

# Aula 00 - Administração Financeira e Orçamentária

*CNU (Bloco 7 - Gestão Governamental e  
Administração Pública) Conhecimentos*

*Específicos - Fixo Temático 4 -  
Equipe AFO e Direito Financeiro  
Administração Financeira e Orçamentária*

*Estratégia Concursos, Luciana de*

**Paula Marinho**

04 de Novembro de 2024

# Índice

1) Princípios Orçamentários - Teoria .....	3
2) Questões comentadas - Princípios Orçamentários - Cesgranrio .....	36
3) Lista de Questões - Princípios Orçamentários - Cesgranrio .....	42



## PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Caro aluno! É um grande prazer tê-lo conosco, pois, se chegou até aqui, significa que aprovou nossa aula demonstrativa. A partir deste momento, irei ajudá-lo a desbravar o universo dessa disciplina tão maravilhosa e fascinante. Sim, é possível amar AFO, Direito Financeiro e todo seu campo de atuação dentro das finanças públicas. Afinal, o que seria das instituições públicas e do próprio interesse público se não existisse uma boa gestão dos recursos públicos? Seria impossível fazer qualquer entrega social sem o necessário planejamento e alocação dos recursos.

Mas você pode pensar: eu só quero ser aprovado (a). Nesse caso, minha missão ao longo deste curso é deixar seu caminho rumo à aprovação mais prazeroso e leve. Muitos de vocês veem um monstro no início. Acham tudo muito difícil. No entanto, posso garantir que essa sensação passa à medida em que forem evoluindo nos estudos. Eu já estive no mesmo lugar que estão agora. AFO já foi algo complicado para mim também. Na época, eu tentei ressignificar meu pavor pela disciplina e passei a olhá-la com uma certa dose de curiosidade e empolgação. O entusiasmo foi me arrebatando a ponto de me apaixonar pela matéria. E não foi só com AFO. Eu tinha um propósito e precisava viver a jornada com dedicação intensa. E foi o que fiz: me apaixonei pelo processo. Como bem disse Gita Bellin:

*"O sucesso é uma jornada, não um ponto final. Metade do prazer está em percorrer o caminho."*

Então, meus queridos, com dedicação, organização, disciplina e objetividade, estudaremos nesta aula os **Princípios Orçamentários**. Já digo que é um assunto importantíssimo para a compreensão geral da matéria e também muito cobrado em concursos!

Ressalto que nosso conteúdo de hoje se encontra disponível também em videoaulas na área do aluno.

Bom, e o que são princípios orçamentários? Nada mais são do que premissas, linhas norteadoras a serem observadas desde a concepção até a execução da lei orçamentária. Válidos para todos os entes e para todos os Poderes, visam a aumentar a consistência e estabilidade do sistema orçamentário. Por isso, são as bases nas quais se deve orientar o processo orçamentário e são impositivos no orçamento público, apesar de não terem caráter absoluto, tendo em vista apresentarem exceções. Agora vamos conhecer cada um dos princípios!

### PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

São premissas, linhas norteadoras a serem observadas na concepção e execução da LOA.

Válidos para todos os entes e para todos os Poderes.



Visam aumentar a consistência e a estabilidade do sistema orçamentário.



## Introdução

Conforme o MCASP 10ª edição, os Princípios Orçamentários visam estabelecer diretrizes norteadoras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência para os processos de elaboração, execução e controle do orçamento público.

## Princípio da Universalidade

Vamos iniciar nossos estudos tratando de três princípios orçamentários previstos no art. 2º da Lei Federal nº 4.320/1964. Neste tópico, o objeto do nosso estudo será o princípio da **universalidade** (ou **globalização**). Nos dois próximos, trataremos dos princípios da unidade e da anualidade.

De acordo com a Lei nº 4.320/1964:

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

**Art. 3º** A Lei de Orçamentos compreenderá **todas as receitas**, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

**Art. 4º** A Lei de Orçamento compreenderá **todas as despesas** próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no art. 2º.

Nesse contexto, conforme o princípio da universalidade, o orçamento deve conter **todas as receitas e despesas referentes aos Poderes do ente, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta**. Assim, o Poder Legislativo pode conhecer, *a priori*, todas as receitas e despesas do governo.

### PRINCÍPIOS DA UNIVERSALIDADE

A LOA deve conter todas as receitas e despesas referentes aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta.

Permite ao Poder Legislativo conhecer, *a priori*, todas as receitas e despesas do governo.

### LEI 4320/1964

**Art. 3º** A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

**Art. 4º** A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no art. 2º.



Lembre-se das palavras-chave: **TODAS AS RECEITAS E DESPESAS.**

O princípio da universalidade está previsto na Constituição? Sim. O art. 165 da CF/1988 se refere à **universalidade**, quando o constituinte determina a abrangência da LOA:

INDO MAIS FUNDO!



## Princípio da Universalidade

A Lei Orçamentária anual compreenderá (art. 165, § 5º, da CF/1988):

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

Segundo James Giacomoni<sup>1</sup>, o princípio da universalidade possibilita ao Legislativo:

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

Existe exceção ao princípio da universalidade? Sim. Os ingressos e dispêndios extraorçamentários que não transitam na LOA e que não necessitam de aprovação do Poder

<sup>1</sup> GIACOMINI, James. Orçamento Público. 15. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.



Legislativo. Por exemplo, as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiro são ingressos e dispêndios extraorçamentários, que não obedecem ao princípio da universalidade.

## Princípio da Unidade e da Totalidade

Segundo o princípio da **unidade**, o orçamento deve ser uno, isto é, **deve existir apenas um orçamento, e não mais que um para cada ente da Federação em cada exercício financeiro**. Tal princípio objetiva eliminar a existência de orçamentos paralelos e permitir ao Poder Legislativo o controle racional e direto das operações financeiras de responsabilidade do Executivo.

Ele também está consagrado na Lei nº 4.320/1964:

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

Vale ressaltar que, apesar de ter previsão legal desde a Lei nº 4.320/1964, o princípio da unidade foi efetivamente colocado em prática somente com a CF/1988. Antes disso, havia diversas peças orçamentárias não consolidadas, como o orçamento monetário, o qual sequer passava pela aprovação legislativa.

Lembre-se das palavras-chave: **ORÇAMENTO UNO, ÚNICO DOCUMENTO ou CONSOLIDAÇÃO.**

INDO MAIS FUNDO!



Aprofundando no tema, vamos tratar do princípio da **totalidade**.

Houve uma remodelação pela doutrina do princípio da unidade, de forma que abrangesse as novas situações, sendo por muitos denominado de princípio da totalidade. Foi construído para possibilitar a coexistência de múltiplos orçamentos que, entretanto, deveriam sofrer **consolidação**. A Constituição trouxe um modelo que, em linhas gerais, segue o princípio da totalidade, pois a composição do orçamento anual passou a ser a seguinte: orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e orçamento de investimentos das estatais. Tal tripartição orçamentária é apenas de cunho instrumental, não implica dissonância e, portanto, não viola o princípio em estudo.



Outro ponto importante é que o princípio da totalidade não necessariamente significa um documento único, já que o processo de integração planejamento-orçamento tornou o orçamento necessariamente multidocumental, em virtude da aprovação, por leis diferentes, dos vários instrumentos de planejamento, com datas de encaminhamento diferentes para aprovação pelo Poder Legislativo. Em que pesem tais documentos serem distintos, devem obrigatoriamente ser compatibilizados entre si.

Além disso, conforme a doutrina moderna em Direito Financeiro, após a Constituição Federal de 1988, permite-se entender o princípio da unidade orçamentária como a necessidade de haver harmonia entre a LOA, a LDO e o PPA.

Princípio da Unidade

X

Princípio da Totalidade

**Unidade:** O orçamento deve ser uno, isto é, deve existir apenas um orçamento, e não mais que um para cada ente da federação em cada exercício financeiro.

**Totalidade:** há coexistência de múltiplos orçamentos que, entretanto, devem sofrer consolidação.

## Princípio da Anualidade ou Periodicidade

Segundo o princípio da **anualidade**, o orçamento deve ser elaborado e autorizado para um período de um ano. É conhecido também como princípio da **periodicidade**, numa abordagem em que o orçamento deve ter vigência limitada a um exercício financeiro. Vale ressaltar que a ideia, em sua origem, era obrigar o Poder Executivo a solicitar periodicamente ao Congresso permissão para a cobrança de impostos e a aplicação dos recursos públicos.

Pois bem! Segundo a Lei nº 4.320/1964:

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

No Brasil, tal princípio coincide com o ano civil, de acordo com a Lei nº 4.320/1964:

**Art. 34.** O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

Reforçando ainda mais o princípio da anualidade, nossa Constituição Federal de 1988 diz que a **Lei orçamentária é anual**:



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

- I – o plano plurianual;
- II – as diretrizes orçamentárias;
- III – os orçamentos anuais.

INDO MAIS FUNDO!



Desse modo, vários dispositivos da Constituição remetem à anualidade, como o § 1º do art. 167:

Art. 167, § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse **um exercício financeiro** poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

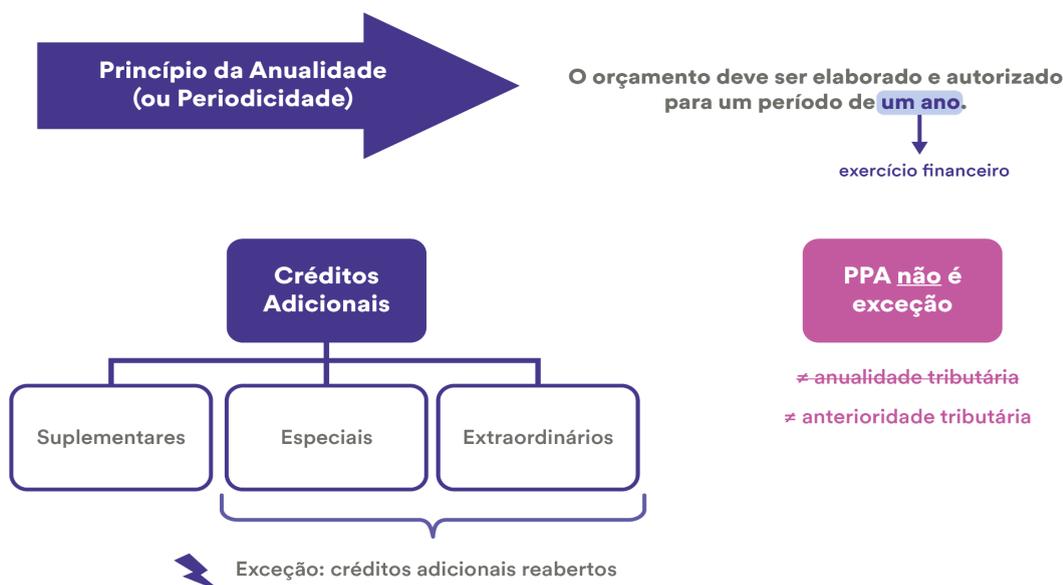
Mais algumas considerações sobre o princípio da anualidade:

A existência no ordenamento jurídico de um plano plurianual com duração atual de quatro anos **não excepciona o princípio da anualidade**, pois tal plano é estratégico e não operativo, necessitando da Lei Orçamentária Anual para sua operacionalização.

Existe exceção ao princípio da anualidade? Existem **duas exceções** que irei explicar. O tema "Créditos Adicionais" não é estudado nesse momento. Por ora, temos que saber que a Lei Orçamentária Anual poderá ser alterada no decorrer de sua execução por meio de créditos adicionais. Temos três espécies de Créditos Adicionais: suplementares, especiais e extraordinários.

Os créditos adicionais **especiais** e **extraordinários** autorizados nos últimos **quatro meses do exercício** podem ser reabertos no exercício seguinte pelos seus saldos, se necessário, e, neste caso, vigor até o término desse exercício financeiro. Por esse motivo, consideramos que se trata de **exceções ao princípio da anualidade**.

Lembre-se das palavras-chave: **PERÍODO DE TEMPO, UM ANO** ou **EXERCÍCIO FINANCEIRO**.



ESTA CAI NA PROVA!



CESGRANRIO - Adm (UNIRIO)/UNIRIO/2019

A não inclusão do montante efetivamente estimado da arrecadação de receitas no orçamento público afeta a programação das despesas, que vão gerar bens e serviços públicos, e contraria o princípio orçamentário da(o)

- a) Universalidade
- b) Exclusividade
- c) Discriminação
- d) Unidade
- e) Orçamento bruto

Comentários:

Estabelecido, de forma expressa, pelo caput do art. 2º da Lei nº 4.320/ 1964, recepcionado e normatizado pelo § 5º do art. 165 da Constituição Federal, o princípio da Universalidade determina que a LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e despesas de todos os poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público. Ele determina que o orçamento deve considerar todas as receitas e todas as despesas, e nenhuma instituição governamental deve ficar afastada do orçamento.

Amplamente aceito pelos tratadistas, esse princípio, segundo James Giacomoni (2020),

*"[...] permite ao legislativo:*

*conhecer a priori todas as receitas e despesas do Governo e dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização;*

*impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e despesa sem prévia autorização parlamentar;*

*conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo Governo, a fim de autorizar a cobrança dos tributos estritamente necessários para atendê-las."*

Gabarito: A



## Princípio do Orçamento Bruto

Existem despesas que, ao serem realizadas, geram receitas ao ente público. Por outro lado, existem receitas que, ao serem arrecadadas, geram despesas. Por exemplo, quando o Governo paga salários, realiza despesas. No entanto, a partir de determinado valor, começa a incidir sobre a remuneração o Imposto de Renda, que é uma receita para o Governo, descontada diretamente pela fonte pagadora. Assim, ao pagar o salário de um servidor, é efetuada uma despesa (salário) que, ao mesmo tempo, gera uma receita (Imposto de Renda).

O princípio do orçamento bruto veda que as despesas ou receitas sejam incluídas no orçamento ou em qualquer das espécies de créditos adicionais nos seus montantes líquidos. Note que a diferença entre universalidade e orçamento bruto é que apenas este último determina que as receitas e despesas **devam constar do orçamento pelos seus totais, sem quaisquer deduções**.

Também está na Lei nº 4.320/1964:

**Art. 6º** Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

**§ 1º** As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada a transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.

### Princípio do orçamento bruto

#### Lei 4320/1964

**Art. 6º** Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

§ 1º As cotas das receitas que uma entidade pública deva transferir a outra

**Incluir-se-ão**

como despesa no orçamento da entidade obrigada a transferência.

como receita, no orçamento da que as deva receber.

No nosso exemplo, considere uma carreira de alto escalão do Executivo, que tem como subsídio inicial R\$ 14.000,00. Subtraindo os descontos de Imposto de Renda e Previdência Social, o líquido gira em torno de R\$ 10.000,00. Na Lei Orçamentária, segundo o **princípio do orçamento bruto**, deverão constar todos esses itens, de receitas de despesas, e não somente a despesa líquida da União de R\$ 10.000,00.



Lembre-se das palavras-chave: **VEDADAS QUAISQUER DEDUÇÕES.**

ESTA CAI NA PROVA!



### Princípio do Orçamento Bruto

Não importa se o saldo líquido será positivo ou negativo, o princípio do orçamento bruto **impede** a inclusão apenas dos montantes líquidos e determina a inclusão de receitas e despesas **pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.**

INDO MAIS FUNDO!



Segundo Giacomoni, o princípio do Orçamento Bruto surgiu junto ao da universalidade, visando ao mesmo objetivo.

*"Estas duas regras, regra do orçamento bruto e regra da universalidade, são consideradas, a justo título, como a condição essencial do controle financeiro pelas Assembleias. No momento em que o Parlamento é chamado a votar o imposto e a fixar as despesas que são o seu fundamento e a sua medida, é necessário que o orçamento lhe apresente a lista de todas as despesas e de todas as receitas. **Não há razão alguma para subtrair uma despesa qualquer ao controle do Parlamento.** Se existisse uma única despesa cuja legitimidade ele não houvesse discutido, o voto do imposto não seria dado com pleno conhecimento de causa"<sup>2</sup>.*

## Princípio da Especificação ou Discriminação ou Especialização

O princípio da especificação ou discriminação (ou ainda, especialização) determina que, na Lei Orçamentária Anual, as **receitas e despesas devam ser discriminadas**, demonstrando a origem e a aplicação dos recursos. Tem o objetivo de facilitar a função de acompanhamento e controle do gasto público por toda a sociedade, evitando a chamada "ação guarda-chuva", que é aquela ação genérica, mal especificada, com demasiada flexibilidade.

Ressalta-se que, para o PPA e a LDO, não há necessidade de um detalhamento tão grande de receitas e despesas. Isso vai ocorrer posteriormente, pois a **LOA é obrigada a seguir o princípio da especificação.**

<sup>2</sup> Op. cit.



Nesse sentido, o princípio veda as autorizações de despesas globais. Atualmente, tal princípio não tem status constitucional (não tem previsão constitucional), porém, está em pleno vigor por estar amparado pela legislação infraconstitucional, como na Lei nº 4.320/1964, que em seu art. 5º dispõe:

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

As exceções contidas no art. 20 da Lei nº 4.320/64 se referem aos **programas especiais de trabalho** que, por sua natureza, não possam cumprir-se subordinadamente às normas gerais de execução da despesa, como os programas de proteção à testemunha que, se tivessem especificação detalhada, perderiam sua finalidade. Tais despesas são classificadas como despesas de capital e também chamadas de **investimentos em regime de execução especial**.

O referido art. 20 ainda determina que os investimentos sejam discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações.

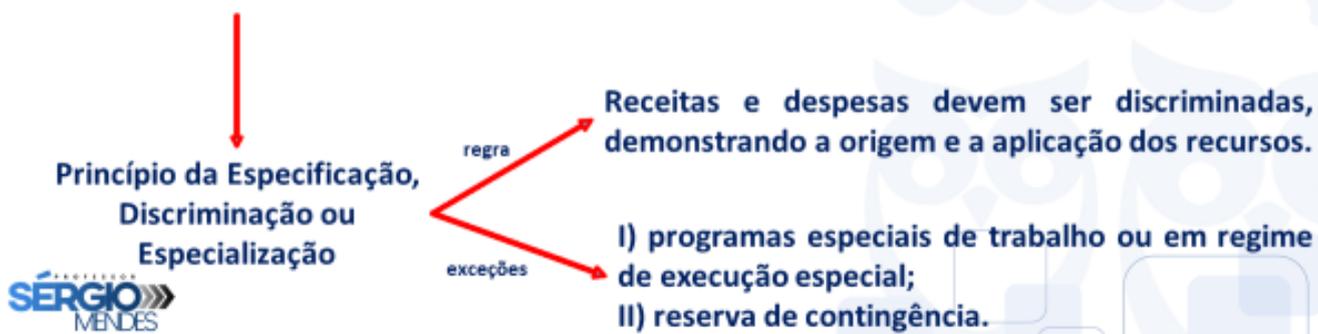
A LRF estabelece a vedação de consignação de crédito orçamentário com finalidade imprecisa<sup>3</sup>, exigindo a especificação da despesa. Esse mesmo artigo apresenta outra exceção ao nosso princípio, que é a **reserva de contingência**<sup>4</sup>.

A reserva de contingência tem por finalidade atender, além da abertura de créditos adicionais, perdas que são episódicas, contingentes ou eventuais. Sua constituição deve ser prevista em lei, com vistas a enfrentar prováveis perdas decorrentes de situações emergenciais. Exemplo: despesas decorrentes de uma calamidade pública, como uma enchente de grandes proporções.

## PRINCÍPIO DA ESPECIFICAÇÃO

**Lei 4320/1964**

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



<sup>3</sup> Art. 5º, § 4º, da LRF.

<sup>4</sup> Art. 5º, III, da LRF.

FIQUE ATENTO!



As exceções dos programas especiais de trabalho e reserva de contingência são quanto à dotação global, pois não necessitam de discriminação. No entanto, não deve ser confundido com dotação ilimitada, que é aquela sem valores definidos.

Exemplo: recursos para o programa de proteção à testemunha. Dotação **ilimitada** seria não definir o valor no orçamento ou colocar que se pode gastar o quanto for necessário. Não é permitido, **sem exceções**. Já dotação **global** seria colocar dotação **limitada**, R\$ 20 milhões para o programa, porém sem detalhamento. Também pela regra seria não seria permitido, porém, admite exceções, como neste programa, tendo em vista que um possível detalhamento poderia haver risco de morte para as testemunhas.

Lembre-se das palavras-chave: **DESPESAS e RECEITAS DISCRIMINADAS**.

LEITURA OBRIGATÓRIA



*"Hoje, a necessidade de discriminação orçamentária deve ser entendida no contexto dos múltiplos aspectos apresentados pelo orçamento: administrativo, econômico, contábil etc. Empregando a linguagem contábil, o orçamento deve ter suas contas classificadas segundo critérios que atendam a seus diferentes papéis. Assim, a especialização das contas de receita e despesa precisa considerar as exigências do controle externo e também do próprio controle interno, do planejamento administrativo, da avaliação econômica do impacto do gasto público sobre a economia, dos registros contábeis etc"<sup>5</sup>.*

<sup>5</sup> GIACOMINI, James. Orçamento Público. 15. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.



ESTA CAI NA PROVA!



CESGRANRIO Tec (UNIRIO)/UNIRIO/Contabilidade/2019

Os Princípios Orçamentários, sob a ótica do MCASP, visam a estabelecer diretrizes norteadoras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência para os processos de elaboração, execução e controle do orçamento público.

Nesse contexto, o Princípio Orçamentário que veda quaisquer deduções das receitas e das despesas na LOA é o Princípio do(a)

- a) Orçamento bruto
- b) Exclusividade
- c) Publicidade
- d) Transparência
- e) Unidade ou totalidade

Comentários:

Previsto pelo art. 6º da Lei no 4.320/1964, o princípio do orçamento bruto obriga registrarem-se receitas e despesas na LOA pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções. Procura-se com esta norma impedir a inclusão de importâncias líquidas, ou seja, descontando despesas que serão efetuadas por outras entidades e, com isso, impedindo sua completa visão, conforme preconiza o princípio da universalidade. Tanto o princípio da universalidade como o do Orçamento Bruto contêm "todas as receitas e todas as despesas". A diferença consiste em que apenas o Orçamento Bruto contém a expressão pelos seus totais. Este princípio clássico surgiu juntamente com o da universalidade, visando ao mesmo objetivo.

Gabarito: A

CESGRANRIO - Ass Adm (UNIRIO)/UNIRIO/2016

O orçamento público é elaborado com a finalidade de auxiliar os gestores na alocação adequada dos recursos públicos. Sua elaboração deve obedecer a alguns princípios.

A apresentação detalhada das receitas e despesas no orçamento está diretamente associada ao princípio da



- a) exclusividade
- b) especificação
- c) publicidade
- d) transparência
- e) uniformidade

#### Comentários:

O princípio da especificação/especialização ou discriminação opõe-se à inclusão de valores globais, de forma genérica, ilimitados e sem discriminação, e ainda, o início de programas ou projetos não incluídos na LOA; e exige o detalhamento das projeções de receitas e despesas.

O princípio da especificação confere maior transparência ao processo orçamentário, possibilitando a fiscalização parlamentar, dos órgãos de controle e da sociedade, inibindo o excesso de flexibilidade na alocação dos recursos pelo poder executivo. Além disso, facilita o processo de padronização e elaboração dos orçamentos, bem como o processo de consolidação de contas. As receitas e as despesas devem ser evidenciadas na lei orçamentária de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação.

Gabarito: B

## Princípio da Exclusividade

O princípio da **exclusividade** surgiu para evitar que o orçamento fosse utilizado para aprovação de matérias sem nenhuma pertinência com o conteúdo orçamentário, em virtude da celeridade do seu processo.

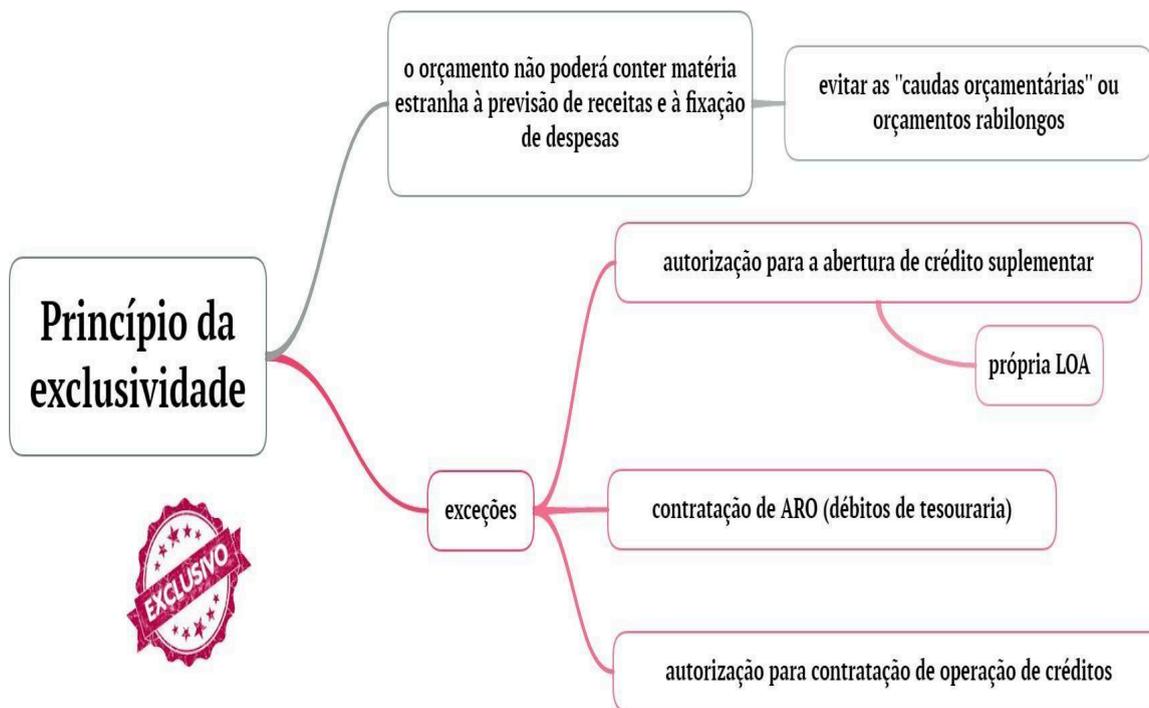
Possui previsão no art. 165 da CF/1988:

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

Tal princípio determina que a **Lei Orçamentária não poderá conter matéria estranha à previsão das receitas e à fixação das despesas**. Por exemplo, o orçamento não pode conter matéria de Direito Penal.

**A exceção se dá para as autorizações de créditos suplementares e operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária (ARO).**





Assim, o princípio da exclusividade tem o objetivo de **limitar o conteúdo da Lei Orçamentária**, impedindo que nela se incluam normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido. Tais normas que compunham a LOA sem nenhuma pertinência com seu conteúdo eram denominadas “caudas orçamentárias” ou “orçamentos rabilongos”. Por outro lado, as exceções ao princípio possibilitam uma pequena margem de flexibilidade ao Poder Executivo para a realização de alterações orçamentárias.

Tem também previsão no art. 7º da Lei nº 4.320/1964:

**Art. 7º** A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I – Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

II – Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

§ 2º O produto estimado de operações de crédito e de alienação de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício.

§ 3º A autorização legislativa a que se refere o parágrafo anterior, no tocante a operações de crédito, poderá constar da própria Lei de Orçamento.



O inciso II foi parcialmente prejudicado e deve ter sua leitura combinada com o art. 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por ser mais restritivo. Estuda-se ARO (Antecipação de Receita Orçamentária) em tópico específico relacionado ao endividamento público, quando previsto no edital.

Relembro que o gênero créditos adicionais possui três espécies: suplementares, especiais e extraordinários. Pelo princípio da exclusividade, a LOA poderá autorizar a abertura de créditos adicionais **suplementares**, porém **não é permitida a autorização para os créditos adicionais especiais e extraordinários**.

No que se refere às operações de crédito, entenda, nesse momento, que elas se assemelham a empréstimos que o ente contrai para aumentar suas receitas e cobrir suas despesas.

Finalizando, é fundamental guardar que as **exceções ao princípio da exclusividade são créditos suplementares e operações de crédito, inclusive por ARO**.

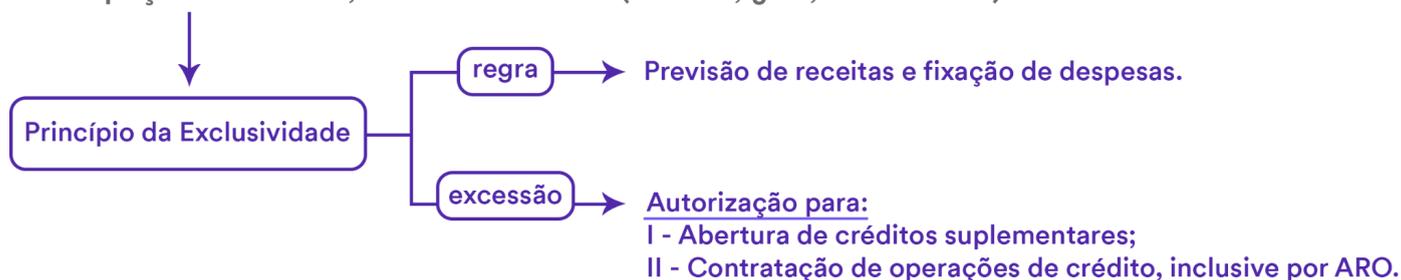
Lembre-se das palavras-chave: **NÃO CONTERÁ DISPOSITIVO ESTRANHO À PREVISÃO DA RECEITA E FIXAÇÃO DA DESPESA**.

ESCLARECENDO!



Pessoal, o que deve ficar claro é que a LOA **não pode criar** receitas e despesas (respeitadas as exceções do princípio da exclusividade). O que eu quero dizer é que uma autorização para o aumento de remuneração de uma determinada carreira, por exemplo, não pode constar unicamente na LOA. A LOA vai refletir o aumento da despesa (pois toda despesa deve estar na LOA), mas esse aumento tem que ser criado por um instrumento legal **prévio**. No caso, seria uma lei anterior autorizando o aumento. O mesmo se aplicaria quando fosse necessária a criação de novos cargos públicos.

A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei (art. 165, § 8º, da CF/1988).



Objetivo: limitar o conteúdo da LOA



CESGRANRIO - PPNS (PETROBRAS)/PETROBRAS/Direito/2015

Em tema orçamentário, quando se assenta que a lei orçamentária não deve conter dispositivo estranho à fixação de despesa e à previsão de receita, está-se aduzindo ao princípio da

- a) proporcionalidade
- b) adequação
- c) exclusividade
- d) legalidade
- e) vinculação

Comentários:

Também conhecido como princípio da PUREZA e previsto no § 8º do art. 165 da Constituição Federal, o princípio da Exclusividade estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Ressalvam-se dessa proibição a autorização para abertura de crédito suplementar e a contratação de operações de crédito, nos termos da lei. A Lei de Orçamento deverá tratar apenas de matéria financeira, excluindo-se dela qualquer outro dispositivo estranho. Assim, não pode o texto da lei orçamentária instituir tributo, por exemplo, nem qualquer outra determinação que fuja às finalidades específicas de previsão de receita e fixação de despesa.



Gabarito: C

## Princípio da Não Afetação (ou Não Vinculação) de Receitas

O princípio da **não vinculação de receitas** dispõe que nenhuma receita de **impostos** poderá ser reservada ou comprometida para atender a determinados gastos, salvo as ressalvas constitucionais. Observe a Constituição Federal, no art. 167, inciso IV:

Art. 167. São vedados:

(...)

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

(...)

§ 4º É permitida a vinculação das receitas a que se referem os arts. 155, 156, 157, 158 e as alíneas "a", "b", "d" e "e" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 desta Constituição para pagamento de débitos com a União e para prestar-lhe garantia ou contragarantia.

DESPENCA NA PROVA!



Na CF/1988, o princípio veda a vinculação de **impostos** e não de tributos.

Mas, afinal, por que esse princípio é tão importante? Pretende-se, com isso, evitar que as vinculações reduzam o grau de liberdade do planejamento, uma vez que as receitas vinculadas a despesas tornam essas despesas obrigatórias. Tal situação engessa o orçamento aprovado e a principal finalidade do princípio em estudo é aumentar a flexibilidade na alocação das receitas de impostos.

Convém ressaltar que na Constituição Federal anterior (Emenda Constitucional 1/1969), o princípio da não vinculação de receitas estava relacionado a todos os tributos. A denominação do princípio foi mantida pela maior parte da doutrina (não vinculação de receitas), entretanto, agora



abrange apenas os **impostos**, coadunando-se com a ideia de que o imposto é o típico tributo de arrecadação não vinculada. Assim, a regra geral é que as receitas derivadas dos impostos devem estar disponíveis para custear qualquer atividade estatal.

E quais são as exceções trazidas pela CF/88? pode-se vincular receita dos impostos nas seguintes situações:

DESPENCA NA PROVA!



Mais recorrentes em provas:

- Repartição constitucional das receitas, consoante prescreve a Constituição da República;
- Manutenção do ensino;
- Garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.
- Implementação da saúde;
- Realização de atividades da administração tributária;

Menos recorrentes em provas:

- Vinculação de verbas federais, estaduais e municipais a Fundos de Combate e Erradicação da Pobreza.

ADCT: Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.

§ 1º para o financiamento dos fundos estaduais e distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços - icms, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, iv, da constituição.

§ 2º para o financiamento dos fundos municipais, poderá ser criado adicional de até meio ponto percentual na alíquota do imposto sobre serviços ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre serviços supérfluos.

- Vinculação de verbas estaduais a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica tecnológica.

CF/88, art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.



[...]

§ 5º É **facultado** aos Estados e ao Distrito Federal vincular **parcela de sua receita orçamentária** a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

- Vinculação de verbas estaduais a programas de apoio à inclusão e promoção social, até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida;

CF/88, art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

[...]

Parágrafo único. É **facultado** aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até **cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida**, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

- I - despesas com pessoal e encargos sociais;
- II - serviço da dívida;
- III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

- Vinculação de verbas estaduais a fundo estadual de fomento à cultura, até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para fins de financiar programas e projetos culturais.

CF/88, art. 216, § 6º É **facultado** aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até **cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida**, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

- I - despesas com pessoal e encargos sociais;
- II - serviço da dívida;
- III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

ESCLARECENDO!



(art. 167, IV,  
da CF/1988)

## Princípio da não afetação (ou não vinculação) de receitas

é vedada a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa. Exceto:

Repartição  
constitucional dos  
impostos

Destinação de  
recursos para a  
saúde

Destinação de recursos  
para o desenvolvimento  
do ensino

Destinação de recursos  
para a atividade de  
administração tributária

Prestação de garantias  
às operações de  
crédito por ARO

Garantia, contragarantia à  
União e pagamento de  
débitos para com esta

Importante observar que, no que couber, aos demais entes são permitidas as mesmas vinculações da União previstas na CF/1988.

Sobre essa afetação, é importante lembrar de um dispositivo da LRF que diz que, quando o recurso for vinculado, ele deverá atender ao objeto de sua vinculação, ainda que seja em exercício diverso. Então, veja o parágrafo único do art. 8º da LRF:

**Art. 8º, parágrafo único.** Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Em outras palavras, se um recurso foi destinado a custear uma despesa com serviço de saúde, mesmo que seja transferido para o próximo exercício financeiro, o gestor não poderia utilizá-lo, por exemplo, para cobrir despesas com merenda escolar. Existe alguma possibilidade de desvinculação? Sim, mas bem excepcional. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, **desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública** ( art. 65, § 1º, III, da LRF). Foi o que aconteceu na Pandemia da Covid-19 em 2020 e 2021.

A Constituição pode vincular outros **impostos**? Sim, por **emenda constitucional** podem ser vinculados outros impostos, no entanto, por lei complementar, ordinária ou qualquer dispositivo infraconstitucional, **não pode**.

Apenas os **impostos não** podem ser vinculados por lei.

Lembre-se das palavras-chave: **NÃO VINCULAÇÃO DE RECEITAS DE IMPOSTOS.**



## Princípio da Proibição do Estorno

O princípio da **proibição do estorno** determina que o administrador público **não pode transpor, remanejar ou transferir** recursos **sem autorização do Legislativo**. Quando houver insuficiência ou carência de recursos, deverá o Poder Executivo recorrer à abertura de crédito adicional ou solicitar a transposição, remanejamento ou transferência. Em ambos os casos, há necessidade de **autorização do Poder Legislativo**. No caso de crédito adicional, somente o extraordinário não necessita de aprovação do Legislativo (mas veremos isso em aulas futuras).

Na verdade, a importância do princípio está em evitar, no decorrer do exercício financeiro, a desconfiguração da LOA aprovada pelo Congresso Nacional. Para isso, como regra geral, é necessária a autorização legislativa.

Entretanto, há uma exceção, acrescida por meio da Emenda Constitucional nº 85, de 2015. Quando o ato do Poder Executivo tratar de transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação, no âmbito das atividades de **ciência, tecnologia e inovação**, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, poderá realizar **sem necessidade da prévia autorização legislativa**.

Veja os dispositivos constitucionais:

Art. 167. São vedados:

[...]

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, **sem prévia autorização legislativa**.

[...]

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de **ciência, tecnologia e inovação**, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante **ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo**.

Os termos remanejamento, transposição e transferência são relacionados pela Constituição Federal às situações de destinação de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro. Foram introduzidos na CF/1988 em substituição à expressão *estorno de verba*, utilizada em constituições anteriores para indicar a mesma proibição. Essa é a origem do princípio da proibição do estorno.

Parte da doutrina considera que são conceitos que **devem ser definidos em lei complementar (ainda não editada)**. Portanto, não poderiam ser definidos por lei ordinária ou outro instrumento infralegal. Outros doutrinadores consideram que não há distinção entre os termos. Além disso, há outros autores que definem os termos da seguinte forma:



- **Transposição:** É a destinação de recursos de um programa de trabalho para outro, por meio de realocações do ente público dentro do mesmo órgão. Por exemplo, se o administrador decidir ampliar a construção da sede da secretaria de obras realocando recursos da abertura de uma estrada, com ambos os projetos programados e incluídos no orçamento.
- **Remanejamento:** É a destinação de recursos de um órgão para outro, por meio de realocações do ente público. Por exemplo, a Administração pode realocar as atividades de um órgão extinto.
- **Transferência:** É a destinação de recursos dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho, por meio de realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas. Na transferência, as ações envolvidas permanecem em execução, por isso não se confunde com os créditos adicionais especiais, nos quais ocorre a implantação de uma despesa que não possuía dotação orçamentária. Por exemplo, o Ministério da Educação decide realocar recursos de manutenção de seu prédio para adquirir computadores para uma seção que funcionava com computadores antigos.

Por categoria de programação deve-se entender a função, a subfunção, o programa, o projeto/atividade/operação especial e as categorias econômicas de despesas.

Lembre-se das palavras-chave: **NÃO PODE TRANSPOR, REMANEJAR OU TRANSFERIR SEM AUTORIZAÇÃO DO LEGISLATIVO.**

## Princípio da Quantificação dos Créditos Orçamentários

O princípio da quantificação dos créditos orçamentários veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados. Tal princípio tem previsão constitucional, notadamente no art. 167 da CF/1988:

Art. 167. São vedados:

[...]

VII – a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

**FIQUE ATENTO!**



Em outras palavras, o referido princípio determina que todo crédito na LOA seja autorizado com uma respectiva dotação limitada, ou seja, cada crédito deve ser acompanhado de um valor determinado. Sendo assim, não são admitidas dotações ilimitadas, sem exceções.



Mas, o que é dotação e crédito orçamentário?

A **dotação** é o montante de recursos financeiros com que conta o crédito orçamentário. **Crédito orçamentário**, por sua vez, é a autorização de gasto contida na LOA, compreendendo o conjunto de categorias classificatórias que especificam as ações constantes do orçamento.

Lembre-se das palavras-chave: **NÃO PODE ORÇAMENTO ILIMITADO.**

### Princípio da Quantificação dos Créditos Orçamentários

(art. 167, VII, da CF/1988)



É vedada a concessão ou utilização de créditos ilimitados

## Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade é consagrado por meio do art. 5º da Constituição o qual determina, em seu inciso II, que *“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”*.

Do mesmo modo, o art. 37 da CF/88 cita os princípios gerais que devem ser seguidos pela Administração Pública, que são **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

E como fica o orçamento nesse contexto? Bom, temos que lembrar que todos os instrumentos de planejamento e orçamento (PPA, LDO e LOA e também de créditos adicionais) são encaminhados pelo Poder Executivo para discussão e aprovação pelo Congresso Nacional. Sendo assim, podemos afirmar que a aprovação do orçamento deve observar o processo legislativo. Ou seja, deve ser congruente com o princípio da legalidade.

Ademais, o respaldo ao princípio da legalidade orçamentária também está na Constituição:

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

- I – o plano plurianual;
- II – as diretrizes orçamentárias;
- III – os orçamentos anuais.

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



Resumindo, em matéria orçamentária, a Administração Pública subordina-se às prescrições legais. O orçamento será, necessariamente, objeto de uma **lei**, resultante de um processo legislativo completo, apesar de possuir um ciclo com características diferenciadas.

Portanto, como toda lei ordinária, trata-se de um projeto de lei enviado ao Poder Legislativo pelo Poder Executivo (competência privativa), para apreciação e posterior devolução, a fim de que ocorra a sanção e a publicação. Logo, **legalidade também é princípio orçamentário**.

## Princípio da Publicidade

O art. 37 da Constituição cita os princípios gerais que devem ser seguidos pela Administração Pública, que são legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência. Conforme o MCASP 10ª edição, o a Publicidade é um básico da atividade da Administração Pública no regime democrático, está previsto no caput do art. 37 da Magna Carta de 1988. **Justifica-se especialmente pelo fato de o orçamento ser fixado em lei**, sendo esta a que autoriza aos Poderes a execução de suas despesas. Atenção aqui pois a definição do Manual confunde-se com o princípio da Legalidade também.

Desse modo, o princípio da publicidade também é orçamentário, pois as **decisões sobre orçamento só têm validade após a sua publicação em órgão da imprensa oficial**. Sendo assim, é **condição de eficácia** do ato a divulgação em veículos oficiais de comunicação para conhecimento público, de forma a garantir a informação tanto na elaboração quanto na execução do orçamento. Portanto, a publicidade orçamentária possibilita o acesso a qualquer interessado sobre as informações no tocante à utilização dos recursos arrecadados dos contribuintes. Tais informações serão necessárias para o exercício da fiscalização, seja institucional (controladorias e tribunais de contas) ou no âmbito do controle social.

### L.I.M.P.E. (art. 37 da CF/1988)

Princípio da Legalidade → Para ser legal, a aprovação do orçamento deve observar o processo legislativo.

O orçamento será, necessariamente, objeto de uma lei.

Princípio da Publicidade → É condição de eficácia do ato a divulgação em veículos oficiais de comunicação para conhecimento público.



## Princípio do Equilíbrio Orçamentário

O princípio do **equilíbrio** visa assegurar que as despesas autorizadas não serão superiores à previsão das receitas na lei orçamentária anual. Tal situação é reforçada na LRF, quando determina que a lei de diretrizes orçamentárias trate do equilíbrio entre receitas e despesas:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I – disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas.

Convém dizer que, **contabilmente e formalmente o orçamento sempre estará equilibrado**, pois o *déficit* aparece normalmente nas operações de crédito, que também devem constar do orçamento. Como assim? Calma, eu explico. Orçamento equilibrado (formalmente e contabilmente) é por conta da receita ser igual a despesa na aprovação do orçamento. Entretanto, entre as receitas previstas, teremos um tipo de ingresso que gera endividamento público, ou seja, apesar de entrar dinheiro no caixa para financiar os investimentos públicos, tal ingresso é proveniente de empréstimos, cuja amortização e juros da dívida terão de ser pagos futuramente (operações de crédito). Fazendo uma analogia, seria você, meu aluno, tomando dinheiro emprestado todo ano ao banco para fazer investimento (construção de sua casa, compra de um carro, etc.), pois o que você ganha com seu emprego não daria para cobrir tais investimentos.

Então, sempre teremos na prática um orçamento deficitário no Brasil. E nossa Constituição reconheceu essa situação quando trouxe a figura da **Regra de Ouro**. Vamos então para a previsão constitucional:



Art. 167. São vedados:

[...]

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

Essa norma, conhecida como "**regra de ouro**", objetiva dificultar a contratação de empréstimos para financiar gastos correntes, **evitando que o ente público tome emprestado de terceiros para**



**pagar despesas de pessoal, juros ou custeio.** Ou seja, via de regra os recursos obtidos por meio de operações de crédito (semelhantes a "empréstimos") devem ser empregados para investimentos ou inversões financeiras (despesas de capital).

Preste bem atenção! No que se refere às receitas, não são todas as receitas de capital que entram na apuração da regra de ouro, mas apenas as operações de crédito. Por outro lado, no que tange às despesas, são todas as despesas de capital: "(...) realização de **operações de créditos** que excedam o montante das **despesas de capital** (...)".

Importante lembrar que cabe ressalva, melhor dizendo, poderá financiar gastos correntes por meio de operações de crédito, quando autorizadas mediante **créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.**

Ressalta-se que, ao tratar da exceção ao equilíbrio entre receitas de operações de crédito e despesas de capital, o dispositivo constitucional admite a presença de um equilíbrio inerente entre os respectivos montantes autorizados pela lei orçamentária anual. Logo, a **LOA é aprovada de forma equilibrada** e a **exceção se aplica tão somente durante a execução orçamentária.**

Lembre-se das palavras-chave: **RECEITA IGUAL A DESPESA, REGRA DE OURO.**

**ESCLARECENDO!**



**Princípio do Equilíbrio**

art. 4º, I, a, da LRF



Visa assegurar que as despesas autorizadas não serão superiores à previsão das receitas.

Contabilmente e formalmente, o orçamento sempre estará equilibrado.

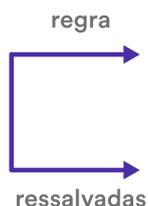
**CF/1988:**

Art. 167. São vedados:

(...)

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

**Regra de Ouro**



É vedada a realização de **operações de créditos** que excedam o montante das **despesas de capital**

Não são todas receitas de capital

as autorizadas mediante **créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta**



## Princípio da Transparência Orçamentária

A **transparência** exige que todos os atos de entidades públicas devem ir além da publicidade formal, pois determina ampla propagação em diversos meios. A LRF exige ampla divulgação, inclusive em meio eletrônico, dos instrumentos de planejamento e orçamento, da prestação de contas e de diversos relatórios e anexos:

**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.

Também está consubstanciado no art. 48 da LRF que a transparência será assegurada também mediante **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; da liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e da adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União<sup>6</sup>.

Conforme a doutrina de Marcus Abraham, o princípio orçamentário da transparência obriga não somente à ampla divulgação do orçamento público, mas principalmente impõe que as suas previsões, tanto de receitas e despesas públicas, assim como as renúncias fiscais, sejam dispostas de maneira facilmente compreensível para todos. Pretende, principalmente, coibir a existência de despesas obscuras ou a inclusão de verbas, programas ou benefícios fiscais imprecisos ou inexplicáveis que, por falta de clareza ou transparência, possam induzir a erro ou serem manipulados para atender a objetivos diversos dos originalmente previstos e aprovados. Este princípio visa também coibir a denominada "contabilidade criativa" no orçamento público, em que manobras fiscais ilegítimas e de legalidade duvidosa acabam sendo adotadas para maquiar os números estabelecidos no orçamento, os resultados financeiros e as metas fiscais.

### Princípio da Transparência Orçamentária **LRF**

Ampla divulgação, inclusive em meio eletrônico, dos instrumentos de planejamento e orçamento, da prestação de contas e de diversos relatórios e anexos.



<sup>6</sup> Art. 48, § 1º, da LRF.



## Princípio da Precedência da Fonte de Custeio

O princípio orçamentário da Precedência da Fonte de Custeio<sup>7</sup> estabelece que as despesas públicas devem ser custeadas por recursos previamente arrecadados ou autorizados por lei. Isso significa que antes de realizar uma despesa, é necessário ter uma fonte de recursos identificada e disponível para cobrir os gastos. Esse princípio visa garantir a sustentabilidade das finanças públicas, evitando o endividamento excessivo e a criação de obrigações financeiras sem a devida previsão de recursos para o seu pagamento. Ele está relacionado ao equilíbrio entre receitas e despesas no orçamento público. Em suma, o princípio da Precedência da Fonte de Custeio implica que as despesas devem ser planejadas e executadas dentro dos limites das disponibilidades financeiras do ente público, evitando a geração de déficits e a dependência excessiva de endividamento.

## Princípio do Planejamento

O princípio do planejamento<sup>8</sup>, de acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 165, § 1º, refere-se à obrigatoriedade de elaboração do Plano Plurianual (PPA), e a obrigatoriedade de todos os planos e programas nacionais, regionais e setoriais serem elaborados em consonância com ele (art. 165, § 4º), reforçado pela LRF, art. 1º, § 1º, que exige a ação planejada: "a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas". Haja vista a importância do planejamento plurianual para a Administração Pública, ele obrigatoriamente deverá ser aprovado mediante lei, não sendo admitida sua formalização mediante Medida Provisória (CF /1988, art. 62, § 1º, d).

## Princípio da Programação

O orçamento da programação deve expressar as realizações de forma programada e planejada. Nesse sentido, o princípio da programação decorre da necessidade da **estruturação do orçamento em programas**, dispondo que o orçamento deva ter o conteúdo e a forma de programação. Assim, tal princípio é decorrente da evolução das funções do orçamento e que não poderia ser observado antes da instituição do conceito de orçamento-programa.

Nesse contexto, o princípio da programação busca vincular as normas orçamentárias à consecução e à finalidade do plano plurianual e aos programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento.

Por fim, é importante lembrar que, pela definição que consta no PPA da União<sup>9</sup>, programa é o **conjunto de políticas públicas** financiadas por ações orçamentárias e não orçamentárias. Já um programa finalístico é o conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias, suficientes para enfrentar um problema da sociedade, conforme objetivo e meta.

<sup>7</sup> Marcus Abrahan – Curso de Direito Financeiro Brasileiro

<sup>8</sup> Glossário de Termos Orçamentários – Portal Câmara dos Deputados

<sup>9</sup> Art. 2º, VI, da Lei Federal nº 13.971/2019.



## Princípio da Uniformidade/Consistência ou Padronização

O princípio da **uniformidade** ou **consistência** dispõe que o orçamento deve manter uma mínima padronização ou uniformidade na apresentação de seus dados, de forma a permitir que os usuários realizem comparações entre os diversos períodos.

Nessa situação, o **orçamento de cada ente** deve apresentar e conservar, ao longo dos diversos exercícios financeiros, uma estrutura que permita comparações entre os sucessivos mandatos. Apesar de facilitar para os usuários, tal princípio perdeu um pouco de importância, pois atualmente é possível fazer realinhamentos de séries históricas utilizando outros meios, por exemplo, os que trazem dados passados para a formatação atual. É um elemento importante para que as informações contidas na peça orçamentária possam ser devidamente compreendidas e analisadas pelas partes interessadas. Além disso, as categorias de programação da lei orçamentária podem ser utilizadas sem se desrespeitar o princípio da uniformidade. Logo, para a obediência do Princípio Uniformidade, os dados apresentados devem ser homogêneos nos exercícios, no que se refere à classificação e demais aspectos envolvidos na metodologia de elaboração do orçamento, permitindo comparações ao longo do tempo.

## Princípio da Clareza ou inteligibilidade

O orçamento público deve ser apresentado em linguagem clara e compreensível a todas as pessoas que, por força do ofício ou interesse, precisam manipulá-lo. Nesse sentido, o princípio da clareza ou inteligibilidade dispõe que o orçamento deve ser expresso de forma clara, ordenada e completa. Embora diga respeito ao caráter formal, tem grande importância para tornar o orçamento um instrumento eficiente de governo e administração.

Conforme anota Giacomoni, é uma regra de difícil observação, pois, devido exatamente aos seus variados papéis, o orçamento reveste-se de uma linguagem complexa, acessível apenas aos especialistas. A solução talvez esteja em melhorar os atuais anexos sintéticos, transformando-os em peças comentadas com informações globais sobre a programação orçamentária<sup>10</sup>.

### ESQUEMATIZANDO



<sup>10</sup> Op. cit.



### PRINCÍPIO DA PROGRAMAÇÃO

O orçamento deve expressar as realizações e objetivos de forma programada, planejada.

### PRINCÍPIO DA UNIFORMIDADE

O orçamento deve manter uma mínima padronização ou uniformidade na apresentação de seus dados, permitindo comparações com anos anteriores dentro do mesmo ente.

### PRINCÍPIO DA CLAREZA

O orçamento deve ser expresso de forma clara, ordenada e completa.

## Princípio do Orçamento Impositivo

Segundo o site da Consultoria de Orçamentos da Câmara dos Deputados<sup>11</sup>, diante da promulgação das Emendas Constitucionais 86/2015, 100/2019, 102/2019 e 126/2022, surgiu um **novo princípio** em matéria orçamentária: o princípio do **orçamento impositivo**.

Esse princípio define o dever de execução das programações orçamentárias, o que supera o antigo debate acerca da natureza jurídica da lei orçamentária, ou seja, se as programações representavam mera autorização para a execução (modelo autorizativo) ou se, diante do sistema de planejamento e orçamento da Constituição de 1988, poder-se-ia extrair o caráter vinculante da lei orçamentária, o que acabou prevalecendo.

Acerca disso, veja o § 10 do art. 165 da CF/88:

**Art. 165, § 10.** A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Esse dever de executar as programações que constam da lei orçamentária foi inserido pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019. Ampliou-se, para todo o orçamento público, o regime

<sup>11</sup> <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/principios>



jurídico de execução que já se encontrava definido para as programações incluídas por emendas individuais (desde a EC nº 85, 2015, que promoveu mudanças no art. 166 da CF).

Vale ressaltar que a Emenda nº 85/2015 impôs ao Poder Executivo federal o dever de **executar emendas individuais** ao projeto de lei orçamentária em montante correspondente a **1,2% (um inteiro e dois décimos por cento)** da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. Entretanto, com o advento da EC nº 126/2022, esse percentual apresentou alteração para **2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto**.

Já a Emenda nº 100/2019 estipulou o mesmo dever em relação às **emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal**, no montante de até **1% (um por cento)** da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

Pois bem, o dever de execução é um **vínculo imposto ao gestor**, no interesse da sociedade, que o impele a tomar todas as medidas necessárias (empenho, contratação, liquidação, pagamento) para viabilizar a entrega de bens e serviços correspondente às programações da lei orçamentária.

A própria Constituição esclarece que o dever de execução não se aplica nos casos em que impedimentos de ordem técnica ou legal, na medida em que representam óbice intransponível para o gestor. É o caso, por exemplo, da necessidade legal de cumprir metas fiscais, o que requer contingenciamento das despesas.

O caráter impositivo da execução do orçamento importa **apenas para as chamadas despesas discricionárias (não obrigatórias)**. Isso porque a execução das despesas "obrigatórias" - aquelas cujo orçamentação, empenho e pagamento decorrem da existência de legislação anterior, que cria vínculos obrigacionais - define-se pela própria norma substantiva, e não pelo fato de constar da lei orçamentária.

## Princípio do Realismo Orçamentário ou Exatidão

Também chamado de Sinceridade Orçamentária. De acordo com esse princípio as estimativas devem ser tão exatas quanto possível, de forma a garantir à peça orçamentária um mínimo de consistência para que possa ser empregado como instrumento de programação, gerência e controle. Indiretamente, os autores especializados em matéria orçamentária apontam os arts. 7º e 16 do Decreto-Lei nº 200/67 como respaldo ao mesmo<sup>12</sup>.

Em relação às estimativas de receita, o art. 12 da LRF determina que "as previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquela a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas."

Essa preocupação com a fidedignidade das receitas também ocorre com as chamadas despesas obrigatórias, pelo que as LDOs, no âmbito da União, exigem que tais estimativas sejam sempre acompanhadas de demonstrativo e da respectiva metodologia.

<sup>12</sup> Câmara dos Deputados



O princípio da sinceridade orçamentária<sup>13</sup> visa coibir os orçamentos considerados “peças de ficção”, que acabam sendo realizados em desacordo com a realidade econômica e social, com base em receitas “superinfladas” e despesas subestimadas ou inexecutáveis. Este postulado pode ser considerado também como princípio orçamentário da exatidão. Este princípio orçamentário baseia-se na elaboração do orçamento, considerando um diagnóstico que apresente uma exata dimensão da situação existente, bem como indique a solução dos problemas identificados. No momento de diagnosticar a situação, o gestor, deverá utilizar uma base realística, sem superestimar os recursos, nem tampouco subavaliar os gastos necessários para atendimento dos objetivos previamente fixados. As estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, dotando o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle.

## Princípio da Regionalização

O princípio da regionalização do gasto público tem como propósito atender à necessidade de se verificar, na elaboração e na execução da lei orçamentária, o cumprimento do art. 3º, inciso III, da Constituição. Esse dispositivo elege, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a redução das desigualdades sociais e regionais<sup>14</sup>.

Essa disposição repercute nas normas constitucionais que regem as leis do ciclo orçamentário. Seu cumprimento é objeto de atenção legislativa e de conflitos federativos quando da apreciação do projeto de lei orçamentária. O § 7º do art. 165 da CF determina que os orçamentos fiscal e das estatais, compatibilizados com o plano plurianual (que também é regionalizado, a teor do § 1º do mesmo artigo), terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

Ou seja, a distribuição dos recursos no PPA e na LOA deve estar orientada de modo a reduzir as desigualdades regionais. Do que decorre a necessidade de especificar o local onde as ações serão promovidas, notadamente os investimentos públicos.

Assim, deriva deste princípio a necessidade de identificação e especificação dos projetos plurianuais (de grande vulto) no PPA, e também uma série de normas que impõe restrições às chamadas programações genéricas, sem beneficiário definido (em especial no caso de transferências voluntárias).

A preocupação com a regionalização não é afeta apenas às despesas, mas também quanto ao efeito sobre as receitas e despesas, “decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia”, como consta do § 5º do mesmo artigo.

Na lei 4320/64, o art. 24 já previa que a elaboração da proposta orçamentária contivesse um quadro de recursos e de aplicação de capital contendo as “despesas e, como couber, também as receitas previstas em planos especiais aprovados em lei e destinados a atender a regiões ou a setores da administração ou da economia;

Ademais, as LDOs inserem uma série de comandos e demonstrativos voltados à necessidade de dar conhecimento à forma como se distribuem os gastos no território da União.

<sup>13</sup> Curso de Direito Financeiro Brasileiro. ABRAHAN. Marcus

<sup>14</sup> Câmara dos Deputados



## Princípio da economicidade orçamentária ou eficiência

O princípio da economicidade orçamentária, também conhecido como princípio da eficiência, estabelece que a administração pública deve buscar a utilização racional dos recursos públicos, de forma a evitar desperdícios e buscar o máximo de eficiência na aplicação dos recursos. Esse princípio visa garantir que os recursos públicos sejam utilizados da melhor maneira possível, buscando o atendimento das necessidades da sociedade de forma eficiente, com o menor custo e o maior benefício possíveis.

## Princípio da sustentabilidade financeira

O princípio orçamentário da sustentabilidade financeira<sup>15</sup>, derivado do ideal de equilíbrio fiscal em uma gestão responsável, recomenda que para toda despesa haja uma receita suficientemente bastante para financiá-la, a fim de evitar o surgimento de déficits orçamentários crescentes ou descontrolados, que possam prejudicar as contas públicas presentes e futuras. Através dele almeja-se alcançar resultados eficientes que permitam a protração no tempo de um equilíbrio de modo estável ou sustentável para a presente e as futuras gerações, com a gestão racional e prudente da dívida pública, numa noção de solidariedade e equidade intergeracional.

## Princípio da equidade fiscal intergeracional

Como desdobramento da sustentabilidade financeira, temos o princípio orçamentário da equidade fiscal intergeracional<sup>16</sup>, que revela a capacidade financeira de uma nação satisfazer necessidades atuais sem comprometer as futuras. Pretende-se garantir que não se imporá às gerações futuras o ônus financeiro da dívida pública contraída no passado, de maneira que haja uma justa e proporcional distribuição entre diferentes gerações dos benefícios obtidos com a atividade estatal e os custos para o seu financiamento.

## Princípio da Responsabilização

Os gerentes/administradores devem assumir de forma personalizada a responsabilidade pelo desenvolvimento de um programa, buscando a solução ou o encaminhamento de um problema.

## Princípio da Descentralização

É preferível que a execução das ações ocorra no nível mais próximo de seus beneficiários. Com essa prática, a cobrança dos resultados tende a ser favorecida, dada a proximidade entre o cidadão, beneficiário da ação e a unidade administrativa que a executa.

<sup>15</sup> Curso de Direito Financeiro Brasileiro. ABRAHAN. Marcus

<sup>16</sup> Curso de Direito Financeiro Brasileiro. ABRAHAN. Marcus



## QUESTÕES COMENTADAS

### 1. CESGRANRIO/CNU 2024 – BLOCO 7 Gestão Governamental e Administração Pública

O portal da Câmara dos Deputados define o orçamento impositivo como um novo princípio orçamentário a ser observado.

O orçamento impositivo

- a) é uma autorização para gastar, é uma forma meramente autorizativa.
- b) define o dever de execução das programações orçamentárias.
- c) aplica-se apenas às chamadas despesas obrigatórias.
- d) amplia o espaço para o contingenciamento de despesas por parte do Poder Executivo.
- e) reduz a rigidez do orçamento público.

Comentários:

Conforme o glossário de termos orçamentários do Portal da Câmara dos Deputados, o princípio da regionalização trata-se de princípio novo que define o dever de execução das programações orçamentárias, o que supera o antigo debate acerca da natureza jurídica da lei orçamentária, ou seja, se as programações representavam mera autorização para a execução (modelo autorizativo) ou se, diante do sistema de planejamento e orçamento da Constituição de 1988, poder-se-ia extrair o caráter vinculante da lei orçamentária, o que acabou prevalecendo.

De acordo com o § 10 do art. 165 da CF, a administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. Esse dever de executar as programações que constam da lei orçamentária foi inserido pela Emenda Constitucional 100, de 2019. Ampliou-se, para todo o orçamento público, o regime jurídico de execução que já se encontrava definido para as programações incluídas por emendas individuais (desde a EC nº 85, 2015, que promoveu mudanças no art. 166 da CF).

Gabarito: B

### 2. CESGRANRIO/IPEA/2024

Nos processos de elaboração dos instrumentos orçamentários faz-se mister a identificação dos projetos plurianuais (de grande vulto) no PPA, e também uma série de normas que impõem restrições às chamadas programações genéricas, sem beneficiário definido (em especial no caso de transferências voluntárias). Ou seja, é preciso discriminar o local onde as ações serão promovidas, notadamente os investimentos públicos.



Essa orientação para o processo de elaboração dos instrumentos orçamentários está relacionada ao princípio do(a)

- a) Orçamento bruto
- b) Realismo orçamentário
- c) Exclusividade
- d) Regionalização
- e) Universalidade

#### Comentários:

Conforme o glossário de termos orçamentários da Câmara dos Deputados (assunto que já aviso em todas as aulas: é uma fonte sagrada de retirada de questões de princípios orçamentários pelas bancas).

#### *“Regionalização*

*O princípio da regionalização do gasto público tem como propósito atender à necessidade de se verificar, na elaboração e na execução da lei orçamentária, o cumprimento do art. 3º, inciso III, da Constituição. Esse dispositivo elege, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a redução das desigualdades sociais e regionais.*

*Essa disposição repercute nas normas constitucionais que regem as leis do ciclo orçamentário. Seu cumprimento é objeto de atenção legislativa e de conflitos federativos quando da apreciação do projeto de lei orçamentária. O § 7º do art. 165 da CF determina que os orçamentos fiscal e das estatais, compatibilizados com o plano plurianual (que também é regionalizado, a teor do § 1º do mesmo artigo), terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.*

*Ou seja, a distribuição dos recursos no PPA e na LOA deve estar orientada de modo a reduzir as desigualdades regionais. Do que decorre a necessidade de especificar o local onde as ações serão promovidas, notadamente os investimentos públicos. Assim, deriva deste princípio a necessidade de identificação e especificação dos projetos plurianuais (de grande vulto) no PPA, e também uma série de normas que impõe restrições às chamadas programações genéricas, sem beneficiário definido (em especial no caso de transferências voluntárias).*

*A preocupação com a regionalização não é afeta apenas às despesas, mas também quanto ao efeito sobre as receitas e despesas, “decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia”, como consta do § 5º do mesmo artigo. Na lei 4320/64, o art. 24 já previa que a elaboração da proposta orçamentária contivesse um quadro de recursos e de aplicação de capital contendo as “despesas e, como couber, também as receitas previstas em planos especiais aprovados em lei e destinados a atender a regiões ou a setores da administração ou da economia. Ademais, as LDOs inserem uma série de comandos e demonstrativos voltados à necessidade de dar conhecimento à forma como se distribuem os gastos no território da União”.*



Gabarito: D

### 3. CESGRANRIO - Tec (UNIRIO)/UNIRIO/Contabilidade/2019

Os Princípios Orçamentários, sob a ótica do MCASP, visam a estabelecer diretrizes norteadoras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência para os processos de elaboração, execução e controle do orçamento público.

Nesse contexto, o Princípio Orçamentário que veda quaisquer deduções das receitas e das despesas na LOA é o Princípio do(a)

- a) Orçamento bruto
- b) Exclusividade
- c) Publicidade
- d) Transparência
- e) Unidade ou totalidade

**Comentários:**

Previsto pelo art. 6º da Lei no 4.320/ 1964, o princípio do orçamento bruto obriga registrarem-se receitas e despesas na LOA pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções. Procura-se com esta norma impedir a inclusão de importâncias líquidas, ou seja, descontando despesas que serão efetuadas por outras entidades e, com isso, impedindo sua completa visão, conforme preconiza o princípio da universalidade. Tanto o princípio da universalidade como o do Orçamento Bruto contêm "todas as receitas e todas as despesas". A diferença consiste em que apenas o Orçamento Bruto contém a expressão pelos seus totais. Este princípio clássico surgiu juntamente com o da universalidade, visando ao mesmo objetivo.

Gabarito: A

### 4. CESGRANRIO - Adm (UNIRIO)/UNIRIO/2019

A não inclusão do montante efetivamente estimado da arrecadação de receitas no orçamento público afeta a programação das despesas, que vão gerar bens e serviços públicos, e contraria o princípio orçamentário da(o)

- a) Universalidade
- b) Exclusividade



- c) Discriminação
- d) Unidade
- e) Orçamento bruto

#### Comentários:

Estabelecido, de forma expressa, pelo caput do art. 2º da Lei nº 4.320/ 1964, recepcionado e normatizado pelo § 5º do art. 165 da Constituição Federal, o princípio da Universalidade determina que a LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e despesas de todos os poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público. Ele determina que o orçamento deve considerar todas as receitas e todas as despesas, e nenhuma instituição governamental deve ficar afastada do orçamento.

Amplamente aceito pelos tratadistas, esse princípio, segundo James Giacomoni (2020),

*"[...] permite ao legislativo:*

*conhecer a priori todas as receitas e despesas do Governo e dar prévia autorização para a respectiva arrecadação e realização;*

*impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e despesa sem prévia autorização parlamentar;*

*conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo Governo, a fim de autorizar a cobrança dos tributos estritamente necessários para atendê-las."*

Gabarito: A

#### 5. CESGRANRIO - Ass Adm (UNIRIO)/UNIRIO/2016

O orçamento público é elaborado com a finalidade de auxiliar os gestores na alocação adequada dos recursos públicos. Sua elaboração deve obedecer a alguns princípios.

A apresentação detalhada das receitas e despesas no orçamento está diretamente associada ao princípio da

- a) exclusividade
- b) especificação
- c) publicidade
- d) transparência



e) uniformidade

#### Comentários:

O princípio da especificação/especialização ou discriminação opõe-se à inclusão de valores globais, de forma genérica, ilimitados e sem discriminação, e ainda, o início de programas ou projetos não incluídos na LOA; e exige o detalhamento das projeções de receitas e despesas.

O princípio da especificação confere maior transparência ao processo orçamentário, possibilitando a fiscalização parlamentar, dos órgãos de controle e da sociedade, inibindo o excesso de flexibilidade na alocação dos recursos pelo poder executivo. Além disso, facilita o processo de padronização e elaboração dos orçamentos, bem como o processo de consolidação de contas. As receitas e as despesas devem ser evidenciadas na lei orçamentária de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação.

Gabarito: B

#### 6. CESGRANRIO - PPNS (PETROBRAS)/PETROBRAS/Direito/2015

Em tema orçamentário, quando se assenta que a lei orçamentária não deve conter dispositivo estranho à fixação de despesa e à previsão de receita, está-se aduzindo ao princípio da

a) proporcionalidade

b) adequação

c) exclusividade

d) legalidade

e) vinculação

#### Comentários:

Também conhecido como princípio da PUREZA e previsto no § 8º do art. 165 da Constituição Federal, o princípio da Exclusividade estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Ressalvam-se dessa proibição a autorização para abertura de crédito suplementar e a contratação de operações de crédito, nos termos da lei. A Lei de Orçamento deverá tratar apenas de matéria financeira, excluindo-se dela qualquer outro dispositivo estranho. Assim, não pode o texto da lei orçamentária instituir tributo, por exemplo, nem qualquer outra determinação que fuja às finalidades específicas de previsão de receita e fixação de despesa.



Gabarito: C

7. CESGRANRIO - AGC (EPE)/EPE/Tecnologia da Informação/2014

Historicamente, grassava crítica quanto à amplitude das normas que os responsáveis pela elaboração da Lei Orçamentária estabeleciam, dificultando a sua execução.

Atualmente, o problema foi resolvido pela aplicação do denominado princípio da

- a) anualidade
- b) periodicidade
- c) universalidade
- d) exclusividade
- e) modicidade

Comentários:

Também conhecido como princípio da PUREZA e previsto no § 8º do art. 165 da Constituição Federal, o princípio da Exclusividade estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Dessa forma, o princípio da exclusividade surgiu para evitar que o orçamento fosse utilizado para aprovação de matérias sem nenhuma pertinência com o conteúdo orçamentário, em virtude da celeridade do seu processo. O princípio, então, tem o objetivo de limitar o conteúdo da Lei Orçamentária (ou seja, limitando a amplitude da LOA), impedindo que nela se inclua normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido.

Gabarito: D



## LISTA DE QUESTÕES

### 1. CESGRANRIO/CNU 2024 – BLOCO 7 Gestão Governamental e Administração Pública

O portal da Câmara dos Deputados define o orçamento impositivo como um novo princípio orçamentário a ser observado.

O orçamento impositivo

- a) é uma autorização para gastar, é uma forma meramente autorizativa.
- b) define o dever de execução das programações orçamentárias.
- c) aplica-se apenas às chamadas despesas obrigatórias.
- d) amplia o espaço para o contingenciamento de despesas por parte do Poder Executivo.
- e) reduz a rigidez do orçamento público.

### 2. CESGRANRIO/IPEA/2024

Nos processos de elaboração dos instrumentos orçamentários faz-se mister a identificação dos projetos plurianuais (de grande vulto) no PPA, e também uma série de normas que impõem restrições às chamadas programações genéricas, sem beneficiário definido (em especial no caso de transferências voluntárias). Ou seja, é preciso discriminar o local onde as ações serão promovidas, notadamente os investimentos públicos.

Essa orientação para o processo de elaboração dos instrumentos orçamentários está relacionada ao princípio do(a)

- a) Orçamento bruto
- b) Realismo orçamentário
- c) Exclusividade
- d) Regionalização
- e) Universalidade

### 3. CESGRANRIO - Tec (UNIRIO)/UNIRIO/Contabilidade/2019

Os Princípios Orçamentários, sob a ótica do MCASP, visam a estabelecer diretrizes norteadoras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência para os processos de elaboração, execução e controle do orçamento público.



Nesse contexto, o Princípio Orçamentário que veda quaisquer deduções das receitas e das despesas na LOA é o Princípio do(a)

- a) Orçamento bruto
- b) Exclusividade
- c) Publicidade
- d) Transparência
- e) Unidade ou totalidade

#### 4. CESGRANRIO - Adm (UNIRIO)/UNIRIO/2019

A não inclusão do montante efetivamente estimado da arrecadação de receitas no orçamento público afeta a programação das despesas, que vão gerar bens e serviços públicos, e contraria o princípio orçamentário da(o)

- a) Universalidade
- b) Exclusividade
- c) Discriminação
- d) Unidade
- e) Orçamento bruto

#### 5. CESGRANRIO - Ass Adm (UNIRIO)/UNIRIO/2016

O orçamento público é elaborado com a finalidade de auxiliar os gestores na alocação adequada dos recursos públicos. Sua elaboração deve obedecer a alguns princípios.

A apresentação detalhada das receitas e despesas no orçamento está diretamente associada ao princípio da

- a) exclusividade
- b) especificação
- c) publicidade
- d) transparência



e) uniformidade

#### 6. CESGRANRIO - PPNS (PETROBRAS)/PETROBRAS/Direito/2015

Em tema orçamentário, quando se assenta que a lei orçamentária não deve conter dispositivo estranho à fixação de despesa e à previsão de receita, está-se aduzindo ao princípio da

a) proporcionalidade

b) adequação

c) exclusividade

d) legalidade

e) vinculação

#### 7. CESGRANRIO - AGC (EPE)/EPE/Tecnologia da Informação/2014

Historicamente, grassava crítica quanto à amplitude das normas que os responsáveis pela elaboração da Lei Orçamentária estabeleciam, dificultando a sua execução.

Atualmente, o problema foi resolvido pela aplicação do denominado princípio da

a) anualidade

b) periodicidade

c) universalidade

d) exclusividade

e) modicidade



## GABARITO

01	02	03	04	05	06	07
B	D	A	A	B	C	D



# 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.