

Procuradoria Geral do Distrito Federal

PG-DF

Analista Jurídico - Especialidade: Administração

DZ088-N9

Todos os direitos autorais desta obra são protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/12/1998.
Proibida a reprodução, total ou parcialmente, sem autorização prévia expressa por escrito da editora e do autor. Se você conhece algum caso de "pirataria" de nossos materiais, denuncie pelo sac@novaconcursos.com.br.

OBRA

Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF

Analista Jurídico - Especialidade: Administração

EDITAL Nº 1 - PGDF, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2019

AUTORES

Língua Portuguesa - Profª Zenaide Auxiliadora Pachegas Branco

Conhecimentos Sobre o Distrito Federal - Profº Heitor Ferreira

Legislação Básica - Profº Rodrigo Gonçalves

Administração Geral - Profª Silvana Guimarães

Administração Pública - Profª Silvana Guimarães

Administração Orçamentária E Financeira E Orçamento Público - Profª Tatiana Carvalho

Legislação - Profº Fernando Zantedeschi

PRODUÇÃO EDITORIAL/REVISÃO

Leandro Filho

Robson Silva

Aline Carvalho

Roberth Kairo

DIAGRAMAÇÃO

Renato Vilela

Victor Andrade

CAPA

Joel Ferreira dos Santos



www.novaconcursos.com.br

sac@novaconcursos.com.br

APRESENTAÇÃO

PARABÉNS! ESTE É O PASSAPORTE PARA SUA APROVAÇÃO.

A Nova Concursos tem um único propósito: mudar a vida das pessoas.

Vamos ajudar você a alcançar o tão desejado cargo público.

Nossos livros são elaborados por professores que atuam na área de Concursos Públicos. Assim a matéria é organizada de forma que otimize o tempo do candidato. Afinal corremos contra o tempo, por isso a preparação é muito importante.

Aproveitando, convidamos você para conhecer nossa linha de produtos "Cursos online", conteúdos preparatórios e por edital, ministrados pelos melhores professores do mercado.

Estar à frente é nosso objetivo, sempre.

Contamos com índice de aprovação de 87%*.

O que nos motiva é a busca da excelência. Aumentar este índice é nossa meta.

Acesse **www.novaconcursos.com.br** e conheça todos os nossos produtos.

Oferecemos uma solução completa com foco na sua aprovação, como: apostilas, livros, cursos online, questões comentadas e treinamentos com simulados online.

Desejamos-lhe muito sucesso nesta nova etapa da sua vida!

Obrigado e bons estudos!

*Índice de aprovação baseado em ferramentas internas de medição.

CURSO ONLINE



PASSO 1

Acesse:

www.novaconcursos.com.br/passaporte



PASSO 2

Digite o código do produto no campo indicado no site.

O código encontra-se no verso da capa da apostila.

*Utilize sempre os 8 primeiros dígitos.

Ex: JN001-19



PASSO 3

Pronto!

Você já pode acessar os conteúdos online.



SUMÁRIO

LÍNGUA PORTUGUESA

| | |
|--|-----|
| Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados..... | 01 |
| Reconhecimento de tipos e gêneros textuais..... | 08 |
| Domínio da ortografia oficial..... | 09 |
| Domínio dos mecanismos de coesão textual..... | 17 |
| Emprego de elementos de referência, substituição e repetição, de conectores e de outros elementos de sequenciação textual..... | 17 |
| Emprego de tempos e modos verbais..... | 22 |
| Domínio da estrutura morfosintática do período..... | 22 |
| Emprego das classes de palavras..... | 22 |
| Relações de coordenação entre orações e entre termos da oração..... | 62 |
| Relações de subordinação entre orações e entre termos da oração..... | 62 |
| Emprego dos sinais de pontuação..... | 72 |
| Concordância verbal e nominal..... | 75 |
| Regência verbal e nominal..... | 83 |
| Emprego do sinal indicativo de crase..... | 89 |
| Colocação dos pronomes átonos..... | 93 |
| Reescrita de frases e parágrafos do texto..... | 93 |
| Significação das palavras..... | 93 |
| Substituição de palavras ou de trechos de texto..... | 93 |
| Reorganização da estrutura de orações e de períodos do texto..... | 93 |
| Reescrita de textos de diferentes gêneros e níveis de formalidade..... | 93 |
| Correspondência oficial (conforme Manual de Redação da Presidência da República)..... | 102 |

CONHECIMENTOS SOBRE O DISTRITO FEDERAL

| | |
|---|----|
| Realidade étnica, social, histórica, geográfica, cultural, política e econômica do Distrito Federal e da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal (RIDE) | 01 |
|---|----|

LEGISLAÇÃO BÁSICA

| | |
|---|----|
| Lei Orgânica do Distrito Federal. Fundamentos da Organização dos Poderes e do Distrito Federal. Organização do Distrito Federal. Organização Administrativa do Distrito Federal..... | 01 |
| Lei Complementar Distrital nº 840/2011 e suas alterações (Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Distrito Federal, das Autarquias e das Fundações Públicas Distritais)..... | 02 |
| Decreto Distrital nº 37.297/2016 (Código de Ética dos Servidores e Empregados Públicos Civis do Poder Executivo)... | 32 |
| Decreto Distrital nº 36.756/2015 e suas alterações (Sistema Eletrônico de Informações - SEI)..... | 41 |
| Lei Complementar nº 395/2001 e suas alterações (organização da Procuradoria-Geral do Distrito Federal)..... | 45 |

SUMÁRIO

ADMINISTRAÇÃO GERAL

| | |
|--|-----|
| Evolução da administração. Principais abordagens da administração (clássica até contingencial)..... | 01 |
| Processo administrativo. Funções de administração. Planejamento, organização, direção e controle. Processo de planejamento. Planejamento estratégico. Visão, missão e análise SWOT, matriz GUT e ferramenta 5W2H. Análise competitiva e estratégias genéricas. Redes e alianças. Planejamento tático. Planejamento operacional. Administração por objetivos. Balanced scorecard..... | 18 |
| Processo decisório..... | 43 |
| Organização. Estrutura organizacional. Tipos de departamentalização. Características, vantagens e desvantagens de cada tipo. Organização informal. Cultura organizacional. Direção. Motivação e liderança. Comunicação. Descentralização e delegação. Controle. Características. Tipos, vantagens e desvantagens. Sistema de medição de desempenho organizacional. | 51 |
| Gestão de pessoas. Equilíbrio organizacional. Objetivos, desafios e características da gestão de pessoas. Recrutamento e seleção de pessoas. Objetivos e características. Principais tipos, características, vantagens e desvantagens. Principais técnicas de seleção de pessoas. Características, vantagens e desvantagens. Análise e descrição de cargos. Capacitação de pessoas. Gestão de desempenho. Gestão por competências..... | 79 |
| Gestão da qualidade e modelo de excelência gerencial. Principais teóricos e suas contribuições para a gestão da qualidade. Ferramentas de gestão da qualidade..... | 134 |
| Gestão de projetos. Elaboração, análise e avaliação de projetos. Principais características dos modelos de gestão de projetos. Projetos e suas etapas..... | 142 |
| Gestão de processos. Conceitos da abordagem por processos. Técnicas de mapeamento, análise e melhoria de processos. Noções de estatística aplicada ao controle e à melhoria de processos. BPM..... | 147 |
| Administração Financeira. Indicadores de Desempenho. Tipo. Variáveis. Princípios gerais de alavancagem operacional e financeira. Planejamento financeiro de curto e longo prazo. Conceitos básicos de análise de balanços e demonstrações financeiras..... | 150 |

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

| | |
|---|----|
| As reformas administrativas e a redefinição do papel do Estado; reforma do serviço civil (mérito, flexibilidade e responsabilização) e reforma do aparelho do Estado. Administração Pública do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático; o Estado oligárquico e patrimonial, o Estado autoritário e burocrático, o Estado do bem-estar, o Estado regulador..... | 01 |
| Processos participativos de gestão pública. Conselhos de gestão, orçamento participativo, parceria entre governo e sociedade..... | 01 |
| Governo eletrônico; transparência da administração pública; controle social e cidadania; accountability..... | 02 |
| Gestão por resultados na produção de serviços públicos..... | 11 |
| Comunicação na gestão pública e gestão de redes organizacionais. Administração de pessoal..... | 14 |
| Administração de compras e materiais. Processos de compras governamentais e gerenciamento de materiais e estoques..... | 14 |
| Governabilidade e governança; intermediação de interesses (clientelismo, corporativismo e neocorporativismo)... | 27 |
| Mudanças institucionais. Conselhos, organizações sociais, organização da sociedade civil de interesse público (OSCIPI), agência reguladora, agência executiva, consórcios públicos..... | 28 |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| Processo de formulação e desenvolvimento de políticas. Construção de agendas, formulação de políticas, implementação de políticas..... | 30 |
| As políticas públicas no Estado brasileiro contemporâneo; descentralização e democracia; participação, atores sociais e controle social; gestão local, cidadania e equidade social..... | 31 |
| Planejamento e avaliação nas políticas públicas. Conceitos básicos de planejamento. Aspectos administrativos, técnicos, econômicos e financeiros. Formulação de programas e projetos. Avaliação de programas e projetos. Tipos de avaliação. Análise custo-benefício e análise custo-efetividade..... | 33 |
| Lei nº 12.527/2011 (Lei de acesso à informação)..... | 37 |
| Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência)..... | 39 |

ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E ORÇAMENTO PÚBLICO

| | |
|---|----|
| Orçamento público. Conceito Técnicas orçamentárias. Princípios orçamentários. Ciclo orçamentário. Processo orçamentário..... | 01 |
| O orçamento público no Brasil. Sistema de planejamento e de orçamento federal. Plano plurianual. Diretrizes orçamentárias. Orçamento anual. Sistema e processo de orçamentação. Classificações orçamentárias. Estrutura programática. Créditos ordinários e adicionais..... | 02 |
| Programação e execução orçamentária e financeira. Descentralização orçamentária e financeira. Acompanhamento da execução. Sistemas de informações. Alterações orçamentárias..... | 07 |
| Receita pública. Conceito e classificações. Estágios. Fontes. Dívida ativa..... | 10 |
| Despesa pública. Conceito e classificações. Estágios. Restos a pagar. Despesas de exercícios anteriores. Dívida flutuante e fundada. Suprimento de fundos..... | 14 |
| Lei Complementar nº 101/2000 e suas alterações (Lei de Responsabilidade Fiscal)..... | 23 |
| Lei nº 4.320/1964 e suas alterações..... | 26 |

LEGISLAÇÃO

| | |
|--|----|
| Lei Distrital nº 4.990/2012 (regula o acesso a informações no Distrito Federal)..... | 01 |
| Lei nº 8.666/1993 (institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências)..... | 08 |
| Lei nº 10.520/2002 (institui a modalidade de licitação denominada pregão)..... | 17 |
| Decreto Distrital nº 39.103/2018 (regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências)..... | 18 |

ÍNDICE

ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E ORÇAMENTO PÚBLICO

| | |
|---|----|
| Orçamento público. Conceito Técnicas orçamentárias. Princípios orçamentários. Ciclo orçamentário. Processo orçamentário..... | 01 |
| O orçamento público no Brasil. Sistema de planejamento e de orçamento federal. Plano plurianual. Diretrizes orçamentárias. Orçamento anual. Sistema e processo de orçamentação. Classificações orçamentárias. Estrutura programática. Créditos ordinários e adicionais..... | 02 |
| Programação e execução orçamentária e financeira. Descentralização orçamentária e financeira. Acompanhamento da execução. Sistemas de informações. Alterações orçamentárias..... | 07 |
| Receita pública. Conceito e classificações. Estágios. Fontes. Dívida ativa..... | 10 |
| Despesa pública. Conceito e classificações. Estágios. Restos a pagar. Despesas de exercícios anteriores. Dívida flutuante e fundada. Suprimento de fundos..... | 14 |
| Lei Complementar nº 101/2000 e suas alterações (Lei de Responsabilidade Fiscal)..... | 23 |
| Lei nº 4.320/1964 e suas alterações..... | 26 |

ORÇAMENTO PÚBLICO. CONCEITO. TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS. PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS. CICLO ORÇAMENTÁRIO. PROCESSO ORÇAMENTÁRIO.

Conceitos e princípios orçamentários, tipos de orçamento, técnicas de elaboração orçamentária

Orçamento público é um instrumento de planejamento governamental em que constam as despesas da administração pública para um ano, em equilíbrio com a arrecadação das receitas previstas. É o documento onde o governo reúne todas as receitas arrecadadas e programa o que de fato vai ser feito com esses recursos.

No Brasil, o orçamento reveste-se de diversas formalidades legais. Sua existência está prevista constitucionalmente, materializada anualmente numa lei específica que “estima a receita e fixa a despesa” para um determinado exercício. Por causa dessa característica, as despesas só poderão ser realizadas se forem previstas ou incorporadas ao orçamento.

De grande importância para o Estado brasileiro, pois os governos costumam participar de muitas formas na economia dos países. A condução da política monetária, a administração das empresas estatais, a regulamentação dos mercados privados e, sobretudo, a sua atividade orçamentária funcionam como meios dessa participação e influenciam o curso da economia. Ao tomar parte na condução das atividades econômicas, o governo executa as funções econômicas que o Estado contemporâneo precisa exercer.

Assim, pode-se afirmar que o papel do orçamento público apresenta três funções distintas: alocação, distribuição ou redistribuição, e estabilização.

A **função alocativa** do orçamento consiste no fato de que o governo poderá dirigir a utilização dos recursos totais da economia, incluindo a oferta de bens públicos, o que incentivará o desenvolvimento de certo setor em relação a outros. No entanto, lembre-se de que, num cenário real, em que os recursos financeiros são inferiores às possibilidades de gasto, ao optar pelo desenvolvimento de um setor, o governo acaba abrindo mão de outras escolhas possíveis.

A **função distributiva (ou redistributiva)** tem importância fundamental para o crescimento equilibrado do país. Por intermédio dela, o governo deve combater os desequilíbrios regionais e sociais, promovendo o desenvolvimento das regiões e classes menos favorecidas, como por exemplo a implementação de programas de educação e analfabetismo em regiões de extrema pobreza. Tal situação pode ser concretizada pela cobrança de impostos de características progressivas, de forma que os recursos arrecadados possam ser usados no desenvolvimento de determinada política pública.

A **função estabilizadora**, por sua vez, está relacionada às escolhas orçamentárias na busca do pleno emprego dos recursos econômicos; da estabilidade de preços; do equilíbrio da balança de pagamentos e das taxas de câmbio, com vistas ao crescimento econômico em bases sustentáveis. Nesse aspecto, o orçamento desempenha

um importante papel, tendo em vista o impacto que as compras e contratações realizadas pelo governo exercem sobre a economia. Da mesma forma, a arrecadação das receitas públicas pode contribuir positivamente na reação do governo em atingir determinadas metas fiscais ou, ainda, na alteração de alíquotas de determinados tributos, que possam ter reflexo nos recursos disponíveis ao setor privado.

Em relação as **espécies ou técnicas** de orçamento, temos a seguinte divisão:

- A) Orçamento clássico ou tradicional:** era uma peça meramente contábil e relativamente simples, que estabelece apenas o conjunto de receitas e o conjunto de despesas. Há uma preocupação demasiada com os gastos e as arrecadações públicas. Esse tipo de orçamento tem como ênfase o que a instituição gasta, e não no que realiza. Hoje tal modelo é praticamente inviável.
- B) Orçamento de desempenho:** também pode aparecer como orçamento funcional, é uma evolução do orçamento clássico, cujo objetivo era saber o que o governo faz e não o em que o governo gasta. Orçamento com base no desempenho organizacional significa que os órgãos seriam contemplados com recursos orçamentários conforme o desempenho no exercício anterior. Com isso, havia uma certa competição entre os órgãos pela divisão dos recursos e, portanto, contemplava-se com mais recursos a entidade que possuía mais prestígio político ou quem se destacava em termos de realizações. Tal técnica preocupa-se mais com o que o governo faz, do que com o que o governo gasta nas suas tarefas. Não é um modelo inviável, devido à falta de vinculação do orçamento a um planejamento.
- C) Orçamento-programa:** trata-se de uma evolução do orçamento de desempenho, cuja ênfase era dada aos resultados. A concepção do orçamento-programa está ligada à ideia de planejamento. De acordo com ela, o orçamento deve considerar os objetivos que o governo pretende alcançar, durante um período determinado de tempo. Com base nessa característica, o orçamento-programa ultrapassa a fronteira do orçamento como simples documento financeiro, aumentando sua dimensão. Sendo assim, pode-se dizer que o orçamento passa a ser um instrumento de operacionalização das ações do governo, em consonância com os planos e diretrizes formuladas no planejamento.

Espelhado no modelo dos Estados Unidos na década de 1950, atualmente o governo brasileiro utiliza o modelo de orçamento-programa, motivo pelo qual é o que mais cai em questões de concursos públicos.

Princípios Orçamentários

Os princípios orçamentários são regras básicas que todo orçamento federal deve seguir. Funciona como uma forma de padronizar e garantir que o dinheiro público

seja usado de maneira correta. Esses princípios foram criados para garantir a racionalidade, a transparência e a eficiência na elaboração de um orçamento e são eles que são levados em conta na hora da avaliação de um orçamento público. Podem ser compreendidos como premissas do orçamento, sendo válidos para qualquer órgão e estado do setor público, aplicados não somente no orçamento geral mas em todos os orçamentos individuais de estado.

É de grande importância conhecer essas premissas, que servirão de base para a análise do projeto de orçamento:

- **Princípio da Unidade:** o orçamento deve ser uno, ou seja, deve existir apenas um orçamento por cada ente federativo, para dado exercício financeiro. Com um orçamento uno e integrado, é possível obter de modo mais eficaz um retrato geral das finanças públicas, bem como permitir ao Poder Legislativo o controle racional e direto das operações financeiras de responsabilidade do Executivo.
- **Princípio da Totalidade:** esse princípio surgiu diante da necessidade de buscar um novo conceito para a unidade, de forma que abrangesse as novas situações. Surgiu, então, o princípio da totalidade, que possibilitava a coexistência de múltiplos orçamentos que, entretanto, devem sofrer consolidação, de forma a permitir uma visão geral do conjunto das finanças públicas.
- **Princípio da Universalidade:** o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado. Tal aspecto é indispensável para o controle parlamentar, pois possibilita (i) conhecer a priori todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para respectiva arrecadação e realização; (ii) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e de despesa sem prévia autorização Legislativa; (iii) tornar público o exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança de tributos estritamente necessários para atendê-las.
- **Princípio da Anualidade ou Periodicidade:** o orçamento deve ser elaborado e autorizado para um determinado período de tempo, geralmente um ano. Percebe-se que é um procedimento cíclico, que deve ser refeito constantemente. Há exceções, como é o caso dos créditos especiais e extraordinários autorizados nos últimos quatro meses do exercício, reabertos nos limites de seus saldos, que serão incorporados ao orçamento do exercício subsequente. No Brasil, o começo do exercício do ano financeiro coincide com o do ano civil, mas essa prática não é adotada de modo unânime em outros países.
- **Princípio da Exclusividade:** a lei orçamentária deverá conter apenas matéria orçamentária ou financeira, ou seja, dela deve ser excluído qualquer dispositivo estranho à estimativa de receita e à fixação de despesa. O objetivo deste princípio é evitar a presença de "caldas e rabilongos". Não se inclui na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.

- **Princípio do Orçamento Bruto:** esse princípio apresenta uma finalidade bastante similar ao da universalidade. Todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução. A intenção é a de impedir a inclusão de valores líquidos ou de saldos resultantes do confronto entre receitas e as despesas de determinado serviço público. As cotas de receita que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada à transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.
- **Princípio da não vinculação ou não afetação de receitas:** nenhuma parcela da receita geral poderá ser reservada ou comprometida para atender a certos casos ou a determinado gasto. Ou seja, a receita não pode ter vinculações. Essas reduzem o grau de liberdade do gestor e engessa o planejamento de longo, médio e curto prazos. De modo geral, é absolutamente vedado o uso de receita de impostos para outras despesas que não sejam a prestação de serviços públicos de saúde, educação, e atividades de administração tributária.

**O ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL.
SISTEMA DE PLANEJAMENTO
E DE ORÇAMENTO FEDERAL.
PLANO PLURIANUAL. DIRETRIZES
ORÇAMENTÁRIAS. ORÇAMENTO ANUAL.
SISTEMA E PROCESSO DE ORÇAMENTAÇÃO.
CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.
ESTRUTURA PROGRAMÁTICA. CRÉDITOS
ORDINÁRIOS E ADICIONAIS.**

CICLO ORÇAMENTÁRIO

Os aspectos da lei orçamentária, que deve ser elaborado pelo Poder Executivo anualmente, tem por fundamento legal a Constituição Federal de 1988. Segundo o texto do art. 165 da CF/1988, "Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

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

Segundo o art. 165, § 1º, da CF/1988, a lei que instituir o plano plurianual (PPA) estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. É peça fundamental da Gestão Pública, pois a partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a criação de despesa que não esteja contemplada no PPA, será considerada não autorizada e lesiva ao patrimônio público. O PPA deverá ser elaborado no primeiro ano de governo e encaminhado até 31 de agosto, contemplando as ações governamentais, desdobradas em programas e metas.

A lei de diretrizes orçamentárias (LDO) pode ser compreendida como a lei que antecede a lei orçamentária anual que define as metas e prioridades em termos de programas a executar pelo Governo. A LDO tem como a principal finalidade orientar a elaboração dos orçamentos fiscal e da seguridade social e de investimento do Poder Público, incluindo os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e as empresas públicas e autarquias. Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual (LOA), com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no Plano Plurianual (art. 165, § 2º, CF/1988).

Lei orçamentária anual (LOA) é elaborada anualmente pelo Poder Executivo para possibilitar a concretização das situações planejadas no Plano Plurianual. Obedece a lei de diretrizes orçamentárias estabelecendo a programação das ações a serem executadas para alcançar os objetivos determinados, cujo cumprimento se dará durante o exercício financeiro. Nos termos do art. 165, § 5º, da CF/1988, "A lei orçamentária anual compreenderá:

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".

Importante também ressaltar o caráter social da implementação de um plano orçamentário forte e eficiente. É o que se desprende da leitura do § 7º do art. 165 da CF/1988, ao dispor que os orçamentos fiscal e de investimentos, "compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional". Outro ponto que também merece destaque é a previsão expressa do princípio da exclusividade ou, nas linhas do § 8º do mesmo dispositivo constitucional, "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".

A Constituição da República, dessa forma, traça as linhas gerais das finanças públicas, ditando regras amplas e generalizadas sobre o orçamento público. Todavia, tal matéria também encontra-se presente em normas infraconstitucionais, conforme disposição expressa do § 9º do art. 165 da CF/1988, atribuindo à legislação complementar

"I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório (...)".

O plano de proposta orçamentária no setor público é um processo cíclico, que deve sofrer revisões e atualizações constantes. Imprescindível conhecer e detalhar esse processo de construção da proposta orçamentária.

1. Plano Plurianual (PPA)

O início do planejamento da proposta orçamentária advém com o Plano Plurianual ou PPA. É o planejamento orçamentário de médio prazo do governo. O PPA estabelece qualitativamente e quantitativamente quais serão os investimentos da administração pública em cada área em que atua (Saúde, Educação, Transporte, Indústria, Assistência Social, entre outros). O plano define as estratégias, diretrizes e metas da administração para um período de quatro anos. Apesar do prazo ser um tanto longo, o PPA deve ser revisado, monitorado e aperfeiçoado anualmente para ser readequado à situação esperada no próximo ano.

A elaboração do PPA ocorre no primeiro ano de governo do presidente, governador ou prefeito recém-empossado ou reeleito. Na União, o chefe do Executivo deve encaminhar o projeto de lei do PPA ao Legislativo até o dia 31 de agosto. Após a oferta da proposta, os membros do Legislativo discutem, apresentam emendas e votam o projeto de lei do PPA até o encerramento da sessão legislativa. Na União, esse prazo termina em 15 de dezembro. Se até essa data o PPA não for votado, o recesso é suspenso e os parlamentares continuam em atividade até concluir a votação.

2. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual compõem o que chamamos de planejamento governamental de curto prazo. Isso porque a LDO é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, baseando-se no que foi estabelecido pelo Plano Plurianual, configurando-se em um elo entre os dois documentos. Enquanto o PPA é um documento de estratégia, pode-se dizer que a LDO delimita o que é e o que não é possível realizar no ano seguinte. Algumas das disposições da LDO são: qual o reajuste do salário mínimo, quanto deve ser o superávit primário do governo para aquele ano, e ajustes nas cobranças de tributos. É também a LDO que define a política de investimento das agências oficiais de fomento, como o BNDES.

No caso do governo federal, a LDO deve ser enviada até o dia 15 de abril de cada ano. Ela precisa ser aprovada até o dia 17 de julho (o recesso dos parlamentares é adiado enquanto isso não acontecer). Os governantes recém-empossados baseiam-se no PPA elaborado no governo anterior.

3. Lei Orçamentária Anual (LOA)

Pode ser compreendido como o orçamento anual propriamente dito. A LOA prevê os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das estatais. Todos os gastos do governo para o próximo ano são previstos em detalhe na LOA. É dividida por temas, como saúde, educação, e transporte. Prevê também quanto o governo deve arrecadar para que os gastos programados possam de fato ser executados. Essa arrecadação se dá por meio dos tributos (impostos, taxas e contribuições). Se bem feita, a LOA estará em harmonia com os objetivos e metas estabelecidos pelo PPA.

O Poder Executivo formula o Projeto de Lei Orçamentária Anual de acordo com o PPA e a LDO. A elaboração da proposta orçamentária começa no início do ano e é concluída depois da aprovação da LDO. Na União, o presidente tem até 31 de agosto para encaminhar o projeto ao Congresso Nacional. O Poder Legislativo deve examinar, modificar e votar o projeto de LOA até o encerramento da sessão legislativa, que ocorre em 15 de dezembro. Caso contrário, o recesso é suspenso até que a votação seja concluída.

Mesmo com a aprovação e eventual publicação da LOA, o processo ainda não está por encerrado. Importante frisar que os órgãos e as entidades da administração pública executam seus orçamentos e ficam sujeitos à fiscalização e ao controle interno do respectivo poder, assim como ao controle externo, exercido pelo Poder Legislativo através do Tribunal de Contas, ou até mesmo pela própria sociedade. Conforme determina a Constituição Federal, 30 dias após o final de cada bimestre, o Executivo deve divulgar um relatório resumido da execução orçamentária (gastos do governo). De acordo com determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, os três poderes divulgam um relatório de gestão fiscal 30 dias após o final de cada quatro meses. Isso permite comparar a despesa com pessoal e o montante da dívida pública com os limites previstos na legislação.

Após o encerramento do exercício financeiro (ocorre no dia 31 de dezembro), o Executivo elabora os balanços e os demonstrativos contábeis gerais de todos os órgãos e entidades da administração pública. Cada poder – Executivo, Legislativo e Judiciário elabora sua prestação de contas separadamente. O Tribunal de Contas emite parecer prévio sobre as contas do Executivo e dos demais poderes. Normalmente, isso ocorre em até 60 dias após o recebimento das contas pelo Tribunal. Após o parecer, o Poder Legislativo poderá julgar as contas apresentadas pelo Executivo.



EXERCÍCIOS COMENTADOS

1.(PGM CAMPO GRANDE-MS – PROCURADOR MUNICIPAL – CESPE – 2019) A respeito do plano plurianual (PPA), da lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e da lei orçamentária anual (LOA), julgue o item a seguir. O PPA traça o planejamento de longo prazo, estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas correntes e para as despesas relativas aos programas de duração continuada.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Errado. Segundo o artigo 165, § 1º, da CF/1988: A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. O erro da frase foi trocar a despesa de capital por despesa corrente.

2.(PREFEITURA DE BOA VISTA-RR – PROCURADOR MUNICIPAL – CESPE – 2019) De acordo com a jurisprudência do STF, julgue o seguinte item, a respeito de leis orçamentárias e sua tramitação legislativa.

É inconstitucional dispositivo de lei orçamentária municipal que resulte da aprovação de proposta de emenda parlamentar que, mesmo sem aumentar a despesa prevista no projeto de lei encaminhado pelo prefeito, não guarde afinidade lógica com a proposição original.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Certo. As emendas ao projeto de lei do orçamento estão regulamentadas pelo artigo 166 da Constituição Federal. Segundo o § 3º, inciso III, do referido dispositivo, as emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso: sejam relacionadas: a) com a correção de erros ou omissões; ou b) com os dispositivos do texto do projeto de lei. No caso mencionado, a emenda parlamentar, por não ter afinidade lógica com a proposição original, fere o princípio da exclusividade, e acaba entrando em conflito com a alínea b do dispositivo constitucional.

3.(SLU-DF – ANALISTA DE GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS – CESPE – 2019) Com relação a técnicas orçamentárias e aos princípios orçamentários, julgue o item a seguir. De acordo com o princípio da anualidade, o orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um exercício financeiro, que, no Brasil, vai de 1.º de abril de determinado ano a 31 de março do ano seguinte.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Errado. O princípio da anualidade é aquele que estabelece que o orçamento deve ser elaborado e autorizado para um determinado período de tempo. O erro da frase está em relação ao exercício do ano financeiro: para o Brasil (um caso excepcional, quando comparado a outros países), o exercício do ano financeiro coincide com o início do ano civil, isso é, de 1º de janeiro a 31 de dezembro.

CRÉDITOS ORDINÁRIOS E ADICIONAIS

1. Fonte alternativa de financiamento das despesas públicas; limites do crédito público

Crédito tem origem na palavra *credere* em latim. É um ato que envolve transferência de recursos baseada na confiança naquele que toma emprestado por parte do que empresta.

O crédito público é bastante remoto, datando até mais de 3.000 anos a.C. Por ser o crédito de natureza pública, significa que em um dos polos da relação jurídica figura o Estado, ao invés de uma relação entre particulares.

Dessa forma, podemos conceituar crédito público como a operação em que o Estado toma emprestado ou empresta recursos, isto é, ocorre uma transferência de liquidez.

Existem algumas teorias sobre a **natureza jurídica** do empréstimo público. Uma primeira corrente defende que o empréstimo público tem natureza jurídica de ato de soberania, resultante do poder de autodeterminação do Estado, insuscetível de controle que pudesse compelir o poder público devedor ao seu cumprimento.

Por outro lado, uma segunda corrente aduz que a natureza jurídica é de ato do legislativo, ou seja, o empréstimo seria resultado de uma lei, restando ao mutuante a faculdade de aderir ao que estivesse legalmente estabelecido.

Por fim, a corrente que prevalece na doutrina entende que o empréstimo público possui natureza jurídica contratual, sendo, portanto, **um mero contrato administrativo**, regido pelo Direito Administrativo, e não o Direito Civil, pois o Estado não figura em posição de igualdade nem tem a mesma liberdade do particular na operação, sobretudo por haver necessidade de autorização legislativa, previsão orçamentária e controle do Congresso Nacional.

A doutrina estabelece um sistema de **classificação** de crédito público levando em consideração diferentes critérios.

Quanto à utilização do poder de império por parte do Estado, o crédito poderá ser:

- A) empréstimo público compulsório, é o caso em que os bancos são obrigados a reservar parte dos recursos como garantia de suas operações ou
- B) empréstimos públicos voluntários, fundada no princípio da autonomia da vontade, característico do direito privado.

Quanto à origem dos recursos, temos:

- A) empréstimo interno, se tais valores forem de emprestadores nacionais; ou
- B) empréstimo externo, caso provenha de fontes internacionais.



FIQUE ATENTO!

Não confundir crédito público com receitas públicas. Estas advêm de um processo de arrecadação de verbas, com origem pré-estabelecida e seguindo um complexo plano de trabalho. Os créditos públicos fazem parte das receitas, mas possuem caráter secundário, sendo utilizados para, por exemplo, para cobrir as despesas da Administração Pública, que não conseguiu pagá-las com a receita advinda dos impostos.

2. Créditos adicionais: Conceitos, tipos, requisitos para abertura, fontes de recursos, incorporação ao orçamento.

Dispõe a Constituição Federal, em seu artigo 174, que Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Esse reconhecimento constitucional do papel do crédito público como forma do Estado promover a expansão da economia revela-se acertado em uma sociedade com variadas e complexas demandas, que o ente público não conseguiria atendê-las sozinho.

O art. 21 da Constituição atribui a União o papel de fiscalizadora das operações de crédito público, e o art. 22 deixa a cargo da mesma a competência privativa para legislar sobre o assunto. A função de fiscalizar atribuída a União é exercida pelo Ministério da Fazenda, que tem essa competência amparada pelo art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Uma das competências do Senado Federal, na forma do artigo 52, inciso V da CF/1988, é a de: "autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios".

É o Senado que deve dar o aval para serem realizados os contratos de créditos envolvendo entidades externas. Compete a ele, também, fixar até que ponto o Poder Executivo pode comprometer o orçamento com o pagamento de dívidas e juros e as condições sob as quais serão realizadas essas operações de crédito (art. 52, VI e VII, CF/1988).

A LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) também dispõe sobre operação de crédito. Está previsto no artigo 29, inciso III: Operação de crédito é o compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Por fim, podemos também mencionar a Lei de Orçamentos (Lei nº 4.320/1964), que disciplina o regime dos créditos adicionais. Estes poderão ser de três espécies: suplementares, especiais, ou extraordinários.

Créditos suplementares (art. 29, I), são aqueles destinados a reforço de dotação orçamentária, e dependem da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa, sendo precedida de exposição justificativa, afinal, tais créditos traduzem, pura e simplesmente, em uma injeção de verbas previstas dentro do planejamento orçamentário, com destinação específica. Por isso a necessidade de motivar tal ato.

Créditos especiais (art. 29, II) são aqueles destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. Como não estavam dentro do planejamento orçamentário, não há a necessidade de fazer uma exposição justificativa de tal espécie creditícia. Apesar de serem créditos adicionais fora do planejamento orçamentário, tanto estes como os créditos suplementares necessitam de autorização legislativa, sendo abertos mediante decreto executivo (artigo 43).

Os créditos extraordinários (art. 29, III), por sua vez, são aqueles destinados a despesas urgentes e imprevistas, como no caso de guerra declarada, comoção nacional, ou calamidade pública. Considerando a imprevisibilidade dos eventos que ensejam a abertura desse tipo de crédito, destinado a atender uma necessidade de forma célere, não há necessidade de realizar exposição justificativa de sua abertura.

Importante ressaltar, também, o comando do artigo 167, V, da CF/1988: é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

A abertura de crédito adicional é feita por medida provisória, porém, exclusivamente nas hipóteses de despesas urgentes e imprevisíveis (guerra externa, comoção intestina e calamidade pública), conforme prescrição do § 3º, do art. 167 da CF, e não nos casos de despesas imprevistas na LOA.

Prezado candidato, confira mais nos tópicos referente a economia e contabilidade pública.

EXERCÍCIOS COMENTADOS

1.(MPE-PI – PROMOTOR DE JUSTIÇA SUBSTITUTO – CESPE – 2019) De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, determinado município interessado em obter autorização para contrair um empréstimo internacional — não classificado como antecipação de receita — poderá obtê-lo ainda que

- não leve em conta os limites e as condições fixados pela respectiva câmara de vereadores.
- inexistir a prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica.
- desconsidere os limites e condições fixados pelo Senado Federal.
- não tenha obtido autorização específica do Senado Federal, por ser essa uma operação de crédito externo.
- tenha omitido no orçamento ou em créditos adicionais os recursos provenientes da operação de empréstimo.

Resposta: Letra A. As operações de crédito por antecipação de receita realizada pelo estado-membro serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil. A espécie de operação de crédito que deve estar prevista na Lei Orçamentária Anual, e que não é proibida de ser contratada mesmo quando atingido o limite de endividamento do ente federativo, desde que liquidada no mesmo exercício em que for contratada é a antecipação de receitas orçamentárias.

2.(AL-GO – PROCURADOR – IADES – 2019) Acerca do crédito público, assinale a alternativa correta.

- O Banco Central não poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional.
- A União não poderá intervir nos Estados e nem no Distrito Federal para reorganizar as finanças da União da Federação que suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, se a suspensão do pagamento se der por motivo de força maior.
- A dívida fundada da União somente pode ser contraída em moeda estrangeira.
- A vinculação de receitas próprias geradas por impostos para prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamentos de débitos para com esta é vedada aos Estados.
- Os limites globais para o montante da dívida consolidada dos Estados e Municípios será fixado, por proposta do governador do Estado, pela Assembleia Legislativa.

Resposta: Letra B. A letra A está errada, o banco central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros (art. 164, § 2º, CF/1988). A letra C está errada, a dívida fundada pode ser interna, quando contratada por financiamentos dentro do país, utilizando a moeda corrente (real); ou externa, que são os empréstimos contratados ou títulos lançados no exterior. A letra D está errada, segundo o artigo 167, IV, da CF/1988, é vedada 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; A letra E está errada, a fixação dos limites globais é competência exclusiva do Senado Federal (artigo 52, CF/1988). Além disso, a proposta parte do Presidente da República.

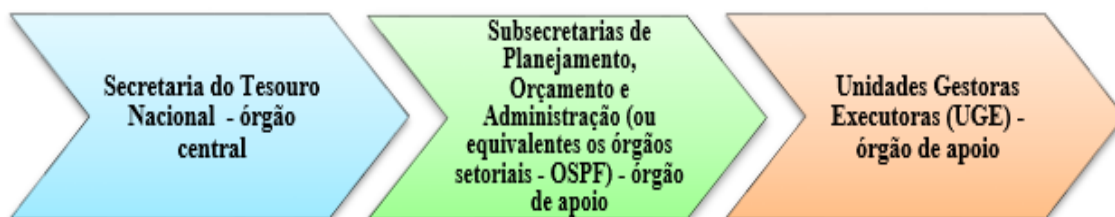
PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. DESCENTRALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO. SISTEMAS DE INFORMAÇÕES. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

A programação compreende um conjunto de atividades com o objetivo de ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, assegurando a execução dos programas anuais de trabalho, realizados por meio do SIAFI, com base nas diretrizes e regras estabelecidas pela legislação vigente.

Logo após a sanção presidencial à Lei Orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional, o Poder Executivo mediante decreto estabelece em até trinta dias a programação financeira e o cronograma de desembolso mensal por órgãos, observadas as metas de resultados fiscais dispostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A Programação Financeira se realiza em três níveis distintos:



Compete ao Tesouro Nacional estabelecer as diretrizes para a elaboração e formulação da programação financeira mensal e anual, bem como a adoção dos procedimentos necessários a sua execução.

Aos órgãos setoriais competem a consolidação das propostas de programação financeira dos órgãos vinculados (UGE) e a descentralização dos recursos financeiros recebidos do órgão central. Às Unidades Gestoras Executoras cabem a realização da despesa pública nas suas três etapas, ou seja: o empenho, a liquidação e o pagamento.

Execução

A execução financeira representa o fluxo de recursos financeiros necessários à realização efetiva dos gastos dos recursos públicos para a realização dos programas de trabalho definidos.

A execução orçamentária e financeira estão atreladas pois, havendo orçamento e não existindo o financeiro, não poderá ocorrer a despesa e, por outro lado, pode haver recurso financeiro que não poderá ser gasto, caso não haja disponibilidade orçamentária.

De acordo com a Lei 4.320/1964, o exercício financeiro no Brasil é o espaço de tempo compreendido entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de cada ano, no qual a administração promove a execução orçamentária e demais fatos relacionados com as variações qualitativas e quantitativas que tocam os elementos patrimoniais da entidade ou órgão público.

O dispêndio de recursos financeiros oriundos do Orçamento Geral da União faz-se exclusivamente por meio de Ordem Bancária - OB e da Conta Única do Governo Federal e se destina ao pagamento de compromissos, bem como a transferência de recursos entre as Unidades Gestoras, tais como liberação de recursos para fins de adiantamento, suprimento de fundos, cota, repasse, sub-repasse e afins.

A **Ordem Bancária** é, portanto, o único **documento de transferência de recursos financeiros**.

O ingresso de recursos dá-se quando o contribuinte efetua o pagamento de seus tributos por meio de DARF, junto à rede bancária, que deve efetuar o recolhimento dos recursos arrecadados, ao BACEN, no prazo de um dia. Com o DARF Eletrônico e a GRPS Eletrônica, os usuários do sistema podem efetuar o recolhimento dos tributos federais e contribuições previdenciárias diretamente à Conta Única, sem trânsito pela rede bancária. Ao mesmo tempo, a Secretaria da Receita Federal recebe informações da receita bruta arrecadada, que é classificada decendialmente (ou seja, a cada 10 dias) no SIAFI. Esse valor classificado deve corresponder ao montante registrado no BACEN no período.

Uma vez tendo recursos em caixa, começa a fase de saída desses recursos, para pagamentos diversos. O pagamento entre Unidades Gestoras ocorre mediante a transferência de limite de saque, que é a disponibilidade financeira da UG on-line, existente na Conta Única.

DESCENTRALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A descentralização orçamentária é o mecanismo de transferência de créditos orçamentários para as unidades gestoras cuja execução da despesa (empenho, liquidação e pagamento) ocorre de forma descentralizada, de acordo com delegação de competência.

A descentralização dá-se no âmbito orçamentário e no âmbito financeiro.

No âmbito orçamentário, temos:

- **Dotação:** Quando a descentralização ocorre na unidade central de programação orçamentária para órgãos setoriais contemplados diretamente no orçamento.
- **Descentralização Interna de Crédito ou Provisão:** é a transferência de créditos entre unidades gestoras de um mesmo órgão ou entidade;
- **Descentralização Externa de Crédito ou Destaque:** é a transferência de créditos entre unidades gestoras de órgãos de estruturas administrativas diferentes, de um órgão para outro.

No âmbito financeiro temos:

Descentralização Financeira consiste na movimentação dos recursos financeiros do órgão central de programação financeira para as Unidades Gestoras tendo como finalidade o pagamento das despesas orçamentárias legalmente empenhadas e liquidadas.

Ocorre em três etapas:

- **Cota:** transferência de recursos do órgão central de programação financeira para os órgãos setoriais do sistema.
- **Repasse:** transferência de recursos financeiros entre órgãos de estruturas administrativas diferentes, ou seja, entre Secretarias, destinados a atender o pagamento dos gastos orçamentários. É a movimentação externa de recursos financeiros.
- **Pode ocorrer entre órgãos da administração direta, ou desta para uma entidade da administração indireta, ou entre estas entidades, bem como de uma entidade da administração indireta para um órgão da administração direta. Normalmente acompanha o destaque.**
- **Sub-repasse:** movimentação interna de recursos financeiros destinados ao pagamento das despesas orçamentárias. Normalmente acompanha a provisão.

O lançamento é feito por intermédio de documento do SIAFI, denominado Nota de Crédito, podendo ser processado da seguinte maneira:

- Programação anual com descentralização semestral realizada de acordo com o planejamento realizado pelas Secretarias localizadas nos estados e pelo ISC;
- Em processos específicos de autorização de despesas (ressarcimento, dívida de exercícios anteriores);
- Mensagens via SIAFI das Unidades Gestoras (SECEXs e ISC) para complementação das dotações;
- Autorização do ISC para a descentralização orçamentária relativo às despesas com a execução de cursos nos estados PTRES (039667);

- Autorização da SETEC para envio de recursos de "Ações de Informática" (PTRES 811050).

São consideradas Unidades de Origem (SECEX, ISC, SETEC, SEGEDAM, SECOF, DICON, SPR).

A Unidade do Tribunal responsável pela descentralização orçamentária é a Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade – SECOF, por subdelegação de competência da SEGEDAM.

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO

Com as alterações apresentadas nas estruturas do PPA, que apresentam Programas Temáticos, Objetivos, Metas e Iniciativas, além dos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, buscou-se evitar a sobreposição entre o Plano e o Orçamento, verificada anteriormente entre os dois instrumentos, e priorizar a relação de complementaridade existente entre eles.

O SIGPlan foi criado a partir do Plano Plurianual – PPA 2000-2003 para ser um instrumento de acompanhamento e controle da execução física dos gastos orçamentários do Governo Federal.

Esse sistema, no entanto, foi desativado e substituído pelo Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOF, que é um sistema informatizado que suporta processos de planejamento e orçamento do Governo Federal, tendo sido desenvolvido em softwares livres e composto por vários subsistemas: PPA, LDO, LOA, de receitas e de alterações orçamentárias.

A partir de 2012, a SOF implementou um processo de acompanhamento físico-financeiro das ações orçamentárias, apoiado por uma solução em Tecnologia de Informação – TI, implementada em outro módulo no SIOF.

Para que o acompanhamento seja bem-sucedido, é necessária a participação dos Órgãos Setoriais de Orçamento (OS) e das Unidades Orçamentárias (UO). Assim, é de fundamental importância a capacitação das pessoas envolvidas no preenchimento do módulo do SIOF correspondente.

Esse trabalho de acompanhamento também servirá para o Órgão de Controle, cujo interesse é verificar se o que realmente foi previsto foi efetivamente realizado, ou seja, poderá acompanhar a execução da lei orçamentária (e suas alterações).

A fiscalização do Orçamento Público é realizada por meio de:

- **Controle Interno:** realizado pelos órgãos do próprio Poder Executivo, especialmente pela Controladoria-Geral da União (CGU) e, ainda, cada Ministério possui um Assessor de Controle Interno, vinculado tecnicamente à CGU.
- **Controle Externo:** exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU).
- **Controle Social:** realizado pela sociedade, tanto nos espaços institucionais de participação, como Conselhos e Conferências, quanto nos espaços de articulação da própria sociedade, como nas Redes e Fóruns.

Diferença entre acompanhamento e monitoramento

Em um contexto de limitação de recursos e de foco em resultados, a importância do acompanhamento e do monitoramento se maximiza.

Para auxiliar a compreensão dos dois conceitos, poder-se-ia comparar o acompanhamento a uma foto e o monitoramento a uma filmagem.

- O acompanhamento retrata uma situação passada que pode, portanto, não ser mais verdadeira no presente, mas que é de grande valia quando o recorte temporal se aproxima do período em que recursos são utilizados (ao final de um exercício financeiro, por exemplo).
- Já o monitoramento busca detectar as dificuldades que ocorrem durante a programação para corrigi-las oportunamente.

Quando se considera a amplitude, o foco está na extensão proporcionada por cada um dos conceitos.

Assim, o acompanhamento das ações orçamentárias pressupõe uma visão geral do que está sendo acompanhado e o monitoramento, por sua vez, busca a Especificidade.

Com relação à aplicação, o acompanhamento permite a obtenção de subsídios úteis para prestação de contas e transparência exigida pela sociedade, tal qual como previsto na Constituição. Como os dados fornecidos pelo acompanhamento são de conformidade para controle, eles são estáticos. O monitoramento traz subsídios para a tomada de decisão. Ao se identificar tempestivamente os pontos frágeis e as restrições, os dados são importantes para proporcionar intervenções corretivas por meio de uma ação proativa do gestor. Essa é uma atividade gerencial que maximiza os resultados. Os dados, por conseguinte, são dinâmicos.

Para fazer o acompanhamento orçamentário, que considera os valores físicos e financeiros das ações, são utilizados, como forma de medição, indicadores de eficiência e eficácia.

O monitoramento, por sua vez, faz uso de indicadores de eficácia e os instrumentaliza para uma análise posterior na busca de sinais para efetividade, resultados e impactos, que são comumente buscados quando da avaliação de uma política pública.

A informação proporcionada pelo acompanhamento é perene e contribui para realização de monitoramento e avaliação. Por sua vez, as informações do monitoramento são transitórias (dinâmicas) e servem como subsídio para a avaliação.

Em relação à responsabilidade por executar o acompanhamento, esta recai legalmente sobre os administradores e demais responsáveis por bens, dinheiro e valores públicos. No caso do monitoramento, é atribuída aos administradores que precisam priorizar os projetos da sua pasta para garantir a efetiva realização.

O quadro abaixo apresenta o resumo das diferenças entre acompanhamento e monitoramento.

| DIMENSÕES | ACOMPANHAMENTO | MONITORAMENTO |
|-------------------------|---|--|
| Amplitude | <input type="checkbox"/> Pressupõe Visão Geral | <input type="checkbox"/> Pressupõe Especificidade |
| Aplicação | <input type="checkbox"/> Dados de Conformidade – Controle (Estático) | <input type="checkbox"/> Dados para intervenções corretivas/proativas – Gerencial (Dinâmico) |
| | <input type="checkbox"/> Subsídios para Prestação de Contas e Transparência | <input type="checkbox"/> Subsídios para a tomada de decisão |
| Forma de Medição | <input type="checkbox"/> Indicadores de eficiência e eficácia | <input type="checkbox"/> Indicadores de eficácia e sinais para a efetividade, resultados impactos |
| Informação | <input type="checkbox"/> Perene: contribui para o Monitoramento e Avaliação | <input type="checkbox"/> Transitória: subsídios para avaliação |
| Responsabilidade | <input type="checkbox"/> Atribuída legalmente aos administradores e demais responsáveis por bens, dinheiro e valores públicos | <input type="checkbox"/> Atribuída aos administradores que precisam priorizar os projetos para garantir a efetiva realização |

Fonte e texto adaptado de: Leila Barbieri de Matos Frossard; Marcio Luiz de Albuquerque Oliveira. Disponível em: <www.tesouro.fazenda.gov.br>.



EXERCÍCIO COMENTADO

1. (TCE-PE – CESPE – 2017) Julgue o item seguinte, relativo à programação e à execução orçamentária e financeira.

A dotação caracteriza-se pela descentralização orçamentária entre a unidade central de programação orçamentária e um órgão setorial contemplado diretamente no orçamento.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Certo

A descentralização no âmbito orçamentário dá-se de três formas, como vimos acima, sendo sim, a dotação é o tipo de descentralização que ocorre na unidade central de programação orçamentária para órgãos setoriais contemplados diretamente no orçamento.

Veja acima no conteúdo os outros dois tipos, além da descentralização no âmbito financeiro.

2. (TCE-PE – CESPE – 2017) A respeito da programação e da execução orçamentária e financeira, assinale a opção correta.

- O Sistema Integrado de Administração Financeira do governo federal permite o acompanhamento orçamentário, por meio de dados físicos e financeiros dos subtítulos das ações.
- As alterações orçamentárias são realizadas por meio de créditos suplementares, especiais ou extraordinários, sendo vedada a alteração na modalidade de aplicação.
- Compete ao órgão descentralizador do crédito a programação financeira das dotações descentralizadas relativas a termo de convênio.
- A execução dos créditos orçamentários por unidade gestora pertencente a órgão de estrutura diferente da prevista na lei do orçamento constitui-se por meio de descentralização interna.
- O acompanhamento orçamentário externo é atribuição dos tribunais de contas dos estados ou da União.

Resposta: Letra C.

Alternativa A – Errada – Processo de acompanhamento físico-financeiro das ações orçamentárias foi implementado do SIOP e não no SIAF.

Alternativa B – Errada – A alteração da programação qualitativa da despesa é permitida nos créditos especiais e extraordinários.

Alternativa C – Certa.

Alternativa D – Errada – Trata-se de descentralização externa.

Alternativa E – Errada – Esse controle será feito pelo Poder Legislativo.

3. (TCE-PE – CESPE – 2017) Julgue o item seguinte, relativo à programação e à execução orçamentária e financeira.

O acompanhamento da execução orçamentária federal é competência privativa da Secretaria de Orçamento Federal.

() CERTO () ERRADO

Resposta: Errado.

Como vimos no conteúdo acima, fiscalizar o orçamento público, por meio de acompanhamento da execução, dá-se por meio de: Controle Interno: realizado pelos órgãos do próprio Poder Executivo, especialmente pela Controladoria-Geral da União (CGU) e, ainda, cada Ministério possui um Assessor de Controle Interno, vinculado tecnicamente à CGU. Controle Externo: exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU). Controle Social: realizado pela sociedade, tanto nos espaços institucionais de participação, como Conselhos e Conferências, quanto nos espaços de articulação da própria sociedade, como nas Redes e Fóruns.

Portanto, além da SOF, temos a participação do Poder Executivo, da CGU, do Poder Legislativo, do TCU, e até mesmo pela sociedade.

RECEITA PÚBLICA. CONCEITO E CLASSIFICAÇÕES. ESTÁGIOS. FONTES. DÍVIDA ATIVA.

RECEITA PÚBLICA

No contexto orçamentário, receita pública é todo o recebimento ou ingresso de recursos arrecadados pela entidade com o fim de ser aplicado em gastos operacionais e de administração, ou seja, todo recurso obtido pelo Estado para atender às despesas públicas. (JUND, 2008)

Não importa se derivam de atividade impositiva do Estado ou por meio de contratos firmados pela administração, com caráter de bilateralidade.

Uns e outros devem ser tidos como receitas públicas, cujo estudo amplo pertence ao campo do Direito Financeiro e, mais remotamente, ao da Ciência das Finanças.

Entrada ou ingresso é todo dinheiro recolhido aos cofres públicos, mesmo sujeito à restituição.

A noção compreende as importâncias e valores realizados a qualquer título. Assim, os tributos (impostos, taxas e contribuição de melhoria) e as rendas da atividade econômica do Estado (preços), não restituíveis, são ingressos ou entradas. À semelhança, fianças, cauções, empréstimos públicos, posto que restituíveis.

Receita é a quantia recolhida aos cofres públicos não sujeita à restituição, ou, por outra, a importância que integra o patrimônio do Estado em caráter definitivo.

Na lição de Aliomar Baleeiro, receita pública é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem crescer o seu vulto como elemento novo e positivo.