

Contabilidade Pública



Princípios Orçamentários



Os principais princípios orçamentários cobrados em prova são:

- Transparência
- Totalidade
- Exclusividade
- Legalidade
- Especificação
- Clareza
- Equilíbrio Orçamentário
- Não-Afetação
- Proibição do Estorno
- Periodicidade
- Programação
- Publicidade
- Orçamento Bruto
- Unidade
- Anualidade
- Universalidade
- Unidade de Tesouraria



Princípio da Transparência

Transparência não é apenas disponibilizar dados, mas fazê-lo em linguagem clara e acessível a toda a sociedade interessada. Dessa forma, dar transparência é chamar a sociedade para participar dos rumos do Estado, é motivar a decisão tomada e também divulgar todos os atos, salvo as exceções normativas.



Totalidade

Coube à doutrina tratar de reconceituar o princípio da 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.

A Constituição de 1988 trouxe melhor entendimento para a questão ao precisar a composição do orçamento anual que passará a ser integrado pelas seguintes partes:

- a) orçamento fiscal;
- b) orçamento da seguridade social e
- c) orçamento de investimentos das estatais.

Este modelo, em linhas gerais segue o princípio da totalidade.



Unidade

O orçamento deve ser uno, ou seja, deve existir apenas um orçamento para dado exercício financeiro. Dessa forma integrado, é possível obter eficazmente um retrato geral das finanças públicas e, o mais importante, permite-se ao Poder Legislativo o controle racional e direto das operações financeiras de responsabilidade do Executivo.

São evidências do cumprimento deste princípio, o fato de que apenas um único orçamento é examinado, aprovado e homologado. Além disso, tem-se um caixa único e uma única contabilidade.





Exclusividade

A lei orçamentária anual não conterà 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 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.



Legalidade

Historicamente, sempre se procurou dar um cunho jurídico ao orçamento, ou seja, para ser legal, tanto as receitas e as despesas precisam estar previstas a Lei Orçamentária Anual, ou seja, a aprovação do orçamento deve observar processo legislativo porque trata-se de um dispositivo de grande interesse da sociedade.

O respaldo a este princípio pode ser encontrado nos art. 37 166 da CF de 1988. O Art. 166 dispõe que: "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."



Especificação, Especialização ou Discriminação

As receitas e as despesas devem aparecer de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação. Como regra clássica tinha o objetivo de facilitar a função de acompanhamento e controle do gasto público, pois inibe a concessão de autorizações genéricas (comumente chamadas de emendas curinga ou "rachadinhas") que propiciam demasiada flexibilidade e arbítrio ao Poder Executivo, dando mais segurança ao contribuinte e ao Legislativo.

A Lei nº 4.320/64 incorpora o princípio no seu art. 5º: **"A Lei de Orçamento não consignará dotações globais para atender indiferentemente as despesas...., "**

O art. 15 da referida Lei exige também um nível mínimo de detalhamento: "...a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos".



Clareza ou Objetividade

O orçamento público deve ser apresentado em linguagem clara e compreensível a todas pessoas que, por força do ofício ou interesse, precisam manipulá-lo.



Equilíbrio Orçamentário

Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020 - Publicada no DOU de 20.01.2020.

Art. 2º A receita total estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é R\$ **3.687.212.175.403,00** (três trilhões, seiscentos e oitenta e sete bilhões, duzentos e doze milhões, cento e setenta e cinco mil, quatrocentos e três reais)

A despesa total fixada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é R\$ **3.687.212.175.403,00** (três trilhões, seiscentos e oitenta e sete bilhões, duzentos e doze milhões, cento e setenta e cinco mil, quatrocentos e três reais)



A REGRA DO OURO

A CF 88 adotou uma postura mais realista. Propôs o equilíbrio entre operações de crédito e as despesas de capital. O art. 167, inciso III, veda: "a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital";

Na verdade, é a Regra de Ouro reforçada na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, art. 12, § 2º): "O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária."

Essa Regra também significa, por outro lado, que a receita corrente deve cobrir as despesas correntes (não pode haver déficit corrente).



EQUILÍBRIO FISCAL

Ainda com relação ao princípio do equilíbrio, um terceiro conceito surge a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, o chamado Equilíbrio Fiscal. Na verdade, exige-se mais que o equilíbrio, exige-se um superávit (fiscal), ou seja, a receita (primária) deve superar a despesa (primária) de forma que o saldo possa ser utilizado para pagamento do serviço da dívida pública.



Não Vinculação ou Não Afetação das 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.

Este princípio encontra-se claramente expresso no inciso IV do art. 167 da CF de 88, mas aplica-se somente às receitas de impostos.

"São vedados "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 manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212), prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º".



Publicidade

O conteúdo orçamentário deve ser divulgado (publicado) nos veículos oficiais de comunicação para conhecimento do público e para eficácia de sua validade. Este princípio é consagrado no art. 37 da CF de 88: "A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ..."



Princípio da Programação

Tal princípio assenta-se em dois elementos básicos, os objetivos e os meios. O objetivo é cada bem ou serviço que as entidades públicas se propõem a colocar à disposição da comunidade no cumprimento de suas finalidades para satisfazer as necessidades coletivas.

Os meios são os serviços que cada entidade presta a si mesma para servir de apoio à produção de bens ou serviços em favor da comunidade. No Brasil, o orçamento-programa distingue duas categorias de programação:



Os Programas de Funcionamento, que se destinam à manutenção e conservação dos serviços públicos existentes e que estão vinculados à classificação das receitas e despesas correntes;
Os Programas de Investimento, destinados a promover a formação de capital voltada ao desenvolvimento econômico e social, vinculados à classificação das receitas e despesas de capital.

Desta forma o princípio orçamentário da programação preocupa-se com ações planejadas partindo do pressuposto do objetivo a ser atingido e da utilização dos meios disponíveis para atingi-los.



Orçamento Bruto

Este princípio clássico surgiu juntamente com o da universalidade, visando ao mesmo objetivo. 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.

Lei 4.320/64 consagra este princípio em seu art. 6º: "Todas as receitas e despesas constarão da Lei do Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções. Reforçando este princípio, o § 1º do mesmo artigo estabelece o mecanismo de transferência entre unidades governamentais "



Princípio da Sinceridade ou 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 sub avaliar 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 Anualidade ou Periodicidade

Segundo este princípio, o orçamento público (estimativas da receita e fixação da despesa) deve ser elaborado por um período determinado de tempo (geralmente um ano), podendo este coincidir ou não com o ano civil.

Este princípio é também denominado de princípio de periodicidade, em que as estimativas de receita e despesas devem referir-se a um período limitado de tempo, em geral, um ano.



Princípio da Universalidade

Segundo esse princípio, a lei orçamentária deve incorporar todas as receitas e despesas, ou seja, nenhuma instituição pública poderá deixar de elaborar o orçamento, bem como poderá deixar de fora suas receitas e despesas.

O orçamento deve conter todas as receitas e despesas referentes aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta. O artigo constitucional refere-se, também ao princípio da unidade.

É preciso destacar que, para haver universalidade do orçamento, é preciso que este seja único, portanto, formando uma complementação com o princípio da Unidade.



Princípio da Proibição do Estorno

O Princípio da Proibição do Estorno está previsto no inc. VI, do art. 167 da Constituição Federal e determina que o administrador público não pode transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria econômica para outra ou de órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.





Questões

Princípios Orçamentários



1. Instituto AOCP - Pref Cariacica/2020) Uma forma de definir os procedimentos orçamentários do setor público é via princípios consagrados entre os tratadistas do assunto. Assinale a alternativa que apresenta o princípio orçamentário que é considerado inócuo e inadequado do ponto de vista da estabilização da economia.

- a) Equilíbrio.
- b) Exatidão.
- c) Clareza.
- d) Exclusividade.



2. CEBRASPE (CESPE) - TJ PA/2020) Assinale a opção que indica o princípio orçamentário que permite ao Poder Legislativo ter conhecimento do valor global das despesas projetadas pelo governo.

- a) princípio do orçamento bruto
- b) princípio da universalidade
- c) princípio da unidade
- d) princípio da não afetação das receitas
- e) princípio do equilíbrio



3. FCC - Pref Recife/2019) Um dos princípios orçamentários consagrados pela ordem constitucional é o da universalidade, que, entre outros aspectos, determina

- a) a impossibilidade de instituição de dotações sem finalidade predeterminada, vedada alocação de percentual da receita corrente líquida para cobertura de passivos contingentes.
- b) a vedação de instituição de fundos especiais de despesa, com inviabilidade de destinação de quaisquer tributos para destinação específica.
- c) que todas as despesas e receitas devem integrar a lei orçamentária anual, o que não impede, contudo, a abertura de créditos adicionais mediante autorização legal específica.
- d) a obrigatoriedade de previsão, na lei orçamentária anual, também das receitas resultantes de operação de crédito e do montante total de créditos extraordinários para o exercício correspondente.
- e) a fixação, na lei orçamentária anual, também das receitas extraorçamentárias, assim entendidas aquelas que não decorrem da arrecadação ordinária, como, por exemplo, a securitização de recebíveis.

4. FCC - Pref Recife/2019) De acordo com o princípio orçamentário

- a) da publicidade, um ente público municipal deve publicar relatórios sobre sua gestão fiscal ao final de cada bimestre.
- b) da exclusividade, o exercício financeiro orçamentário de um ente público municipal deve coincidir com o ano civil.
- c) da exclusividade, o Poder Executivo municipal deve fazer ou deixar de fazer somente aquilo que o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária e a Lei Orçamentária Anual expressamente autorizarem.
- d) do orçamento bruto, um ente público municipal deve registrar receitas e despesas na Lei Orçamentária Anual pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções.
- e) da especificação, a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, exceto a autorização para a abertura de crédito suplementar.

5. FCC - Pref Recife/2019) Um dos princípios que informam a elaboração do orçamento público é o da discriminação, o qual

- a) impede a inclusão de dotações globais ou inespecíficas, não afastando, contudo, a previsão de reserva de contingência em percentual da receita corrente líquida.
- b) determina que as receitas devem estar discriminadas e fixadas na Lei Orçamentária Anual, impedindo o recolhimento em montantes superiores no curso do exercício.
- c) predica que todas as despesas públicas devem estar previamente descritas na Lei Orçamentária Anual, embora não destinadas a órgãos específicos.
- d) determina que as despesas devem estar especificadas ao menos por categoria econômica, salvo aquelas destinadas a ações incluídas no Plano Plurianual.
- e) predica que apenas as receitas e despesas expressamente discriminadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias podem ser incluídas na Lei Orçamentária Anual.

6. IDECAN - AGU/2019) Os orçamentos de todos os órgãos autônomos que constituem o setor público devem-se fundamentar em uma única política orçamentária estruturada uniformemente e que se ajuste a um método único. Tal afirmação se refere a qual princípio orçamentário?

- a) Princípio do Equilíbrio.
- b) Princípio da Universalidade.
- c) Princípio da Unidade.
- d) Princípio da Exclusividade.
- e) Princípio da Anualidade

7. IBAM - Pref Piracaia/2019) Indique, dentre as alternativas abaixo, aquela que melhor expressa o princípio orçamentário da totalidade.

a) A Lei Orçamentária anual de cada ente federado deverá conter todas as receitas e as despesas de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

b) O registro das receitas e despesas na Lei Orçamentária anual de cada ente deve ocorrer pelo valor total e bruto. vedadas quaisquer deduções.

c) A Lei Orçamentária anual de cada ente federado não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

d) O orçamento deve ser uno, ou seja, cada ente governamental deve elaborar um único orçamento.

8. IDECAN - AGU/2019) Assinale a alternativa correta com relação ao Princípio da Exclusividade.

- a) É o princípio que estabelece que o orçamento deve conter todas as receitas a serem arrecadadas e todas as despesas a serem realizadas no exercício financeiro.
- b) Os orçamentos de todos os órgãos autônomos que constituem o setor público devem-se fundamentar em uma única política orçamentária estruturada uniformemente e que se ajuste a um método único.
- c) Deve-se evitar que se incluam na Lei do Orçamento normas relativas a outros campos jurídicos e, portanto, estranhas à previsão da receita e fixação da despesa.
- d) É o critério de um ano para o período orçamentário, por apresentar a vantagem de ser o adotado pela maioria das empresas particulares.
- e) O orçamento deve ser expresso de forma clara, ordenada e completa.

9. VUNESP - TJ SP/2019) As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. Segundo a lei de responsabilidade fiscal, esse texto é a interpretação quanto ao princípio da

- a) Transparência.
- b) Accountability.
- c) Legalidade.
- d) Anualidade.
- e) Totalidade.

10. QUADRIX - CRA PR/2019) No que se refere às noções de administração financeira e orçamentária, julgue o item.

O princípio da legalidade orçamentária abrange somente o orçamento da União.

Certo

Errado

GABARITO: ERRADO



11. QUADRIX - CRA PR/2019) No que se refere às noções de administração financeira e orçamentária, julgue o item.

O princípio da especificação determina que a lei de orçamento especifique a unidade administrativa onde o recurso consignado será utilizado.

Certo

Errado

GABARITO: ERRADO



12. VUNESP - UNIFAI/2019) 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. Estipulado, de forma literal, pelo caput do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, delimita o exercício financeiro orçamentário: período de tempo ao qual a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA irão se referir. O texto remete ao princípio da

- a) unidade ou totalidade.
- b) universalidade.
- c) anualidade ou periodicidade.
- d) exclusividade.
- e) legalidade.



13. NC-UFPR - UFPR/2019) Os princípios orçamentários são regras que devem ser obedecidas para que a peça e a lei orçamentárias sejam consistentes e assegurem certas características, necessárias para o cumprimento de seus objetivos de controle e elevação da qualidade dos gastos públicos.

Em relação aos princípios orçamentários, identifique como verdadeiras (V) ou falsas (F) as seguintes afirmativas:

- () Pelo princípio da unidade tem-se que a peça orçamentária deve abarcar todas as receitas e despesas, incluindo as da administração direta e indireta.
- () Pelo princípio da universalidade tem-se que os orçamentos obedecem a um modelo universal, válido nacional e internacionalmente.
- () Pelo princípio dos valores brutos tem-se que os valores devem ser lançados considerando os abatimentos e descontos cabíveis.
- () Pelo princípio da anualidade ou da periodicidade tem-se que o orçamento deve se referir a um período determinado.

Assinale a alternativa que apresenta a sequência correta, de cima para baixo.

- a) V – F – F – V.
- b) V – F – V – V.
- c) V – V – F – F.
- d) F – V – F – V.
- e) F – F – V – F.

GABARITO: A



14. VUNESP - CM Tatuí/2019) Princípios são preceitos fundamentais imutáveis de uma doutrina, que orientam procedimentos. Fazem parte dos princípios orçamentários:

- a) legalidade, competência, universalidade e anualidade.
- b) legalidade, equilíbrio, não afetação da receita e impessoalidade.
- c) equilíbrio, não afetação da receita, orçamento bruto e continuidade.
- d) unidade, universalidade, anualidade e publicidade.
- e) unidade, prudência, universalidade e anterioridade.



15. IAUPE - Pref Petrolina/2019) Segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, com relação aos princípios orçamentários, analise as afirmativas abaixo:

- I. Visam estabelecer diretrizes norteadoras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência para os processos de elaboração, execução e controle do orçamento público.
- II. São válidos para os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos – União, estados, Distrito Federal e municípios.
- III. São estabelecidos e disciplinados por normas infraconstitucionais e pela doutrina.

Está CORRETO o que se afirma, apenas, em

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