

JAMES GIACOMONI

ORÇAMENTO PÚBLICO

19ª
edição

Inclui apêndice
sobre o
"Orçamento
Secreto"



atlas

Sumário

Parte I – O Estado na Economia

1 O Crescimento das Despesas Públicas, 3

- A. Introdução, 3
 - B. Razões do crescimento das despesas públicas, 6
 - Interpretações neoclássicas e keynesianas, 6
 - Interpretações neoinstitucionalistas e importância da burocracia, 14
- Apêndice 1.1: Crescimento do Setor Público em Países Selecionados, 16*

2 Atribuições Econômicas do Estado, 19

- A. Introdução, 19
- B. Função alocativa, 20
- C. Função distributiva, 22
- D. Função estabilizadora, 23

Parte II – Fundamentos do Estudo dos Orçamentos Públicos

3 Breve Nota Histórica, 27

- A. Inglaterra, 27
- B. França, 29
- C. Estados Unidos, 30
- D. Brasil, 34
 - O orçamento nas constituições brasileiras, 34
 - A padronização dos orçamentos, 40
 - A modernização orçamentária, 43

4 Evolução Conceitual do Orçamento Público, 49

- A. Orçamento tradicional, 50
Função principal: controle político, 50
- B. Orçamento moderno, 52
Função principal: instrumento de administração, 52
Importância do aspecto econômico, 53
Integração entre orçamento e planejamento, 54

5 Princípios Orçamentários e sua Validade, 57

- A. Introdução, 57
- B. Princípio da unidade, 58
- C. Princípio da universalidade, 60
- D. Princípio do orçamento bruto, 64
- E. Princípio da anualidade ou periodicidade, 66
- F. Princípio da não afetação das receitas, 67
- G. Princípio da discriminação ou especialização, 70
- H. Princípio da exclusividade, 71
- I. Princípio do equilíbrio, 72
- J. Outros princípios tradicionais, 74
- K. Programação: um moderno princípio orçamentário, 75
- L. Orçamento impositivo. Um novo princípio?, 75

Parte III – Classificações Orçamentárias

6 Classificação da Despesa, 81

- I – Norma geral, 83
 - A. Classificação institucional, 83
Finalidade, 83
Categorias, 84
 - B. Classificação funcional, 87
Antecedentes, 87
Finalidade, 88
Categorias, 88
 - C. Classificação por programas, 89
Antecedentes – Classificação funcional-programática, 89
Finalidade, 92
Categorias, 92
Classificação por programas no plano plurianual, 93
Antecedentes, 93
Plano Plurianual para o período 2020-2023, 96

- D. Classificação segundo a natureza, 98
 - Categorias econômicas, 98
 - Grupos, 101
 - Modalidades de aplicação, 102
 - Elementos, 103
- II – Norma federal, 104
- A. Identificadores, 104
 - Identificador de uso, 104
 - Identificador de resultado primário, 105
- B. Subtítulos, 106
- C. Plano orçamentário (PO), 107
- D. Apresentação das classificações na lei orçamentária, 109
- Apêndice 6.1: Anexo nº 5 da Lei nº 4.320/64, 114*
- Apêndice 6.2: Classificador da Despesa Segundo a Natureza, 119*

7 Classificação da Receita, 127

- A. Classificação segundo a natureza, 129
 - Categorias econômicas, 129
 - Origens da receita, 130
- B. Classificação institucional, 134
- C. Classificação segundo as fontes de recursos, 136
- Apêndice 7.1: Anexo nº 3 da Lei nº 4.320/64, 138*
- Apêndice 7.2: Fontes de Recursos, 144*

Parte IV – Do Orçamento-Programa ao Orçamento por Resultados

8 Fundamentos do Orçamento-Programa, 153

- A. Introdução, 153
- B. Conceito de Orçamento-programa, 155
- C. Orçamento tradicional × Orçamento-programa, 159
- D. Limitações e críticas ao Orçamento-programa, 160

9 Técnica do Orçamento-Programa, 163

- A. Definição dos objetivos e análise de alternativas, 163
- B. Estrutura programática, 166
- C. A mensuração e os custos, 168
 - Objetivos da mensuração, 168
 - Níveis de mensuração, 169
 - Unidades de mensuração, 170
 - Custos, 171

10 O Novo Orçamento de Desempenho e o Orçamento por Resultados, 175

- A. Antecedentes, 175
 - Orçamento base-zero (OBZ), 175
 - Outras reformas, 176
- B. O novo orçamento de desempenho, 177
 - O GPRA e o PART, 178
 - Estrutura de programa, 183
 - Mensuração do desempenho, 186
 - Sistema de custos, 189
- C. Orçamento por resultados, 191

Parte V – Processo Orçamentário

11 Sistema e Processo Orçamentário, 197

- A. Introdução, 197
- B. Sistema orçamentário, 198
- C. Processo orçamentário, 202
- D. Processo de planejamento e orçamento, 203
- E. Crítica ao modelo de planejamento e de integração entre planejamento e orçamento, 203

12 Elaboração da Proposta Orçamentária, 207

- I – Norma geral, 207
- A. Antecedentes, 207
- B. Lei do Plano Plurianual (PPA), 209
 - Conteúdo, 209
 - Prazos e vigência, 211
- C. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 212
 - Conteúdo, 212
 - Prazos, 215
- D. Lei Orçamentária Anual (LOA), 215
 - Conteúdo, 215
 - Universalidade da lei orçamentária, 216
 - Incentivos, benefícios e subsídios, 217
 - Regionalização dos orçamentos, 217
 - Forma da proposta orçamentária, 218
 - Exclusividade da lei orçamentária, 220
 - Competência da elaboração do projeto de lei, 220
 - Prazos, 221

II – Norma federal, 221

- A. Antecedentes, 221
- B. Planejamento na Constituição de 1988, 222
- C. Lei do Plano Plurianual (PPA), 223
- D. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 229
- E. Lei Orçamentária Anual (LOA), 233
 - Conteúdo e forma da proposta orçamentária, 233
 - Competência da elaboração, 233
 - Etapas do processo de elaboração, 234
 - Proposta orçamentária dos poderes, 235
 - Calendário da elaboração, 235

Apêndice 12.1: A Experiência Brasileira de Planejamento, 239

13 Discussão, Votação e Aprovação da Lei do Orçamento, 243

I – Norma geral, 243

- A. Iniciativa e prazo de apresentação do projeto de lei, 244
- B. Emendas, 244
- C. Aprovação e publicação da lei do orçamento, 246
 - Aprovação, 246
 - Publicação, 247
- D. Vetos e rejeição do projeto de lei orçamentária, 247
 - Vetos, 247
 - Rejeição, 248

II – Norma federal, 250

- A. Principais eventos, 251
- B. Comissão Mista, 252
- C. Emendas, 255
- D. Relatórios e pareceres, 257
- E. Recursos para atendimento de emendas, 258
- F. Destaques, 260
- G. Devolução do projeto de lei para sanção, 260
- H. Execução obrigatória das emendas parlamentares, 262

Apêndice 13.1: Emendas de Relator-Geral e “Orçamento Secreto”, 266

- A CPMI do Orçamento de 1993-94 (CPMI dos “anões” do orçamento), 266
- Emendas de relator-geral do orçamento, 266
- Emendas de relator-geral e o “orçamento secreto”, 267
- Tamanho e a composição do “orçamento secreto”, 268
- “Orçamento secreto” de 2020, 269
- “Orçamento secreto” de 2021, 270

“Orçamento secreto” de 2022, 271

O Tribunal de Contas da União e as emendas de relator-geral – RP-9, 271

O Supremo Tribunal Federal e o “orçamento secreto”, 272

14 Execução Orçamentária e Financeira, 277

I – Norma geral, 278

A. Exercício financeiro, 278

B. Execução da despesa, 279

Detalhamento do orçamento ou orçamento analítico, 279

Registro dos créditos e dotações, 280

Programação de desembolso, 281

Licitação, 283

Estágios da despesa, 288

Mecanismos retificadores do orçamento, 290

C. Execução da receita, 294

Execução da receita tributária, 295

Execução da receita não tributária, 297

Dívida ativa, 297

D. Regime da contabilidade, 298

Regime da despesa, 298

Regime da receita, 300

II – Norma federal, 300

A. Detalhamento do orçamento, 300

B. Programação dos desembolsos, 303

C. Descentralização de créditos, 303

D. Liberação de recursos financeiros, 305

E. Retificação e alteração da lei orçamentária, 307

F. Inscrição em restos a pagar, 309

15 Controle e Avaliação da Execução Orçamentária, 315

I – Norma geral, 317

A. Controle externo, 318

Finalidades e competência, 318

Tribunais de contas, 319

B. Controle interno, 321

Finalidades, 321

Competência, 322

C. Lei de acesso à informação, 324

II – Norma federal, 326

A. Tribunal de Contas da União (TCU), 326

Jurisdição, 326

Organização, 326

Atribuições, 328

Auditoria operacional, 330

B. Controladoria-Geral da União (CGU), 332

Organização, 332

Atribuições, 333

Auditoria interna, 334

Bibliografia, 335

Índice Alfabético, 343