

# SUMÁRIO

|  |     |
|--|-----|
| LÍNGUA PORTUGUESA.....   | 13  |
| ■ DOMÍNIO DA ORTOGRAFIA OFICIAL.....   | 13  |
| ■ EMPREGO DA ACENTUAÇÃO GRÁFICA.....   | 13  |
| ■ EMPREGO DOS SINAIS DE PONTUAÇÃO .....  | 14  |
| ■ EMPREGO DO SINAL INDICATIVO DE CRASE .....   | 16  |
| ■ FLEXÃO NOMINAL E VERBAL .....  | 18  |
| ■ PRONOMES: EMPREGO, FORMAS DE TRATAMENTO E COLOCAÇÃO.....   | 20  |
| ■ DOMÍNIO DOS MECANISMOS DE COESÃO TEXTUAL.....  | 23  |
| ■ EMPREGO DE TEMPOS E MODOS VERBAIS.....   | 27  |
| VOZES DO VERBO .....   | 30  |
| ■ CONCORDÂNCIA NOMINAL E VERBAL .....  | 32  |
| ■ REGÊNCIA NOMINAL E VERBAL.....   | 36  |
| ■ MORFOSSINTAXE .....  | 37  |
| ■ REDAÇÃO (CONFRONTO E RECONHECIMENTO DE FRASES CORRETAS E INCORRETAS).....  | 46  |
| ■ COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTOS DE GÊNEROS VARIADOS .....  | 48  |
| ■ RECONHECIMENTO DE TIPOS E GÊNEROS TEXTUAIS .....   | 51  |
| ■ FIGURAS DE LINGUAGEM .....   | 59  |
| ■ DISCURSO DIRETO, INDIRETO E INDIRETO LIVRE.....  | 62  |
| ■ ADEQUAÇÃO DA LINGUAGEM AO TIPO DE DOCUMENTO.....   | 64  |
| REDAÇÃO DISCURSIVA.....  | 73  |
| ■ INTRODUÇÃO À REDAÇÃO DISCURSIVA.....   | 73  |
| MATEMÁTICA E RACIOCÍNIO LÓGICO .....   | 101 |
| ■ RACIOCÍNIO LÓGICO: ESTRUTURA LÓGICA DE RELAÇÕES ARBITRÁRIAS ENTRE<br>PESSOAS, LUGARES, OBJETOS OU EVENTOS FICTÍCIOS.....               | 101 |
| DEDUZIR NOVAS INFORMAÇÕES DAS RELAÇÕES FORNECIDAS E AVALIAR AS CONDIÇÕES<br>USADAS PARA ESTABELECEER A ESTRUTURA DAQUELAS RELAÇÕES ..... | 101 |

|   |  |     |
|---|--|-----|
| ■ | COMPREENSÃO E ELABORAÇÃO DA LÓGICA DAS SITUAÇÕES POR MEIO DE:<br>RACIOCÍNIO VERBAL, RACIOCÍNIO MATEMÁTICO, RACIOCÍNIO SEQUENCIAL,<br>FORMAÇÃO DE CONCEITOS, DISCRIMINAÇÃO DE ELEMENTOS ..... | 103 |
| ■ | ORIENTAÇÃO ESPACIAL E TEMPORAL .....   | 116 |
| ■ | COMPREENSÃO DO PROCESSO LÓGICO QUE, A PARTIR DE UM CONJUNTO DE<br>HIPÓTESES, CONDUZ, DE FORMA VÁLIDA, A CONCLUSÕES DETERMINADAS.....   | 118 |
| ■ | NÚMEROS INTEIROS E RACIONAIS .....   | 119 |
|   | OPERAÇÕES (ADIÇÃO, SUBTRAÇÃO, MULTIPLICAÇÃO, DIVISÃO, POTENCIAÇÃO) .....   | 120 |
|   | EXPRESSÕES NUMÉRICAS.....  | 121 |
|   | MÚLTIPLOS E DIVISORES DE NÚMEROS NATURAIS .....  | 122 |
|   | PROBLEMAS .....  | 122 |
| ■ | FRAÇÕES E OPERAÇÕES COM FRAÇÕES .....  | 122 |
| ■ | NÚMEROS E GRANDEZAS PROPORCIONAIS.....   | 123 |
|   | RAZÕES E PROPORÇÕES.....   | 123 |
|   | DIVISÃO EM PARTES PROPORCIONAIS .....  | 125 |
|   | REGRA DE TRÊS .....  | 125 |
|   | PORCENTAGEM .....  | 127 |
|   | PROBLEMAS ENVOLVENDO REGRA DE TRÊS SIMPLES, CÁLCULOS DE PORCENTAGEM,<br>ACRÉSCIMOS E DESCONTOS .....   | 128 |
| ■ | NOÇÕES DE ESTATÍSTICA .....  | 129 |
|   | MEDIDAS DE TENDÊNCIA CENTRAL (MODA, MEDIANA, MÉDIA ARITMÉTICA<br>SIMPLES E PONDERADA).....   | 129 |
|   | MEDIDAS DE DISPERSÃO (DESVIO MÉDIO, AMPLITUDE, VARIÂNCIA, DESVIO PADRÃO).....  | 132 |
|   | LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE GRÁFICOS (HISTOGRAMAS, SETORES, INFOGRÁFICOS)<br>E TABELAS .....  | 134 |
|   | LEGISLAÇÃO.....  | 141 |
| ■ | ESTATUTO DOS SERVIDORES CIVIS PÚBLICOS DO ESTADO<br>DA BAHIA - LEI Nº 6.677, DE 1994.....  | 141 |
| ■ | REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA .....  | 153 |
| ■ | ORGANIZAÇÃO E DIVISÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DA BAHIA - LEI Nº 10.845,<br>DE 27 DE NOVEMBRO DE 2007 .....  | 166 |

|   |            |
|---|------------|
| DIREITO CONSTITUCIONAL .....                                    | 181        |
| ■ <b>NORMAS CONSTITUCIONAIS</b> .....                           | <b>181</b> |
| <b>APLICABILIDADE E EFICÁCIA</b> .....                          | <b>181</b> |
| Interpretação .....   | 181        |
| Vigência .....  | 182        |
| ■ <b>CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE</b> .....                  | <b>182</b> |
| <b>SISTEMAS</b> .....   | <b>182</b> |
| Difuso.....   | 182        |
| Concentrado.....  | 182        |
| <b>AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE</b> .....               | <b>183</b> |
| <b>AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE</b> .....           | <b>184</b> |
| <b>ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL</b> ..... | <b>184</b> |
| ■ <b>PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS</b> .....                          | <b>185</b> |
| <b>DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS</b> .....              | <b>188</b> |
| <b>DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS</b> .....     | <b>190</b> |
| <b>DOS DIREITOS SOCIAIS</b> .....                               | <b>199</b> |
| <b>DOS DIREITOS DE NACIONALIDADE</b> .....                      | <b>206</b> |
| <b>DOS DIREITOS POLÍTICOS</b> .....                             | <b>207</b> |
| <b>DOS PARTIDOS POLÍTICOS</b> .....                             | <b>210</b> |
| ■ <b>DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO</b> .....                         | <b>213</b> |
| <b>DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO ADMINISTRATIVA</b> .....             | <b>214</b> |
| <b>DA UNIÃO</b> .....   | <b>214</b> |
| <b>DAS COMPETÊNCIAS</b> .....                                   | <b>215</b> |
| <b>DA UNIÃO</b> .....   | <b>215</b> |
| Dos Estados .....   | 219        |
| Dos Municípios .....  | 220        |
| ■ <b>DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....                         | <b>220</b> |
| <b>DISPOSIÇÕES GERAIS</b> .....                                 | <b>220</b> |
| <b>DOS SERVIDORES PÚBLICOS</b> .....                            | <b>220</b> |
| ■ <b>DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES</b> .....                       | <b>222</b> |
| <b>DO PODER EXECUTIVO</b> .....                                 | <b>222</b> |

|   |            |
|---|------------|
| Do Presidente e do Vice-Presidente da República.....  | 222        |
| Das Atribuições e Responsabilidades do Presidente da República .....  | 223        |
| <b>DO PODER LEGISLATIVO.....</b>  | <b>224</b> |
| Do Processo Legislativo.....  | 226        |
| Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária .....   | 227        |
| <b>DO PODER JUDICIÁRIO .....</b>  | <b>229</b> |
| Disposições Gerais .....  | 229        |
| Do Supremo Tribunal Federal.....  | 229        |
| <b>DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.....</b>   | <b>230</b> |
| Organização e Competência.....  | 230        |
| <b>DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA .....</b>  | <b>231</b> |
| <b>NOÇÕES DE DIREITO ADMINISTRATIVO.....</b>  | <b>237</b> |
| <b>■ LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 1942) E SUA APLICAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b> | <b>237</b> |
| <b>■ ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>  | <b>244</b> |
| REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO .....  | 244        |
| PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....  | 244        |
| PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS EXPRESSOS E IMPLÍCITOS.....  | 245        |
| <b>■ PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>   | <b>249</b> |
| PODERES E DEVERES DOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS .....  | 249        |
| USO E ABUSO DO PODER .....  | 250        |
| <b>■ LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE (LEI Nº 13.869, DE 2019) .....</b>  | <b>251</b> |
| <b>■ ÓRGÃOS PÚBLICOS .....</b>  | <b>257</b> |
| <b>■ ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA .....</b>   | <b>259</b> |
| ASPECTOS GERAIS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA .....   | 259        |
| Autarquias .....  | 259        |
| Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista .....  | 261        |
| Fundações Públicas .....  | 263        |
| Consórcios Públicos .....   | 264        |
| Agências .....  | 264        |
| Entes de Colaboração, Terceiro Setor e Entidades Paraestatais .....   | 265        |
| <b>■ ATO ADMINISTRATIVO .....</b>   | <b>266</b> |

|  |     |
|--|-----|
| CONCEITO .....   | 266 |
| CARACTERÍSTICAS E ATRIBUTOS.....   | 266 |
| ELEMENTOS E REQUISITOS DE VALIDADE.....  | 267 |
| CLASSIFICAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS .....   | 269 |
| FORMAÇÃO E EFEITOS .....   | 270 |
| EXTINÇÃO E INVALIDAÇÃO .....   | 271 |
| REVOGAÇÃO .....  | 272 |
| CONVALIDAÇÃO .....   | 272 |
| CASSAÇÃO .....   | 272 |
| CADUCIDADE .....   | 272 |
| ■ PROCESSO ADMINISTRATIVO .....  | 273 |
| ■ LEI ESTADUAL Nº 12.209, DE 2011 E CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....  | 274 |
| CLASSIFICAÇÕES RELATIVAS AO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CONTROLE EXTERNO E PROCEDIMENTOS DE TOMADAS DE CONTAS ..... | 284 |
| ■ LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI Nº 8.429, DE 1992 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 14.230, DE 2021) .....             | 287 |
| ■ LEI Nº 14.133, DE 2021 .....   | 303 |
| ■ SERVIÇO PÚBLICO .....  | 358 |
| CONCEITO .....   | 358 |
| CLASSIFICAÇÃO.....   | 360 |
| PRINCÍPIOS.....  | 361 |
| FORMAS DE DELEGAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO .....   | 361 |
| ■ REGIME JURÍDICO DA CONCESSÃO E DA PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO .....   | 364 |
| EXTINÇÃO E REVERSÃO DOS BENS .....   | 365 |
| DIREITOS DOS USUÁRIOS DE SERVIÇO PÚBLICO .....   | 367 |
| ■ RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO .....   | 367 |
| EVOLUÇÃO .....   | 367 |
| RESPONSABILIDADE POR ATO COMISSIVO E OMISSIVO DO ESTADO .....  | 368 |
| REQUISITOS PARA A DEMONSTRAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO .....   | 369 |
| CAUSAS EXCLUDENTES E ATENUANTES DA RESPONSABILIDADE DO ESTADO .....  | 369 |
| REPARAÇÃO DO DANO.....   | 370 |

|   |     |
|---|-----|
| NOÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....   | 375 |
| ■ <b>CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DAS ORGANIZAÇÕES FORMAIS MODERNAS</b> .....            | 375 |
| TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL .....   | 375 |
| NATUREZA, FINALIDADES E CRITÉRIOS DE DEPARTAMENTALIZAÇÃO .....                      | 378 |
| ■ <b>CONVERGÊNCIAS E DIFERENÇAS ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E A GESTÃO PRIVADA</b> ..... | 379 |
| ■ <b>GESTÃO DE RESULTADOS NA PRODUÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS</b> .....                | 380 |
| ■ <b>COMUNICAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA E GESTÃO DE REDES ORGANIZACIONAIS</b> .....      | 382 |
| ■ <b>GESTÃO E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO</b> .....                                     | 383 |
| ■ <b>PROCESSO ORGANIZACIONAL</b> .....  | 387 |
| PLANEJAMENTO .....  | 387 |
| Planejamento Estratégico, Tático e Operacional .....                                | 387 |
| DIREÇÃO .....   | 388 |
| COORDENAÇÃO .....   | 388 |
| COMUNICAÇÃO .....   | 389 |
| CONTROLE E AVALIAÇÃO .....  | 390 |
| ■ <b>GESTÃO ESTRATÉGICA</b> .....   | 391 |
| ■ <b>MAPEAMENTO DE PERFIS PROFISSIONAIS POR COMPETÊNCIAS</b> .....                  | 394 |
| ■ <b>FEEDBACK E FEEDFORWARD</b> .....   | 396 |
| ■ <b>GESTÃO DE PESSOAS DO QUADRO PRÓPRIO E TERCEIRIZADAS</b> .....                  | 396 |
| ■ <b>GESTÃO POR PROCESSOS</b> .....   | 398 |
| ■ <b>GESTÃO POR PROJETOS</b> .....  | 406 |
| ■ <b>GESTÃO DE CONTRATOS</b> .....  | 411 |
| ■ <b>GESTÃO DA QUALIDADE: EXCELÊNCIA NOS SERVIÇOS PÚBLICOS</b> .....                | 418 |
| ■ <b>MOTIVAÇÃO</b> .....  | 419 |
| ■ <b>LIDERANÇA</b> .....  | 420 |
| ■ <b>TIPOS DE DECISÃO E PROCESSO DECISÓRIO</b> .....                                | 421 |
| ■ <b>PROCESSOS PARTICIPATIVOS DE GESTÃO PÚBLICA</b> .....                           | 422 |
| CONSELHOS DE GESTÃO .....   | 422 |
| ORÇAMENTO PARTICIPATIVO .....   | 423 |

|   |         |
|---|---------|
| PARCERIA ENTRE GOVERNO E SOCIEDADE.....   | 424     |
| ■ GOVERNO ELETRÔNICO E TRANSPARÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....                     | 425     |
| ■ CONTROLE SOCIAL E CIDADANIA .....   | 427     |
| ■ ACCOUNTABILITY, GOVERNABILIDADE E GOVERNANÇA.....                                     | 431     |
| <br>NOÇÕES DE ORÇAMENTO PÚBLICO.....  | <br>437 |
| ■ ORÇAMENTO PÚBLICO .....   | 437     |
| CONCEITO .....  | 437     |
| TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS .....  | 437     |
| ORÇAMENTO-PROGRAMA: CONCEITOS E OBJETIVOS.....  | 438     |
| ■ ORÇAMENTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL .....   | 440     |
| ■ PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA .....   | 441     |
| ELABORAÇÃO .....  | 441     |
| DISCUSSÃO, APROVAÇÃO E VOTAÇÃO .....  | 442     |
| ■ PLANO PLURIANUAL – PPA .....  | 443     |
| ■ LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO .....   | 444     |
| ■ LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA .....  | 444     |
| ■ LEI Nº 4.320, DE 1964 .....   | 445     |
| DA LEI DE ORÇAMENTO .....   | 445     |
| DA RECEITA .....  | 446     |
| DA DESPESA .....  | 448     |
| DOS CRÉDITOS ADICIONAIS .....   | 449     |
| DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO .....  | 450     |
| ■ LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 2000 - LEI DE RESPONSABILIDADE<br>FISCAL ATUALIZADA ..... | 450     |
| DISPOSIÇÕES PRELIMINARES .....  | 450     |
| PLANEJAMENTO .....  | 451     |
| RECEITA .....   | 451     |
| DESPESA PÚBLICA .....   | 452     |
| TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS .....  | 456     |

|  |            |
|--|------------|
| <b>DESTINAÇÃO DE RECURSOS PARA O SETOR PRIVADO .....</b> | <b>457</b> |
| <b>DÍVIDA E ENDIVIDAMENTO.....</b>                       | <b>458</b> |
| <b>TRANSPARÊNCIA .....</b>                               | <b>458</b> |
| <b>CONTROLE .....</b>                                    | <b>459</b> |
| <b>FISCALIZAÇÃO .....</b>                                | <b>459</b> |



# NOÇÕES DE ORÇAMENTO PÚBLICO

## ORÇAMENTO PÚBLICO

### CONCEITO

Vamos começar nossos estudos com uma pergunta: o que seria o orçamento? O termo é frequentemente utilizado no nosso dia a dia: “acho que aquela viagem dos sonhos terá que ser adiada... o **orçamento** está apertado”, ou “vamos comprar aquele carro! As parcelas cabem no orçamento!”. É justamente essa a ideia. O orçamento é o processo em que realizamos um planejamento e programação das entradas (receitas) e saídas (despesas) dos recursos financeiros, objetivando a concretização de metas e objetivos. Os orçamentos estão presentes em nossa vida pessoal, nas empresas e na área pública e é justamente nessa última que teremos como foco em nossos estudos.

Mãos à obra!

### TÉCNICAS ORÇAMENTÁRIAS

Antes de avançarmos, cabe esclarecer que em editais de concurso é comum encontrarmos esse tema como “Espécies Orçamentárias”, “Tipos de Orçamento” ou “Técnicas de elaboração orçamentária”. Apesar de os termos possuírem sutis diferenças, para fins de concursos públicos, podemos nos referir ao mesmo conteúdo.

A técnica de elaboração do orçamento não segue uma única regra e método, pois a eficácia do controle orçamentário depende da adequação dos instrumentos aos fatores internos e externos de um órgão. Por exemplo, uma determinada técnica orçamentária pode ser mais adequada para órgãos com uma maturidade e disciplina orçamentária maior do que aqueles que estão introduzindo um sistema orçamentário pela primeira vez. Além disso, o nível de controle ao qual estão submetidos certos órgãos ou programas da administração podem requerer um grau maior ou menor de precisão das informações, o que impactará diretamente a técnica adotada.

Vejam os quais são esses tipos (ou técnicas) de orçamento:

- **Orçamento Tradicional (ou clássico):** o orçamento tradicional ou clássico surgiu na Inglaterra por volta de 1822 e possui um caráter extremamente prescritivo e rígido: o processo orçamentário se restringe a prever receitas e autorizar despesas, é formulado hierarquicamente, e é pouco alinhado com programas e projetos dos órgãos, pois a ênfase está no objeto do gasto. Ademais, no orçamento tradicional temos o foco no controle da legalidade dos gastos em detrimento da efetividade, eficácia e eficiência das ações governamentais;

- **Orçamento-programa:** trata-se de uma concepção gerencial de orçamento público, pois não se restringe ao objeto do gasto, promove o vínculo do instrumento orçamentário com o planejamento das ações governamentais e dá ênfase nos impactos que as ações governamentais geram à sociedade. As despesas são classificadas com base em uma lógica funcional e programática das despesas públicas.

Destacam-se três momentos da presença do orçamento-programa no ordenamento jurídico brasileiro: primeiro, o seu surgimento quando mencionado no art. 2º da Lei nº 4.320, de 1964 (ainda sem a obrigatoriedade de sua adoção); segundo, por meio do art. 16 do Decreto-Lei nº 200, de 1967, tornando o orçamento-programa obrigatório aos órgãos da Administração Pública; e por fim, o terceiro momento, com a edição do Decreto Federal nº 2.829, de 1998, considerado o marco da efetiva implementação do orçamento-programa.

Antes de abordarmos os demais tipos de orçamentos, resumiremos o orçamento tradicional e o orçamento-programa em uma tabela comparativa, pois as diferenças entre ambos é tema frequente nas provas.

| ASPECTO  | ORÇAMENTO TRADICIONAL (CLÁSSICO)  | ORÇAMENTO-PROGRAMA   |
|--|---|--|
| Integração com Planejamento                      | Não há integração (ou há integração mínima)   | Orçamento vinculado e integrado com o planejamento governamental   |
| Foco na alocação dos recursos                    | Meios, objeto dos gastos  | Fins, objetivos e metas  |
| Estrutura orçamentária                           | Ênfase contábil e legal   | Ênfase no planejamento, estratégia, programas e projetos   |
| Principal critério de classificação das despesas | Unidades administrativas  | Funções e programas  |
| Sistemas de acompanhamento e controle            | Inexistência ou pouca relevância da avaliação dos programas de trabalho. Controle possui foco na legalidade | Intensa avaliação dos resultados por meio de indicadores. Controle possui foco na eficiência, eficácia e efetividade |

- **Orçamento base zero (OBZ):** as despesas referentes aos programas, projetos ou ações da administração são detalhadamente justificadas a cada ano. As linhas constantes no orçamento não devem tomar como base os valores executados em exercícios passados, pois a ideia do OBZ é justamente evitar os gastos incrementais de despesas desnecessárias executadas no passado. As vantagens do OBZ envolvem a necessidade de um esforço maior no controle orçamentário e dos indicadores de performance, além da promoção de uma disciplina orçamentária mais rígida. Em contrapartida, a elaboração do OBZ pode ser mais complexa e demorada, cara e exigente do ponto de vista da maturidade da cultura orçamentária;

- **Orçamento incremental:** como a própria descrição, nesta técnica o administrador toma como base a estrutura orçamentária de exercícios passados e realiza apenas pequenos ajustes dos valores já executados. Por exemplo, o administrador pode tomar como base uma despesa com serviços de segurança executada no exercício passado e promover um incremento do percentual relativo à correção inflacionária.

Na definição da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, o orçamento incremental é aquele realizado mediante ajustes marginais nos seus itens de receita e despesa. Note que o conceito é o oposto do OBZ visto anteriormente. Dessa forma, tem como vantagem a facilidade na elaboração e as desvantagens o desestímulo às ações de contenção de gastos e redução de custos.

- **Orçamento de desempenho:** também chamado de orçamento de realizações. Trata-se de uma evolução do orçamento tradicional, onde “o que o governo compra” dá lugar, em relevância, a “o que o governo faz”. É um processo orçamentário que apresenta duas dimensões do orçamento: o objeto de gasto e um programa de trabalho contendo as ações desenvolvidas. Neste tipo de orçamento, as unidades gestoras são contempladas com recursos orçamentários conforme o desempenho de períodos anteriores;
- **Orçamento Participativo:** trata-se da técnica que contempla a sociedade no processo de discussão e elaboração da peça orçamentária, por meio de lideranças, realização de audiências públicas, representantes de classe, entre outros. Tem como vantagem o caráter democrático do processo, mas em contrapartida enfrenta alguns desafios como a necessidade de um alto grau de mobilização social e a disposição do poder público em descentralizar o poder.

Compreendidas as técnicas ou tipos de orçamento, passaremos à discussão dos princípios orçamentários. É um tema de grande importância e frequentemente cobrado nos certames.

## ORÇAMENTO-PROGRAMA: CONCEITOS E OBJETIVOS

O orçamento-programa pode ser entendido como um plano de trabalho, de modo que se trata de um instrumento de planejamento de ação do governo através da identificação dos seus programas de trabalho, projetos e atividades, além do estabelecimento de objetivos e metas a serem implementados, bem como a previsão dos custos relacionados.

A Constituição Federal de 1988, para tanto, implantou definitivamente o orçamento-programa no Brasil, ao estabelecer a normatização da matéria orçamentária por meio do PPA, da LDO e da LOA, ficando evidente o extremo zelo do constituinte para com o planejamento das ações do governo.

### Descentralização de Créditos

Descentralização de crédito (ou orçamentária) diz respeito à transferência de uma unidade orçamentária (UO) a outra unidade orçamentária, a possibilidade de utilização de créditos orçamentários ou créditos adicionais que lhes sejam atribuídos. Trata-se das movimentações de créditos entre entidades. Há a

liberação da **dotação**. A descentralização orçamentária é regulamentada pelo Decreto nº 825, de 1993. Diz o art. 2º do referido Decreto:

*Art. 2º A execução orçamentária poderá processar-se mediante a descentralização de créditos entre unidades gestoras de um mesmo órgão/ministério ou entidade integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, designando-se este procedimento de descentralização interna.*

*Parágrafo único. A descentralização entre unidades gestoras de órgão/ministério ou entidade de estruturas diferentes, designar-se-á descentralização externa.*

Ou seja, a execução orçamentária (já vista anteriormente) **poderá** ser processada pela descentralização de crédito entre unidades gestoras de um mesmo órgão. O conceito mais importante para memorizarmos (e mais frequente nas provas), trata das diferentes classificações de descentralizações orçamentárias. A descentralização orçamentária poderá ser interna (chamada de **provisão**) ou externa (denominada **destaque**). Veja a seguir:

#### Provisão (Interna):

- Entre unidades gestoras de um mesmo órgão. Exemplos:
  - transferência de créditos entre unidades de saúde subordinadas ao Ministério da Saúde.

#### Destaque (Externa):

- Unidades gestoras de órgãos ou estruturas diferentes. Exemplo:
  - transferência de crédito entre o Ministério da Saúde e o Ministério da Defesa.

As transferências são processadas por meio da Notas de Movimentação de Crédito, sendo obrigatória a aplicação do crédito no cumprimento do objetivo previsto pelo programa de trabalho, devendo ser mantida a classificação funcional e estrutura programática.

### Descentralização Financeira

Trata-se de conceito distinto da descentralização orçamentária apresentada anteriormente. Na descentralização financeira temos o processo de “liberação” dos recursos do Tesouro às Unidades Gestoras (UGs). A STN – Secretaria do Tesouro Nacional é a responsável por administrar a Conta Única do Tesouro Nacional e elaborar a programação financeira dos órgãos. Há a liberação da **cota**.

O processo é bem simples e intuitivo. Os créditos são solicitados pelas UGs aos órgãos setoriais, que servem como intermediadoras do processo, pois enviam essas solicitações ao STN. Após aprovação da solicitação pelo STN, são os órgãos setoriais que procedem com a liberação dos recursos aprovados pelo STN às UG's. Mas como ocorrem as liberações de recursos? O art.19 do já citado Decreto nº 825, de 1993 determina o seguinte:

*Art. 19 A liberação de recursos se dará por meio de:*  
*I - liberação de cotas do órgão central para o setorial de programação financeira;*  
*II - repasse;*

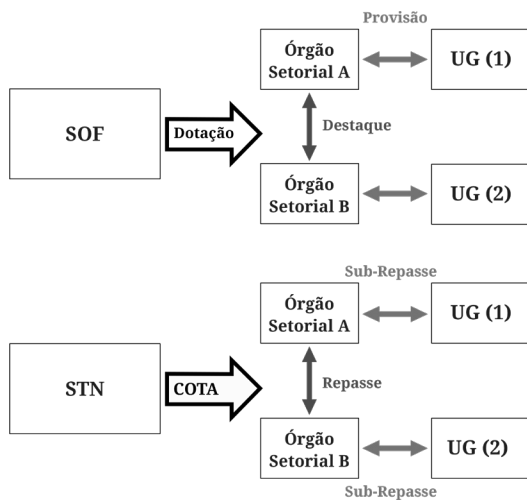
a) do órgão setorial de programação financeira para entidades da Administração indireta, e entre estas;

b) da entidade da Administração indireta para órgão da Administração direta, ou entre estes, se de outro órgão ou Ministério;

III - sub-repasse dos órgãos setoriais de programação financeira para as unidades gestoras de sua jurisdição e entre as unidades gestoras de um mesmo ministério, órgão ou entidade.

Muito bem. Temos aqui dois conceitos importantes que costumam aparecer nas provas: o **repasse** e o **sub-repasse**. **Sub-repasse** é a movimentação **interna** (entre os órgãos setoriais e as unidades de gestão a ela vinculadas). Já o **repasse** é a movimentação **externa** de recursos (entre órgãos setoriais e outras unidades gestoras da administração). As transferências são processadas por meio da Nota de Programação Financeira.

Para consolidarmos este assunto, veja e memorize o esquema abaixo. Ele irá ajudá-los a diferenciar a descentralização orçamentária da financeira e associará os principais termos que abordamos até aqui:



## SIAF – SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO GOVERNO FEDERAL

O Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAF) é o documento que sintetiza as normas e procedimentos operacionais, sendo referência para outros países no mundo. Trata-se de um dos mais famosos sistemas de administração pública e é responsável por processar toda a execução orçamentária, financeira e contábil dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) conceitua o SIAF da seguinte forma:

*Modalidade de acompanhamento das atividades relacionadas com a Administração financeira dos recursos da União, que centralizar ou uniformiza o processamento da execução orçamentária, recorrendo a técnicas de elaboração eletrônica de dados, com o envolvimento das unidades executoras e setoriais, sob a supervisão do Tesouro Nacional e resultando na integração dos procedimentos concernentes, essencialmente, à programação financeira, à contabilidade e à Administração orçamentária.*

O SIAF foi desenvolvido em 1986, mas efetivamente implantado em 1987 e desde então tem sido melhorado para que possa refletir a realidade econômica do país.

Estão sujeitos à aplicação do SIAF:

- todos os órgãos da administração direta de todos os Poderes;
- entidades da administração indireta integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social (dessa forma, empresas públicas que não utilizam recursos do orçamento fiscal estariam desobrigadas a utilizar o SIAF).

São cinco os objetivos principais do SIAF:

- proporcionar à Administração Pública um controle diário da execução orçamentária;
- agilizar a programação financeira através do controle unificado dos recursos de caixa;
- suportar a Contabilidade aplicada à Administração Pública no sentido de agilizar a coleta rápida e segura de informações em todos os níveis da gestão pública;
- integrar e compatibilizar informações;
- suportar a transparência dos gastos públicos.

A Instrução Normativa STN nº 03/2001 inclui, ainda, mas três objetivos:

- permitir o acompanhamento orçamentário em nível analítico;
- permitir o registro contábil dos balancetes dos Estados, Municípios e de suas subordinadas;
- suportar o controle da dívida interna e externa e das transferências negociadas.

### Importante!

“Permitir o registro contábil dos balancetes dos Estados, Municípios e de suas subordinadas” Este objetivo do SIAF costuma ser muito cobrado em provas!

Veja que os cinco objetivos do SIAF são muito aderentes com as suas características, sustentado na padronização de procedimentos, métodos e rotinas de trabalho, bem como a unificação de recursos financeiros da administração. A padronização de procedimentos, métodos e rotinas de trabalho permite que em qualquer órgão da administração pública (federal) e em qualquer território, seja possível replicar uma rotina de trabalho simples, como o pagamento de contas. A unificação de recursos financeiros está relacionada a centralização de todos os recursos do Governo na Conta Única do Tesouro Nacional, facilitando a gestão do caixa.

Em suma, as principais atribuições do SIAF são: a execução orçamentária e a execução financeira, elaboração das demonstrações contábeis e elaboração do balanço geral da União (BGU).

Referente a sua estrutura, está organizado em um Sistema, que por sua vez está organizado em subsistemas (atualmente, 21), que se desdobram em módulos. Os Sistemas são estruturados por exercícios financeiros, sendo que cada ano equivale a um sistema diferente.

Atualmente, o Tesouro Nacional classifica didaticamente os 21 subsistemas do SIAF em cinco grupos:

- **Controle de Haveres e Obrigações:**
  - Dívida Pública: DIVIDA;
  - Haveres: HAVERES;
  - Controle de Obrigações: OBRIGAÇÃO;
  - Operações Oficiais de Crédito: O2C.
- **Administração do Sistema:**
  - Administração do Sistema: ADMINISTRA;
  - Auditoria: AUDITORIA;
  - Centro de Informação: CI;
  - Conformidade: CONFORM;
  - Manual: MANUALMF.
- **Execução Orçamentária e Financeira:**
  - Contábil: CONTABIL;
  - Documentos do SIAF: DOCUMENTO;
  - Orçamentário e Financeiro: ORCFIN.
- **Organização de Tabelas:**
  - Tabelas administrativas: TABADM;
  - Tabelas de apoio: TABAPOIO;
  - Tabelas do cadastro de obrigações: TABOBRIG;
  - Tabelas orçamentárias: TABORC;
  - Tabelas de receitas orçamentárias: TABRECEITA.
- **Recursos Complementares com Aplicação Específica:**
  - Programação orçamentária: PROGORCAM;
  - Convênios: CONVENIOS;
  - Contas a pagar e a receber: CPR;
  - Estados e Municípios: ESTMUN.

Por fim, no que tange às formas de acesso ao SIAF, os usuários deverão estar devidamente cadastrados e habilitados no sistema e de posse de senha pessoal. Atualmente são cinco formas de acesso ao sistema disponibilizados aos usuários: intranet, VPN, extranet, acesso seguro pela internet, acesso discado.

#### **SIDOR – SISTEMA INTEGRADO DE DADOS ORÇAMENTÁRIOS**

O Sistema Integrado de Dados Orçamentários (Sidor) é um conjunto de procedimentos integrados que tem como objetivo gerenciar o processamento orçamentário. Está sob supervisão da Secretaria de Orçamento Federal – SOF.

O Sidor é responsável pela elaboração da proposta orçamentária no âmbito da União, sendo o PLOA – Projeto de Lei Orçamentária o seu produto final. Veja então que se a execução orçamentária é realizada no SIAF, a elaboração do orçamento e modificações posteriores fica a cargo do Sidor.

O Sidor, assim como o SIAF, possui alguns subsistemas como por exemplo o Cadastro de pro/gramas e ações, Prioridades e metas anuais, Legislação orçamentária, Alinhamento da série histórica, Definição dos limites, Elaboração da proposta setorial, Análise da proposta setorial, Simulador de fontes, Compatibilização da proposta orçamentária, Formalização do projeto de lei orçamentária, Receita, Pessoal, Dívida, Precatórios, Pleitos e Recursos humanos.

1. STF,ADI 2.238-MC

Por fim, mencionamos o Siop – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, com o objetivo de integrar os atuais sistemas utilizados na elaboração, execução e acompanhamento orçamentário.

## **ORÇAMENTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Veremos aqui os detalhes os dispositivos constitucionais, analisando-os de forma detalhada e comentada.

### **Dispositivos Constitucionais e Administração Financeira e Orçamentária**

Destacamos na tabela a seguir os artigos da Constituição Federal que serão tratados ao longo deste capítulo:

| DISPOSITIVO NA CF DE 1988 | CONTEÚDO                            |
|---------------------------|-------------------------------------|
| <b>Art. 163 e 164</b>     | Normas Gerais                       |
| <b>Art. 165</b>           | Leis dos orçamentos (PPA, LDO, LOA) |
| <b>Art. 166</b>           | Ciclo orçamentário                  |
| <b>Art. 167</b>           | Vedações constitucionais            |
| <b>Art. 168</b>           | Duodécimos                          |
| <b>Art. 169</b>           | Limites para despesas de pessoal    |

#### **Art. 163 Lei complementar disporá sobre:**

- I - finanças públicas;*
- II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;*
- III - concessão de garantias pelas entidades públicas;*
- IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;*
- V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;*
- VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;*
- VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.*

#### **ARTS. 163 E 164 - DAS FINANÇAS PÚBLICAS: NORMAS GERAIS**

Antes de falarmos especificamente da PPA, LDO e LOA, cabe analisarmos os artigos que abrem o capítulo das Finanças Públicas na Constituição, destacando os pontos relevantes para o seu concurso. Segundo o art. 163, as matérias elencadas nos incisos I a VII são reservadas à **Lei Complementar**. Segundo o Supremo Tribunal Federal – STF, tais matérias não precisam figurar em um único diploma legal, podendo ser veiculadas de forma fragmentada no nosso ordenamento jurídico<sup>1</sup>. A reserva de Lei Complementar é apresentada também nos § 9º do **art. 165**:

#### **Art. 165 [...]**

*§ 9º Cabe à lei complementar:*

- I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano*