




**Concurso AFC
STN/MF**

**Finanças Públicas
Conhecimentos Gerais**

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

www.financaspublicas.com.br




Programa

- **Conhecimentos Gerais**
 - ✓ **FINANÇAS PÚBLICAS:**
 - ↳ 10. Orçamentação pública: a perspectiva multifacetada do orçamento público. Orçamento público e os parâmetros da política fiscal.
 - ↳ 11. Orçamento Público - conceitos e princípios orçamentários, orçamento tradicional, orçamento de base zero, orçamento de desempenho, orçamento-programa.
 - ↳ 12. Ciclo orçamentário.
 - ↳ 13. Orçamento e gestão das organizações do setor público; características básicas de sistemas orçamentários modernos: estrutura programática, econômica e organizacional para alocação de recursos (classificações orçamentárias); mensuração e controle orçamentário.

(Continua ...)

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br




Programa

- **Conhecimentos Gerais**
 - ✓ **FINANÇAS PÚBLICAS:**
 - ↳ 14. Conceito de déficit público; financiamento do déficit.
 - ↳ 15. Economia da dívida pública.
 - ↳ 16. Liberalismo fiscal e privatização.
 - ↳ 17. Finanças públicas no Brasil – experiências recentes entre 1970/2001.
 - ↳ 18. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br




Plano de Aula

- 7/Ago** ✓ Orçamentação pública
 - ↳ A perspectiva multifacetada do orçamento público
 - ↳ Orçamento público e os parâmetros da política fiscal
- ✓ Orçamento Público
 - ↳ Conceitos e princípios orçamentários
 - ↳ Orçamento tradicional
 - ↳ Orçamento de base zero
 - ↳ Orçamento de desempenho
 - ↳ Orçamento-programa
- 21/Ago** ✓ Ciclo orçamentário
- 23/Ago** ✓ Orçamento e gestão das organizações do setor público
 - ↳ Características básicas de sistemas orçamentários modernos
 - estrutura programática, econômica e organizacional para alocação de recursos (classificações orçamentárias)
 - Mensuração e controle orçamentário

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Plano de Aula

- 28/Ago** ✓ Conceito de déficit público; financiamento do déficit
 - ✓ Economia da dívida pública
 - ✓ Liberalismo fiscal e privatização
- 30/Ago** ✓ Finanças públicas no Brasil – experiências recentes entre 1970/2001
 - ✓ Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF)
- 6/Set** ✓ Revisão e exercícios

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



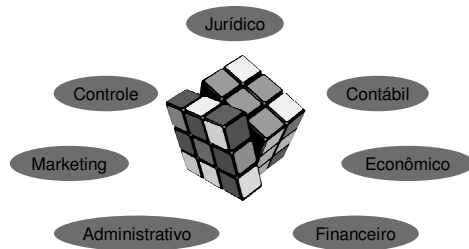
Orçamentação pública

- **A perspectiva multifacetada do orçamento público**
- **Orçamento público e os parâmetros da política fiscal**

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

www.financaspublicas.com.br

A perspectiva multifacetada do orçamento público



www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Orçamento público e os parâmetros da política fiscal

• Programação Financeira (LC nº 101/2000)

- ✓ Art 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.
- ✓ Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender o objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Estabelecimento do Cronograma

- Metas de Resultado
- Reestimativa das Receitas
- Dotações da LOA e Créditos Adicionais
- Vinculação de Recursos
- Sazonalidades dos gastos
- Demandas
- Prioridades do Governo

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Resultado Primário = RP

$$RP = (RECEITAS \text{ NÃO-FINANCEIRAS}) - (DESPESAS \text{ NÃO-FINANCEIRAS})$$

• Onde:

- ✓ Receitas não-financeiras = receitas arrecadadas no exercício - receitas de operações de crédito - receitas de privatização - receitas de aplicações financeiras
- ✓ Despesas não-financeiras = total de despesas - despesas com juros e amortização da dívida - despesas de concessão de empréstimos com retorno garantido ao ente federado

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Necessidade de Financiamento

Resultado Primário e Resultado Nominal

“O Exemplo de Casa”

+ 1.000	Salário
(400)	Aluguel
(200)	Alimentação
(200)	Outras despesas
200	Resultado Primário
(250)	(+/-) Juros
(50)	Resultado Nominal

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Resultado Nominal = RN

$$RN = (\text{Resultado Primário}) + (\text{conta de juros nominais})$$

• Onde:

- ✓ Conta de juros nominais = recebimentos - pagamentos de juros decorrentes de operações de crédito realizadas
- ✓ O Resultado Nominal irá caracterizar a necessidade ou não de financiamento do setor público junto a terceiros

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Resultado Primário Critérios de Apuração

O Que é ?

- (+) Receitas Primárias ou Não Financeiras
- (-) Despesas Primárias ou Não Financeiras
- (=) Resultado Primário

Critérios de Apuração (Caixa)

- Abaixo da Linha (BACEN)
- Acima da Linha (Tesouro Nacional)

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Necessidade de Financiamento do Setor Público

Acima da Linha x Abaixo da Linha

"o exemplo do Estudante"

+ 150	Bolsa de Estudo	↑ Acima da Linha (TN) Linha
- 100	Aluguel	
- 80	Alimentação	
- 70	Outras despesas	
- 100	Resultado	↓ Abaixo da Linha (BC)

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Resultado Primário do Governo Federal - (Fev/2007)

DISCRIMINAÇÃO	R\$ Bilhões	
	Jan	Dez
1. RECEITA TOTAL	461,8	
1.1 Administrada pela SRF	393,9	
1.2 Receitas Não Administradas	66,2	
1.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,7	
2. TRANSF. A EST. E MUNIC.	97,8	
2.1 FPE, FPM, FPI Est. Exp.	77,1	
2.2 Demais	20,7	
3. RECEITA LÍQUIDA (-II)	364,0	
4. DESPESAS	269,3	
4.1 Pessoal	118,1	
4.2 Outras Correntes e de Capital	151,1	
4.3 Contribuição ao FGTS (LC 110/01)	1,7	
4.4 Não Discricionárias	54,2	
4.5 Discricionárias - LEJU + MPU	6,0	
4.6 Discricionárias - Poder Executivo	89,3	
5. RESULTADO DO TESOUREIRO	94,7	
6. RESULTADO DA PREVIDÊNCIA	-46,3	
6.1 Arrecadação Líquida do INSS	136,8	
6.2 Benefícios da Previdência	183,1	
7. DISCREPÂNCIA ESTATÍSTICA	0	
8. RESULTADO PRIMÁRIO DO OF E DO OSS (5+6+7)	48,4	
9. RESULTADO PRIMÁRIO DAS EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS	18,1	
10. RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO FEDERAL (8+9)	66,5	

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Limitação de Empenho (art. 9º da LRF)

- O que significa limitação de empenho?
 - ✓ não autorização para a realização de determinadas despesas previstas na lei orçamentária.
- Quando deve ocorrer?
 - ✓ sempre que verificado que a realização da receita está inferior à prevista e não irá comportar o cumprimento do resultado primário.
- O que cabe à LDO:
 - ✓ estabelecer critérios para a realização desta limitação, como, por exemplo, quais as despesas que não poderão sofrer limitação.

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Objetivos da política orçamentária

- **Fundamentais**
 - ✓ Ampliar a renda
 - ✓ Reduzir a desigualdade social
- **Específicos**
 - ✓ Corrigir as imperfeições do mercado ou atenuar seus efeitos
 - ✓ Manter a estabilidade econômica e social
 - ✓ Melhorar a distribuição de renda
 - ✓ Universalizar o acesso aos bens e serviços produzidos pelo setor público ou privado
 - ✓ Assegurar o cumprimento das funções elementares do Estado, como justiça e segurança

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

Funções do orçamento público

- **Objetivos da política orçamentária resumidos por Musgrave & Musgrave (1976)**
 - ✓ Assegurar ajustamentos na alocação de recursos (função alocativa)
 - ✓ Conseguir ajustamentos na distribuição da renda e da riqueza (função distributiva)
 - ✓ Garantir a estabilização econômica (função estabilizadora)

Adicionalmente pode-se agregar a função reguladora do Estado, derivada da função alocativa e não especificada por Musgrave & Musgrave em 1976

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Função alocativa

- Oferecer bens e serviços públicos que não são ou não possam ser regularmente oferecidos eficientemente pelo setor privado
- Criar condições favoráveis para que o setor privado ofereça tais produtos à sociedade, eliminando ou reduzindo riscos e custos
- Corrigir ou mitigar as imperfeições da economia
 - ✓ Construção e manutenção de estradas
 - ✓ Redução do custo da matriz energética

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Função distributiva

- Promover intervenções na economia com o objetivo de tornar a sociedade menos desigual – acesso à renda, aos bens e serviços públicos, aos benefícios da vida em sociedade
 - ✓ Bolsa família
 - ✓ Luz para todos
 - ✓ Universalização do acesso à educação
 - ✓ Subsídio a passagens aéreas em regiões isoladas

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Função estabilizadora

- Promover o equilíbrio de preços, a manutenção do emprego e a estabilidade em geral da sociedade
 - ✓ Política fiscal
 - ✓ Política monetária

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Função estabilizadora

Situação	Recessiva	Excesso de demanda
Política Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • Elevação dos gastos públicos com consumo e investimento • Redução das alíquotas dos impostos 	<ul style="list-style-type: none"> • Redução dos gastos públicos • Aumento das alíquotas dos impostos
Política Monetária	<ul style="list-style-type: none"> • Redução da taxa de juros estimulando o investimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento da taxa de juros estimulando o investimento
Resultado	Aumento da renda disponível e demanda agregada	Redução da renda disponível e o consumo e conseqüentemente a inflação

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Função reguladora

- Regular a atividade econômica por meio de
 - ✓ legislação, normas administrativas e com a criação de agências reguladoras
 - ↳ controle de preços, proteção dos consumidores, regulação dos mercados etc

ANEEL

ANATEL

ANP

ANAC

ANTAQ

ANTT

www.financaspublicas.com.br

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento Público

- Conceitos e princípios orçamentários
- Orçamento tradicional
- Orçamento de base zero
- Orçamento de desempenho
- Orçamento-programa

Prof. Márcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br

www.financaspublicas.com.br



Conceitos orçamentários

ORÇAMENTO - Documento que prevê as quantias de moeda que, num período determinado (normalmente um ano), devem entrar e sair dos cofres públicos (receitas e despesas públicas), com especificação de suas principais fontes de financiamento e das categorias de despesa mais relevantes.

Usualmente formalizado através de Lei, proposta pelo Poder Executivo e apreciada pelo Poder Legislativo na forma definida pela Constituição.

Nos tempos modernos este instrumento, cuja criação se confunde com a própria origem dos Paramentos, passou a ser situado como técnica vinculada ao instrumental de planejamento.

Na verdade, ele é muito mais que isso, tendo assumido o caráter de instrumento múltiplo, isto é, político, econômico, programático (de planejamento), gerencial (de administração e controle) e financeiro.

Sanches (1997, p. 168)

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Conceitos orçamentários

- **A Lei nº 4.320/1964 adotou os conhecimentos mais avançados de gestão pública existentes à época de sua edição. Ultrapassando as limitações dos orçamentos tradicionais e incorporando o reconhecimento de que o orçamento deve expressar o planejamento do governo, estabeleceu o seguinte ordenamento:**

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

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Princípios orçamentários

- **Unidade**
 - ✓ Cada unidade governamental um só orçamento
- **Universalidade**
 - ✓ Conter todas as receitas e despesas do Estado
- **Orçamento Bruto**
 - ✓ Receitas e despesas aparecem em seus valores brutos, sem deduções
- **Anualidade ou Periodicidade**
 - ✓ Elaborado e autorizado para um período determinado
- **Não-afetação das Receitas**
 - ✓ Nenhuma parcela da receita geral reservada para determinados gastos (CF: 167, IV)
- **Discriminação ou Especialização**
 - ✓ Receitas e despesas discriminadas, para saber origem e aplicação dos recursos

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Princípios orçamentários

- **Exclusividade**
 - ✓ Lei orçamentária contém apenas matéria financeira
- **Equilíbrio**
 - ✓ Receitas e despesas equilibradas - Gestão do déficit público - Regra de ouro
- **Clareza**
 - ✓ Apresentado em linguagem clara e compreensível por todos
- **Publicidade**
 - ✓ O orçamento merece ampla publicidade
- **Exatidão**
 - ✓ Preocupação com a realidade e capacidade de intervenção do setor público
- **Programação**
 - ✓ Orçamento como técnica de ligação entre planejamento e gerência

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento Público - Origens

- **Magna Carta (Inglaterra 1217);**
 - ✓ “Nenhum tributo ou auxílio será instituído no Reino, senão pelo seu conselho comum, exceto com o fim de resgatar a pessoa do Rei, fazer do seu primogênito cavaleiro e casar sua filha mais velha uma vez, e os auxílios para esse fim serão razoáveis em seu montante.”
- **Bill of Rights (Inglaterra 1688);**
 - ✓ “A partir desta data nenhum homem será compelido a fazer qualquer doação, empréstimo ou caridade, ou a pagar imposto sem o consentimento comum através de Lei do Parlamento”
 - ↳ 1689 – Lista civil (Coroa x Estado)
- **Lei do Fundo Consolidado (Inglaterra 1787)**
 - ✓ Conta única
 - ↳ Exposição completa sobre as finanças (1802)
 - ↳ Submissão da exposição ao Parlamento (1822) – marco do Parlamento desenvolvido

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento Público - Origens

- **Decreto (França 1789)**
 - ✓ “Nenhum imposto pode ser cobrado sem o consentimento da nação”;
- **Exposição anual da receita e da despesa –(França 1815)**
 - ✓ Proposta orçamentária:
 - ↳ Orçamento anual
 - ↳ Votação antes do início do ano-financeiro
 - ↳ Não-afetação e consolidação da receita
- **Setorialização do gasto (França 1817)**
 - ✓ “A despesa de cada Ministro não deve exceder o montante a ele destinado”
- **Controle das Apropriações (França 1831);**
 - ✓ A determinação do detalhamento das despesas passa a ser encargo da Assembléia.

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Evolução do Orçamento

• Orçamento Tradicional

- ✓ Consta apenas a fixação da despesa e a previsão da receita, sem planejamento das ações do governo. Peça meramente contábil – financeira, consiste em um documento de previsão de receita e de autorização de despesas
- ✓ Não há preocupação com a realização dos programas de trabalho do governo, mas apenas com as necessidades dos órgãos públicos para realização das suas tarefas, sem questionamentos sobre objetivos e metas

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento tradicional

• Orçamento Tradicional ou Clássico

Liberalismo econômico	Ganância fiscal	Cifras baixas	Controle Parlamentar
Reprimir irregularidades	Estrito emprego das dotações	Classificações por unidades	Classificações por objeto
O que o Governo paga?	O que o Estado compra?	Lei de meios	

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento Incremental

- Definição dos montantes de recursos a serem alocados para os programas, ações, órgãos ou despesas se realiza mediante incorporação de acréscimos marginais em cada item de despesa, mantendo-se o mesmo conjunto de despesas do orçamento anterior (ou com pequenos ajustes)
 - ✓ O orçamento de cada período mantém a mesma estrutura de despesas do orçamento do período anterior, realizando-se apenas incremento nos montantes de cada despesa
 - ✓ Nesse modelo, as opções e prioridades estabelecidas no passado tendem a permanecer inalteradas ao longo do tempo, e o orçamento termina não refletindo uma reavaliação quanto a novas necessidades e prioridades da sociedade

Um orçamento incremental não privilegia a eficiência dos gastos e a evolução da ação governamental

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento Base Zero

- Técnica, criada por Peter Phyrri para a empresa Texas Instruments no final dos anos 1960, consiste basicamente em se realizar, a cada período de elaboração do orçamento, ampla reavaliação de todas as despesas demandadas pelos órgãos do governo, como se no período anterior nenhuma despesa houvesse se realizado (a base de comparação é zero). Com isso, realiza-se o questionamento quanto às efetivas necessidades de recursos para cada um dos programas, sem nenhuma consideração quanto aos montantes executados no período anterior.

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Evolução do Orçamento

• Orçamento de Desempenho

- ✓ Evolução do orçamento clássico. Preocupação com o resultado do gasto e não apenas com o gasto em si, ou seja, saber "as coisas que o governo faz e não as coisas que o governo compra". Ainda se encontra desvinculado de um planejamento central das ações do governo

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento – evolução conceitual

• Orçamento de Desempenho

Busca da eficiência e economia na UO	Gerentes	Flexibilidade	Adequação de processo x produto
Ênfase no Processo (realizações)	O que o Governo faz?		

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Evolução do Orçamento

• Orçamento-Programa

✓ O orçamento - programa foi introduzido no Brasil por meio da Lei 4320/64 e do decreto - lei 200/67. É um instrumento de planejamento da ação do governo, que identifica os seus programas de trabalho, projetos e atividades, além dos estabelecimento de objetivos e metas a serem implementados, bem como a previsão dos custos relacionados

A CF/88 implantou definitivamente o orçamento - programa no Brasil, ao estabelecer a normatização da matéria orçamentária através do PPA, da LDO e da LOA.

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Orçamento – evolução conceitual

• Orçamento-Programa

Resultados Efetividade	Que problema o Governo quer combater?	Que oportunidade aproveitar?	Adequação de produto ao impacto
Seleção de ações em bases técnicas	Recursos, metas, estrutura, prazos, responsabilidade	Integração planejamento e orçamento	Qual o resultado na sociedade?

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Evolução dos Orçamentos

Insumos

pessoal
material
equipam.
serviços



processo



Produtos

programa A
atividade X
projeto Y
programa B
atividade Z

• Orçamento moderno

✓ Inputs...processing...outputs...outcomes

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



O orçamento na CF/88

• 3 diretrizes

- ✓ Recuperação das prerrogativas do Legislativo em matéria orçamentária;
- ✓ Unificação orçamentária; e
 - ↳ Fiscal+seguridade+investimento (estatais)
- ✓ Integração entre plano e orçamento;
 - ↳ PPA+LDO+LOA

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br



Vedações Constitucionais

- Vinculação de impostos
- Início de programas ou projetos não incluídos na LOA
- Despesas que excedam os créditos orçamentários
- Abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa
- Transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para o outro, sem prévia autorização
- Abertura de créditos suplementares ou especiais sem indicação da fonte de recursos
- Operações de créditos que excedam despesas de capital

www.financaspublicas.com.br

Prof. Marcio Medeiros
marcio.medeiros@financaspublicas.pro.br