



Sumário



Prefácio à décima sétima edição, xvii

Prefácio à primeira edição, xix

Parte I – O ESTADO NA ECONOMIA, 1

1 O Crescimento das Despesas Públicas, 3

A. Introdução, 3

B. Razões do crescimento das despesas públicas, 7

Interpretações neoclássicas e keynesianas, 7

Interpretações neoinstitucionalistas e importância da burocracia, 15

Apêndice 1.1: Crescimento do setor público em países selecionados, 18

2 Atribuições Econômicas do Estado, 21

A. Introdução, 21

B. Função alocativa, 23

C. Função distributiva, 24

D. Função estabilizadora, 26

Parte II – FUNDAMENTOS DO ESTUDO DOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS, 29

3 Breve Nota Histórica, 31

A. Inglaterra, 31

- B. França, 34
- C. Estados Unidos, 34
- D. Brasil, 40
 - O orçamento nas constituições brasileiras, 40
 - A padronização dos orçamentos, 45
 - A modernização orçamentária, 49

4 Evolução Conceitual do Orçamento Público, 54

- A. Orçamento tradicional, 55
 - Função principal: controle político, 55
- B. Orçamento moderno, 57
 - Função principal: instrumento de administração, 57
 - Importância do aspecto econômico, 59
 - Integração entre orçamento e planejamento, 59

5 Princípios Orçamentários e sua Validade, 62

- A. Introdução, 62
- B. Princípio da unidade, 63
- C. Princípio da universalidade, 66
- D. Princípio do orçamento bruto, 70
- E. Princípio da anualidade ou periodicidade, 72
- F. Princípio da não afetação das receitas, 74
- G. Princípio da discriminação ou especialização, 77
- H. Princípio da exclusividade, 78
- I. Princípio do equilíbrio, 79
- J. Outros princípios tradicionais, 82
- L. Programação: um moderno princípio orçamentário, 82

Parte III – CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, 85

6 Classificação da Despesa, 87

I – Norma geral, 90

- A. Classificação institucional, 90
 - Finalidade, 90
 - Categorias, 91
- B. Classificação funcional, 94
 - Antecedentes, 94
 - Finalidade, 95
 - Categorias, 96

- C. Classificação por programas, 97
 - Antecedentes – Classificação funcional-programática, 97
 - Finalidade, 100
 - Categorias, 100
 - Classificação por programas no plano plurianual, 101
 - Antecedentes, 101
 - Plano Plurianual para o período 2012/2015, 104
- D. Classificação segundo a natureza, 108
 - Categorias econômicas, 109
 - Grupos, 112
 - Modalidades de aplicação, 114
 - Elementos, 117
- II – Norma federal, 119**
 - A. Identificadores, 119
 - Identificador de uso, 119
 - Identificador de resultado primário, 120
 - B. Subtítulos, 121
 - C. Plano orçamentário (PO), 121
 - D. Apresentação das classificações na lei orçamentária, 123
 - Apêndice 6.1: Anexo nº 5 da Lei nº 4.320/64, 134*
 - Apêndice 6.2: Classificador da Despesa Segundo a Natureza, 139*
- 7 Classificação da Receita, 144**
 - A. Classificação segundo a natureza, 146
 - Categorias econômicas, 146
 - Origens da receita, 147
 - B. Classificação institucional, 152
 - C. Classificação segundo as fontes de recursos, 154
 - Apêndice 7.1: Anexo nº 3 da Lei nº 4.320/64, 157*
 - Novo Anexo nº 3 da Lei nº 4.320/64, 161*
 - Apêndice 7.2: Fontes de Recursos, 164*
- Parte IV – DO ORÇAMENTO-PROGRAMA AO ORÇAMENTO POR RESULTADOS, 169**
 - 8 Fundamentos do Orçamento-Programa, 171**
 - A. Introdução, 171
 - B. Conceito de orçamento-programa, 174
 - C. Orçamento tradicional × Orçamento-programa, 178
 - D. Limitações e críticas ao Orçamento-programa, 179

9 Técnica do Orçamento-Programa, 182

- A. Definição dos objetivos e análise de alternativas, 182
- B. Estrutura programática, 185
- C. A mensuração e os custos, 188
 - Objetivos da mensuração, 188
 - Níveis de mensuração, 189
 - Unidades de mensuração, 190
 - Custos, 192

10 O Novo Orçamento de Desempenho e o Orçamento por Resultados, 196

- A. Antecedentes, 196
 - Orçamento base-zero – OBZ, 196
 - Outras reformas, 198
- B. O novo orçamento de desempenho, 199
 - O GPRA e o PART, 200
 - Estrutura de programa, 205
 - Mensuração do desempenho, 208
 - Sistema de custos, 211
- C. Orçamento por resultados, 214

Parte V – PROCESSO ORÇAMENTÁRIO, 219

11 Sistema e Processo Orçamentário, 221

- A. Introdução, 221
- B. Sistema orçamentário, 222
- C. Processo orçamentário, 227
- D. Processo de planejamento e orçamento, 227
- E. Crítica ao modelo de planejamento e de integração entre planejamento e orçamento, 229

12 Elaboração da Proposta Orçamentária, 233

I – Norma geral, 233

- A. Antecedentes, 233
- B. Lei do Plano Plurianual (PPA), 235
 - Conteúdo, 235
 - Prazos e vigência, 238
- C. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 239
 - Conteúdo, 239
 - Prazos, 242

- D. Lei Orçamentária Anual (LOA), 242
 - Conteúdo, 242
 - Universalidade da lei orçamentária, 244
 - Incentivos, benefícios e subsídios, 244
 - Regionalização dos orçamentos, 245
 - Forma da proposta orçamentária, 246
 - Exclusividade da lei orçamentária, 247
 - Competência da elaboração do projeto de lei, 248
 - Prazos, 249
- II – Norma federal, 249**
 - A. Antecedentes, 249
 - B. Planejamento na Constituição de 1988, 250
 - C. Lei do Plano Plurianual (PPA), 251
 - D. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 257
 - E. Lei Orçamentária Anual (LOA), 262
 - Conteúdo e forma da proposta orçamentária, 262
 - Competência da elaboração, 263
 - Etapas do processo de elaboração, 263
 - Proposta orçamentária dos poderes, 265
 - Calendário da elaboração, 266
 - Apêndice 12.1: A Experiência Brasileira de Planejamento, 268*
 - Apêndice 12.2: O “Orçamento Participativo” da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 273*
 - A. Estrutura, 276
 - B. Processo, 276
 - C. Calendário, 277
 - D. Critérios e metodologia de cálculo para efeito da alocação de recursos às regiões, 278
 - E. Apreciação, 280
- 13 Discussão, Votação e Aprovação da Lei do Orçamento, 285**
 - I – Norma geral, 285**
 - A. Iniciativa e prazo de apresentação do projeto de lei, 286
 - B. Emendas, 287
 - C. Aprovação e publicação da lei do orçamento, 289
 - Aprovação, 289
 - Publicação, 290
 - D. Vetos e rejeição do projeto de lei orçamentária, 290
 - Vetos, 290

Rejeição, 291

II – Norma federal, 294

- A. Principais eventos, 294
- B. Comissão Mista, 296
- C. Emendas, 299
- D. Relatórios e pareceres, 301
- E. Recursos para atendimento de emendas, 303
- F. Destaques, 304
- G. Devolução do projeto de lei para sanção, 304
- H. Execução obrigatória das emendas individuais, 306

Apêndice 13.1: A Controvérsia sobre o Caráter Autorizativo da Lei Orçamentária, 310

- A. A doutrina, 310
- B. As alegações, 313
- C. Duas sugestões, 315

14 Execução Orçamentária e Financeira, 317

I – Norma geral, 318

- A. Exercício financeiro, 318
- B. Execução da despesa, 319
 - Detalhamento do orçamento ou orçamento analítico, 319
 - Registro dos créditos e dotações, 321
 - Programação de desembolso, 322
 - Licitação, 324
 - Estágios da despesa, 328
 - Mecanismos retificadores do orçamento, 331
- C. Execução da receita, 335
 - Execução da receita tributária, 337
 - Execução da receita não tributária, 338
 - Dívida ativa, 339
- D. Regime da contabilidade, 340
 - Regime da despesa, 340
 - Regime da receita, 342

II – Norma federal, 342

- A. Detalhamento do orçamento, 343
- B. Programação dos desembolsos, 345
- C. Descentralização de créditos, 347
- D. Liberação de recursos financeiros, 349
- E. Retificação e alteração da lei orçamentária, 351

- E. Inscrição em restos a pagar, 354
- 15 Controle e Avaliação da Execução Orçamentária, 358**
 - I – Norma geral, 360**
 - A. Controle externo, 361
 - Finalidades e competência, 361
 - Tribunais de contas, 363
 - B. Controle interno, 365
 - Finalidades, 365
 - Competência, 367
 - C. Lei de acesso à informação, 368
 - II – Norma federal, 370**
 - A. Tribunal de Contas da União – TCU, 370
 - Jurisdição, 370
 - Organização, 371
 - Atribuições, 373
 - Auditoria de natureza operacional, 376
 - B. Controladoria-Geral da União – CGU, 381
 - Organização, 381
 - Atribuições, 382
- Bibliografia, 387*