

“MEU QUERIDO  
CURSO LEGAL  
DE AFO” :)

# 4 Leis Orçamentárias

*...ou: mergulhando de  
cabeça em LOA, LDO  
e PPA, essas linduxas!*

# 1. INTRODUÇÃO

Toda aula minha é formulada de modo que você aprenda o conteúdo com teoria, atos normativos e desenvolvimento do conhecimento.



*Eu sou totalmente contra  
decorebas por si só.*

Fato é que esta aula é basicamente baseada nos atos normativos, pois é assim que as bobinhas das bancas cobram o tema.

Isso torna nosso módulo de leis **BASTANTE** conceitual, então é possível que você se canse. Para evitar o cansaço, eu fiz **MAIS** mapas mentais do que o normal.

Sendo assim, eu **QUERO** que você sempre tenha em mão os atos normativos que apresentarei por aqui, mas **NUNCA** se esquecendo de efetivamente entender e reter o que os dispositivos que te apresentarei falam.

Aí estão os atos normativos que você deve ter em mão para este módulo:

- » **PPA 2016-2019 (Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016);**
- » **LDO 2016 (Lei nº 13.242, de 30 de dezembro 2015);**
- » **LOA 2016 (Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016);**
- » **LRF (LC nº 101/2000);**
- » **Lei 4.320/1964; e**
- » **Constituição Federal de 1988.**

Tudo isso já está como bônus dentro da página dos AF0meiros.  
Sério, PEGUE as leis, véi!

# CONCEITOS INICIAIS

A **Portaria nº 42/1999** conceitua programa, projeto, atividade e operações especiais. Como esses conceitos são tratados nas três leis que vamos estudar um pouco mais a fundo, hoje (PPA, LDO e LOA), já vou explicá-los e fazer algumas fichas de estudos com base no conceito dado pela Portaria.

**Programa:** instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual.

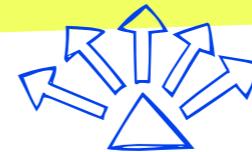
- » O PPA 2016-2019 conceitua **indicador** como uma referência que permite identificar e aferir, periodicamente, aspectos relacionados a um **Programa**, auxiliando a avaliação dos seus resultados (art. 6º, II da Lei 13.249/2016).



Os programas estão no PPA e devem **CONDUZIR** as ações orçamentárias.

As ações estarão na Lei Orçamentária Anual, não no PPA.

Apesar de as ações não constarem no PPA, elas têm de estar de acordo com ele.



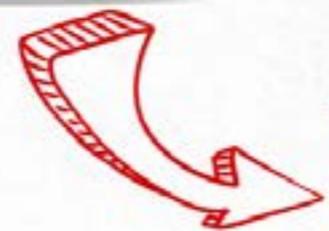
A forma de mensuração do programa é o indicador. Com os indicadores é que saberemos se os programas estão sendo bem executados ou não – e, mais importante, com os indicadores saberemos se esses programas estão trazendo algum resultado.

**PROGRAMAS**



**%**

**INDICADORES**



**LOA**



São ações: os projetos; as atividades; e as operações especiais.  
Sim, o mnemônico de ações é “PAO!” haha!



**Projeto:** instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.

**Atividade:** instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.

**Operações Especiais:** despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Perceba que:  
"Projetos" dão ideia de algo maior, feitos durante um período para mudar algo grande. "Atividades" dão ideia de algo mais simples, que a gente faz no dia a dia, mesmo.



# LEIS DE PLANEJAMENTO orçamentário

A Constituição estabelece, em seu art. 165, que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;*
- II - as diretrizes orçamentárias;*
- III - os orçamentos anuais.*



Essas são as leis de planejamento orçamentário da União.

O certo seria eu denominá-las, a todo momento, “leis de planejamento orçamentário”, porque a expressão “lei orçamentária” remete justamente somente à LOA.

Só que essa expressão é muito grande (e não cai em provas).

Para nós pegarmos um meio-termo, vou me referir a essas três, durante a aula, como “LEIS orçamentárias”, no plural. Ou **TRIO MARAVILHA**, apesar de eu duvidar que sua prova diga “trio maravilha”.

Agora, veja (e acerte) esta questão:

## **Cesgranrio – TJ – 2008**

**A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 165, que trata dos orçamentos, determina que o Poder Executivo, através de leis de sua iniciativa, deve estabelecer:**

- a) as finanças públicas, a fiscalização das instituições financeiras e as operações de câmbio.
- b) a importação de produtos estratégicos, a renda e proventos de qualquer natureza e os tributos em caso de segurança nacional.
- c) os tributos, as taxas e as contribuições de melhoria.
- d) os princípios orçamentários, as operações de crédito de qualquer natureza e os princípios da progressividade dos impostos.
- e) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

**Gabarito: letra E.**

**Comentário da Carol:** a Constituição estabelece, em seu art. 165, que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

Essas são as leis **TRIO MARAVILHA** hehe.

Durante a aula, vamos nos aprofundar em cada um desses atos normativos.

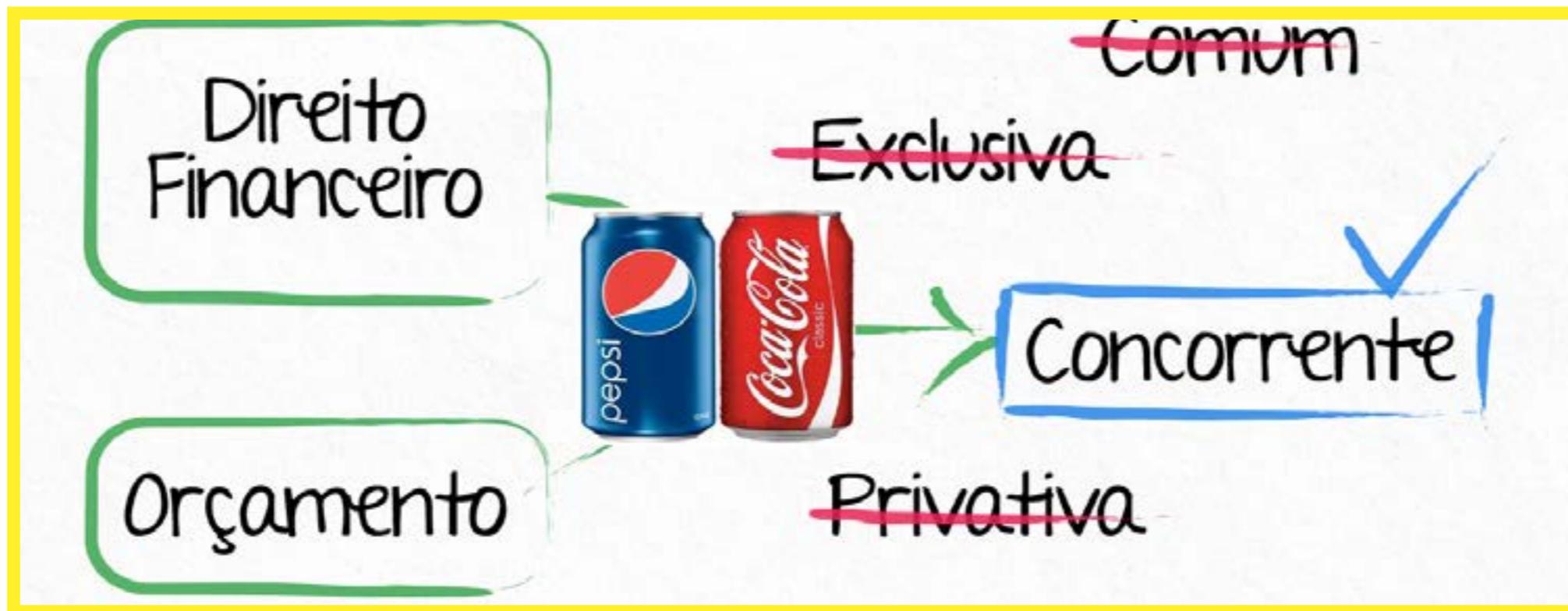
# COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR

## sobre direito financeiro

Na constituição, existem os diferentes tipos de competências legislativas (privativa, exclusiva, comum e concorrente).

Eu não vou me aprofundar nesse tema de Direito Constitucional, mas quero que você saiba sobre a competência relacionada ao direito financeiro em si.

A competência para legislar sobre matérias de direito financeiro, de acordo com a Constituição Federal, é concorrente (entre todos os entes da federação – União, Estados, DF e Municípios).





Em outras palavras, em matérias de direito financeiro, a União deve elaborar suas leis (que terão caráter de norma geral), os Estados e o DF devem elaborar suas leis e os Municípios devem elaborar suas leis.



*Ficou claro?*

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

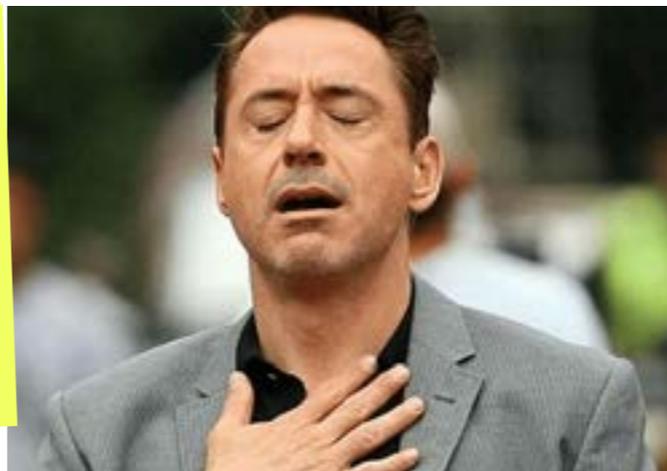
*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;*

*II - orçamento;*



Por favor, faça a pergunta que eu quero que você me faça: “*mas, Carol, o art. 24 não fala sobre competência concorrente citando os municípios...* então os municípios não deveriam ser competentes para legislar sobre direito financeiro, correto?”.

**Errado!** UFA!  
Obrigada por  
perguntar!





Na competência concorrente (e isso você estuda também em Direito Constitucional), compete aos municípios, de acordo com o art. 30 da CF/1988:

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

A expressão “no que couber” se refere justamente às competências concorrentes a que diz respeito o *caput* do art. 24, que vimos acima.



Algumas bancas de múltipla escolha cobram a letra do *caput* do art. 24 e não contextualizam, dando a impressão de que os municípios não estão na jogada. Já o Cespe contextualiza e SABE que os municípios também devem elaborar leis relacionadas ao direito financeiro e orçamento.

Sendo assim, o PPA, a LDO e a LOA são elaboradas nos três níveis (União, Estados e DF e Municípios). Existe UM PPA para cada um desses entes, e UMA LDO e UMA LOA também.



Já que a União deve elaborar normas gerais de direito financeiro, é importante dizer que as duas leis principais que atualmente fundamentam as leis de planejamento orçamentário (o TRIO MARAVILHA) são a Lei 4.320/1964 e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

- » Lei 4.320/1964: foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 como lei complementar; e
- » Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, que é a Lei Complementar 101/2000).



Fundamentam



trio  
maravilha

## Cespe – TCU – 2007

Acerca do direito financeiro, julgue os itens que se seguem.

É competência comum da União, dos estados, do DF e dos municípios legislar sobre direito financeiro, cabendo à União o estabelecimento das normas gerais.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** a competência para legislar sobre direito financeiro é concorrente, não comum.

## 2. PLANO PLURIANUAL (PPA)

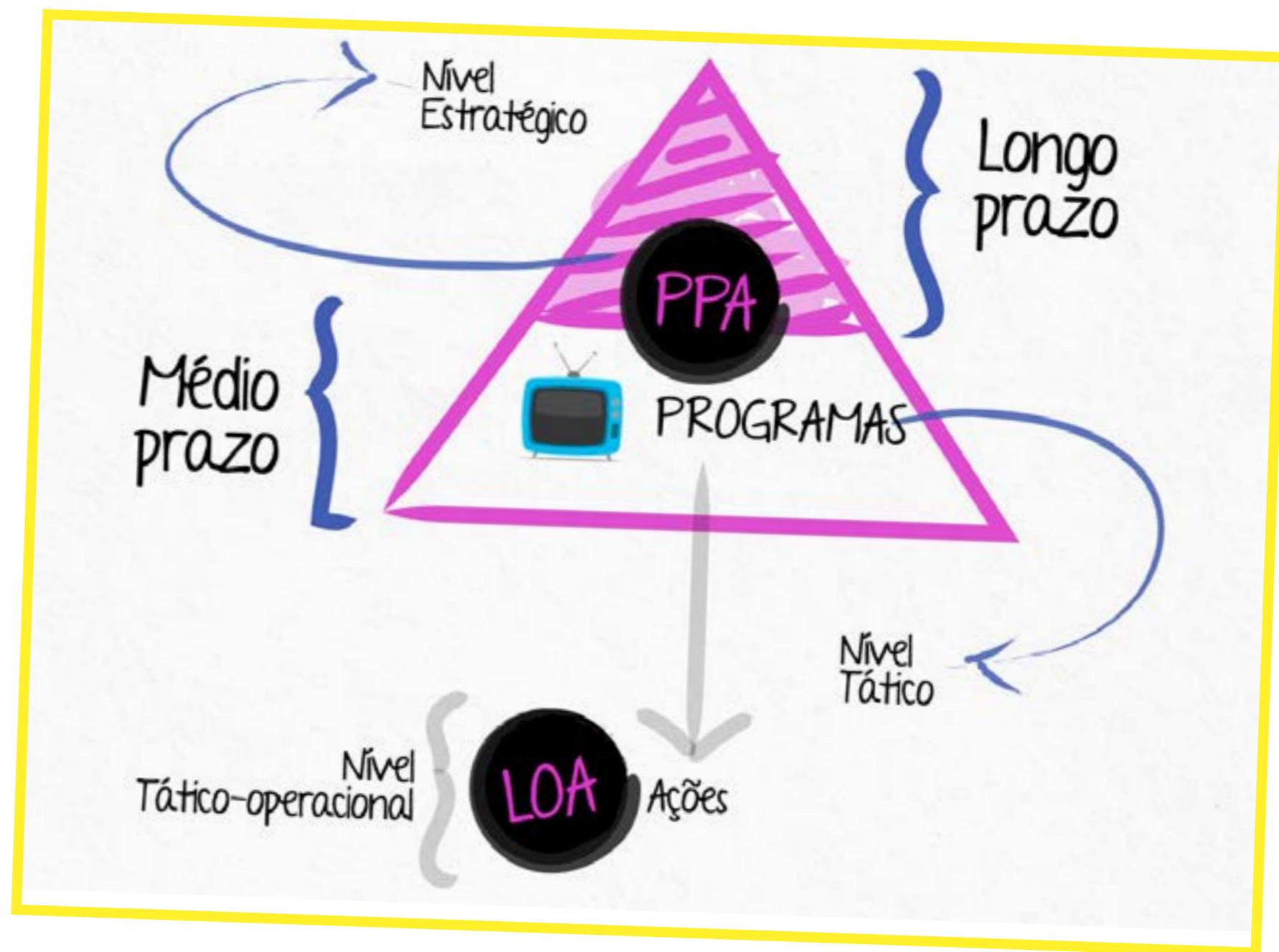
O Plano Plurianual foi introduzido em nosso ordenamento jurídico pela Constituição Federal de 1988 (ou seja, antes da CF/1988, não existia o PPA).

É um instrumento totalmente ligado às estratégias e planos de um governo para o período de 4 anos.

Muito se discute na doutrina quanto à extensão deste período relativo ao PPA: é um planejamento de médio ou longo prazo?

Os 4 anos são considerados, pela maioria das pessoas nesse mundo, planejamento de médio prazo, mas alguns autores o consideram um planejamento de longo prazo, até porque um PPA deve se ligar ao outro, para oferecer continuidade às ações de interesse público, ao longo do tempo.

De todo modo, não importa se o PPA é considerado de médio prazo ou longo prazo: o que importa é que ele é, no âmbito federal, instrumento de Planejamento **Estratégico**, e sua gestão possui níveis estratégico e tático-operacional.





O Plano Plurianual é o Senhor dos Planos, já que, de acordo com a CF/1988, quaisquer planos devem ser elaborados em consonância com o PPA (art. 165):

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.





Sendo assim, se você der uma olhada nos programas e ações do Plano Plurianual, verá que eles aparecerão nas LDOs, nas LOAs e nas leis que as modifiquem, justamente porque o PPA é o Senhor dos Planos.



# PPA NA CF/1988

---

De acordo com a Constituição Federal de 1988 (art. 165),

*§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.*





*Como diria Jack,*



*Vamos por partes.*



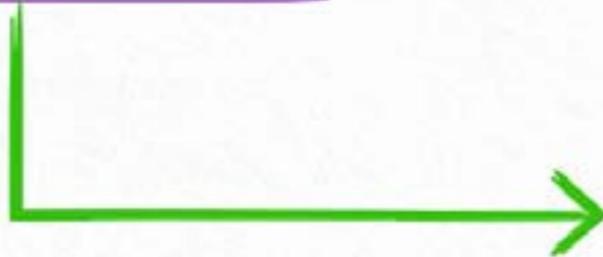
Vamos por partes para que você entenda tim tim por tim tim desse dispositivo constitucional que tanto cai em provas! Vou organizar essa parte em tópicos e esquemas, começando por uma fichinha resumo do dispositivo acima:



Capital



Decorrentes



PDC



Organizando o art. 165, § 1º (que vimos acima), temos que o PPA:

 estabelece, de forma REGIONALIZADA (DOM):

- » Diretrizes;
- » Objetivos;
- » Metas.

Ao colocar que o estabelecimento de **DOM** – Diretrizes, Objetivos e Metas – deve ser feito de forma regionalizada, a Constituição não se refere à descentralização para os Estados e Municípios. A Constituição em si não dispõe como é o critério regionalizado.

Quem organiza esse critério são os anexos do PPA, e a organização é feita de acordo com as cinco macrorregiões brasileiras: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. O PPA considera como região, também, o Brasil como um todo (a região **NACIONAL**).





Ainda sobre esse critério de regionalização, a Constituição Federal dispõe o seguinte (art. 165):

*§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.*

Veja que o dispositivo acima trata do projeto da LOA, não do PPA, mas é válido fazer essa ligação, para estudos futuros.





Continuando a falar sobre a regionalização e o PPA, dispõe a CF (art. 165) que:

*§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.*



No módulo de Princípios Orçamentários, são estudados a fundo os orçamentos Fiscal, de Investimentos e da Seguridade Social (para lembrar, use o mnemônico **FISS**).

O que eu quero que você se lembre nesta aula é que o § 7º, acima, refere-se aos orçamentos **Fiscal e de Investimentos**, **NÃO** se incluindo, nesse caso, o orçamento da Seguridade Social.

Além disso, precisamos saber, quando tratamos de PPA, qual é a diferença entre as **Diretrizes, os Objetivos e as Metas** (para lembrar, use o mnemônico DOM):

***Diretrizes*** são as linhas gerais do Planejamento Estratégico. Essas linhas gerais direcionam todo o planejamento governamental, ajudando a se definirem os objetivos e metas.

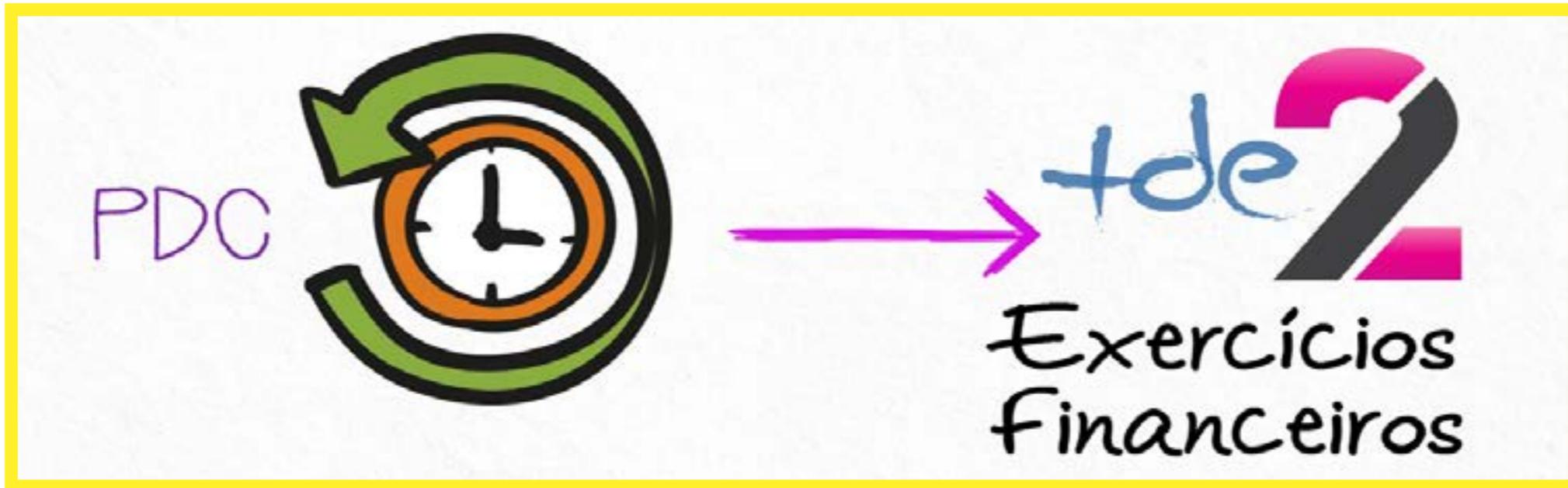
***Objetivos*** são os resultados esperados da aplicação do Planejamento Estratégico governamental.

***Metas*** são as medidas do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa.

Ainda com relação ao art. 165, § 1º: as **Diretrizes, Objetivos e Metas (DOM)** são para:

- » Despesas de **Capital**;
- » Despesas decorrentes de despesas de Capital (que são Despesas **Correntes**); e
- » Programas de Duração **Continuada**.

Os Programas de Duração Continuada são aqueles que **passam de dois exercícios financeiros** (art. 17 da LRF).



E as despesas?

Nós teremos uma aula apenas para estudar despesas, mas, para você não ficar viajando muito na maionese, é válido introduzir o que seriam as Despesas de Capital e as Despesas Correntes nesse contexto do PPA.

Como vimos, a Constituição dispõe que as Diretrizes, Objetivos e Metas (DOM) são para Despesas de Capital e para as Despesas decorrentes dessas despesas de Capital (que são Despesas Correntes).

De modo geral, *a priori*, você pode entender Despesas de Capital no PPA como investimentos (a construção de uma escola, por exemplo), e as Despesas Correntes como manutenção (como decorrência da construção de escola, deve-se contratar professores → o salário desses professores será uma despesa corrente).



Leve este exemplo contigo:

- » Ensino médio: programa de duração continuada;
- » Construção de uma escola: despesa de capital;
- » Manutenção dessa escola: despesa corrente.



Para finalizarmos esta primeira parte em que o PPA é destacado na Constituição, vamos REVER o conceito de PPA (art. 165):

*§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.*





Aposto que ficou tudo mais claro agora, né não? Vamos para mais um dispositivo constitucional, então (art. 167):

*§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.*

O dispositivo acima possui alguns detalhes que podem passar despercebidos em uma primeira leitura. Perceba que não é qualquer despesa – são investimentos (que são Despesas de Capital).



A obrigatoriedade não é de estar no PPA. É de estar no PPA OOOOOU em lei específica que autorize a inclusão no PPA.

Iria ser uma maluquice muito doida se o PPA não pudesse ser alterado, né não? Seria mesmo e, por isso, o Plano Plurianual pode, SIM, sofrer modificações, no decorrer de seus quatro anos de vida.

A necessidade de o investimento estar no PPA ou em lei que inclua o investimento no PPA é justamente se a execução desse investimento ultrapassar um exercício financeiro.

Vale a pena destacar que é crime de responsabilidade a não inclusão no PPA dos investimentos cuja execução ultrapasse um exercício financeiro.

# PPA 2016-2019

A Lei que institui o PPA 2016-2019 é a *Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016*. Seria uma mentira minha falar que você não deve ler essa lei. Você deve.

Ninguém tinha me falado isso quando comecei a estudar AFO, lááá em 2011, e então perdi algumas questões de algumas provas importantes, até descobrir sozinha que as leis do PPA, da LDO e da LOA, em si, apareciam na prova.

Vou destacar os pontos mais importantes que podem cair em sua prova (é importante dar uma lida nesses dispositivos principais da Lei e destacá-los em suas anotações, ok?):

*Art. 3º São prioridades da administração pública federal para o período 2016-2019:*

*I - as metas inscritas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014);*

*II - o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, identificado nas leis orçamentárias anuais por meio de atributo específico; e*

*III - o Plano Brasil sem Miséria - PBSM, identificado nas leis orçamentárias anuais por meio de atributo específico.*

Veremos, em breve, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias determina prioridades para a LOA. Já as prioridades do Plano Plurianual devem nortear a LDO.

É meio óbvio isso, né? E cai.

Sendo assim, as prioridades relacionadas na LDO não são absolutas, pois há as despesas prioritárias definidas pelo PPA, como vimos acima (Plano Nacional de Educação, PAC e PBSM).



*Art. 5º O PPA 2016-2019 reflete as políticas públicas e orienta a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, assim definidos:*



*I - **Programa Temático:** organizado por recortes selecionados de políticas públicas, expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade; e*

*II - **Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado:** expressa e orienta as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.*

*Parágrafo único. Não integram o PPA 2016-2019 os programas destinados exclusivamente a operações especiais.*



Toda vez que sai um PPA diferente, as bancas decidem cobrar quais programas estão nesse PPA. No caso do PPA 2016-2019, há dois programas:

- » Programa Temático;
- » Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

Perceba que operações especiais **não** estão no PPA! Esse detalhe cai em prova.

Hoje em dia, tornou-se até redundante falar que operações especiais não estão no PPA, porque todas as ações não estão mais no PPA.

Lembra-se? São ações:

- » Os projetos;
- » As atividades; e
- » As operações especiais.



E, também, de acordo com o art. 8º do atual PPA:



*§ 1º As ações orçamentárias serão discriminadas exclusivamente nas leis orçamentárias.*

Este dispositivo simples é MUITO importante. A partir do PPA 2012-2015, as ações passaram a ser discriminadas exclusivamente na LOA.

Isso significa que não há ações no PPA.



Sendo assim, lembre-se:

- » Não há operações especiais no PPA.
- » Não há ações no PPA.





*Art. 12. A gestão do PPA 2016-2019 observará os princípios da publicidade, eficiência, impessoalidade, economicidade e efetividade e compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do Plano.*

*§ 1º Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão definir os prazos, as diretrizes e as orientações técnicas complementares para a gestão do PPA 2016-2019.*

...

*§ 3º O Poder Executivo adotará, em conjunto com representantes da sociedade civil, mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de gestão do PPA 2016-2019.*



Os dois dispositivos acima tratam justamente dos princípios que norteiam o PPA – veja que três deles são voltados aos conceitos conectados a **resultados**: eficiência, economicidade e efetividade. Já o parágrafo 3º prevê mecanismos de **participação social** na gestão do PPA.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão deve definir os prazos, as diretrizes e as orientações técnicas complementares sobre a gestão do PPA (lembrando que, no âmbito federal, o Plano Plurianual é instrumento de **Planejamento Estratégico**, mas sua **gestão** possui níveis estratégico e tático-operacional).

# 3. O PPA E O TCU

Na prática, a execução do Plano Plurianual já vem sofrendo há alguns anos críticas nos pareceres prévios do Tribunal de Contas da União (TCU), por conta da dificuldade na aferição de resultados.

No Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2014 (o primeiro Parecer Prévio que rejeitou contas do Governo Federal), o TCU traz o seguinte texto:

(...) DEVE-SE DESTACAR QUE O MODELO VIGENTE DE PPA APRESENTA FRAGILIDADES, COMO TÊM ASSEVERADO ATORES RELEVANTES, INCLUINDO CONSULTORIAS LEGISLATIVAS NO ÂMBITO DO CONGRESSO NACIONAL E O PRÓPRIO TCU. HÁ UMA FORTE PREOCUPAÇÃO, POR EXEMPLO, COM A CRIAÇÃO DE PROGRAMAS TEMÁTICOS, CUJA CONCEPÇÃO NÃO PERMITE EVIDENCIAR A LÓGICA DAS INTERVENÇÕES GOVERNAMENTAIS PARA ALCANÇAR OBJETIVOS E ATENDER A DEMANDAS SOCIAIS. EM RELAÇÃO ÀS CARACTERÍSTICAS DOS ATRIBUTOS, TAMBÉM TÊM SIDO APONTADOS PROBLEMAS EM RELAÇÃO AOS INDICADORES – QUE NÃO GUARDAM, EM PARTE SIGNIFICATIVA DOS CASOS, RELAÇÃO MAIS DIRETA COM OS OBJETIVOS DE CADA PROGRAMA – E COM A ATRIBUIÇÃO DE METAS APENAS PARA O PERÍODO TOTAL DO PLANO, SEM ESPECIFICAR AS ENTREGAS ASSOCIADAS A CADA EXERCÍCIO – AO PASSO QUE OS RECURSOS SÃO ANUALIZADOS PARA O PRIMEIRO ANO PENDENTE DE EXECUÇÃO. ENTRE OUTRAS, ESSAS FRAGILIDADES **REDUZEM A TRANSPARÊNCIA DO PLANO E DIFICULTAM AO CIDADÃO ASSOCIAR OS CUSTOS INCORRIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AOS PRODUTOS E RESULTADOS MAIS AMPLOS, ENTREGUES A CADA PERÍODO DO CICLO DE GESTÃO.**

Vamos resolver algumas questões sobre o PPA, então?



## Cespe – TRT-10<sup>a</sup> – 2012

Com relação ao plano plurianual (PPA) e ao orçamento público, julgue os próximos itens (adaptada).

No PPA 2016-2019 do governo federal, os programas destinados exclusivamente a operações especiais serão classificados como programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado.

Gabarito: errado.

Comentário da Carol: operações especiais não devem integrar o PPA, de acordo com seu art. 5º:

*Parágrafo único. Não integram o PPA 2016-2019 os programas destinados exclusivamente a operações especiais.*



## Cespe – TRT-10ª – 2012

Considerando que, entre outros instrumentos, a integração entre planejamento e orçamento no Brasil se serve do tripé composto pelo plano plurianual (PPA), pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e pela lei orçamentária anual (LOA), julgue os itens seguintes.

Em virtude das fortes diferenças regionais existentes no país, a CF impôs a regionalização do PPA com base na divisão tradicional das cinco regiões brasileiras.

**Comentário da Carol:** a regionalização é imposição constitucional, mas a divisão tradicional com base nas cinco regiões brasileiras foi utilizada nos anexos do Plano Plurianual, e não definida pela Constituição Federal.

**Gabarito: errado.**

## **Cespe – Banco da Amazônia – 2012**

**Acerca do orçamento público, julgue os itens a seguir (adaptada).**

No plano plurianual 2016-2019 do governo federal, as ações de apoio administrativo à atuação governamental inserem-se nos programas temáticos.

**Gabarito: errado.**



**Comentário da Carol:** as ações devem ser inseridas na LOA. De tomo modo, é o Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado que *expressa e orienta* as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental (art. 5º da Lei do PPA 2016- 2019):

*I - Programa Temático: organizado por recortes selecionados de políticas públicas, expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade; e*

*II - Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado: expressa e orienta as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.*



## Cespe – TCE-ES – 2012

No que se refere a orçamento público, julgue os itens subsequentes (adaptada).

As ações orçamentárias que constam no plano plurianual do governo federal do período devem ser identificadas por um código alfanumérico de oito dígitos e classificadas em projetos, atividades e operações especiais.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** as ações orçamentárias serão discriminadas *exclusivamente nas leis orçamentárias* – logo, elas não integram o PPA, motivo pelo qual a questão está errada.

Também não integram o PPA as operações especiais (citadas no finalzinho da questão).

## Cespe – TCE-AC – 2009

O PPA constitui-se na síntese dos esforços de planejamento de toda a administração pública. A respeito do PPA, no âmbito federal, assinale a opção correta.

- a) Não pode conter diretrizes, objetivos e metas de regionalização nacional.
- b) Estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.
- c) Sua vigência não coincidirá com o mandato do chefe do Poder Executivo.
- d) Deve conter todos os investimentos do governo.
- e) Contém a estimativa de receitas e a fixação de despesas para um período de 4 anos.

**Gabarito: letra C.**

**Comentário da Carol:** essa questão é super interessante e muito bem elaborada. Vamos por partes, para descobrirmos qual é a alternativa correta.

**Erro da letra A** – diz que o PPA “*não* pode conter diretrizes, objetivos e metas de regionalização nacional”. Pode, sim. A Constituição afirma que a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma ***regionalizada, as diretrizes, objetivos*** e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Os anexos do PPA organizam esse critério de acordo com as cinco macrorregiões brasileiras: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. O PPA considera como região, também, o Brasil como um todo (a região **NACIONAL**).

***Erro da letra B*** – diz que ~~o PPA~~ “estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”. Não é o PPA. ***É a LDO.*** Veremos sobre isso quando entrarmos no assunto de LDO. RÁ!

**Letra C** (essa é a assertiva correta e, portanto, é o gabarito da questão) – diz que a vigência do PPA não coincidirá com o mandato do chefe do Poder Executivo. Vimos sobre a vigência do PPA no módulo de Ciclo Orçamentário, então não há muito o que se discutir... só vou lembrar sobre esse período de vigência: o PPA tem um período de vigência de 4 anos, começando no 2º ano do mandato presidencial e terminando no 1º ano do mandato presidencial seguinte. ***Perceba que o PPA começa em um governo e termina em outro governo.***

**Erro da letra D** – diz que o PPA “deve conter **todos** os investimentos do governo”. Não são todos os investimentos do governo. Investimentos são despesas de capital e despesas de capital estão na LOA, como você bem sabe. Na realidade, a Constituição só diz que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

**Erro da letra E** – diz que o **PPA** “contém a estimativa de receitas e a fixação de despesas **para um período de 4 anos**”. A estimativa de receitas e a fixação de despesas está nas leis orçamentárias anuais (LOAs), não no PPA.

## Cespe – ABIN – 2010

Em relação a medidas organizacionais para o aprimoramento da administração pública, julgue os itens a seguir.

A execução dos programas do plano plurianual (PPA) constitui um dos focos do fortalecimento da capacidade institucional.

**Gabarito: certo.**

**Comentário da Carol:** o PPA é um instrumento de planejamento estratégico organizacional, portanto, a execução de seus programas fortalece a capacidade institucional da administração pública brasileira.

## Cespe – ABIN – 2010

Tendo como referência as leis em matéria orçamentária e os tipos de orçamento, julgue os itens seguintes.

Caso falte 20% para a conclusão de um projeto orçado em R\$ 2 bilhões, e falte 15% para a conclusão de outro projeto, de R\$ 3 bilhões, então, de acordo com o Plano Plurianual para 2008-2011, o segundo projeto (de R\$ 3 bilhões) deverá ter prioridade nas ações constantes do plano.

**Comentário da Carol:**  
essa questão seria correta em 2010, mas o atual PPA (2016-2019) não prioriza projetos com maior índice de execução.

**Gabarito:** na época da questão, seria certo; no novo PPA, seria errado.





Veja as prioridades do novo PPA:



*Art. 3º São prioridades da administração pública federal para o período 2016-2019:*

*I - as metas inscritas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014);*

*II - o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, identificado nas leis orçamentárias anuais por meio de atributo específico; e*

*III - o Plano Brasil sem Miséria - PBSM, identificado nas leis orçamentárias anuais por meio de atributo específico.*



## Cespe – AGU – 2012

No que se refere aos orçamentos e ao controle de sua execução, julgue os itens seguintes.

O PPA, que define o planejamento das atividades governamentais e estabelece as diretrizes e as metas públicas, abrange as despesas de capital e as delas decorrentes, bem como as relativas aos programas de duração continuada.

**Gabarito: certo.**

*Legal!*

**Comentário da Carol: isso mesmo!**



Essa é a definição constitucional de PPA (art. 165):

*§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.*



## Cespe – ANTT – 2013

O orçamento brasileiro é formado por um conjunto de leis que visam garantir coerência temporal nas ações desenvolvidas pelo governo. Nesse sentido, plano plurianual (PPA), lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentária anual (LOA) formam uma estrutura básica de planejamento e execução do orçamento no Brasil. Com relação a esses dispositivos, julgue os itens que se seguem.

Para que as desigualdades regionais sejam combatidas de forma mais eficiente, é útil a apresentação do PPA de forma regionalizada; assim, seus impactos esperados podem ser vistos de forma mais clara, o que auxilia o melhor planejamento e controle. Apesar de a Constituição Federal trazer a obrigação de regionalização do PPA, a falta de lei complementar que defina esse conceito termina por desobrigar a regionalização desse plano, o que reduz sua eficácia.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** é obrigatória a regionalização do PPA. O próprio PPA traz em seus anexos a regionalização por *macrorregiões brasileiras* (norte, nordeste, centro-oeste, sudeste e sul) e por região *nacional*.

A banca está, no bom inglês, de “inventachion”.

## Cespe – ANTT – 2013

O orçamento brasileiro é formado por um conjunto de leis que visam garantir coerência temporal nas ações desenvolvidas pelo governo. Nesse sentido, plano plurianual (PPA), lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentária anual (LOA) formam uma estrutura básica de planejamento e execução do orçamento no Brasil. Com relação a esses dispositivos, julgue os itens que se seguem.

Apesar de ser um guia para a elaboração da LDO e para a LOA, o PPA não condiciona outros planos constitucionais que tenham duração superior ao período de quatro anos, tais como o plano decenal da educação.

**Gabarito: errado.**



**Comentário da Carol:** se Seu Jorge fosse falar do PPA, elealaria: “benzinho queridinho do papai... o PPA é o Senhor do Planos”.

O Plano Plurianual é o Senhor dos Planos, já que, de acordo com a CF/1988, quaisquer planos devem ser elaborados em consonância com o PPA (art. 165):

*§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.*



## Cespe – DPU – 2015

Com relação às disposições constantes na LRF a respeito da lei orçamentária anual (LOA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e ao plano plurianual (PPA), julgue os itens subsecutivos.

Considere que determinado investimento não esteja previsto no PPA. Nesse caso, quando da elaboração da LOA, não poderá ser consignada dotação para o referido investimento.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** o PPA não deve conter todos os investimentos do governo.

O que a Constituição diz é que nenhum **investimento** cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no **plano plurianual**, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de **responsabilidade** (art. 167, § 1º).

## **Cespe – MCT – 2008**

**Quanto à elaboração, gestão e avaliação anual do PPA, julgue os itens a seguintes.**

A gestão do PPA compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão dos programas.

**Gabarito: certo.**



**Comentário da Carol:** de acordo com a Lei do PPA 2016-2019:

*Art. 12. A gestão do PPA 2016-2019 observará os princípios da publicidade, eficiência, impessoalidade, economicidade e efetividade e compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do Plano.*

Como os programas são diretamente relacionados ao PPA, ainda hoje esta questão seria considerada correta.



## Cespe – MCT – 2008

Quanto à elaboração, gestão e avaliação anual do PPA, julgue os itens a seguintes (adaptada).

Os programas que integram o PPA 2016-2019 classificam-se em programas finalísticos e programas de apoio administrativo.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** no caso do PPA 2016-2019, há dois programas:

- » Programa Temático;
- » Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

Essa questão é matadora, porque no PPA antigo os dois programas eram justamente os que estão descritos ali.



***Esqueça-os. Haha!***

## Cespe – MPU – 2010

Julgue os próximos itens, referentes a orçamento público.

Para que se atinja o equilíbrio distributivo e se reduzam as possíveis desigualdades inter-regionais, o orçamento fiscal deve ser compatível com o plano plurianual.

**Gabarito: certo.**

**Comentário da Carol:**  
quanto à regionalização do PPA, a Constituição entrega diversos dispositivos.





De acordo com o art. 165 da CF/1988:



*§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.*

Na aula de Princípios Orçamentários são estudados a fundo os orçamentos Fiscal, de Investimentos e da Seguridade Social (para lembrar, use o mnemônico **FISS**).

O que eu quero que você se lembre nesta aula é que o § 7º, acima, refere-se aos orçamentos Fiscal e de Investimentos, **NÃO** se incluindo, nesse caso, o orçamento da Seguridade Social.



## Cespe – MCT – 2008

Quanto à elaboração, gestão e avaliação anual do PPA, julgue os itens a seguintes.

Um dos grandes módulos do PPA é a base estratégica, que compreende o conjunto de ações que deverão ser empreendidas para alcançar os objetivos estabelecidos.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** o PPA estabelece diretrizes, objetivos e metas (o conjunto de ações vem na LOA). Além disso, as diretrizes é que devem ser empreendidas para se alcançarem os objetivos estabelecidos.

## Cespe – MDIC – 2008

Com relação ao orçamento público na CF, julgue os itens seguintes.

Uma obra cuja execução esteja limitada a um exercício financeiro poderá ser iniciada sem a sua prévia inclusão no plano plurianual.

**Gabarito: certo.**

Comentário da Carol: nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

No caso da questão, a obra está limitada a um exercício financeiro, por isso ela pode ser iniciada sem estar incluída no PPA.

## Cespe – MPU – 2010

Julgue os próximos itens relativos ao Plano Plurianual (PPA) e às diretrizes orçamentárias.

As ações finalísticas do governo federal devem ser estruturadas em programas, que não necessitam ter correlação com o PPA, pois visam atender a necessidades imediatas da sociedade.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** os programas é que devem ser estruturados em ações, não o contrário.

Além disso, os programas estão no PPA, e a questão afirma que “não necessitam ter correlação com o PPA”. Não caia nesta Banca-maluquice hahaha.

# 4. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)



*Bem!  
Sobre o PPA era isso. Agora  
vamos conhecer *melhor* a  
*bonitinha* da LDO.*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi introduzida em nosso ordenamento jurídico pela Constituição Federal de 1988 (ou seja, antes da CF/1988, não existia a LDO).

Depois da LOA, a LDO é o assunto que mais cai nas provas de concursos, dada sua importância como instrumento que conecta o PPA (médio prazo – 4 anos) à LOA (planejamento anual).

Enquanto o PPA planeja e a LOA executa, a LDO prioriza o planejamento que deve ser executado.



# LDO NA CF/1988

De acordo com a Constituição  
Federal de 1988 (art. 165),

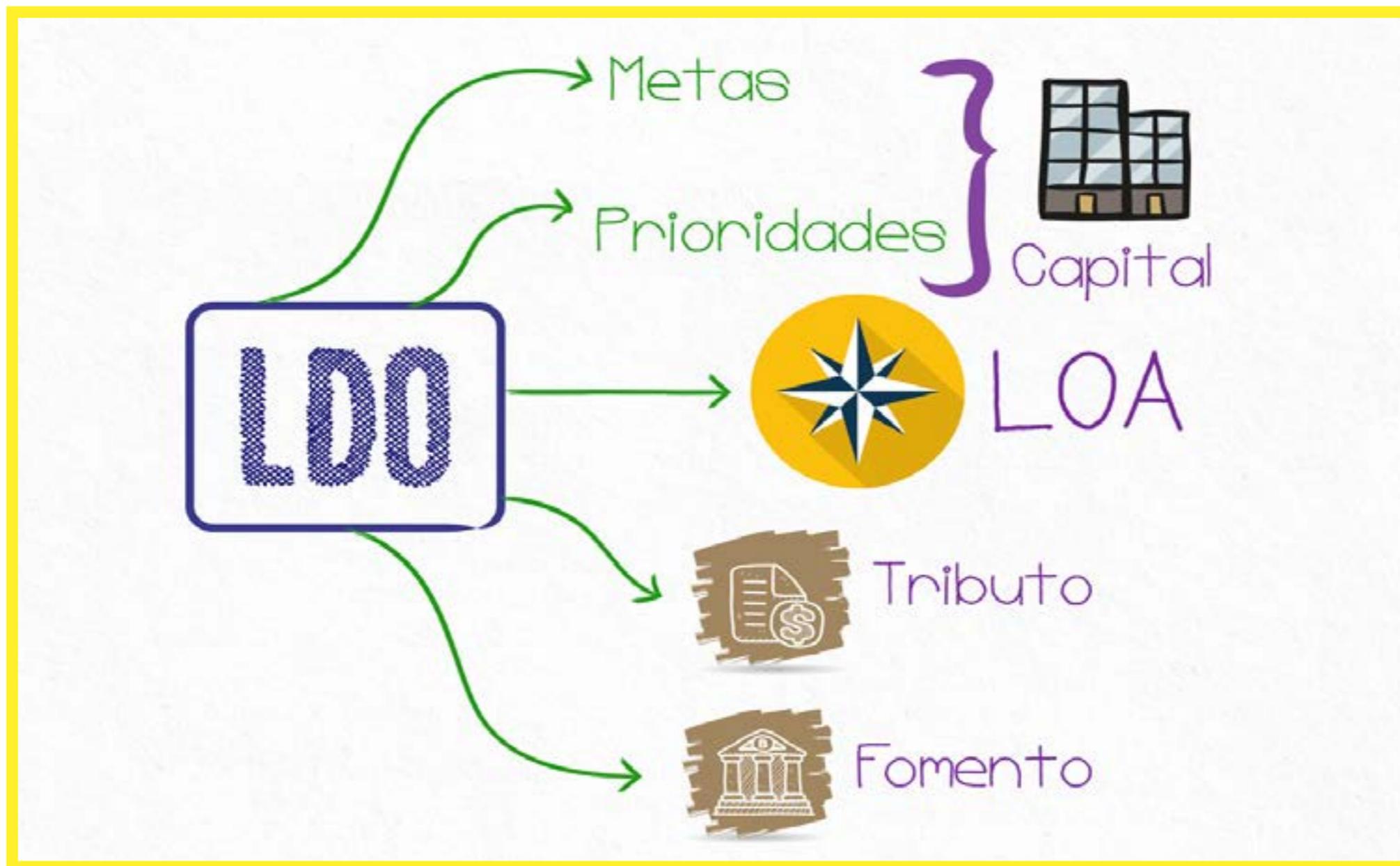


*§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as **despesas de capital** para o exercício financeiro subsequente, **orientará a elaboração da lei orçamentária anual**, disporá sobre as alterações na **legislação tributária** e estabelecerá a política de aplicação das **agências financeiras oficiais de fomento**.*

O conceito constitucional sobre a LDO despenca na prova.  
Sendo assim, vou organizar essa parte em tópicos e esquemas.



Começando por uma fichinha resumo do dispositivo acima:



Organizando o art. 165, § 2º (que vimos acima), temos que a LDO:



compreenderá:

- » as metas (inclusive relacionadas às despesas de capital para o exercício financeiro subsequente);
- » as prioridades (inclusive relacionadas às despesas de capital para o exercício financeiro subsequente).

A LDO é considerada um elo entre a LOA e o PPA.

O PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas para cada 4 anos (DOM). O papel da LDO é selecionar as metas do PPA e estabelecer quais metas são prioridades para a LOA, ou seja, a LDO determina quais são as prioridades do PPA para os exercícios financeiros.

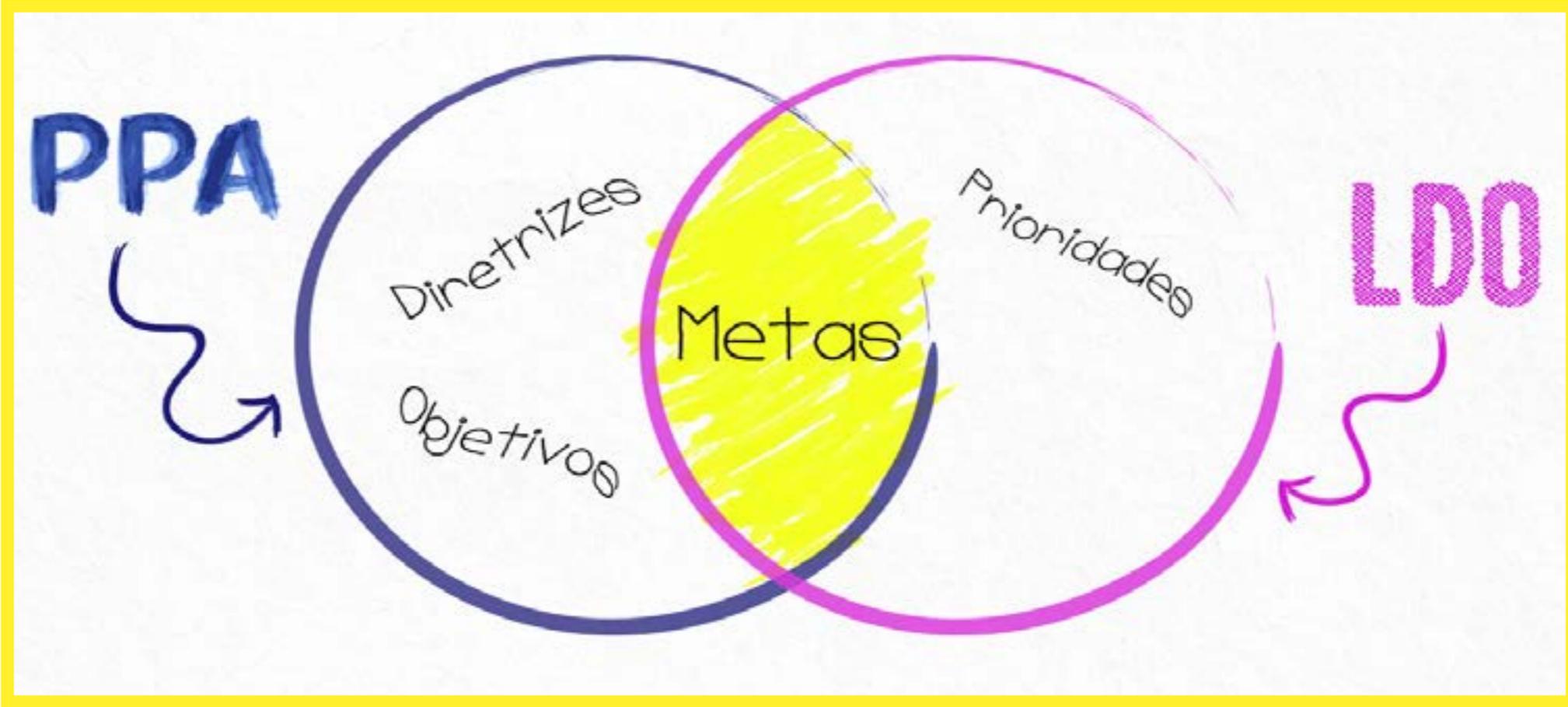
**LEMBROL:** essas prioridades, entretanto, não são absolutas, pois há as despesas prioritárias definidas pelo PPA (Plano Nacional de Educação, PAC e PBSM).



Vale a pena dizer que o dispositivo constitucional deixa claro o seguinte: a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, ***incluindo*** ***as despesas de capital*** para o exercício financeiro subsequente.

Sendo assim, o ponto em comum entre o PPA e a LDO são justamente as metas.

- » PPA: DOM (diretrizes, objetivos e metas)
- » LDO: MP (metas e prioridades)



A LDO também:

➔ *orientará:*

» a elaboração da LOA. Essa é a principal função da LDO!

Isso significa que a LDO norteia a Lei Orçamentária Anual.  
Vale dizer: apesar de a CF falar só “elaboração”, a LDO norteia também a EXECUÇÃO da LOA.

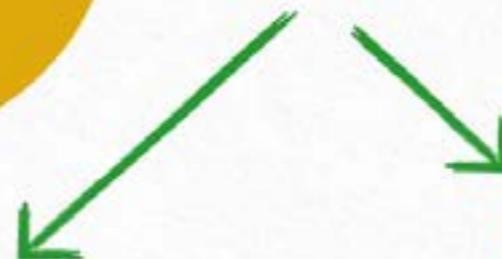
**LDO**



**LOA**

**Elaboração  
(CF/1988)**

**Execução  
(prática)**



A LDO também:



*disporá:*

» sobre *alterações* na legislação *tributária*.



Isso significa que se houver alterações na legislação tributária a LDO deve considerá-las no momento de nortear a LOA.

 *Vamos colocar isso em um exemplo de seu dia a dia.*

Digamos que você trabalhe em uma empresa privada e, como uma pessoa interessada nos resultados dessa empresa (afinal, você faz parte de seu quadro funcional), você descobre que irá receber um aumento de 30% em seu salário.

Com base nessa informação (aumento salarial), você fixará um valor de gastos diferente para o próximo ano.

Da mesma forma, se você ganha comissões por vendas feitas em uma empresa e descobre que no ano seguinte haverá menos vendas, diante de uma forte crise econômica nacional, a fixação de gastos para o próximo ano também será diferente.

Voltando para o caso da LDO: se houver alterações na legislação tributária, a Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá sobre elas.

*Mas atenção...*

A LDO **não altera** diretamente a legislação tributária. Com base nas alterações feitas na legislação tributária, a LDO orientará a LOA na previsão de receitas e fixação das despesas.

Lembra-se do exemplo na empresa privada? Com base na alteração do seu salário (para mais ou para menos), você tomaria determinadas decisões – mas a alteração do salário em si não compete a você.

É isso o que a LDO faz. **Dispõe sobre as alterações na legislação tributária, *mas não aumenta ou diminui tributos diretamente.***



A LDO não altera diretamente a legislação tributária!  
NÃO é isso. Ela apenas dispõe sobre as alterações  
nessa legislação.

Por fim, a CF/1988 diz que a LDO...



*estabelecerá:*

- » política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

De acordo com o Dicionário Informal, fomentar é assessorar, **ajudar** ao pequeno e médio empresário a solucionar seus problemas do cotidiano.

E quem são essas agências financeiras oficiais que fomentam o setor privado? De modo geral, os bancos! O principal banco que incentiva o pequeno e médio empresário no Brasil é o BNDES.

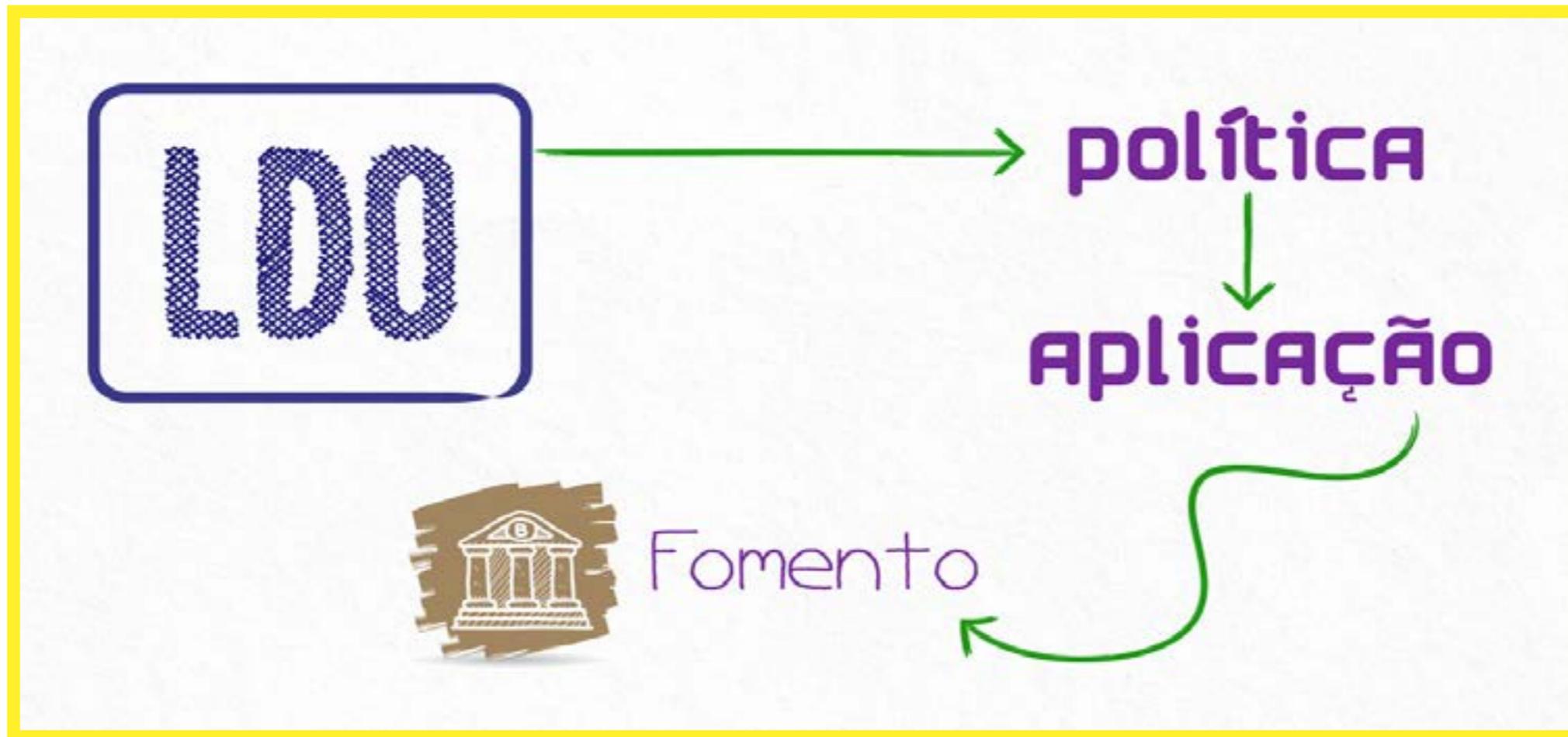
Para isso ficar mais didático, veja o que diz a página oficial do BNDES (este texto é apenas para fins didáticos! O BNDES não cairá em sua prova... o texto serve apenas para te ajudar a entender o conceito de fomento):

FUNDADO EM 1952, O BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES) É UM DOS MAIORES BANCOS DE DESENVOLVIMENTO DO MUNDO E, HOJE, O PRINCIPAL INSTRUMENTO DO GOVERNO FEDERAL PARA O FINANCIAMENTO DE LONGO PRAZO E INVESTIMENTO EM TODOS OS SEGMENTOS DA ECONOMIA BRASILEIRA.

PARA ISSO, APOIA EMPREENDEDORES DE TODOS OS PORTES, INCLUSIVE PESSOAS FÍSICAS, NA REALIZAÇÃO DE SEUS PLANOS DE MODERNIZAÇÃO, DE EXPANSÃO E NA CONCRETIZAÇÃO DE NOVOS NEGÓCIOS, TENDO SEMPRE EM VISTA O POTENCIAL DE GERAÇÃO DE EMPREGOS, RENDA E DE INCLUSÃO SOCIAL PARA O PAÍS.

O BNDES OFERECE CONDIÇÕES ESPECIAIS PARA MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS, ASSIM COMO LINHAS DE INVESTIMENTOS SOCIAIS, DIRECIONADAS PARA EDUCAÇÃO E SAÚDE, AGRICULTURA FAMILIAR, SANEAMENTO BÁSICO E TRANSPORTE URBANO.

A CF/1988, portanto, determina que a LDO deve estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.



O § 2º do art. 165 da CF/1988 é o que mais cai quando o assunto é LDO na constituição. Há, entretanto, outros dispositivos constitucionais acerca das diretrizes orçamentárias que não podem passar em branco (são dispositivos que praticamente não caem em concursos, mas vale a pena você pelo menos marcar aí em sua Constituição para ler em suas revisões).

Compete à LDO, ainda de acordo com a Constituição de 1988, estipular os limites das propostas orçamentárias dos Poderes (art. 99, § 1º), do Ministério Público (art. 127, § 3º) e das Defensorias Públicas (art. 134, § 2º).

Além disso, a CF/1988 também afirma que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público – ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista – só poderão ser feitas se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (art. 169, § 1º, II).

## Cespe – MPU – 2010

Julgue os itens seguintes com base no que dispõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

De acordo com a Constituição Federal de 1988 (CF), a LDO disporá sobre as alterações na legislação tributária e orientará a elaboração do Plano Plurianual (PPA).

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** a LDO orientará a elaboração da LOA, não do PPA!

Preste sempre atenção ao que você lê em uma questão, para não errar coisas que você já sabe.

## Cespe – MEC – 2003

O ajuste das contas públicas é um dos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) — Lei Complementar n.º 101/2000 —; nesse sentido, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) recebeu novas e importantes prerrogativas, diversas das originais. Essas novas competências da LDO incluem o(a)

Definição de disposições relativas às alterações na legislação tributária.

Gabarito: errado.

**Comentário da Carol:** a disposição sobre alterações na legislação tributária é uma prerrogativa conferida à LDO pela Constituição Federal, não pela LRF.



**Volte mais vezes!  
Essa questão é  
mais pesada!**

## Cespe – BB – 2013

A política de aplicação de recursos de um agente financeiro oficial de fomento é estabelecida

- a) pela LDO.
- b) pela LOA.
- c) pelo PPA.
- d) pela Lei de Licitações.
- e) pela LRF.

**Gabarito: letra A.**

**Comentário da Carol:**  
questão de fixação, que cobra puramente o que diz a Constituição → cabe à Lei de Diretrizes Orçamentárias *estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

# AUTORIZAÇÃO DA LDO PARA controles de gastos com pessoal

Um último dispositivo constitucional importante sobre a LDO diz respeito ao controle de gastos com pessoal (art. 169).



Vejamos:

*Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*



*§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

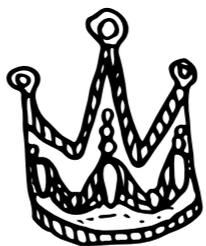
*I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional no 19, de 1998)*

*II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

O art. 169 geralmente é cobrado quando o edital pede o estudo aprofundado da Lei de Responsabilidade Fiscal (mas vai que cai no seu!!!).

De todo modo, fica aí o conhecimento de que os gastos referidos no art. 169, § 1º da Constituição Federal devem ter autorização específica na LDO.





# LDO NA LRF

---

Os dispositivos sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias na Lei de Responsabilidade Fiscal são campeões de cobrança nas provas de concursos.

Vamos começar pelo art. 4º, inciso I da LRF.

*Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:*





*I - disporá também sobre:*

*a) equilíbrio entre receitas e despesas;*

*b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do §1º do art. 31;*

*c) (VETADO)*





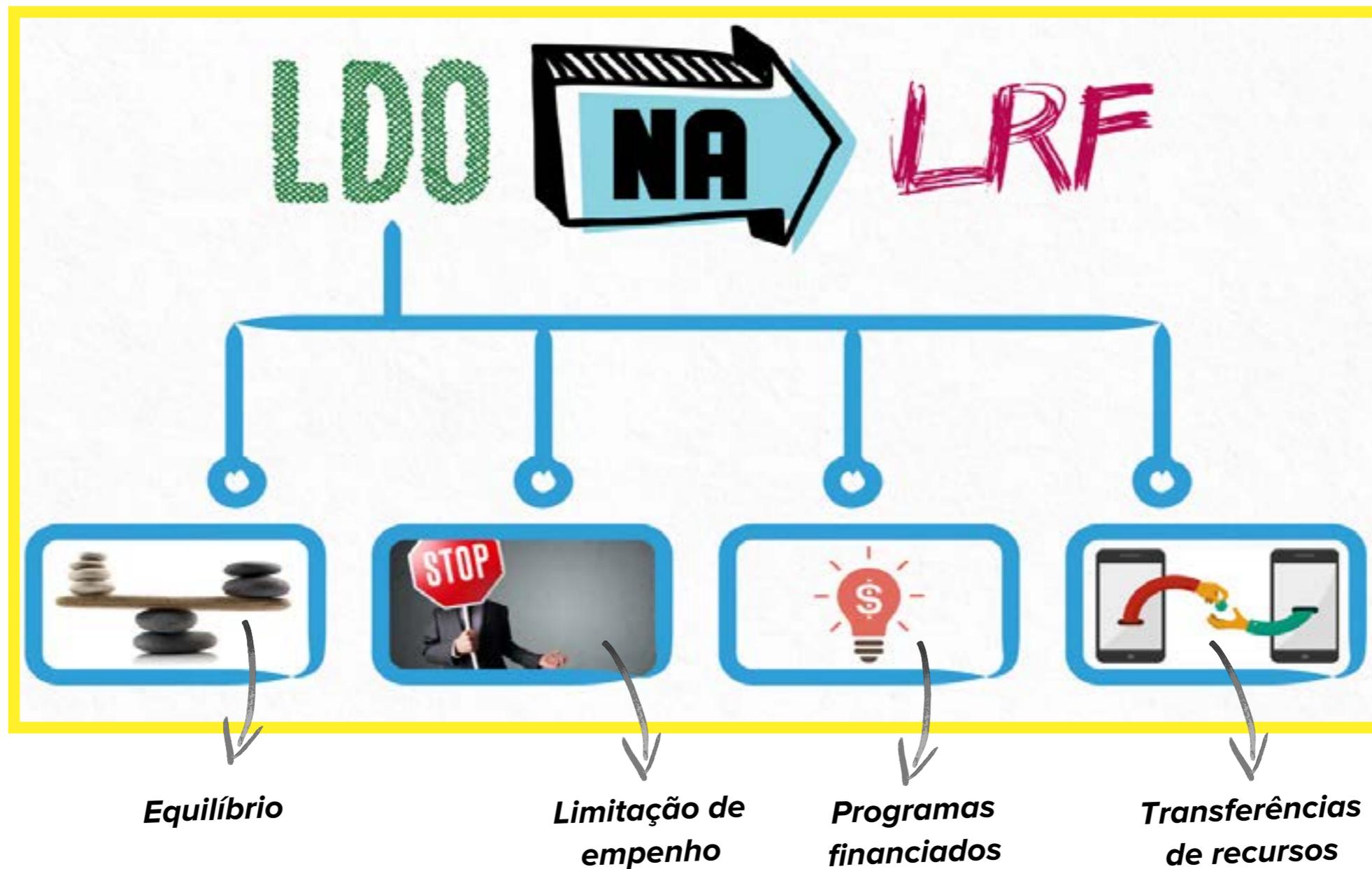
*d) (VETADO)*

*e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;*

*f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;*



A seguir, um esqueminha desse artigo:



*Vamos por partes?*



De acordo com a LRF, a LDO dispõe sobre o equilíbrio entre receitas e despesas. Eu vou repetir isso várias vezes porque as bancas gostam de confundir o que diz a CF/1988 e o que diz a LRF.

Veja:

---

### **Cespe – MME – 2013**

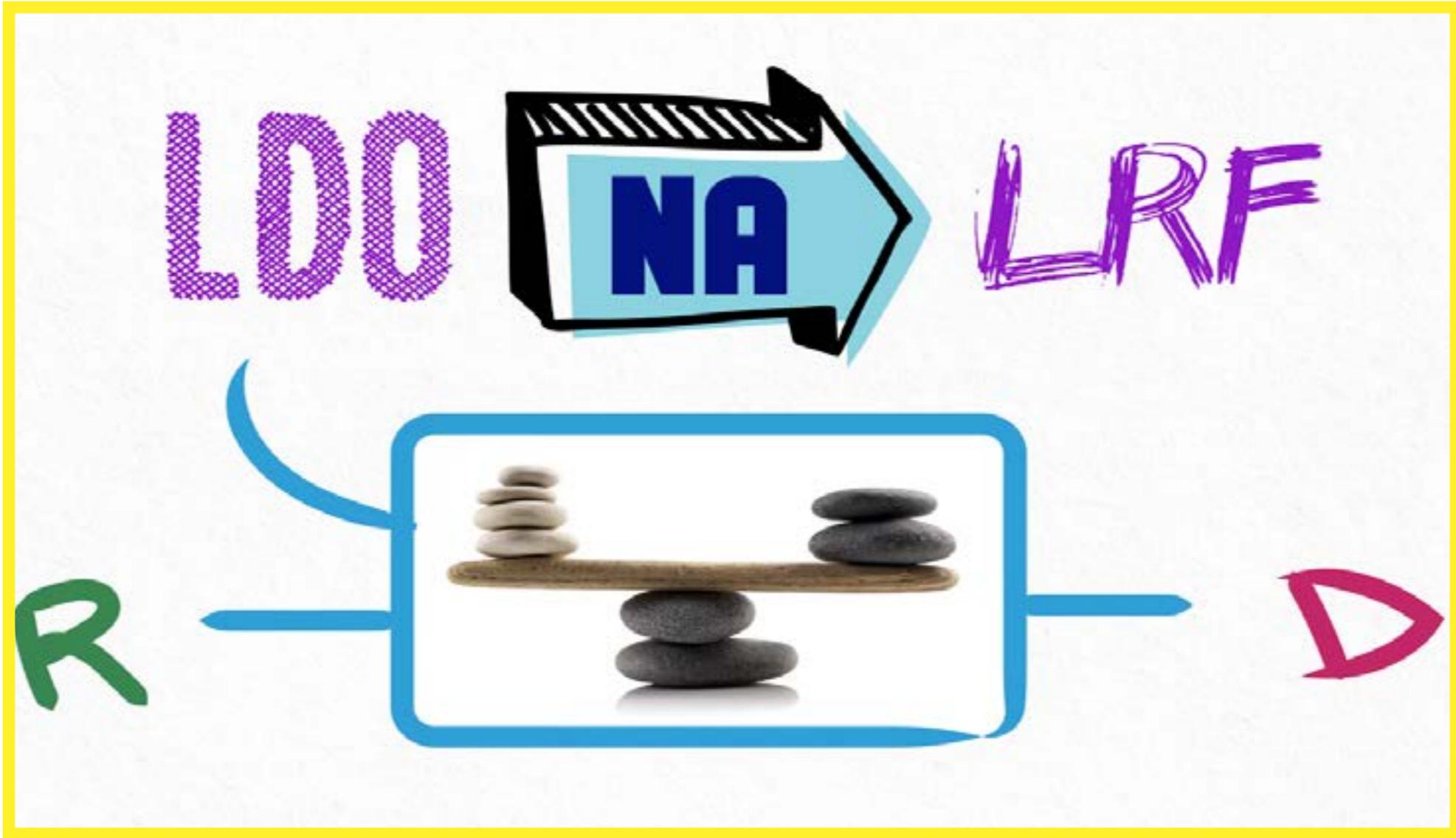
Com relação à LDO, julgue o item a seguir (adaptada).

De acordo com a CF, a LDO deve dispor, entre outros aspectos, sobre o equilíbrio entre receitas e despesas do governo.

**Gabarito: errado.**

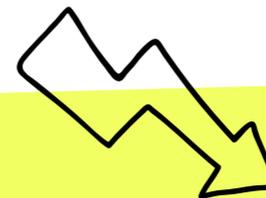
**Comentário da Carol:** de acordo com a **LRF**, a LDO dispõe sobre o *equilíbrio* entre receitas e despesas.

**LRF. LRF. LRF.**



De acordo com a LRF, a LDO dispõe sobre critérios e forma de limitação de empenho.

Limitação de empenho é a **diferença entre a dotação autorizada e o limite de empenho** – essa diferença representa o contingenciamento da despesa na fase de empenho\*.



Veremos mais sobre empenho na aula sobre **despesas**. O que importa saber, nesse momento, é que **os critérios acerca dessa limitação estarão na LDO.**

\*Conceito tirado da nota técnica 127/2013 do Senado Federal.

LDO

na

LRF



→ *empenho*



De acordo com a LDO 2016:

*Art. 55. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.*



De acordo com a LRF, a LDO dispõe sobre normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e sobre demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Esses dois aspectos caem menos em provas quando comparados aos dois primeiros.

# COMPARAÇÃO ENTRE AS COMPETÊNCIAS da LDO na CF/1988 e na LRF



## – Anexos da LDO\*

Ainda sobre a LDO na LRF, é minha obrigação, como sua prófi de AFO, falar sobre os três anexos da LDO citados pela LRF – eles são importantíssimos e super cobrados em provas!

\*Referências do Manual dos Demonstrativos Fiscais.



Primeiramente, leia os dispositivos na LRF (Art. 4º):

*§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias **Anexo de Metas Fiscais**, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.*

*§ 2º O Anexo conterá, ainda:*

*I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;*





*II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;*

*III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;*





*IV - avaliação da situação financeira e atuarial:*

*a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;*

*b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;*





*V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.*

*§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.*



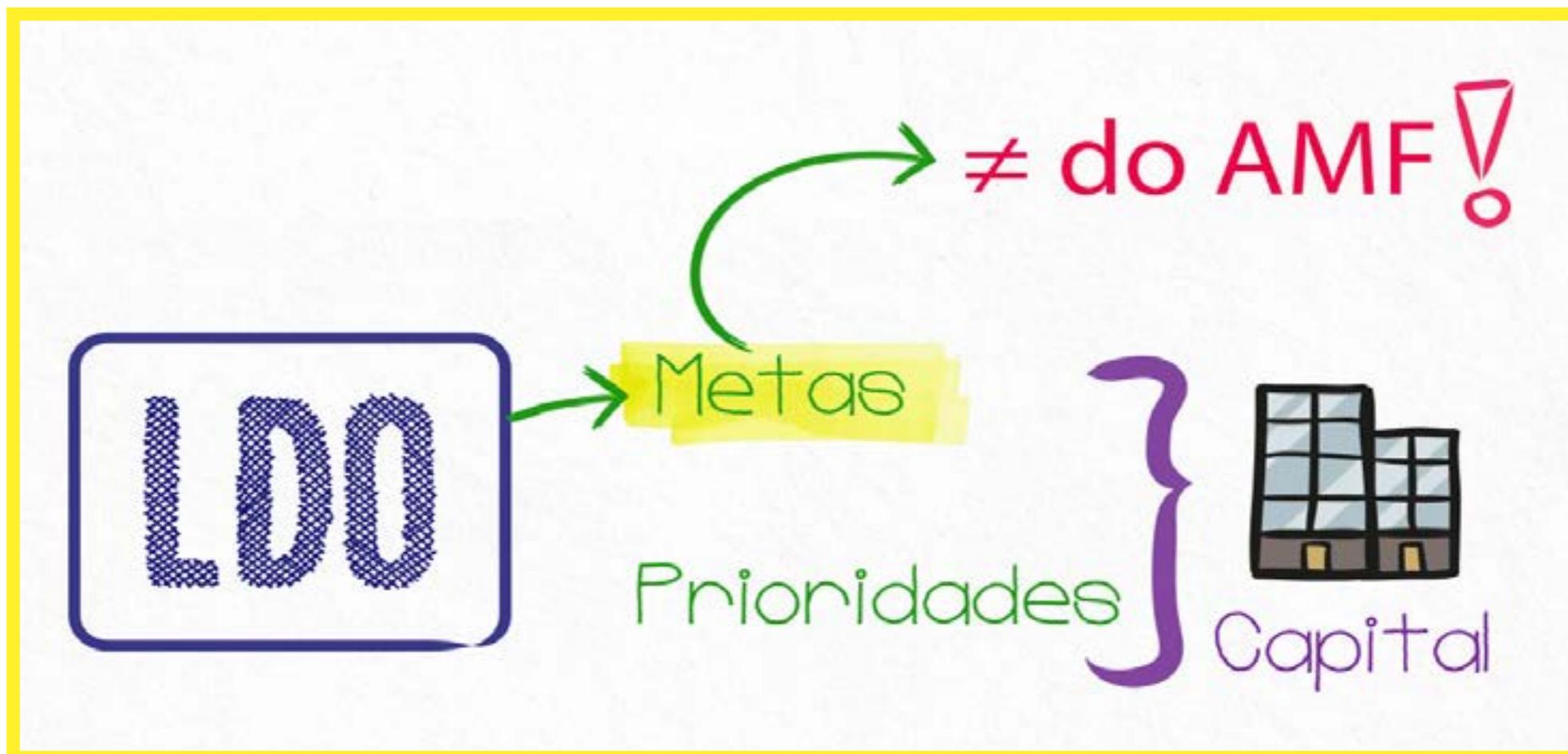


*§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.*



— Vamos começar pelo **ANEXO DE METAS FISCAIS (AMF)**.

Para começar, entenda que o Anexo de Metas Fiscais a que se refere a LRF é diferente dos objetivos e metas a que se referem a Constituição Federal.



A LDO se tornou importantíssima depois de a LRF entrar em nosso ordenamento jurídico, não só por conta das disposições que já vimos, como também (e principalmente) por ter trazido a figura das *metas fiscais para as diretrizes orçamentárias*.

Com os *objetivos de garantir o equilíbrio nas contas públicas e de diminuir a dívida pública brasileira*, são elaboradas as Metas Fiscais para três exercícios financeiros: o exercício financeiro a que se refere a LDO e os dois seguintes. Veja o exemplo tirado de dentro do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2016:

Anexo de Metas Fiscais

Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016

(Art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Anexo IV.1.a - Anexo de Metas Anuais 2016 a 2018

Discriminação	Preços Correntes					
	2016		2017		2018	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. Receita Primária	1.485.124	23,51	1.610.345	23,54	1.612.085	23,69
II. Despesa Primária	1.385.124	21,86	1.497.345	21,89	1.612.085	22,04
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	104.553	1,65	112.848	1,65	120.710	1,65
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	0	0,00	0	0,00	0	0,00
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	104.553	1,65	112.848	1,65	120.710	1,65
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-129.670	-2,05	-104.641	-1,53	-108.414	-1,48
VII. Dívida Líquida Governo Federal	1.385.650	21,80	1.533.199	22,40	1.629.609	22,20



**Exercício  
a que  
se refere**

**2 seguintes**

O Anexo de Metas Fiscais deverá ser *elaborado* pelo Poder Executivo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, *abrangendo* tanto o Poder Executivo quanto os Poderes Legislativo e Judiciário.

No Anexo de Metas Fiscais serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a *receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública*, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Em forma de tópicos, as metas anuais são relativas a (RE REN REP e o Monte de Despesas):

- » Receitas (**RE**)
- » Despesas (**Despesas**)
- » Resultado Nominal (**REN**) – são receitas menos despesas, contando os juros
- » Resultado Primário (**REP**) – é o resultado líquido (receitas menos despesas, sem contar juros)
- » Montante da dívida pública (**Monte**) – metas de aumento ou diminuição da dívida pública para se precaver contra o endividamento desnecessário



Metas anuais

=

**RE REN REP e o Monte de Despesas**

Veja o exemplo tirado de dentro do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2016:

(Art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

**Anexo IV.1.a - Anexo de Metas Anuais 2016 a 2018**

**Preços Correntes**

Discriminação	2016		2017		2018	
	RS milhões	% PIB	RS milhões	% PIB	RS milhões	% PIB
<b>I. Receita Primária</b>	1.489.677	23,51	1.610.193	23,54	1.732.795	23,69
<b>II. Despesa Primária</b>	1.385.124	21,86	1.497.345	21,89	1.612.085	22,04
<b>III. Resultado Primário Governo Central (I - II)</b>	104.553	1,65	112.848	1,65	120.710	1,65
<b>IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais</b>	0	0,00	0	0,00	0	0,00
<b>V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)</b>	104.553	1,65	112.848	1,65	120.710	1,65
<b>VI. Resultado Nominal Governo Federal</b>	-129.670	-2,05	-104.641	-1,53	-108.414	-1,48
<b>VII. Dívida Líquida Governo Federal</b>	1.385.650	21,80	1.533.199	22,40	1.629.609	22,20

O cumprimento das metas deve ser acompanhado com base nas informações divulgadas no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e no Relatório de Gestão Fiscal (RGF), ambos dispostos na LRF.

É importante destacar que ultimamente as metas fiscais do Anexo da LDO não estão condizendo nem um pouquinho com a realidade.

Em 2015, por exemplo, havia uma previsão de economia de gastos de 1,1% do PIB (R\$ 66,3bi), mas a meta teve de ser revisada para 0,15% do PIB (8,747bi)\*.

\*Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/asm/2015/07/1658757-entenda-o-que-e-a-meta-fiscal-e-como-ela-afeta-a-sua-vida.shtml> (leitura sugerida).

Perceba, aliás, que o Produto Interno Bruto (PIB) é o **principal indicador** utilizado pelo AMF! É no percentual do PIB que são discriminadas as **RE REN REP** e o **Monte de Despesas** (receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública).



Não só a execução das metas fiscais é vista pelo AMF. Ele também objetiva avaliar o cumprimento das metas do exercício anterior e comparar os resultados dos três exercícios anteriores (LRF, art. 4º, § 2º, I, II e III).

O AMF, portanto, é, também, um instrumento de avaliação de resultados!

O AMF também avalia a situação financeira atuarial (LRF, art. 4º, § 2º, IV):

- » Do Regime Geral de Previdência Social
- » Do Regime Próprio dos Servidores Públicos
- » Do Fundo de Amparo ao Trabalhador
- » Dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial

Por fim, o AMF deve conter demonstrativo (LRF, art. 4º, § 2º, V):

- » da estimativa e compensação da renúncia de receita; e
- » da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.



**UFA!**

Agora você entende como faz todo sentido dizer que o Anexo de Metas Fiscais (AMF) tem como objetivos: **garantir o equilíbrio nas contas públicas e diminuir a dívida pública brasileira! Certo?!**

Só um comentário bobo: pena que é mais fácil falar do que fazer! No papel, nós estamos bem, mas os nossos representantes #NemLigam...

## — Agora vamos passar pelo **ANEXO DE RISCOS FISCAIS (ARF)**

De acordo com o art. 4º, § 3º da LRF, a LDO conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Passivos contingentes são justamente os RISCOS de as metas não darem certo. Sendo assim, o ARF responde à pergunta: “o que fazer se as metas fiscais não derem certo?”.

Você conhece o Christian Bale? Ele é aquele ator que fez a última trilogia do Batman (fantástica, por sinal). O cara tem um dom de emagrecer e engordar para os filmes sem precedentes!

Para você entender a principal diferença entre o AMF e o ARF, pense que o AMF é o Christian Bale estilo Batman, todo fortão, e que o ARF é o Christian Bale estilo “Batman não deu certo, e agora? Vou fazer filmes que ninguém realmente conhece”. Ou seja, o Anexo de Riscos Fiscais são alternativas para quando os resultados atingidos não forem os esperados.



**AMF**

**ARF**

Monstro! Sou o cara!

Deu Ruim, e agora?

Os Riscos Fiscais se subdividem em duas categorias:

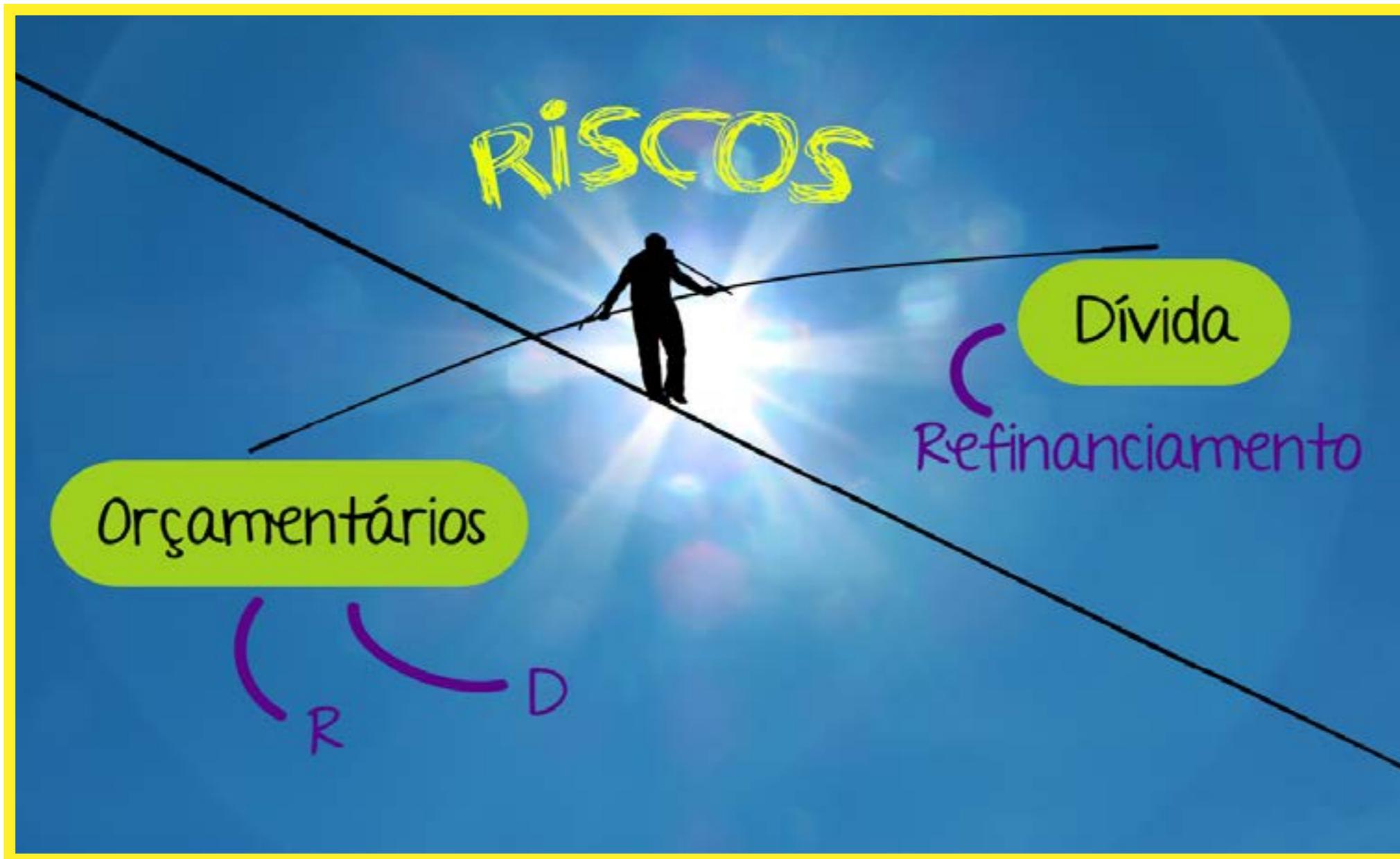
- » Riscos Orçamentários; e
- » Riscos da Dívida.

A diferenciação entre Riscos Orçamentários e Riscos da Dívida vem sendo feita pelos próprios Anexos de Riscos Fiscais das LDOs.

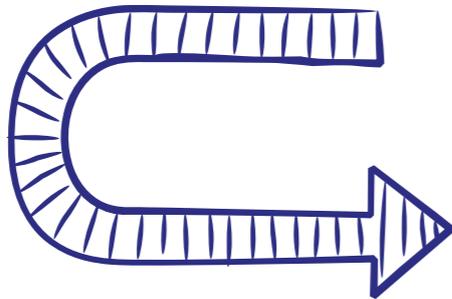
De acordo com o ARF 2016:

OS **RISCOS ORÇAMENTÁRIOS** DIZEM RESPEITO À POSSIBILIDADE DAS RECEITAS E DESPESAS PROJETADAS NA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – PLOA NÃO SE CONFIRMAREM DURANTE O EXERCÍCIO FINANCEIRO. TANTO DO LADO DA RECEITA QUANTO DA DESPESA, OS RISCOS DECORREM DE FATOS NOVOS E IMPREVISÍVEIS À ÉPOCA DA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA, COMO A NÃO CONCRETIZAÇÃO DAS HIPÓTESES E PARÂMETROS UTILIZADOS NAS PROJEÇÕES, AS ALTERAÇÕES NAS DECISÕES DE ALOCAÇÃO DE RECURSOS E/OU AS MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO.

HÁ DOIS PRINCIPAIS RISCOS QUE AFETAM A ADMINISTRAÇÃO DA **DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL** (DPF): UM É O RISCO DE REFINANCIAMENTO, QUE É CONSEQUÊNCIA DO PERFIL DE MATURAÇÃO DA DÍVIDA; E O OUTRO É O RISCO DE MERCADO, DECORRENTE DE FLUTUAÇÕES NAS TAXAS DE JUROS, DE CÂMBIO E DE INFLAÇÃO. TAIS VARIAÇÕES ACARRETAM IMPACTOS NO ORÇAMENTO ANUAL, UMA VEZ QUE ALTERAM O VOLUME DE RECURSOS NECESSÁRIOS AO PAGAMENTO DO SERVIÇO DA DÍVIDA, AFETANDO INCLUSIVE OS ORÇAMENTOS DOS ANOS POSTERIORES. ESSES RISCOS SÃO ESPECIALMENTE RELEVANTES, POIS AFETAM A RELAÇÃO DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO EM PROPORÇÃO DO PIB PRODUTO INTERNO BRUTO (DLSP/PIB), CONSIDERADA UM DOS INDICADORES MAIS IMPORTANTES DE ENDIVIDAMENTO DO SETOR PÚBLICO.



A Lei Orçamentária de 2016 discrimina, em categorias de programação específicas, as dotações destinadas ao pagamento de precatórios judiciais, de sentenças judiciais de pequeno valor e ao cumprimento de sentenças judiciais de empresas estatais dependentes.



Os precatórios **NÃO** são considerados Riscos Fiscais, então eles estão na LOA, mas não estão na LDO ou em seu Anexo de Riscos Fiscais.

— Por fim, vamos conhecer aquele que eu chamo de **O TERCEIRO ANEXO.**



*Hehe*

Esse anexo quase não cai em provas (não é à toa que ele não tem nome, né? Hehe...).

O terceiro anexo que a LRF mandou a LDO produzir é o anexo específico das políticas monetária, creditícia e cambial, e ele só é obrigatório na União.



*Este é o “terceiro anexo”*

A mensagem que encaminhar o projeto de LDO da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente (art. 4º, § 4º da LRF).



# LDO: UMA ALTERNATIVA à falta de legislação

O art. 165, § 9º, da CF/1988 pede uma lei complementar para:

*I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;*





*II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.*

*III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto no § 11 do art. 166.*



*Acontece que essa lei complementar ainda não existe!*



Isso nós estudamos na aula de Ciclo Orçamentário.

O que nós ainda não sabíamos é que a Lei de Diretrizes Orçamentárias vem suprindo a falta dessa lei complementar toodos os anos.

É natural que não seja a LOA a fazer isso, já que a Lei Orçamentária Anual deve seguir o princípio da exclusividade (ou seja, a LOA, via de regra, só pode prever receitas e fixar despesas).

O Conselheiro do TCE-MG Gilberto Diniz, ao fundamentar pedido de vista, ratificou essa situação:

DEVIDO À FALTA DE REGRAMENTO PERMANENTE, O CONTEÚDO DA LDO *NÃO TEM SE RESTRINGIDO* ÀS MATÉRIAS ESTABELECIDAS NOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS EXPLÍCITOS E NOS DISPOSITIVOS DA LRF4.

{ Como bem destacado pelo Conselheiro, a LDO vem suprindo a falta de legislação complementar prevista pela Constituição no art. 165, § 9º, I, II e III. }

**WOW.**

Legal, né? Estudar LDO é gostoso demais.

*Afinal, até o Batman aparece!*

Agora, veja (e acerte) esta questão:

### **Cespe – ABIN – 2010**

A CF reforçou a integração entre planejamento e orçamento público, delineada pela Lei n.º 4.320/1964, estabelecendo-se formalmente e definitivamente, a partir de sua promulgação, o entendimento de que a determinação de uma estratégia de atuação governamental mais ampla e que permita delimitar o que fazer e que metas devem ser alcançadas é condição necessária para a elaboração da lei de meios. No que diz respeito a orçamento público, julgue os itens que se seguem, de acordo com o que dispõe a CF.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve compreender as metas fiscais e prioridades da administração pública federal e dispor sobre as alterações na legislação tributária.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol: uma perguntinha: você leu o enunciado?**

***SEMPRE.Leia.O.Enunciado.***

Ele pede para que você julgue o item de acordo com a CF/1988. Já pensou se o erro fosse um daqueles em que eles querem diferenciar os dispositivos constitucionais versus legais sobre a LDO?

Enfim, dada a dica, aqui vai o erro da questão: ela afirma que a LDO deve compreender as metas **fiscais** e prioridades da administração pública federal e dispor sobre as alterações na legislação tributária.



***Isso mesmo: o erro está na palavra "fiscais".***

“Mas, Carolzinha, minha prófi, não é na LDO que está o anexo de metas fiscais?”.

Justamente! **O Anexo** das Metas Fiscais está na LDO.



Veja que a questão só acrescentou uma palavrinha ao conceito constitucional de LRF (art. 165, CF/1988):

*§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*



## Cespe – TRT-10<sup>a</sup> – 2012

Considerando que, entre outros instrumentos, a integração entre planejamento e orçamento no Brasil se serve do tripé composto pelo plano plurianual (PPA), pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e pela lei orçamentária anual (LOA), julgue os itens seguintes.

Sendo os três poderes da República independentes e as leis orçamentárias de iniciativa do Poder Executivo, há, naturalmente, uma relação polêmica quanto ao encaminhamento das propostas remuneratórias dos Poderes Legislativo e Judiciário. Para que eventuais litígios e ingerências nesse âmbito sejam minimizados, a legislação determina que os parâmetros para a fixação da remuneração no Poder Legislativo, assim como os limites para a proposta orçamentária do Poder Judiciário e do Ministério Público, sejam incluídos no PPA.

**Gabarito: errado.**



**Comentário da Carol:** a Constituição determina a inclusão de gastos de pessoal (dos três poderes) na LDO, não no PPA.

Vamos rever a letra da CF/1988 (art. 169):



*§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão*





*ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional no 19, de 1998)*

*[...]*

*II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional no 19, de 1998)*



*Questão Cabulosa*  
Refazer SEMPRE :)



## Cespe – AGU – 2012

No que se refere aos orçamentos e ao controle de sua execução, julgue os itens seguintes.

A lei de diretrizes orçamentárias destina-se, entre outros objetivos, a orientar a elaboração da lei orçamentária anual, nada dispondo, todavia, a respeito do equilíbrio entre receitas e despesas.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** a LDO realmente se destina a orientar a elaboração da LOA, mas também deve dispor a respeito do equilíbrio entre receitas e despesas.

## Cespe – ANTT – 2013

O orçamento brasileiro é formado por um conjunto de leis que visam garantir coerência temporal nas ações desenvolvidas pelo governo. Nesse sentido, plano plurianual (PPA), lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentária anual (LOA) formam uma estrutura básica de planejamento e execução do orçamento no Brasil. Com relação a esses dispositivos, julgue os itens que se seguem.

Caso haja o descumprimento das metas fiscais previstas na LDO, o Poder Executivo deve limitar imediatamente o dispêndio de todos os três poderes. Como as regras de limitação estão definidas na LDO, que foi debatida e aprovada pelo Poder Legislativo, tal procedimento não pode ser considerado uma violação da independência dos poderes.

**Gabarito: errado.**

## Comentário da Carol: de acordo com a LDO 2016:

*Art. 55. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo **apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.***

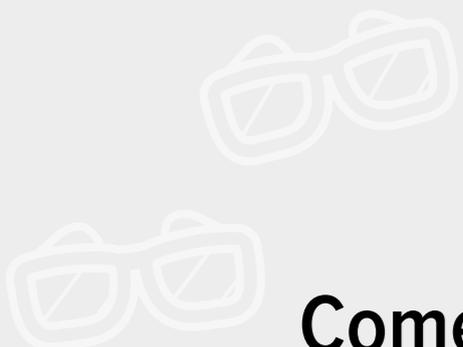
Como você vê, a própria LDO diz que a limitação deve ser informada até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre.

## Cespe – DPU – 2015

Com relação às disposições constantes na LRF a respeito da lei orçamentária anual (LOA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e ao plano plurianual (PPA), julgue os itens subsecutivos.

Passivos contingentes são despesas que envolvem certo grau de incerteza quanto a sua efetiva ocorrência. Nesse sentido, a LDO contém o anexo de riscos fiscais, no qual são avaliados os passivos contingentes e outros riscos fiscais.

**Gabarito: certo.**



**Comentário da Carol:** questão redondinha da silva sauro. Está de acordo com a LRF, art. 4º:

*§ 3º – Passivos contingentes são despesas que envolvem certo grau de incerteza quanto a sua efetiva ocorrência. Nesse sentido, a LDO contém o anexo de riscos fiscais, no qual são avaliados os passivos contingentes e outros riscos fiscais.*



## Cespe – FUB – 2015

Com base nas disposições legais sobre o orçamento público e as classificações orçamentárias, julgue os itens que se seguem.

A lei de diretrizes orçamentárias promove orientações fundamentais na elaboração da proposta orçamentária, visto que é nesse dispositivo legal que estão previstos os limites de gastos de cada poder.

**Comentário da Carol:** compete à LDO, de acordo com a Constituição de 1988, estipular os limites das propostas orçamentárias dos Poderes (art. 99, § 1º), do Ministério Público (art. 127, § 3º) e das Defensorias Públicas (art. 134, § 2º).

**Gabarito: certo.**

## Cespe – MPU – 2010

Com relação à responsabilidade na gestão fiscal, julgue os itens de 138 a 150.

A lei de diretrizes orçamentárias dispõe sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como sobre os critérios e forma de limitação de empenho, entre outras medidas.

**Gabarito: certo.**

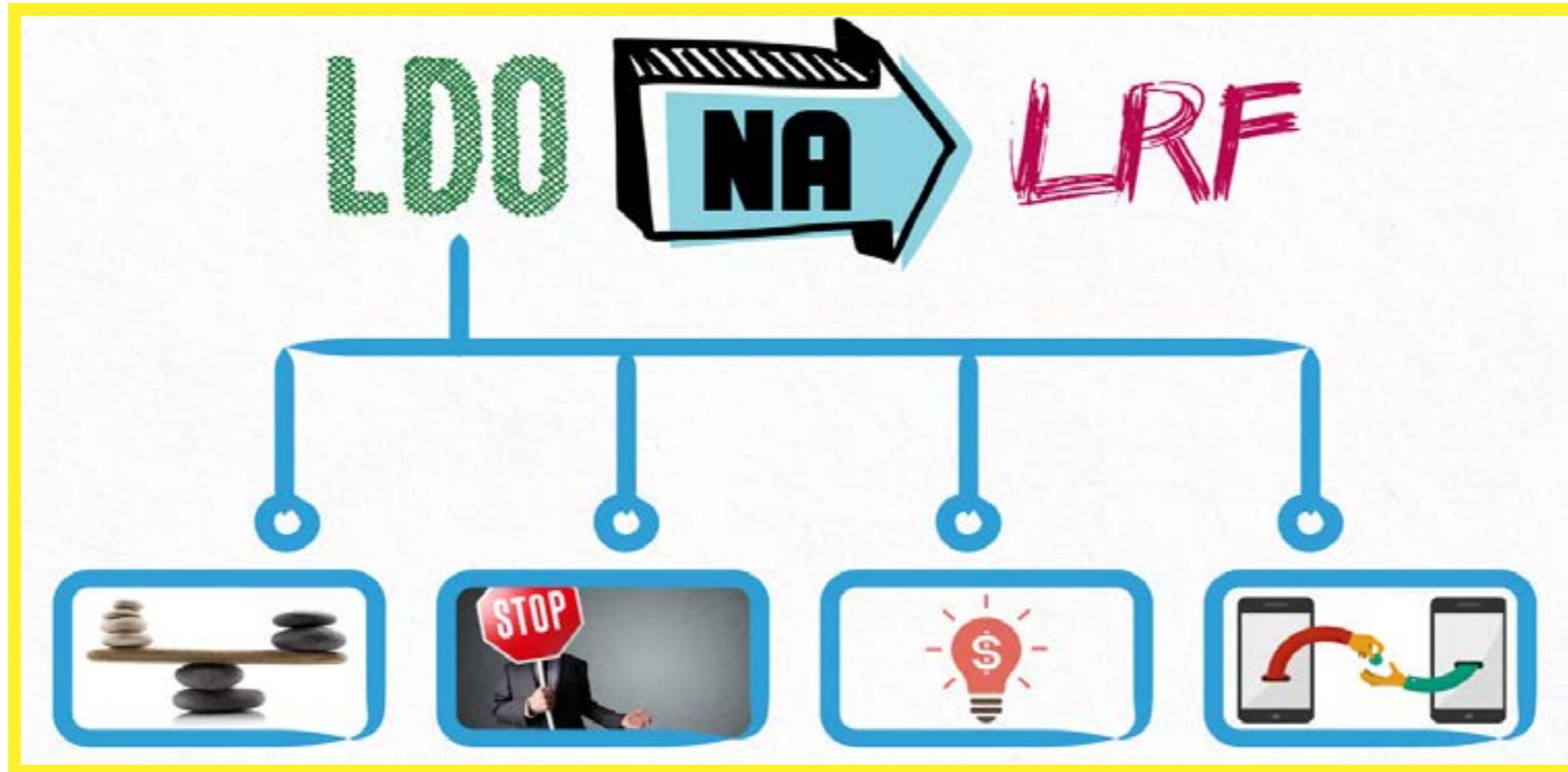
**Comentário da Carol: a questão está perfeita!**



Eu tenho uma perguntinha de revisão para você: equilíbrio entre receitas e despesas e critérios e forma de limitação de empenho são competências dadas à LDO pela CF/1988 ou pela LRF?

Basta você se lembrar do mapinha mental que eu dei, lá atrás. As pedrinhas (equilíbrio) e a plaquinha de pare (limitação) estavam próximas à LRF, não à CF.

Veja:



## **Cespe – TRT-10<sup>a</sup> – 2013**

**Julgue os itens a seguir, a respeito da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).**

A fixação das datas para limitação de empenho e movimentação financeira é uma das responsabilidades da LDO, atribuída pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

**Gabarito: errado.**



## Comentário da Carol: de acordo com a LDO 2016:



*Art. 55. Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e **informará** a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o **vigésimo segundo dia** após o encerramento do **bimestre**, observado o disposto no § 4º.*

A LDO não fixa datas, mas sim **prazos**.

De todo modo, a questão está mal feita, mas fica aí a dica: as bancas gostam de cobrar o art. 55 da LDO 2016.



## **Cespe – MPU – 2010**

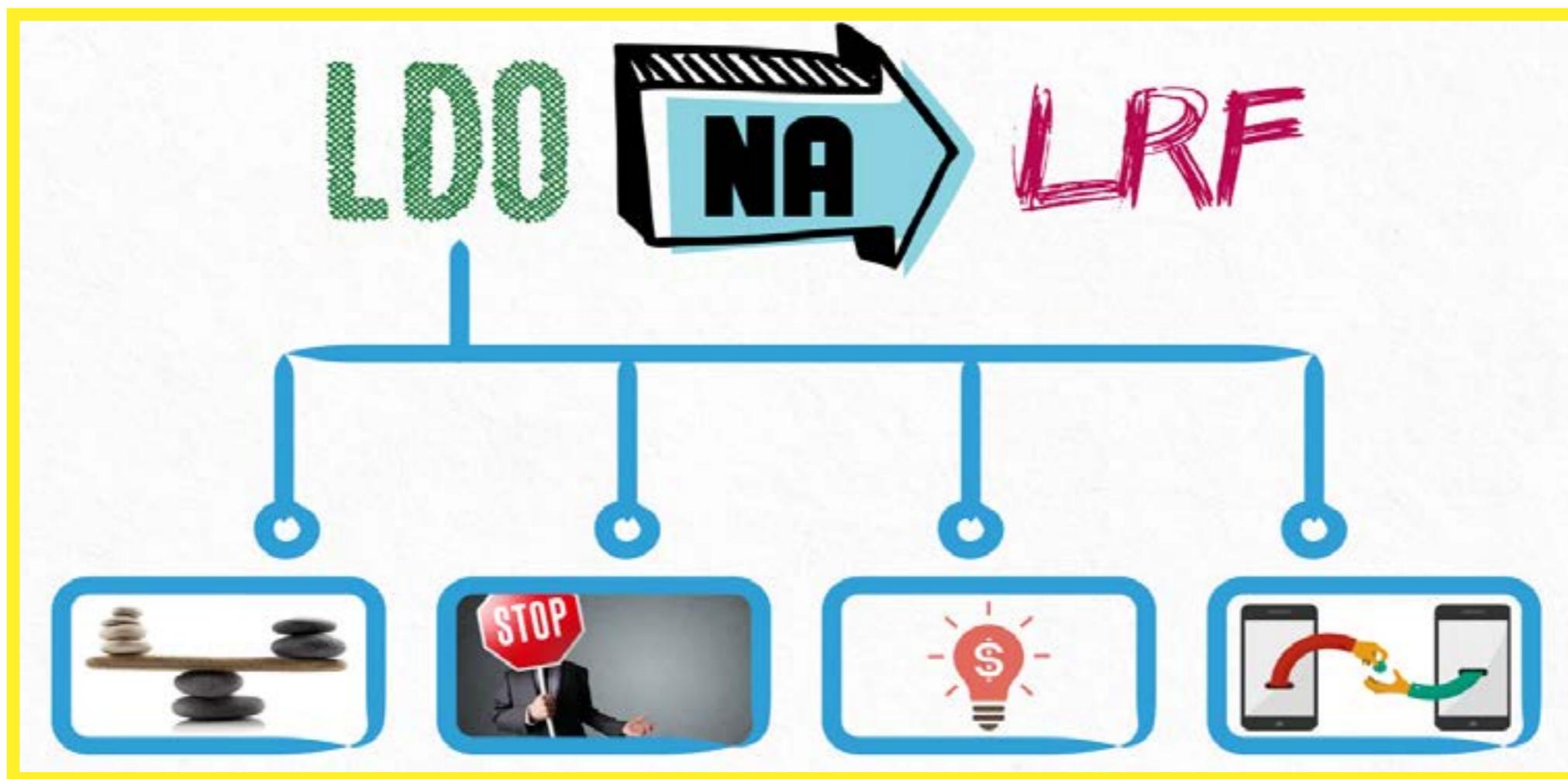
**Julgue os próximos itens relativos ao Plano Plurianual (PPA) e às diretrizes orçamentárias.**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) instituiu novas regras e funções para a LDO que vão além daquelas contidas na CF, como a exigência de equilíbrio entre receita e despesa e formas de limitar empenho.

**Gabarito: certo.**

*uhauhahua!*

**Comentário da Carol:** Como diz Thiago Leifert, no FIFA, “parece replay, mas não é”! O examinador perguntou de novo! Vejamos:



## **Cespe – ICMBio – 2014**

No que se refere à programação e execução orçamentária e financeira e à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), julgue os itens que se seguem.

De acordo com a LRF, a LDO deve estabelecer as metas do resultado primário do setor público para o exercício, além de indicar a meta para os dois anos seguintes.

**Gabarito: certo.**

Comentário da Carol: a LRF trouxe para a LDO a figura das metas fiscais para as diretrizes orçamentárias.

Com os objetivos de garantir o equilíbrio nas contas públicas e de diminuir a dívida pública brasileira, são elaboradas as Metas Fiscais para três **exercícios financeiros: o exercício financeiro a que se refere a LDO e os dois seguintes.**

Veja o exemplo tirado de dentro do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2016:

(Art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

Anexo IV.1.a - Anexo de Metas Anuais 2016 a 2018

Preços Correntes

Discriminação	2016		2017		2018	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. Receita Primária	1.480.000	23,51	1.610.000	23,54	1.612.085	23,69
II. Despesa Primária	1.385.124	21,86	1.497.345	21,89	1.612.085	22,04
III. Resultado Primário Governo Central (I - II)	104.555	1,65	112.848	1,65	120.710	1,65
IV. Resultado Primário Empresas Estatais Federais	0	0,00	0	0,00	0	0,00
V. Resultado Primário Governo Federal (III + IV)	104.555	1,65	112.848	1,65	120.710	1,65
VI. Resultado Nominal Governo Federal	-129.670	-2,05	-104.641	-1,53	-108.414	-1,48

**Exercício a que se refere**

**2 seguintes**

# 5. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

A Lei Orçamentária Anual já é profundamente vista em aulas de Princípios, Técnicas e Ciclos Orçamentários (principalmente), então aqui vamos dar ênfase aos dispositivos constitucionais e legais que não são tratados em outras aulas sobre essa lei.



# LOA NA CF/1988

O art. 167 diz que é vedado:

*I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;*





Como falamos lááá atrás nessa aula, quando estávamos tratanto do PPA, há um dispositivo Constitucional importantíssimo sobre a regionalização da LOA (art. 165):

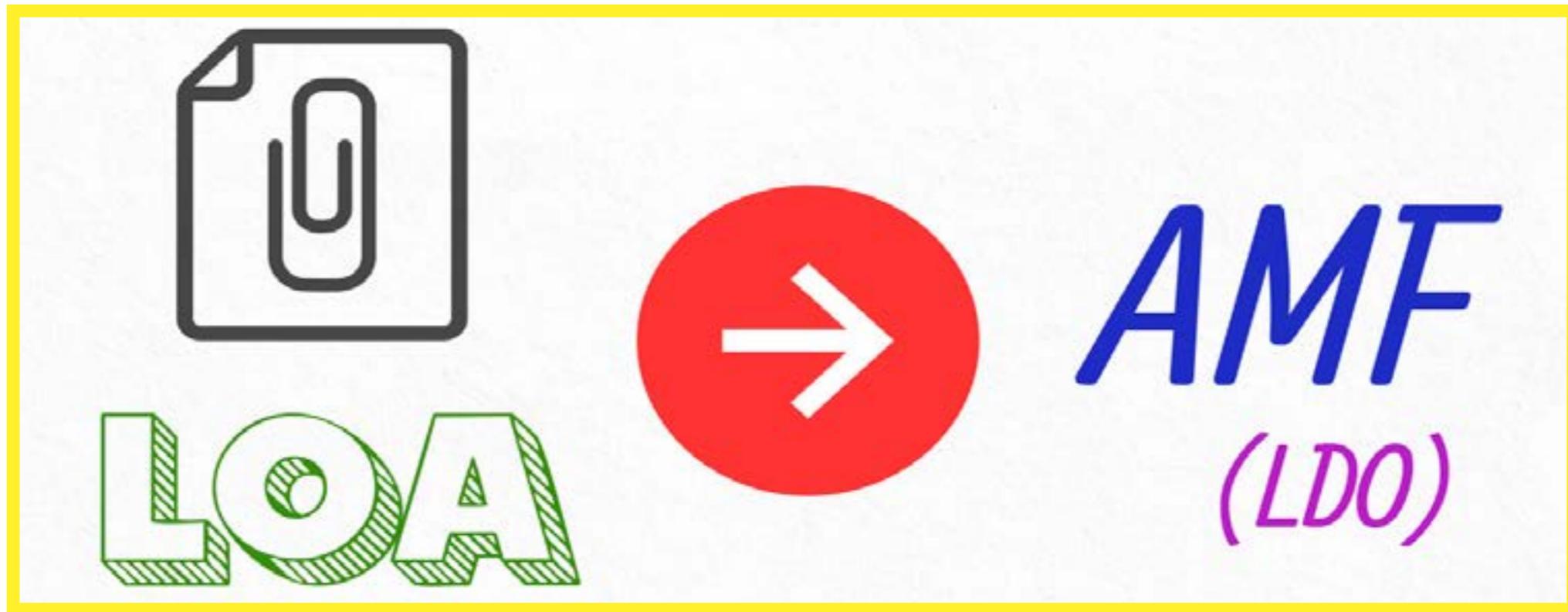
*§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.*



# A LOA NA LRF

A Lei Complementar 101/2000 (LRF) também acrescentou algumas competências à LOA.

Para começar, de acordo com o art. 5º, I, a LOA conterà em anexo, **demonstrativo da compatibilidade** da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais, da LDO.



O projeto da LOA deve, também, ser acompanhado das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado (DOCC).

*Vamos traduzir:*

Renunciar receita significa... RENUNCIAR RECEITA! Hehehe.  
Significa deixar de receber alguma receita **por querer!**

De acordo com a LRF, a **renúncia de receita** compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado (art. 14, § 1º).

Considera-se **obrigatória de caráter continuado** (DOCC) a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios (*caput* do art. 17).

DOCC

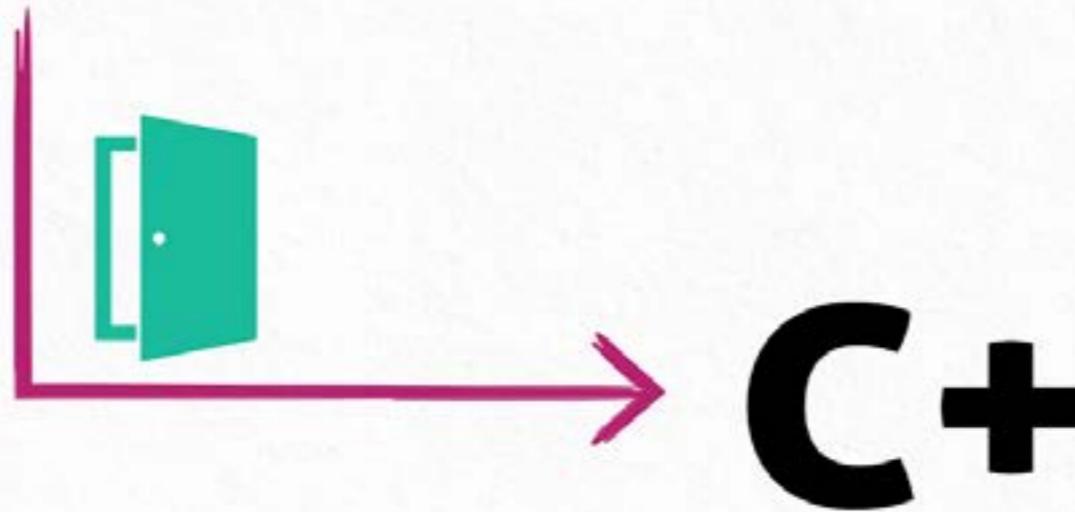
CORRENTE

> 2   
EXERCÍCIOS  
FINANCEIROS

A LOA conterá, ainda, reserva de contingência (RECON) cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na LDO, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Veremos mais sobre a reserva de contingência na aula sobre créditos adicionais, pois tal reserva serve justamente para a abertura de créditos adicionais!

# RECON



Aquela portinha ali no mapa mental significa “abrir”. No caso, a Reserva de Contingência serve para abrir créditos adicionais.

Perceba que a reserva de contingência está contida na LOA, mas a forma de utilização e o montante dessa reserva são definidos na LDO.



# NATUREZA JURÍDICA DO ORÇAMENTO

*#SóQueNão*



Eu sei que concurseiro adora assuntos doutrinários polêmicos, mas enfim... a gente tem que estudar mesmo assim, ←

*Né não? Bem.*

A Natureza Jurídica da LOA é assunto que já gerou diferentes opiniões na doutrina relacionada ao Direito Financeiro.

Como não importa muito a doutrina, mas sim a BANCA de concursos, tenha na cabeça que a Lei Orçamentária é considerada uma *lei formal* – afinal, deve ser votada e aprovada pelo Poder Legislativo, e deve passar por todo o processo legislativo de uma lei ordinária.

# OS EFEITOS CONCRETOS DA LOA

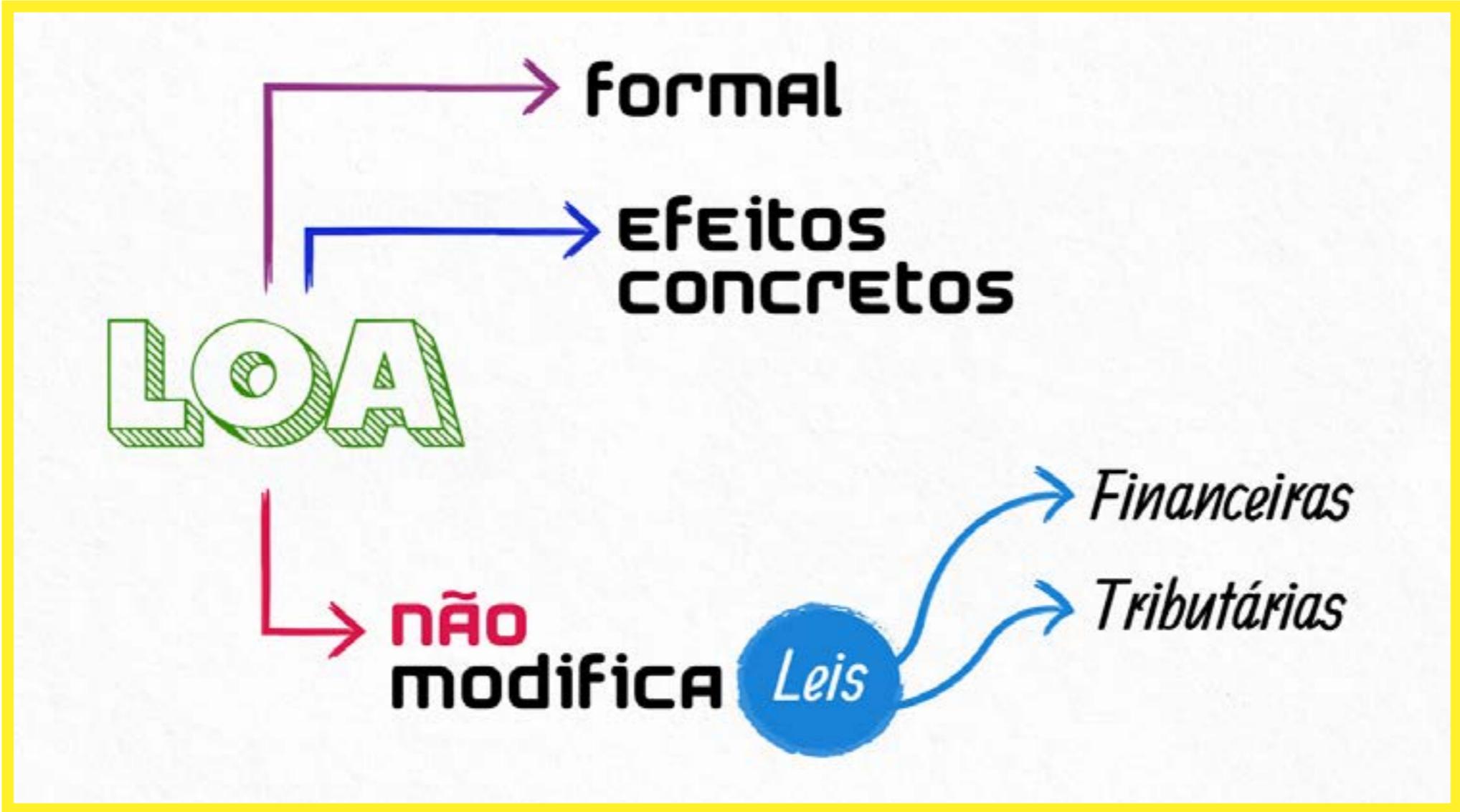
---

A LOA não é abstrata (material), pois possui efeitos concretos: trata de receitas e despesas, *especificamente*.

A banca vai querer dizer que a LOA cria direitos subjetivos e que, portanto, poderá modificar leis financeiras ou tributárias, o que está *incorreto*.

Sendo assim, a dica que fica é:

- » LOA é uma lei formal, mas não é material;
- » LOA trata de receitas e despesas, sendo, então, uma lei de efeitos concretos (não abstratos); e
- » LOA não modifica (portanto) leis financeiras ou tributárias.



Legal demais! Vamos resolver algumas questões sobre a LOA!

## Cespe – ABIN – 2010

Com referência às disposições constitucionais em matéria orçamentária e à conceituação e classificação da receita e da despesa orçamentárias, julgue os itens subsequentes.

Benefícios fiscais regionais que impliquem renúncia de receita deverão ser demonstrados no projeto de lei orçamentária e terão de ser aprovados por lei específica.

**Gabarito: certo.**

**Comentário da Carol:** o projeto da LOA deve ser acompanhado das medidas de compensação a renúncias de receita.

As renúncias de receitas devem ser aprovadas pelo Poder Legislativo, em projeto de lei específico, assim como acontece com qualquer isenção relativa a impostos, taxas ou contribuições.

## Cespe – STJ – 2004

Em matéria orçamentária, as vedações constitucionalmente definidas incluem o (a)

início de programas não incluídos como prioridade na LDO.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** é vedado o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual (art. 167, I, da CF/1988).

O erro da questão, portanto, está em dizer que essa vedação é relacionada à LDO, quando, na verdade, é relacionada à LOA.

## Cespe – MPU – 2010

Com relação à responsabilidade na gestão fiscal, julgue os itens de 138 a 150.

O projeto de lei orçamentária anual deve conter reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, deve ser estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

**Gabarito: certo.**

**Comentário da Carol:** a reserva de contingência está contida na LOA, mas a forma de utilização e o montante dessa reserva são definidos na LDO.

## **Cespe – TELEBRAS – 2015**

Com relação à lei orçamentária anual (LOA), julgue os itens que se seguem.

A reserva de contingência é uma dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais.

**Gabarito: certo.**

**Comentário da Carol:** a LOA conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Veremos mais sobre a reserva de contingência na aula sobre créditos adicionais, pois tal reserva serve justamente para a abertura de créditos adicionais!



## Cespe – TELEBRAS – 2015

Com relação à lei orçamentária anual (LOA), julgue os itens que se seguem.

É permitido o início de programas ou projetos não incluídos na LOA, desde que seja justificado ao Poder Legislativo.

Gabarito: errado.

Comentário da Carol: de acordo com a CF/1988, é vedado:

*I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;*



## Cespe – MPOG – 2013

Com referência à receita pública, julgue os próximos itens.

Em virtude da obrigatoriedade imposta pela Lei Orçamentária Anual (LOA), a ausência formal do registro da previsão da receita retira-lhe o caráter de orçamentária.

**Gabarito: errado.**

**Comentário da Carol:** mas como assim, rapá? Se a LOA prevê receitas, então ela não vai registrar todas as receitas que vão ocorrer! E essas receitas serão, sim, orçamentárias, mesmo que elas não constem do orçamento.

É aquela velha história: eu vou negar receitas, se houver mais? De jeito nenhum!

*hahahaha!*



## Cespe – TCE-AC – 2009

A LOA, que tem por objetivo a concretização das diretrizes, objetivos e metas estabelecidas no plano plurianual (PPA),

deve conter, em anexo, o demonstrativo da compatibilidade da programação do orçamento com as metas do PPA.

**Comentário da Carol:** Questão para pegar os desavisados!

De acordo com a LRF (art. 5º, I), a LOA conterá em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais, da LDO (não do PPA).

**Gabarito: errado.**

## **Cespe – TCE-AC – 2009**

**A LOA, que tem por objetivo a concretização das diretrizes, objetivos e metas estabelecidas no plano plurianual (PPA),**

**deverá conter a forma de utilização e o montante da reserva de contingência.**

**Gabarito: errado.**

*No, no, no.*



Comentário da Carol: a LOA conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Lembre-se: onde está a reserva de contingência? Na LOA! Onde são definidos sua a forma de utilização e seu montante? Na LDO!

# 6. LEIS ORDINÁRIAS OU COMPLEMENTARES?

Para finalizarmos, vou fazer uma simples listinha com todas as leis constitucionalmente previstas de que já tratamos, durante o curso, para que você saiba sempre se elas são ordinárias ou complementares:



### *Leis ordinárias*

- » PPA (Plano Plurianual)
- » LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias)
- » LOA (Lei Orçamentária Anual)



### *Leis complementares*

- » LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- » Lei 4.320/1964 (recepção com status de lei complementar)
- » Lei (ainda não editada) de que trata o § 9º do art. 165 (CF/1988)

“Você não pode aprender se acha que já sabe. Não encontrará respostas se for orgulhoso ou presunçoso demais para fazer perguntas. Não poderá melhorar se estiver convencido de que já é o melhor.”

- Ryan Holiday, em “O Ego é Seu Inimigo”