

Administração Financeira e Orçamentária

Prof. Evandro França



Master Juris

www.masterjuris.com.br

Espécies de Orçamento (Técnicas de Elaboração) :

Com o passar do tempo, as técnicas de elaboração do orçamento público evoluíram bastante, objetivando aprimorar e racionalizar sua utilização, o que tornou o orçamento um instrumento importante no processo de planejamento governamental. Tais técnicas foram incorporadas através de estudos envolvendo novas teorias e técnicas que se difundiram em vários países do mundo. Temos, dentre outras, as seguintes técnicas:

1) **Orçamento Tradicional ou Clássico:** o orçamento era um **mero instrumento contábil**, onde se elencavam receitas e despesas, **baseadas no orçamento anterior**, sem uma análise apurada das novas necessidades que se impunham à Administração Pública (**caráter incremental**). Assim, não havia uma preocupação com a realização dos programas de trabalho do Governo. **A ênfase era dada apenas às necessidades dos órgãos (objeto do gasto)**, não sendo relevante o alcance de objetivos e metas.

2) **Orçamento de Desempenho ou por realizações:** **ênfatiza o resultado do gasto** e não apenas o gasto em si. Há uma ênfase no resultado organizacional. Dois quesitos são apresentados: o objeto do gasto (secundário) e um programa de trabalho contendo as ações desenvolvidas.

Começa aí a haver uma preocupação com os benefícios do gasto realizado e não apenas com o seu objeto. **Apesar da evolução em relação à espécie anterior (Tradicional), tal planejamento ainda encontrava-se desconectado do planejamento central do governo.** Ainda permanecia a **desvinculação entre planejamento e orçamento.**

3) **Orçamento Base Zero ou Por estratégia:** consiste em uma **análise profunda e crítica de todo recurso solicitado** pelos órgão do governo. Havia, no momento de elaboração do orçamento, **questionamento acerca das reais necessidades** de cada departamento, **rompendo com a idéia de direito adquirido** (despesa baseada no valor autorizado no ano anterior).

Há uma **análise dos objetivos e necessidades de cada órgão**, tendo o gestor desses órgãos a **obrigação de justificar detalhadamente suas demandas**, o que conferia aos níveis intermediários de comando (gerência) uma maior participação no processo de elaboração do orçamento. Todas as atividades e **operações do governo** devem ser **identificadas e classificadas em ordem de prioridade**, por meio de uma análise apurada e sistematizada. Há, no entanto, algumas desvantagens, como **lentidão** e um **alto custo** para a elaboração do orçamento.

- 4) **Orçamento-programa**: é um **instrumento de planejamento da ação governamental** baseado na identificação dos **programas de trabalho, projetos e atividades do governo**, com o **estabelecimento de objetivos e metas** a serem implementados e a previsão dos custos relacionados. Há, de forma harmoniosa, o estabelecimento dos objetivos e quantificação das metas, com a consequente formalização de programas, visando ao atingimento de metas e alcance dos objetivos. A **organização das ações do Governo sob a forma de programas** visa proporcionar **maior racionalidade e eficiência** na Administração Pública e **ampliar a visibilidade dos resultados e benefícios** gerados para a sociedade, bem como ampliar a transparência na gestão dos recursos públicos. **Nesse espécie de orçamento, o gasto público deve estar vinculado a uma finalidade.**

OBS: em algumas situações, pode-se utilizar outras técnicas orçamentárias de forma complementar ao orçamento-programa. Podemos exemplificar a utilização da técnica do orçamento tradicional, na elaboração do orçamento de um órgão relativo a ações ligadas a sua manutenção (valor a ser pago em contas de luz, água e telefone, que sofrem variações incrementais de um ano para outro).

5) Orçamento Participativo: não se trata de uma técnica que se opõe ao orçamento-programa. Há, nesse caso, de forma inovadora, a colocação do **cidadão na situação de protagonista do processo de planejamento**, objetivando colocar a sociedade em condições de **contribuir** ativa e diretamente **para o processo de elaboração do orçamento e alocação de recursos**. Há uma democratização na relação Estado e sociedade, através de vários meios de participação, por meio de lideranças e audiências públicas. Ressalte-se que, apesar de algumas experiências na esfera estadual, em relação ao Brasil, o orçamento participativo foi concebido basicamente para aplicação na esfera municipal. É importante destacar que não há perda de legitimidade tanto do Poder Executivo, que continua a ter a competência para propor o orçamento, como do Poder Legislativo, que continua a deter a competência de discutir, votar e aprovar o projeto de lei proposto. Há apenas um compartilhamento, por parte do Poder Executivo, do poder de realizar escolhas quanto à alocação dos recursos disponíveis.

Obs: É importante destacar que nenhuma das técnicas mencionadas é ou foi aplicada de forma isolada. Há, na verdade, uma predominância de determinada técnica, de acordo com o contexto histórico.

Comparativo:

Orçamento Tradicional x Orçamento-programa					
Tradicional					Programa
Orçamento desconectado do planejamento.					Planejamento e orçamento integrados.
Visa à aquisição de meios.					Visa objetivos e metas.
Prioridade às necessidades financeiras.					Análise das alternativas disponíveis e seus custos.
Ênfase nos aspectos contábeis.					Ênfase na administração e planejamento.
Classificação	principal	por	unidades		Classificação principal é a funcional-programática.
administrativas e por elementos.					

Questões de Concursos:

- 1) **(CESPE/TCE-ES)** o orçamento-programa consagra o princípio de que todo gasto público deve estar vinculado a uma finalidade.
- 2) **(Contador/ANS/Funcab)** Determinado tipo de orçamento, se caracteriza por ser um plano que integra, numa concepção gerencial, planejamento e orçamento com objetivos e metas a alcançar. A ênfase é nas realizações. Essa definição refere-se a que tipo de orçamento?
A) Tradicional/Clássico. B) Participativo. C) De Desempenho/Funcional. D) Base Zero. E) Programa.
- 3) **(Contador/TAE Manaus/Funcab)** Identifique e marque a alternativa que apresenta o tipo de orçamento que se caracteriza por sua ênfase nos resultados e por ser o mais moderno e atual orçamento público.
A) Desempenho B) Funcional C) Base-Zero D) Programa E) Incremental
- 4) **(Cesgranrio/Ag. Judiciário/TJ-RO)** o orçamento base zero exige que, a cada novo exercício, o administrador:
a) Justifique detalhadamente os recursos solicitados.
b) Estabeleça os valores baseados no orçamento anterior.
c) Organize a orçamento de modo que a diferença entre a receita e a despesa seja sempre zero.
d) Somente lance no orçamento as receitas recebidas no exercício fiscal.
e) Não realiza qualquer despesa que não esteja efetivamente orçada.

5) (VUNESP/TJ-SP/CONTADOR) O orçamento que enfatiza os fins em detrimento dos meios, cuja base fundamental é o planejamento, em vez de ser um instrumento contábil de controle apenas, constitui o orçamento:

a) Base zero. b) Clássico. c) Tradicional. d) Programa. e) Legislativo.

6) (CESPE/ANALISTA CONTABILIDADE/TRE/RJ) A ênfase no objeto do gasto, na classificação institucional e por elemento de despesa é característica do orçamento-programa.

7) (CESPE/ACE/TCE/ES) A alocação de recursos visa, no orçamento tradicional, a aquisição de meios e, no orçamento-programa, ao atendimento de metas e objetivos previamente definidos.

8) (FGV/TÉC. ADMINISTRATIVO/INEA) as alternativas a seguir apresentam elementos essenciais do orçamento-programa, à exceção de uma. Assinale-a.

- a) Os objetivos e os propósitos perseguidos pela instituição.
- b) Os programas para concretização dos objetivos.
- c) Os custos dos programas para a obtenção dos resultados.
- d) As medidas de desempenho para a realização dos programas.
- e) As realizações passadas como base dos orçamentos futuros.

Gabarito:

- 1) Certa.
- 2) Letra e.
- 3) Letra d.
- 4) Letra a.
- 5) Letra d.
- 6) Errada.
- 7) Certa.
- 8) Letra e.