



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB
FACULDADE DE TECNOLOGIA E CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - FATECS

Renata Torres da Rocha Castro

ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO NO BRASIL: PEC 358/13

Brasília
2014

Renata Torres da Rocha Castro

ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO NO BRASIL: PEC 358/13

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como um dos requisitos para a obtenção do título de bacharela em Ciências Contábeis da Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas – Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Prof. Me. Daniel Cerqueira Ribeiro

Brasília
2014

Renata Torres da Rocha Castro

ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO NO BRASIL: PEC 358/13

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado como um dos requisitos para a obtenção do título de bacharela em Ciências Contábeis da Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas – Centro Universitário de Brasília.
Orientador: Prof. Me. Daniel Cerqueira Ribeiro

Brasília, 20 de junho de 2014.

Banca Examinadora

Prof. Me. Daniel Cerqueira Ribeiro
Orientador

Prof.
Examinador

Prof.
Examinador

ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO NO BRASIL: PEC 358/13

Renata Torres da Rocha Castro¹

RESUMO

O orçamento reproduz os aspectos financeiros do que o governo planeja para uma fase posterior, assim seu controle e apresentação são fundamentais para uma melhor gestão pública. Portanto, revisar o que foi planejado, se seus elementos avaliados publicamente elevam a transparência dos planos programados de um governo, aprimorando a gestão, o que foi projetado e indispensavelmente para que a população controle os procedimentos realizados pelos gestores públicos. O orçamento no Brasil é apenas autorizativo, mas em 2014 começou a votação para que entre em vigor uma nova norma sobre a qual o trabalho estuda visando as possíveis mudanças orçamentárias com provável aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 358/13 e traz como objetivo identificar quais serão as alterações introduzidas a partir de tal PEC realizando uma comparação entre o que vigora atualmente e o que passará a ser com sua aprovação. A metodologia utilizada para a pesquisa configura-se como explicativa. Este trabalho contempla uma pequena parte histórica do orçamento público, bem como a sua origem no Brasil. Também elucida a evolução do orçamento com leis no decorrer dos anos, antes e após a Constituição Federal de 1988, com as funções que os Poderes, Legislativo e Executivo, ocupam na preparação e realização do que foi programado no orçamento. Apresenta ainda uma análise comparativa entre os orçamentos autorizativo e impositivo, que mostra uma discussão sobre as diferenças entre um e outro. E, finalmente, a discussão pela aprovação do orçamento impositivo, através da PEC 358/13, no Brasil com suas possíveis modificações no sistema orçamentário. Assim, conclui-se que as principais mudanças serão o fato de o Poder Executivo não poder mais contingenciar sem que haja autorização do Congresso Nacional e a reserva de 1,2% da Receita Corrente Líquida onde 50% será direcionada à saúde e 50% à execução obrigatória de emendas.

Palavras-chave: Orçamento público. Orçamento autorizativo. Orçamento impositivo. Mudanças orçamentárias.

¹ Aluna de Ciências Contábeis, estagiou por dois anos no órgão público Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata da futura modificação do orçamento público no Brasil, onde foi utilizado um estudo que contou com pesquisas diversas relacionadas ao tema para complementar os significados com visões diferentes, porém, que se completam no decorrer do trabalho. Todo o estudo realizado permitiu fornecer informações aos usuários, simplificando, para proporcionar um melhor e mais fácil entendimento sobre o assunto abordado.

O Orçamento Público é uma maneira muito importante para a gestão orçamentária de um país e talvez seja o método mais antigo da administração pública para tentar controlar as receitas e despesas de cada país. É uma forma de organização, de responsabilidade da administração governamental, dos recursos monetários utilizados pelo governo que planeja e executa as finanças públicas. Com intenção inicial de controle financeiro, o orçamento público evoluiu e continua em evolução com novos instrumentos, novos recursos administrativos para que seja mais eficaz. (ENAP, 2009)

No Brasil, o orçamento público possui algumas formalidades previstas em leis. A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que elabora e controla os orçamentos e balanços, avalia as receitas e fixa as despesas para um exercício. Devido à severidade dessa lei, as despesas só poderão ser realizadas caso estejam previstas ou incorporadas ao orçamento. (ENAP, 2009)

Quando se trata do caráter jurídico, no Brasil, o orçamento público era apenas autorizativo. Ou seja, o gestor realizava apenas as despesas públicas previstas na lei orçamentária, contudo, a simples previsão da fixação da despesa no orçamento não obrigava a realização da mesma. O fato de a despesa estar prevista na Lei Orçamentária, não obrigava o governante a realizá-la. Como não há tal obrigação de cumprir o que foi previsto, há a possibilidade de não realizar o que foi planejado, quando julgado oportuno ou conveniente. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) se manifestou quando do julgamento dos Recursos Extraordinários nº 24.581 – DF e nº 75.908 – PR: “o simples fato de ser incluída, no orçamento, uma verba de auxílio a esta ou àquela instituição não gera, de pronto, direito a esse auxílio; (...) a previsão de despesa, na lei orçamentária, não gera direito subjetivo a ser assegurado por via judicial”. (Conceito de Orçamento Público – LRF)

No orçamento público de caráter impositivo, o Poder Legislativo tem mais força quanto à aplicação dos recursos, porque é de sua responsabilidade determinar as prioridades de gastos do governo. Após determinadas, passam à aprovação do Poder

Legislativo, que também tem controle sobre tais prioridades, as quais são executadas obrigatoriamente pelo Poder Executivo. Tal divisão de poderes, instituída pela Constituição Federal de 1988, não seria prejudicada, pois é de obrigação do Poder Executivo realizar todos os projetos e programas discutidos, acordados, aprovados e formalizados pelas leis orçamentárias, levando-se em conta as aspirações e necessidades da população. (Lima, 2005)

O Brasil, que anteriormente tinha em vigor somente o orçamento autorizativo, começa este exercício de 2014 com algumas mudanças em sua lei orçamentária devido à aprovação da PEC 358/13, que surgiu por meio de uma fragmentação da PEC 353/13. **Tendo em vista tais mudanças, este trabalho busca responder a seguinte questão de pesquisa: Quais serão as alterações orçamentárias introduzidas com a aprovação da PEC 358/13?**

Assim, este artigo visa o estudo das mudanças que provavelmente ocorrerão no orçamento público do Brasil, antes e depois da emenda, que adotará uma pequena parte do orçamento impositivo. O **objetivo geral** aqui é identificar as alterações introduzidas a partir da publicação da proposta de emenda, assim como fazer um comparativo entre tais alterações e o que vigora.

Em relação aos **objetivos específicos** foram estabelecidos: a) verificar como é o sistema orçamentário antes da publicação da PEC 358/13; b) identificar quais serão as inovações inseridas pela PEC; c) observar se o orçamento atual do Brasil é impositivo; d) demonstrar as futuras modificações orçamentárias.

Busca-se, neste trabalho, portanto, esclarecer de forma simples e objetiva as mudanças que ocorrerão no Brasil, como também ampliar o conhecimento a respeito da implantação da nova PEC. A simplificação das informações sobre as alterações prováveis oferece à sociedade a oportunidade de entender a questão e de conseguir acompanhar as novas regras, podendo assim exigir seus direitos com o mínimo de conhecimento necessário.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Orçamento Público

O primeiro registro de organização financeira, orçamento público, ocorreu na Inglaterra, onde começa o aumento significativo da participação popular ou representativo acima do rei, que, em 1217, foi outorgada pelo rei John Lackland a Magna Carta que dizia no seu artigo 12 (considerado o embrião do orçamento):

“Nenhum tributo ou auxílio será instituído no Reino, senão pelo seu conselho comum, exceto com fim de resgatar a pessoa do Rei, fazer seu primogênito cavaleiro e casar sua filha mais velha uma vez, e os auxílios para êsse fim serão razoáveis em seu montante.” Burkhead (1971 p. 4).

Aparentemente, os barões não davam importância às despesas do Rei, mas com os tributos que lhes eram impostos. Somente após muito tempo, com a intenção de proteger quem contribuía por meio do pagamento de impostos, surgiu necessidade de controlar tais despesas. Esse controle foi conquistado após pressão por parte dos barões feudais, integrantes do Common Counsel – órgão de representação da época. A dinastia de Stuart e o Parlamento tiveram um conflito, onde, a intenção de Carlos II era criar impostos para obtenção de recursos e assim custear a guerra contra os holandeses. Foram criadas medidas que justificavam, de forma clara, a arrecadação de impostos. Surge então, a necessidade de modificar o orçamento público em autorizativo, com a participação de outras entidades que não o rei. (BURKHEAD, 1971)

“Protestando contra o lançamento de um empréstimo compulsório, o Parlamento baixou um ato – *Petition of Rights* – que confirmou o princípio da Magna Carta que considerava o tributo legítimo, quando consentido pelo órgão de representação.” Giacomoni (2013 p. 32).

Com isso, era evidente que as divergências estavam diretamente ligadas à arrecadação de tributos, feita de forma arbitrária, onde possibilitava a apropriação de grande volume de recursos pelo rei, gerando enriquecimento fácil, o que revoltava a nobreza e o clero. Esta experiência jurídico-social demonstrava a necessidade de evolução nas relações jurídicas, principalmente na função relativa à arrecadação de tributos, posto que esta atividade interferia no direito de propriedade. (GIACOMONI, 2013)

Com o passar do tempo, observou-se que apenas autorizar a cobrança dos tributos não era suficiente, havia também a necessidade de verificar se a aplicação estava sendo direcionada às finalidades para as quais foram autorizadas. Segundo Burkhead “o Parlamento autorizou impostos aspirados por Carlos II para dar continuidade com a guerra

contra os holandeses, onde foi estabelecido com clareza para que se destinava a arrecadação.” (apud GIACOMONI, 2013)

Em 1688 ocorreu a Revolução Gloriosa, conflito entre o rei Carlos II e o Parlamento, seguida da institucionalização da Declaração dos Direitos (Bill of Rights – 1869) onde ficou declarado: “A partir desta data nenhum homem será compelido a fazer qualquer doação, empréstimo ou caridade, ou a pagar impôsto, sem consentimento comum através da Lei do Parlamento” Burkhead, (1971, p. 4.)

Com este ato, tornou-se mais claro o determinado no artigo 12 da Magna Carta. Aproveitando a mesma situação, foi estabelecida a desagregação entre as finanças do reino, no caso o Estado, e as finanças da coroa que começaram a ser organizadas anualmente na “Lista Civil” e validadas pelo Parlamento. (GIACOMONI, 2013)

Em 1787, com a aprovação da Lei do Fundo Consolidado:

“Este criava um único fundo geral, destinado a receber e registrar todas as receitas e despesas, constituindo a base para um completo relacionamento das atividades financeiras do Govêrno. A Lei do Fundo Consolidado também teve importância na fixação das bases para contabilização dos fundos públicos, pois deu origem a uma exposição completa sobre as finanças, publicada anualmente, a partir de 1802. Entretanto, sômente a partir de 1822 o Chanceler do Erário passou a apresentar essa exposição ao Parlamento para sua orientação e ação.” Burkhead, (1971, p. 5)

Burkhead considera:

“essa data como a que marca o início do orçamento, plenamente desenvolvido, na Grã-Bretanha. Tais exposições, daí pro diante, fixavam a receita e a despesa, e indicavam o provável superavit e déficit, juntamente com o plano financeiro do Govêrno.” Burkhead, (1971, p. 5)

A trajetória do orçamento inglês tem dois aspectos de grande importância: primeiro, por conceber o conteúdo técnico e jurídico desse mecanismo e, segundo, por expandir a instituição orçamentária para outros países. (GIACOMONI, 2013)

2.2 Orçamento no Brasil

No Brasil, foi com a Constituição Imperial de 1824 que surgiram os primeiros parâmetros que delineavam a composição do orçamento público de maneira formal, vieram as primeiras leis que garantiam os direitos da sociedade quando se tratava de planejar o orçamento público, leis que exigiam transparência por meio de documentos de domínio público junto às instituições imperiais. (AZEVEDO, 2004)

Estabelecido na Lei Magna o artigo 172 abordava:

“O ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros ministros os orçamentos relativos às despesas das suas repartições, apresentará na Câmara dos Deputados anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente o orçamento geral de

todas as despesas públicas do ano futuro e da importância de todas as contribuições e rendas públicas” Maia (2010, p. 9)

No início foi difícil a implantação desta Constituição, tendo em vista ser muito desenvolvida para a época. Apenas com o Decreto Legislativo, de 15 de dezembro de 1830, que consolidou a despesa e tinha como base a receita do exercício anterior, ficou estabelecido o orçamento inicial no Brasil. (MAIA, 2010)

A Constituição foi emendada pela Lei nº 16 de 12 de agosto de 1834, que regulamentava como as Assembleias Legislativas das regiões funcionariam, determinando entre suas atividades:

“a) a fixação das despesas municipais e provinciais, bem como os impostos necessários para atender a tais encargos; e
b) a repartição das rendas entre os municípios e a fiscalização do emprego das mesmas.” Giacomoni, (2013 p. 41)

Seguindo a Proclamação da República (15 de novembro de 1889), com a entrada em vigor a primeira Constituição Republicana, ocorreram modificações relevantes quanto à divisão das atividades relacionadas ao orçamento: o Congresso Nacional passou a ter total responsabilidade na elaboração orçamentária, e o Executivo na detenção de contas. A Constituição instaurou um Tribunal de Contas a fim de ajudar o Congresso Nacional a controlar o orçamento. Para que o Tribunal de Contas atuasse foi necessário que os parlamentares tomassem a decisão, entre as duas casas (Congresso Nacional e Câmara dos Deputados), sobre qual das casas iria elaborar o orçamento. (GIACOMONI, 2013)

O Congresso Nacional se posicionou, em 28 de janeiro de 1922, e aprovou o projeto do Código (Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922), época em que o Brasil começou a explorar seu primeiro Código de Contabilidade Pública. Este código e seu regulamento (Decreto nº 15.783, de 8 de novembro de 1922), meses depois, firmado pelo Poder Legislativo, representaram significativo avanço técnico, pelo fato de tornar possível a organização da grande série de procedimentos orçamentários, patrimoniais, financeiros, contábeis, etc., que já descreviam o controle em âmbito federal. (AZEVEDO, 2004)

O código abordado acima teve início quando a Constituição de 1891 entrou em vigor. Houve uma importante modificação na divisão das competências, planejamento e execução. O Congresso Nacional tinha como obrigação o planejamento do orçamento, que era realizado com ajuda do Ministério da Fazenda. A Constituição instituiu também um Tribunal de Contas. O referido código regulamentou o que já acontecia de maneira informal, o Executivo oferecia todos os fundamentos para que o Legislativo exercesse sua função de iniciar a elaboração da lei orçamentária. (PALUDO, 2013)

No código, seu artigo 13 cita:

“O governo enviará à Câmara dos Deputados até 31 de maio de cada ano, a proposta de fixação da despesa, como o cálculo da receita geral da República, para servir de base à *iniciativa* da Lei de Orçamento.” Giacomoni, (2013 p. 42)

A Revolução de 1930 foi um marco onde revelou o término com o passado e a orientação de nova ordem em várias características, como também na modernização do instrumento do Estado. (GIACOMONI, 2013)

Com os Estados independentes e o federalismo da Constituição de 1891 houve a centralização da maioria das funções públicas do ramo federal, que adquiriu forma na Constituição concedida em 16 de julho de 1934, onde o orçamento é estudado com ênfase e tem uma parte própria. O presidente da República tem a competência para preparar a Proposta Orçamentária Anual. O fato de não haver restrições na Constituição quanto ao poder de emenda por parte dos legisladores, gerava uma cumplicidade dos dois poderes (Legislativo e Tribunal de Contas) na produção de uma lei importante. (MAIA, 2010)

Com a Constituição de 18 de setembro de 1946 atribuiu ao Legislativo a votação do orçamento, como também a avaliação das contas, com a ajuda do Tribunal de Contas. Os artigos da Constituição, quanto ao orçamento, dedicavam princípios (unidade, universalidade, exclusividade e especialização), como também esclareciam a função do Tribunal de Contas. Em 31 de dezembro de 1964 foi declarada a Lei nº 4.595 que eliminou a Superintendência da Moeda e do Crédito dando lugar ao Conselho Monetário Nacional, que elabora as políticas econômicas, e ao Banco Central, que realiza e supervisiona as políticas. Tendo como grande diferencial a limitação de poder do Legislativo tanto em projetos de leis ou emendas que elaboravam ou amplificavam despesas, também em projeto de lei orçamentária, deixava clara a função deste Poder que veio a ser de permitir o projeto elaborado pelo Executivo. (PALUDO, 2013)

“Não serão objeto de deliberação emendas de que decorra aumento da despesa global ou de cada órgão, projeto ou programa, ou as que visem a modificar o seu montante, natureza e objetivo.” Giacomoni (2013 p. 44)

O Brasil iniciou a década de 80 com bastante constrição na área política, com o fim visível do autoritarismo e princípio institucional. A dificuldade com a crise econômica no intervalo de 1982/83 demonstrou como a política do governo era vulnerável, abrindo caminho às campanhas com grande capacidade popular, como eleições diretas à presidente da República e também solicitação de Assembleia Nacional Constituinte. (MAIA, 2010)

2.2.1 Orçamento Público após a Constituição Federal de 1988

Em 5 de outubro de 1988, o Brasil promulgou sua sétima Constituição que recebeu bastante atenção em relação aos constituintes, pelo fato de perceber as perdas ocorridas no período de autoritarismo. Nasceu autenticada através de uma Assembleia Nacional Constituinte, particularmente citada pela Emenda Constitucional nº 26/85 da Carta Magna até então vigente. A citada Carta de 1988 trouxe em seus fundamentos a criação de um Estado Democrático. (PEREIRA, 2001)

“Estado Democrático, destinado a assegurar; o exercício dos direitos, sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social.” Pereira (2001 p. 2)

É importante citar que muitos dos direitos declarados na Constituição de 1988 não foram impedidos aos cidadãos protegidos, sendo até mesmo descumpridos pelas autoridades que deviam zelar pelo efetivo cumprimento do regulamento constitucional. (PEREIRA, 2001)

O texto constitucional introduziu novas competências orçamentárias que foram transferidas ao Legislativo, uma delas foi seu poder de apresentar emendas para o projeto de lei orçamentária, quando tratada da despesa e a esclarecer o entendimento da universalidade orçamentária, ou seja, identificar as receitas e despesas que devem compor o orçamento público e obter, então, a autorização legislativa. (GIACOMONI, 2013)

Seguindo o parágrafo anterior, não se pode esquecer que a Constituição Federal relacionou-se com os princípios da unidade (somente um orçamento era autorizado e homologado por exercício) e da universalidade (o orçamento deve conter todas as receitas e despesas, de uso necessário para o controle parlamentar). (GONTIJO, 2004)

“A Constituição de 1988 trouxe melhor entendimento para a questão ao precisar a composição do orçamento anual que passou a ser integrado pelo orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e orçamento de investimentos das estatais, em função da multiplicidade organizacional e jurídica do setor público, explicitando quais as receitas e despesas públicas que devem integrar o orçamento público e merecer, portanto, aprovação legislativa. Este modelo, em linhas gerais segue o princípio da totalidade.” Gontijo (2004)

Outro diferencial a ser observado no texto da constituição foi a integração do plano plurianual (duração ampliada, quatro anos), da lei anual de diretrizes orçamentárias (duração de um ano) e da lei orçamentária anual (duração de um ano), para uma melhor administração pública orçamentária e financeira. (GIACOMONI, 2013)

“A Constituição de 1988 reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento como elos de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo as despesas de capital e demais programas de duração continuada. Substituindo os orçamentos plurianuais de investimentos

previstos na legislação anterior, os planos plurianuais orientarão a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, bem como a apresentação das emendas por parte dos legisladores.” Giacomoni (2013 p. 53)

Em 1988 quando foi definitivamente padronizada através da anulação do Decreto-lei nº 1.875, com a Lei nº 7.675 (quatro de outubro), atribuiu-se ao Tribunal de Contas da União (TCU), controlar a aplicação do capital cedido pela área federal aos Estados e Municípios. O TCU, evidentemente, julgou ser fundamental a organização funcional-programática para sua atividade fiscalizadora. (SANCHES, 1993)

“A Constituição de 1988 determina que questões como: exercício financeiro, prazos, vigência, elaboração e organização dos orçamentos, normas de gestão financeira e patrimonial sejam objeto de disciplinamento por parte de lei complementar¹, o que determina a necessidade de reformulação da Lei nº 4.320/64. A combinação dessa exigência com o dispositivo constitucional que define o orçamento como um dos temas em que a União e os Estados podem legislar concorrentemente, cabendo à primeira estabelecer normas gerais², sugere que o princípio da padronização orçamentária plena pode ser revisto ou, pelo menos, flexibilizado”. (1 Constituição Federal de 1988, art. 165, § 9º, I e II; 2 Idem, ibidem. art. 24, II e §1º) Giacomoni (2013 p. 48)

Quanto à modernização do orçamento, o diferencial veio no final da década de 90, onde a classificação funcional-programática saiu de cena dando lugar à classificação funcional e por programas que foram introduzidas através do Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998 e Portaria nº 42, de 11 de abril de 1999, do Ministério do Orçamento e Gestão. (CARVALHO, 2010)

Segundo Giacomoni:

“Apenas a adoção das novas classificações, certamente, não garantirá grandes aperfeiçoamentos ao processo orçamentário. Entretanto, para a modernização orçamentária, é necessária a incorporação de uma autêntica classificação por programas, papel que não era cumprido pela classificação funcional-programática.” Giacomoni (2013 p. 53)

2.2.2 Orçamento Público: Autorizativo X Impositivo

O orçamento público no Brasil, antes “inteiramente” autorizativo, dava ao Poder Executivo maior participação efetiva devido ao fato de não ser exigida autorizações quando se tratava de suas decisões quanto às contingências que achava oportuna as não execuções. Já quando se trata do orçamento impositivo, deve-se obter autorizações para que isso ocorra. Neste tópico serão discutidas as diferenças entre tais tipos de orçamento.

O Poder Legislativo quanto ao caráter efetivamente impositivo, retomaria a força quanto ao plano de definições orçamentárias (determinar a maior necessidade dos gastos), o qual seria de realização obrigatória, por parte do Poder Executivo. Aos que são a favor desse método explicam que as definições mais rígidas dos Poderes, de acordo com a

Constituição Federal de 1988, não faria diferença, pelo fato de o Poder Executivo ter que executar os planejamentos já autorizados e formalizados em leis, com o consentimento da sociedade. (MAIA, 2010)

Aprovação e autorização são as duas explicações utilizadas tanto nas Constituições quanto em leis. “Ao Poder Legislativo, cabe *aprovar* a lei orçamentária, ou, dito de outra forma, cabe *autorizar* a cobrança das receitas e a realização das despesas públicas”. (GIACOMONI, 2013, apêndice p. 292)

De acordo com Costantino Mortati:

“a lei relativa ao orçamento, mesmo denominando-se de aprovação, reveste-se substancialmente de autorização, tendo a função de exprimir, de forma concretamente operativa, faculdades já atribuídas ao governo pelas leis em vigor”. (Citado em GARCIA, apud GIACOMONI, 2013)

Alguns autores diferenciam autorização para a arrecadação das receitas e autorização para a realização das despesas. Tesouro coloca:

“Quanto às receitas, a Lei Orçamentária constitui a autorização anual que permite ao Governo lançá-las e arrecadá-las, de forma que, neste sentido, a Lei do Orçamento deve ser considerada como uma auto-condição. O mesmo deve ser dito com relação às despesas, com a única diferença de que, relativamente aos gastos, a autorização parlamentar é a um tempo específica e quantitativa, enquanto, com respeito às receitas é, normalmente, apenas específica”. (Citado em GARCIA, apud GIACOMONI, 2013 p. 293)

Uma análise útil, trazida por J. Afonso da Silva: (GIACOMONI, 2013 p. 294)

“É certo que funcionários administrativos devem cumprir as metas previstas na programação orçamentária, e não o podem fazer livremente, mas nos termos e limites fixados na lei de orçamento. Não podem deixar de cumprir as atividades e projetos constantes da lei de orçamento, sem razão justificativa para tanto, ou com a simples justificativa de que não eram obrigados a executá-los, porquanto a lei não lhes dá mais do que uma *autorização* para isso, ficando sua efetivação dependendo de sua vontade exclusivamente”. (SILVA, apud GIACOMONI, 2013, p. 294, grifo do autor)

Na lei orçamentária, alguns créditos previstos não são efetivados. Primeiro, os créditos se diferenciam devido à obrigatoriedade da execução, tendo importância ou não na sua criação independente do caráter, das leis que originam direitos e compromissos para o Estado. Assim são identificadas duas formas de despesas: fixas (de execução obrigatória, onde os Poderes Executivo e Legislativo têm o dever de prever no orçamento) e variáveis (não são protegidas pela lei, o Executivo tem a opção do cumprimento ou não contanto que esteja no limite autorizado). (SOUSA, 2008)

Em segundo, deve ser flexível o caráter de todo planejamento de trabalho ou estratégia administrativa. Tudo deve ser revisado, pois o que já foi planejado pode chegar a ser desnecessário quanto ao seu cumprimento. (LABAND apud GIACOMONI, 2013)

“É impossível prever com exatidão de detalhes as necessidades futuras devido, em grande parte, que as condições econômicas e as circunstâncias em que se desenvolvem as atividades têm variações. Essas variações, e os erros normais nas estimativas, podem ter como resultado maiores ou menores gastos que os previstos no orçamento, e é por esta razão que, na execução do orçamento, devem ser introduzidos critérios de flexibilidade” (SILVA, apud GIACOMONI, 2013 p. 296)

Caso não haja realização do mínimo dos créditos orçamentários autorizados, o orçamento é considerado ficcional. Giacomoni diz que o orçamento seria uma ficção caso fossem executadas despesas não projetadas. Porém é necessário ir além: é considerada também ficção o orçamento que é adjetivado como a não-realização das despesas previstas, autorizadas, programadas, compromissadas. (PISCITELLI, 2006)

“Dentro de uma visão integrada, o orçamento constitui a especificação, o detalhamento dos objetivos, diretrizes, prioridades e metas da programação governamental. Neste sentido, portanto, para o Poder Executivo, mais importante que despender o recurso é cumprir os programas negociados com a sociedade, com a intermediação do Parlamento. O orçamento – discutido, aprovado, sancionado e publicado – autoriza o Estado a arrecadar o necessário e suficiente para realizar, em nome do povo, as suas aspirações. Se puder executar esse mandato com mais eficiência, isto é, com menos recursos que o inicialmente previsto, muito melhor; se os recursos previsto forem insuficientes, caberá novamente à sociedade avaliar a conveniência e oportunidade do sacrifício adicional requerido. Inversamente, a não-realização do que foi acordado, formalizado por meio de leis específicas, deveria exigir a concordância prévia dos interessados, a consulta, a discussão; requer a justificativa, a fundamentação da impossibilidade, da inviabilidade, da inconveniência ou da inoportunidade do gasto, bem como a redefinição da alocação dos recursos correspondentes.” (PISCITELLI, 2006)

Há uma norma em vigor no orçamento norte-americano, *rescission*, que obriga uma análise e consentimento por parte do legislativo em caso de cancelamento, parcial ou total, de créditos orçamentários, que seria conveniente a adoção no Brasil. O Poder Executivo, no nosso País, pode abrir créditos suplementares, aplicando como recurso a anulação de demais créditos. Isso é possível pelo fato de constituir na lei orçamentária uma tradicional autorização. Adotando tal maneira (*rescission*) no orçamento, independentemente da anulação requerida seria obrigado aguardar a liberação por parte do legislativo. (PISCITELLI, 2006)

Não se pode deixar passar que, os Parlamentos foram criados para gerir o orçamento, onde compreende também, definir a origem e destino dos recursos com a participação da sociedade, que entrou em consenso quanto à transferência para o Estado que tem a obrigação de exercer, sozinho e baseado em leis do mercado, as atividades em nome dos indivíduos que não conseguem ou não têm interesse em operar. (PISCITELLI, 2006)

2.2.3 O orçamento é Impositivo?

Uma forma lógica de ver a imposição (execução obrigatória do planejamento) é que, a partir de o momento em que se faz uma proposta de orçamento há a necessidade de concretizar tais disposições da lei orçamentária, e quando passada pela aprovação do Congresso Nacional, não terá mais a opção de não concretizar o que foi programado seguindo as formas exatas. No Brasil, o orçamento impositivo – que causou bastante polêmica e tem sido bastante discutido no decorrer de alguns anos – pode ser explicado, de forma reduzida, como uma maneira de obrigar o Poder Executivo a realizar o que foi orçamentariamente programado pelo Poder Legislativo. Porém, tal ato já é em sua maioria obrigatória e, como exemplo, podemos citar: despesa com pessoal, despesa com benefícios previdenciários, transferências a Estados e municípios, amortização da dívida pública, pagamento de juros. (KANAYAMA, 2009)

Tal orçamento, de maneira extrema, tem como objetivo obrigar a execução total do que foi programado no orçamento pelo Congresso Nacional por parte do governo. Já numa versão intermediária, é necessário que o Congresso aprove a não execução de algo programado. E há também uma versão mais flexível onde, apenas uma parte do orçamento é determinada como obrigatória, que dá ao Executivo uma margem de decisão quanto à implementação ou não – caso do Brasil. (LIMA, 2005)

Se observadas as versões descritas acima, é possível e visível a probabilidade de qual versão caberia ser implantada no Brasil. A versão extrema é, de fato, a mais improvável, pois daria ao Congresso o poder de autorizar os gastos que seriam realizados, sem que pudesse voltar atrás para sua não realização (caso não fosse mais necessário ou não houvesse uma prioridade maior). Quanto à versão intermediária, a qual os Estados Unidos segue desde a década de 70, seria a mais plausível pelo fato de permitir mais maleabilidade orçamentária. (LIMA, 2005)

Uma maneira mais flexível é quando o Executivo tem autorização da não realização de algumas despesas planejadas em detrimento da ocorrência de fatos incidentes. Seria obrigação de o executor informar ao Congresso o porquê de não ter sido efetivado determinados créditos que constavam no orçamento. Tal modelo permitiria a imposição de sanção, por parte do Congresso, ao Executivo quando não se demonstrasse a real necessidade de deixar a execução da despesa prevista. (GONTIJO, 2010)

Assim, observando o orçamento em geral, tal modificação do orçamento para o impositivo seria pequena. A parcela a ser considerada com a alteração é inferior a 10% do orçamento. (GONTIJO, 2010)

“as despesas obrigatórias não param de crescer absoluta e relativamente no contexto dos gastos públicos, com destaque para os gastos com benefícios previdenciários e com pessoal. Tais números significam 9/10 dos gastos primários federais não passam pelo processo orçamentário tradicional, mas são por ele meramente cancelados, visto já terem sido criados por legislação permanente.” (SANTA, 2009, p. 157, apud GONTIJO, 2010)

Mesmo sendo pequena tal parcela, as discussões são muitas tanto contra como a favor. Ao mesmo tempo em que muitos autores não concordam, existe o lado dos que concordam. (KANAYMA, 2009)

“Há quem defenda o orçamento autorizativo, sob o fundamento de que o governo reavalia periodicamente as contas públicas e, com base na arrecadação de imposto e contribuições, reprograma os gastos até o final do ano. Se adotado o Orçamento Impositivo, o governo perderia essa discricionariedade. De outra sorte, há quem defenda o orçamento impositivo, como forma de impedir que o Executivo possa contingenciar verbas, realizar cortes ou executar discricionariamente a programação orçamentária.” (OLIVEIRA, Renato)

Segundo Ingo W. Sarlet (apud KANAYAMA, 2009), a proposta na teoria aparenta conseguir obrigar, efetivamente, a ação do governo, quando se diz no sentido de colocar em prática as políticas públicas planejadas no plano orçamentário e atender, fielmente, os direitos sociais, além dos direitos fundamentais sociais.

Dessa forma, é uma decisão política planejar o orçamento que tem como resultado uma lei. A população, representada pela política na elaboração orçamentária, tem participação fundamental sendo condição à aprovação. Como já dito, o Poder Executivo é quem decidirá de forma definitiva, após tais elaborações, o destino dos recursos, sendo este o foco que os projetos de emenda procuram eliminar. (KANAYAMA, 2009)

Com o foco voltado para extinção de decisões tomadas pelo Poder Executivo sem o consenso de demais órgãos, surgiram diversas propostas de emendas para que limitasse tais decisões e obrigasse o Poder Executivo a cumprir com o que foi proposto para o exercício, mas não de maneira drástica, pois o que foi planejado pode ainda ser vetado de acordo com as necessidades. Porém haverá obrigação principalmente quanto à saúde e educação.

Com a aprovação da PEC 358/13, o Poder Executivo fica obrigado a realizar as emendas parlamentares individuais com limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida da União, onde metade (ou 0,6%) do valor de tais emendas será necessariamente destinado à saúde pública, incluídos os atendimentos financiados pelo Sistema Único de Saúde (SUS). (MIRANDA, 2014)

Após aprovada a PEC 358/13, o Poder Legislativo não mais fará as emendas apenas por mera formalidade, para que quando repassadas ao Poder Executivo sofram o contingenciamento que este achar necessário, se tornando uma emenda “sem valor”. Surgirá um pequeno desmembramento de poder, onde o Poder Legislativo passará a “possuir” 1,2% da Receita Líquida Corrente, 50% para a realização das emendas e 50% para a saúde, e o Poder Executivo não poderá contingenciar sem uma autorização prévia para que isso ocorra. Tal desmembramento é pequeno pelo fato de o percentual ser baixo e ainda assim poderá ser contingenciado através de autorizações. (Jornal da Câmara, 27/02/2014)

Enquanto que com as emendas anteriores era esperada uma modificação mais drástica, o que fez com que muitas pessoas discordassem do fato. Foi notada que a provável mudança vigorará mais simples do que as esperadas. O objetivo não era de transformar o orçamento do Brasil inteiramente impositivo, mas sim implantar uma emenda com poucas regras sem que o orçamento deixe de ser autorizativo.

Assim, o Poder Executivo perderá o poder do veto e não obrigabilidade de cumprir o orçamento proposto contanto que tenha a autorização dos parlamentares. O Congresso Nacional entrará em cena obrigando o Poder Executivo a realizar o que foi anteriormente planejado e somente poderá não realizar com autorização do Congresso Nacional, órgão considerado meramente ilustrativo sem a PEC 358/13.

3 METODOLOGIA

Tratando-se dos procedimentos, foi realizada a pesquisa bibliográfica, que fornece uma base teórica ao estudo. Conforme Rampazzo (2002) este tipo de pesquisa possui o objetivo de explicar um assunto, tema ou problema, baseando-se em referências publicadas como livros, revistas, periódicos, artigos etc., para fornecer a base teórica do estudo.

Quanto à discussão de acordo com o problema, o estudo tem como característica o qualitativo com caráter exploratório. Segundo Oliveira (2000) “o método qualitativo [...] tem apenas caráter exploratório. Apesar das restrições, muitos estudos qualitativos estão sendo feitos e o método qualitativo vai se consolidando nas ciências humanas e sociais”. A pesquisa qualitativa constrói análises de forma mais aprofundada quanto ao estudo feito. No trabalho, o problema que foi estudado, refere-se às alterações orçamentárias que serão introduzidas com a aprovação da PEC 358/13.

Já quanto aos objetivos, a pesquisa é caracterizada como descritiva de forma exploratória. Citado por Rampazzo (2002) tal pesquisa (descritiva) “observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis), sem manipulá-los”, ou seja, o autor não influencia no resultado do trabalho, apenas demonstra, através do mesmo, o estudo realizado sem a interferência de sua opinião. Em relação à forma de estudo exploratório, o mesmo autor explica que são estudos onde é o início do processo de pesquisa e enfatiza que é uma observação não estruturada enfatizando que “[...]consiste em recolher e registrar os fatos da realidade sem que o pesquisador utilize meios técnicos especiais ou precise fazer perguntas diretas”. Nesse estudo são realizadas descrições das mudanças que poderão ocorrer de acordo com a nova Proposta de Emenda Constitucional 358/13, como também comparar as alterações com o que é realizado e o que vigorará com sua aprovação.

A pesquisa identifica os fatores determinantes para a realização dos fenômenos. Veio aprofundar o conhecimento do que ocorrerá, pois demonstra os acontecimentos com intenção de melhorar o entendimento caso seja de fato aprovada.

4 QUADRO 1 ANÁLISE DAS DIFERENÇAS ORÇAMENTÁRIAS NO BRASIL

Orçamento anterior a PEC 358/13	Orçamento após a PEC 358/13
Executivo tem a opção de executar ou não as despesas citadas no orçamento, previamente estabelecido, sem que houvesse justificativa para a não realização das despesas.	Surge com o desejo de haver maior efetividade do orçamento, onde as verbas sejam aplicadas onde há prioridades quanto à elaboração do orçamento. Executivo passará a ser obrigado a realizar projetos ou programas, já acordados, considerados como prioridade e com o consentimento da sociedade devido às necessidades.
Congresso Nacional é meramente ilustrativo, ou seja, o Executivo tem o poder de veto e não obrigatoriedade de cumprir o orçamento proposto.	Legislativo ganhará força com a PEC perante o orçamento proposto, pois obrigará a execução de parte acordada do orçamento ao Executivo.
O legislativo executa o que acha conveniente, não há norma que se refere quanto ao limite das realizações de emendas parlamentares.	Ocorre a descentralização do poder quando obriga ao Executivo a realizar emendas parlamentares até o limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União.
Transferência voluntária de recursos ao SUS (Sistema Único de Saúde), não ocorrendo a descentralização do poder, e assim atende ou não as despesas mínimas com saúde e educação.	Tornará execução obrigatória da metade da RCL estabelecida para a realização das emendas (1,2%), ou de 0,6%, à saúde pública, “ações e serviços públicos de saúde”, conceito abrange os atendimentos financiados pelo SUS”.
A Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) não prevê limites para o exercício quanto à realização das emendas.	A Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) já prevê, para 2014, o Orçamento Impositivo onde há limite de 1,2% da RLC para realização das emendas.

Fonte: Elaboração da autora

O quadro resume as mudanças que ocorrerão com a entrada em vigor da PEC 358/13, onde todos os dados foram retirados de diversas matérias de diferentes publicações do Jornal da Câmara.

Para ficar mais claro e objetivo, quanto às porcentagens obrigatórias descritas, 1,2% do total da RCL, sendo 0,6% para emendas e 0,6% para a saúde. O total da RCL projetada para 2013 foi de R\$ 673.387.569.545, onde 1,2% equivale apenas à R\$8.080.650.835,00, assim, 0,6% é igual a R\$ 48.483.905,01 que serão destinados iguais valores às emendas e à saúde. Considerando-se o valor total previsto da RCL com os valores das respectivas obrigatoriedades, pode-se concluir que as parcelas destinadas a cada atividade são mínimas se comparadas com o total.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia inicial do orçamento impositivo veio com o objetivo de observar maior efetividade ao orçamento, porém a mudança envolve também aspectos culturais. O orçamento se torna um “instrumento de cidadania” onde todos (gestores públicos, parlamentares e a população) devem ter o conhecimento e a consciência da importância do orçamento. Devem ser priorizados e planejados no orçamento o que a Constituição assegura que são: educação, saúde, segurança, justiça dentre outros direitos da sociedade.

Como foi visto no decorrer do trabalho, o orçamento impositivo não é um tema novo, além de já ser aplicado em outros países – alguns apenas impositivos (Europa) e outro com parte autorizativo e parte impositivo (EUA). Já vem, há alguns anos, sendo discutido e estudado uma forma de introduzi-lo no Brasil, com o objetivo de realizar o planejamento orçamentário de forma mais eficaz.

Visto como uma das grandes conquistas com a possível aprovação em vigor do orçamento impositivo foi a “descentralização” do Poder, onde o Legislativo entrará com uma participação maior por meio de uma margem de recursos direcionados às emendas por eles confeccionadas, e que sem a PEC 358/13 se sentem prejudicados pelo fato de o Executivo poder contingenciar parte dos planejamentos sem um limite para tal contingenciamento. O Executivo após a publicação terá que pedir autorização, com as devidas justificativas, ao Congresso Nacional, que é considerado um órgão ilustrativo sem a tal publicação, para fazer o contingenciamento do que achar necessário.

É fácil observar, através do quadro, que o orçamento impositivo não trará as mudanças que muitos parlamentares – de Estados onde possuem poucos representantes do povo – gostariam de ter, mas ainda assim estão satisfeitos com o fato de ter um mínimo de recursos voltados para a realização das emendas e uma parte para a saúde precária do Brasil. Acreditam também que esse será só um passo para que, mais pra frente, haja outras mudanças aumentando essa margem ou a eficácia do orçamento.

Assim, conclui-se que com a aprovação do orçamento impositivo aumentará o poder do Congresso Nacional, mas está distante a decisão de definir o orçamento, totalmente ou mesmo sua maior parte, pois atualmente o Poder Executivo também tem o poder extremamente reduzido de alocar recursos públicos. Ou seja, a mudança mais relevante será de o Poder Executivo não poder mais contingenciar sem prévia autorização.

Recomenda-se que sejam realizadas pesquisas com a finalidade de identificar se há diferença significativa do novo nível de imposição orçamentário antes e depois da aprovação da PEC 358/2013.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Maria Thereza Lopes de. *Introdução à Contabilidade Pública* / Maria Thereza Lopes de Azevedo, Manuel Messias Pereira Lima, Ana Luiza Pereira Lima. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- BAPTISTA, Rodrigo. *Para consultores, portarias editadas pelo governo frustram orçamento impositivo*. (2014). Disponível em:
<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/03/07/para-consultores-portarias-editadas-pelo-governo-frustram-orcamento-impositivo> Acesso em: 26 abr. 2014
- BURKHEAD, Jesse. *Orçamento Público*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- CARVALHO, Deusvaldo. *Orçamento e contabilidade pública: teoria, prática e mais de 800 exercícios*. 5 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. *Das controvérsias doutrinárias quanto à natureza das leis orçamentárias e suas implicações jurídicas na discussão acerca do modelo impositivo de orçamento*. (2012) Disponível em:
<http://jus.com.br/artigos/21318/das-controversias-doutrinarias-quanto-a-natureza-das-leis-orcamentarias-e-suas-implicacoes-juridicas-na-discussao-acerca-do-modelo-impositivo-de-orcamento> Acesso em: 05 mar. 2014
- FERREIRA, Marcelo Vaz. *Orçamento impositivo no Brasil* [manuscrito]: análise da proposta de emenda à Constituição n. 565/2006 e as implicações políticas e econômicas do novo arranjo institucional / Marcelo Vaz Ferreira. -- 2007. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/responsabilidade-social/edulegislativa/educacao-legislativa-1/posgraduacao/arquivos/publicacoes/banco-de-monografias/op-1a-edicao/MarceloVazFerreiraOP1ed.pdf> Acesso em: 28 mar. 2014
- GIACOMONI, James. *Orçamento Público*. 16 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2013.
- GONTIJO, Vander. *Curso sobre Processo Orçamentário, Princípios Orçamentários*. Brasília, set. 2004. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/entenda/cursopo> Acesso em: 02 abr. 2014
- GONTIJO, Vander. *Curso sobre Processo Orçamentário, Evolução Histórica no Brasil*. Brasília, set. 2004. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/entenda/cursopo> Acesso em: 02 abr. 2014
- GONTIJO, Vander. *Orçamento impositivo, contingenciamento e transparência*. Cadernos Aslegis – n° 39 jan. / abr. 2010
- KANAYAMA, Rodrigo Luís. *A ineficiência do orçamento público impositivo*. Revista de Direito Público da Economia (RDPE) – v. 7 n. 28 out. / dez. 2009
- LIMA, Edilberto Carlos Pontes. *Algumas observações sobre o orçamento impositivo no Brasil*. Cadernos Aslegis – v. 8 n. 25 jan. / abr. 2005
- MAIA, Wagner. *História do Orçamento Público no Brasil*. São Paulo, 2010. Disponível em:
http://awmconsultoria.com.br/rota_orcamento/Hist%C3%B3ria%20do%20Or%C3%A7ament%20P%C3%ABlico.pdf Acesso em: 28 abr. 2014
- MELLO, Gilmar Ribeiro de. *Nível de Disclosure do Orçamento Público Federal Brasileiro*. 2007. Disponível em:
https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDAQFjAB&url=http%3A%2F%2Fperiodicos.uem.br%2Fojs%2Findex.php%2FEnfoque%2Farticle%2Fdownload%2F3579%2F2591&ei=EYhIU-OPIjOsAS9tIHQDA&usq=AFQjCNF1ofdCVFnp_0CIDLZJGsBiBsjAVA&bvm=bv.65788261,d.cWc&cad=rja Acesso em: 03 abr. 2014

- MIRANDA, Tiago. *Governo corta quase R\$ 800 mi em emendas fora do orçamento impositivo*. (2014). Disponível em:
[http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/463818-GOVERNO-CORTA-QUASE-R\\$-800-MI-EM-EMENDAS-FORA-DO-ORCAMENTO-IMPOSITIVO.html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/463818-GOVERNO-CORTA-QUASE-R$-800-MI-EM-EMENDAS-FORA-DO-ORCAMENTO-IMPOSITIVO.html) Acesso em: 17 abr. 2014
- NUNES, Rosalva. *Relator quer debater regras para as emendas da saúde*. Jornal da Câmara (2014) Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/jornalCamara/?date=2014-02-27> Acesso em: 17 abr. 2014
- NUNES, Rosalva. *Parecer sobre PEC do Orçamento Impositivo deve sair em março*. Jornal da Câmara. (2014). Disponível em:
<http://www.camara.leg.br/internet/jornalCamara/?date=2014-02-21> Acesso em: 26 abr.2014
- OLIVEIRA, Claudionor dos Santos. *Metodologia Científica: planejamento e técnicas de pesquisa: uma visão holística do conhecimento humano*. São Paulo: LTr., 2000.
- OLIVEIRA, Renato Bussad. *Orçamento Autorizativo X Orçamento Impositivo*. (2011). Disponível em:
http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=5618 Acesso em: 26 abr. 2014
- PALUDO, Augustinho Vicente. *Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF*. 4 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- PEREIRA, Áurea Pimentel. *Estudos Constitucionais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- PIRES, João Batista Fortes de Souza. *Contabilidade Pública*. 7 ed. Brasília: Franco & Fortes, 2002.
- PISCITELLI, Roberto Bocaccio. *Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública*. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- PISCITELLI, Roberto Bocaccio. *Orçamento Autorizativo X Orçamento Impositivo*. (2006). Disponível em:
<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1636> Acesso em: 26 abr. 2014
- RAMPAZZO, Lino. *Metodologia Científica: para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação*. São Paulo: Edições Loyola, 2002
- SANCHES, Oswaldo Maldonado. *O Ciclo Orçamentário: uma reavaliação à luz da Constituição de 1988*. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8549/7290> Acesso em: 28 abr. 2014
- SOARES, Orlando. *Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil*. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- SOUSA, Francisco Hélio de. *Orçamentos e Sistemas de Informação sobre a Administração Financeira Pública*. (2008). Disponível em:
http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIIIpremio/sistemas/2tosiXIIIPTN/Carater_Impositivo_Lei_Orcamentaria.pdf Acesso em: 26 abr. 2014
- SOUSA, Francisco Hélio de. *O Caráter Impositivo da Lei Orçamentária Anual e seus Efeitos no Sistema de Planejamento Orçamentário*. 2008. Disponível em:
http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIIIpremio/sistemas/2tosiXIIIPTN/Carater_Impositivo_Lei_Orcamentaria.pdf Acesso em: 29 abr. 2014
- Conceito de Orçamento Público – LRF*. Disponível em:
http://www.lrf.com.br/mp_op_conceito_orcamento_publico.html Acesso em: 05 mar. 2014
- Congresso aprova LDO para 2014 com regras de Orçamento impositivo*. Disponível em:
<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/11/21/congresso-aprova-ldo-para-2014-com-regras-de-orcamento-impositivo> Acesso em: 05 mar. 2014
- LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2013*. Disponível em:
http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2013/info_comp_lem/vol2/09_IncisoIX.pdf Acesso em: 16 mai. 2014