

## Princípios Orçamentários

Há autores que diferenciam princípios orçamentários de princípios do Direito Financeiro, estes últimos estão mais atrelados ao regime constitucional do Direito Financeiro e são também mais abrangentes.

Os princípios orçamentários são premissas a serem observadas na concepção da proposta orçamentária. São eles:

### 1. Unidade

A peça orçamentária deve ser única para cada ente federativo, ou seja, deve existir apenas um orçamento para cada exercício financeiro. Dessa forma integrado, é possível obter eficácia no retrato geral das finanças públicas e permite-se ao Poder Legislativo o controle racional e direto das operações financeiras de responsabilidade do Executivo.

São evidências do cumprimento deste princípio o fato de que apenas um orçamento é examinado, aprovado e homologado. Além disso, tem-se um caixa único e uma única contabilidade. Não significa, entretanto, que não podem haver subdivisões no orçamento. O princípio da unidade é respaldado legalmente por meio do Art. 2º da Lei 4.320/64 e pelo § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

### 2. Universalidade

Princípio pelo qual o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado. Não pode haver deduções do valor universal das receitas e despesas. Indispensável para o controle parlamentar, pois possibilita:

- a) conhecer a priori todas as receitas e despesas do governo e dar prévia autorização para respectiva arrecadação e realização;
- b) impedir ao Executivo a realização de qualquer operação de receita e de despesa sem prévia autorização Legislativa;
- c) conhecer o exato volume global das despesas projetadas pelo governo, a fim de autorizar a cobrança de tributos estritamente necessários para atendê-las.

### 3. Anualidade

O orçamento deve ser elaborado e autorizado para um período anual. A exceção se dá nos créditos especiais e extraordinário autorizados nos últimos quatro meses do exercício, reabertos

nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício subsequente.

O princípio não exclui a possibilidade de planos orçamentários com abrangências maiores que o tempo de um ano, como é o caso do Plano Plurianual, lei orçamentária que contempla quatro anos.

#### 4. Exclusividade

A lei orçamentária deverá conter apenas matéria orçamentária ou financeira. Ou seja, dela deve ser excluído qualquer dispositivo estranho à estimativa de receita e à fixação de despesa. Este princípio encontra-se expresso no art. 165, § 8º da Constituição Federal:

*“A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. ”*

#### 5. Especificação

Alguns autores tratam este princípio como um desdobramento do princípio da Exclusividade. Para que a exclusividade seja garantida, é necessária Especificação. As receitas e as despesas devem aparecer de forma discriminada, de forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação. Como regra clássica, tinha o objetivo de facilitar a função de acompanhamento e controle do gasto público, pois inibe a concessão de autorizações genéricas que propiciam demasiada flexibilidade e arbítrio ao Poder Executivo, dando mais segurança ao contribuinte e ao Legislativo.

#### 6. Não afetação

Chamado também de princípio da não vinculação, configura-se como regra na qual nenhuma parcela da receita geral poderá ser reservada ou comprometida para atender a certos casos ou a determinado gasto. Ou seja, a receita não pode ter vinculações. Essas reduzem o grau de liberdade do gestor e engessa o planejamento de longo, médio e curto prazos.

Este princípio encontra-se expresso no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, mas aplica-se somente às receitas de impostos, e traz também as ressalvas:

*“A vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação*

*de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo. ”*

## 7. Transparência

Este princípio relaciona-se com toda a atividade financeira, e demonstra que toda ação governamental deve ser transparente, inclusive a lei orçamentária. A concepção de transparência vem modificando-se, e determina-se que a divulgação de dados seja também passível de compreensão. O orçamento público deve ser apresentado em linguagem clara e compreensível a todas pessoas que, por força do ofício ou interesse, precisem manipulá-lo.

O art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a transparência deva ser assegurada pelos seguintes mecanismos:

- Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- Liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos de acesso público;
- A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

## 8. Equilíbrio

Presente na Lei de Responsabilidade Fiscal, este princípio aparece em seus artigos 1º e 4º, e sugere o equilíbrio entre receitas e despesas:

*“A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se **previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas**, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”*