

# SUMÁRIO

## CAPÍTULO 1

<b>A ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO E O DIREITO FINANCEIRO.....</b>	<b>27</b>
1. Atividade Financeira do Estado .....	27
2. Direito Financeiro.....	29
2.1. Autonomia do Direito Financeiro .....	30
2.2. Fontes do direito financeiro .....	31
2.2.1. Fontes Formais.....	32
2.2.1.1. Fontes Principais.....	32
A) Constituição Federal .....	32
B) Leis Complementares.....	32
B.1. Lei Complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal .....	34
B.2. Lei 4.320/64 .....	37
C) Leis Ordinárias.....	38
D) Leis Delegadas .....	38
E) Medida Provisória .....	38
E.1. Jurisprudência .....	39
2.2.1.2. Fontes Secundárias.....	40
A) Decretos .....	40
B) Resoluções .....	40
C) Atos Normativos.....	41
D) Decisões Administrativas.....	41
E) Decisões Judiciais – Judicialização das políticas públicas.....	41
2.2.2. Fontes Materiais – Ciência das Finanças.....	51
3. Premissas do Direito Financeiro .....	53
3.1. Limitação de Recursos.....	54
3.2. Escolhas Trágicas.....	57
4. Competência Legislativa.....	61
4.1. Competência dos Municípios em matéria de direito financeiro .....	63
5. Quadro Sinóptico .....	65
6. Informativos Recentes .....	67
6.1. STF .....	67
7. Questões de Concursos Públicos .....	68

## CAPÍTULO 2

<b>ORÇAMENTO PÚBLICO .....</b>	<b>71</b>
1. Conceito .....	72
2. Aspectos do Orçamento .....	73

3. Natureza Jurídica .....	77
3.1. EC n.º 86/2015 e a impositividade do orçamento.....	81
3.2. Quadro doutrinário .....	85
3.3. Panorama jurisprudencial.....	87
3.4. Controle de constitucionalidade do orçamento .....	89
3.5. O Orçamento e a sua autoridade de lei .....	93
4. Espécies de Orçamento .....	95
5. Princípios Orçamentários.....	98
5.1. Princípio da Legalidade.....	102
5.2. Exclusividade (art. 165, § 8º da CF ) .....	103
5.3. Programação (arts. 48, II e IV e 165, § 4º da CF c/c arts. 47 a 50 da Lei n.º 4.320/64).....	104
5.4. Princípio do Equilíbrio Orçamentário (EC n. 95/16).....	106
5.5. Princípio da Anualidade.....	107
5.6. Princípio da Unidade .....	108
5.7. Princípio da Universalidade.....	109
5.8. Princípio do Orçamento-bruto .....	110
5.9. Princípio da Transparência Orçamentária .....	111
5.9.1. O tema na jurisprudência.....	115
5.10. Princípio da Não Afetação (Não Vinculação) das Receitas de Impostos .....	116
5.11. Princípio da Especificação ou Especialização .....	121
5.12. Princípio da Proibição do Estorno.....	122
5.13. Princípio da Unidade de Tesouraria (ou Unidade de Caixa).....	124
6. Dos Créditos Adicionais.....	127
6.1. Créditos Suplementares.....	128
6.2. Créditos Especiais .....	128
6.3. Créditos Extraordinários .....	129
6.4. Fontes para a abertura de créditos adicionais .....	131
6.4.1. Superávit Financeiro.....	132
6.4.2. Excesso de Arrecadação .....	132
6.4.3. Anulação Parcial ou Total de Dotações .....	132
6.4.4. Operações de Crédito.....	132
6.4.5. Reserva de Contingência .....	133
6.4.6. Recursos sem despesas correspondentes .....	133
7. Da Orçamentação .....	134
7.1. Ciclo Orçamentário .....	135
7.1.1. Iniciativa .....	135
A) Pode o Executivo alterar a proposta orçamentária dos demais órgãos e poderes?..	140
7.1.2. Apreciação e Emendas ao orçamento .....	141
7.1.3. Sanção ou veto .....	145
7.1.4. Execução.....	146
7.1.5. Controle .....	147
8. Das Leis Orçamentárias.....	148
8.1. Plano Plurianual .....	149

8.1.1.	Conceito .....	149
8.1.2.	Conteúdo.....	150
8.1.3.	Prazo para envio.....	151
8.1.4.	Vigência .....	151
8.2.	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) .....	153
8.2.1.	Conceito .....	153
8.2.2.	Conteúdo.....	156
8.2.3.	Prazo para envio.....	157
8.2.4.	Vigência .....	157
8.2.5.	LDO e as novidades trazidas pela LRF .....	158
8.3.	Lei Orçamentária Anual (LOA) .....	162
8.3.1.	Conceito .....	162
8.3.2.	Conteúdo.....	163
8.3.3.	Prazo para envio.....	165
8.3.4.	Vigência .....	165
8.3.5.	LOA e as novidades trazidas pela LRF .....	165
9.	Abordagem Crítica do Orçamento: Atraso no trâmite das leis orçamentárias e ausência de afinidade lógica .....	166
10.	Orçamento Participativo .....	170
11.	Desvinculação da Receita da União (Emendas Constitucionais nos 10, 17, 27, 42, 56, 68 E 93) .....	171
11.1.	A trestestinação da receita dos tributos vinculados e seus reflexos jurídicos.....	175
12.	Vedações do art. 167 da Constituição Federal .....	177
13.	Quadro sinóptico.....	182
14.	Súmulas Aplicáveis.....	189
14.1.	STJ .....	189
14.2.	STF .....	189
15.	Informativos Recentes.....	189
15.1.	STJ .....	189
15.2.	STF .....	191
16.	Jurisprudência Seleccionada.....	198
16.1.	STJ .....	198
16.2.	STF .....	198
17.	Questões de Concursos Públicos .....	201

### CAPÍTULO 3

<b>TEORIA DOS INGRESSOS PÚBLICOS – RECEITA PÚBLICA.....</b>	<b>209</b>
1. Introdução .....	209
2. Conceito .....	210
3. Classificação.....	211
3.1. Quanto à periodicidade ou regularidade.....	211
3.1.1. Ordinária .....	211
3.1.2. Extraordinária .....	211
3.2. Quanto ao sentido .....	211

3.2.1.	Amplo .....	211
3.2.2.	Restrito .....	211
3.2.3.	“Taxas” de inscrição em concurso público e sua classificação .....	213
3.3.	Quanto à competência do ente da Federação .....	215
3.3.1.	Federal .....	215
3.3.2.	Estadual (Distrital – art. 32 § 1º) .....	215
3.3.3.	Municipal .....	215
3.4.	Quanto às fontes (alemã), origem ou coercitividade .....	215
3.4.1.	Originárias .....	216
3.4.2.	Derivadas .....	216
3.5.	Quanto à natureza ou previsão orçamentária .....	221
3.5.1.	Orçamentária .....	221
3.5.2.	Extraorçamentária .....	221
3.6.	Quanto à categoria econômica (classificação legal) .....	223
3.6.1.	Receitas Correntes .....	223
A)	Receita Tributária .....	224
B)	Receitas de Contribuições .....	224
C)	Receita Patrimonial .....	224
D)	Receita Agropecuária .....	224
E)	Receita Industrial .....	224
F)	Receita de Serviços .....	224
G)	Transferências Correntes .....	224
H)	Outras Receitas Correntes – análise da natureza jurídica dos royalties .....	225
3.6.2.	Receitas de Capital .....	228
A)	Operações de Crédito .....	228
B)	Alienação de Bens .....	229
C)	Amortização de Empréstimos .....	229
D)	Transferências de Capital .....	229
E)	Outras Receitas de Capital .....	229
4.	Regime Contábil da Receita (art. 35 da lei 4.320/64) .....	232
5.	Dívida Ativa (art. 39 da Lei n.º 4.320/64) .....	233
5.1.	Da possibilidade de protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA) .....	234
5.2.	Da distinta classificação dos tributos aplicada no conceito de dívida ativa e nos institutos da Lei de Execução Fiscal .....	236
6.	Fases da Receita .....	238
6.1.	Previsão .....	238
6.2.	Lançamento .....	239
6.3.	Arrecadação .....	240
6.4.	Recolhimento .....	240
7.	Receita Pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal .....	240
7.1.	Receita Corrente Líquida .....	241
7.1.1.	Receita Corrente Líquida x Base de Cálculo do Repasse ao Legislativo Municipal	

(duodécimo) .....	242
7.1.2. Receita Corrente Líquida x Base de Cálculo dos índices constitucionais de saúde e educação .....	244
7.1.3. Receita Corrente Líquida como base de cálculo de diversos institutos legais .....	247
a) Reserva de Contingência. ....	247
b) Dívida consolidada dos entes federativos .....	248
c) Despesas com pessoal.....	249
d) Parcerias público-privadas.....	249
e) Pagamento de precatórios .....	250
7.2. Responsabilidade na gestão fiscal.....	251
7.2.1. Sanções pela não eficiência arrecadatória .....	252
7.3. Renúncia de Receita.....	257
8. Repartição de Receitas Tributárias – Transferências Constitucionais .....	262
8.1. Transferências constitucionais e seu reflexo no Imposto de Renda Retido na Fonte .....	267
8.2. Transferências constitucionais e reflexo da isenção do ICMS nos repasses aos Municípios .....	268
8.3. Transferências constitucionais e reflexos da isenção do IPI e do IR nos repasses aos Estados, Distrito Federal e Municípios.....	271
8.4. Compensação dos Estados pela desoneração das exportações do ICMS – “Lei Kandir” .....	272
9. Bloqueio de Transferências .....	274
10. Sobre os Fundos.....	276
11. Duodécimos: entrega de recursos aos demais Poderes e Órgãos .....	279
12. Quadro Sinóptico .....	284
13. Súmulas Aplicáveis.....	287
13.1. STJ .....	287
13.2. STF .....	288
14. Informativos Recentes .....	288
14.1. STJ .....	288
14.2. STF .....	289
15. Jurisprudência Seleccionada.....	292
15.1. STF .....	292
15.2. STJ .....	294
16. Questões de Concursos Públicos .....	295

## CAPÍTULO 4

<b>DESPESAS PÚBLICAS .....</b>	<b>303</b>
1. Introdução .....	303
2. Conceito .....	304
3. Classificação.....	304
3.1. Quanto à Origem do Recurso .....	304
3.2. Quanto à competência do ente.....	305
3.2.1. Federal .....	305
3.2.2. Estadual .....	305
3.2.3. Municipal .....	305

3.3.	Quanto à regularidade.....	306
3.4.	Quanto à natureza legal .....	306
3.4.1.	Despesas Correntes .....	306
3.4.2.	Despesas de Capital .....	308
3.5.	Classificações para os concursos de Auditor do Tribunal de Contas, Técnicos e Analistas.....	310
3.5.1.	Classificação institucional.....	310
3.5.2.	Classificação Funcional-Programática.....	311
4.	Fases da despesa Pública .....	314
4.1.	Empenho .....	315
4.1.1.	Tipos de Empenho .....	317
4.1.2.	Pode um empenho ser cancelado?.....	318
4.1.3.	Para os concursos de Auditores do TC, técnicos e analistas.....	319
4.2.	Liquidação .....	320
4.3.	Pagamento .....	321
4.3.1.	Impessoalidade no pagamento – ordem cronológica de sua ocorrência .....	322
5.	Regime Contábil da Despesa.....	324
5.1.	Exceções aos regimes contábeis.....	325
5.2.	Regime de Competência e o período adicional.....	326
6.	Restos a Pagar .....	327
6.1.	Restos a pagar em final de mandato .....	330
7.	Adiantamento ou Suprimento de Fundos.....	333
8.	Despesas Públicas de Origem Administrativa: Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) .....	335
9.	Despesas Públicas de Origem Judicial: Precatório .....	338
9.1.	Conceito e finalidade .....	338
9.2.	Alcance do regime.....	339
9.3.	Procedimento.....	341
9.4.	Regra geral dos precatórios. Classificação. ....	342
9.4.1.	Jurisprudência e a nova EC n. 94/16.....	344
9.5.	Requisições de Pequeno Valor .....	346
9.6.	Exceção ao regime. Força material do orçamento. O caso dos anistiados políticos .....	348
9.7	Função administrativa do Tribunal.....	351
9.7.	Complementação, Suplementação e Fracionamento de Precatório .....	352
9.8.	Compensação de precatório realizado pela Fazenda Pública (compensação de ofício) .....	353
9.9.	Precatórios e reflexos tributários .....	354
9.9.1.	Compensação de precatório realizado pelo contribuinte .....	354
9.9.2.	Precatório e o processo executivo fiscal.....	359
9.9.3.	Precatório e Certidão Negativa de Débito (CND).....	359
9.9.4.	Precatórios, depósitos judiciais e litigância tributária (LC n.º 151/15).....	359
9.10.	Aquisição de imóveis públicos com precatórios .....	362
9.11.	Atualização monetária dos precatórios.....	362
9.12.	Cessão de Precatórios .....	364
9.13.	Regime Especial de Precatórios (Emenda Constitucional 62/09).....	366
9.13.1.	Como era aplicado o Regime Especial de Precatório da EC n. 62/09.....	367

9.13.2. Da modulação de efeitos da decisão do STF.....	368
9.13.3. Emenda Constitucional n. 94/16 e o novo regime de pagamento de precatórios. ....	371
9.13.4 Regimes especiais anteriores à EC 62.....	374
9.14. Intervenção federal.....	376
10. Despesas Públicas e O NOVO REGIME FISCAL (EC n. 95/16 – “PEC DOS GASTOS PÚBLI- COS”) .....	377
10.1. Período do Novo Regime Fiscal.....	378
10.2. Alcance do Regime.....	379
10.3. Indexador do crescimento das despesas .....	380
10.4. Exceções ao regime.....	380
10.5. Compensação a curto prazo às despesas dos demais órgãos e Poderes.....	382
10.6. Vedações .....	382
10.7. Novo Regime Fiscal e a proteção dos direitos sociais .....	384
11. Despesas Públicas e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).....	387
11.1. Limitação de Empenho (art. 9º).....	389
11.2. Geração de despesa .....	391
11.3. Despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17) – DOCC.....	391
11.4. Despesas com pessoal.....	393
11.4.1. Conceito .....	395
11.4.2. Limites de gasto .....	398
11.4.3. Exceções ao cômputo dos gastos.....	399
11.4.4. Despesas nulas .....	400
11.4.5. Controle dos gastos de pessoal.....	401
A) Limite alerta. ....	401
B) Limite prudencial. ....	401
C) Excesso de despesa: prazo e medidas para a sua eliminação. ....	404
D) Direito à nomeação e limitação orçamentária.....	404
E) Medidas constitucionais ao controle de gastos com pessoal. ....	405
F) Direito à revisão anual em tempos de crise financeira. Dos custos dos direitos. ....	407
G) Sanções .....	409
11.5. Despesas com a seguridade social .....	409
12. Destinação de Recursos para o Setor Privado – Subvenções.....	411
13. Cooperação entre os entes Federativos.....	413
14. Transferências.....	414
14.1. Transferências Obrigatórias .....	414
14.2. Transferências Voluntárias .....	415
14.2.1. Requisitos .....	416
14.2.2. Sanções .....	417
14.2.3. Medidas que habilitam o ente federativo ao recebimento das transferências voluntá- rias. Responsabilização pessoal do ex-gestor.....	420
14.2.4. Princípio da intranscendência subjetiva das sanções.....	423
14.3. Transferências automáticas .....	425
15. Quadro Sinóptico .....	426

16. Súmulas Aplicáveis.....	433
15.1. STJ .....	433
15.2. STF .....	433
17. Informativos Recentes.....	433
17.1. STJ .....	433
17.2. STF .....	436
18. Jurisprudência Seleccionada.....	445
18.1. STJ .....	445
18.2. STF .....	446
19. Questões de Concursos Públicos .....	448

## CAPÍTULO 5

<b>LINHAS GERAIS DO CRÉDITO PÚBLICO.....</b>	<b>457</b>
1. O Empréstimo como Processo Financeiro .....	457
2. Conceito .....	459
2.1. Crédito Público como fonte de receitas – Empréstimo público – Estado Devedor.....	459
2.2. Crédito Público como política interventiva na economia – Estado credor .....	461
3. Natureza Jurídica .....	462
3.1. Tese drago.....	463
4. Classificações do Crédito Público.....	464
4.1. Quanto à Coercitividade.....	464
4.2. Quanto à temporalidade .....	465
4.2.1. Dívida pública flutuante .....	465
4.2.2. Dívida pública fundada ou consolidada .....	466
4.3. Quanto à Origem dos Recursos.....	466
5. Títulos da Dívida Pública e sua Relação com o Direito Tributário .....	467
6. Crédito Público na Constituição Federal .....	469
6.1. Atribuições do Congresso Nacional.....	471
6.2. Atribuições do Senado Federal .....	471
7. Crédito Público e a Lei de Responsabilidade Fiscal.....	474
7.1. Definições gerais .....	475
7.2. Operações de crédito proibidas .....	477
7.3. Concessão de Garantias.....	478
7.4. Limites para o endividamento público .....	479
7.5. Antecipação da Receita Orçamentária (ARO).....	480
8. O Banco Central na Constituição .....	481
9. O Sistema Financeiro Nacional .....	483
10. Quadro Sinóptico .....	484
11. Informativos Recentes.....	486
12. Jurisprudência seleccionada.....	486
12.1. STF .....	486
13. Questões de Concursos Públicos .....	490



## CAPÍTULO 6

<b>CONTROLE DA ATIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO .....</b>	<b>495</b>
1. Alcance do controle.....	496
2. Áreas de Controle .....	497
3. Espécies de Controle.....	498
3.1. Quanto ao momento. ....	498
3.2. Quanto ao órgão ou agente que realiza a fiscalização .....	499
3.2.1. Controle Interno .....	499
3.2.2. Controle Externo .....	501
3.2.3. Controle Popular, Privado ou Social .....	502
4. Objeto do Controle .....	504
5. Dos Tribunais de Contas.....	509
5.1. Conceito e função.....	509
5.2. Natureza Jurídica do Tribunal de Contas.....	510
5.3. Tribunal de Contas da União, dos Estados, dos Municípios e do Município .....	511
5.4. Natureza Jurídica das Decisões dos Tribunais de Contas.....	515
5.4.1. O tema na jurisprudência.....	517
5.5. Eficácia das decisões do Tribunal de Contas (art. 71, § 3º da CF) .....	519
5.5.1. O tema na jurisprudência.....	519
5.6. O devido processo legal, o Tribunal de Contas e o Poder Legislativo .....	520
5.7. Competência do Tribunal de Contas.....	521
5.7.1. Emissão de Parecer Prévio .....	521
5.7.1.1. O tema na Jurisprudência .....	523
A) Quando não há o julgamento das contas pelo Legislativo .....	523
B) Rito do julgamento das contas do Presidente da República.....	524
5.7.2. Julgamento de contas .....	525
5.7.2.1. Contas de Governo x Contas de Gestão – Resgate da valorização do Poder Legislativo.....	526
5.7.2.2. “Lei da Ficha Limpa” e o julgamento do Tribunal de Contas.....	534
5.7.2.3. Possíveis resultados do julgamento do Tribunal de Contas .....	536
5.7.2.4. Do julgamento das contas dos Tribunais de Contas.....	537
5.7.3. Controle de atos de pessoal .....	539
5.7.3.1. O tema na Jurisprudência .....	540
5.7.4. Fiscalização em sentido estrito.....	542
5.7.4.1. O tema na jurisprudência .....	545
5.7.5. Aplicação de Sanções e medidas cautelares.....	545
5.7.5.1. Espécies de Sanções: multas e ressarcimento.....	547
5.7.5.2. Sanções e tipicidade .....	551
5.7.5.3. Medidas cautelares e outras atribuições punitivas .....	552
5.7.5.4. Transmissibilidade das Sanções aos Sucessores.....	554
5.7.5.5. Excludentes das sanções .....	555
5.7.5.6. Prescrição das sanções: a polêmica imprescritibilidade das ações de ressarcimento .....	557

5.7.6.	Competência Corretiva .....	560
5.7.7.	Dever de Representação .....	564
5.7.8.	Auxílio aos Fundos de Participação .....	564
5.7.9.	Auxílio à Comissão Mista Permanente .....	565
5.7.10.	Poder Regulamentar .....	566
5.8.	Tribunal de Contas e a Lei de Responsabilidade Fiscal .....	567
5.9.	Tribunal de Contas e o Sigilo Bancário.....	568
5.9.1.	O tema na Jurisprudência.....	569
5.10.	Organização dos Tribunais de Contas.....	570
5.10.1.	Composição .....	570
5.10.2.	Requisitos para o provimento dos cargos.....	570
5.10.3.	Competência para indicação dos membros.....	570
5.10.4.	Equivalência de impedimentos e vantagens .....	571
5.11.	Tribunal de Contas e os Direitos Fundamentais .....	574
6.	Quadro Sinóptico .....	575
7.	Súmulas Aplicáveis.....	578
7.1.	STJ .....	578
7.2.	STF .....	578
7.3.	TCU.....	579
8.	Informativos Recentes.....	581
8.1.	STJ .....	581
8.2.	STF .....	582
9.	Jurisprudência Seleccionada.....	592
9.1.	STF .....	592
10.	Questões de Concursos Públicos .....	594
<b>ADENDO</b>		
<b>JURISPRUDÊNCIA ESPECÍFICA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL .....</b>		<b>599</b>
<b>INFORMATIVOS: LEI DE RESPONSABILIDADES FISCAL – STF.....</b>		<b>603</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>		<b>609</b>