



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

Curso de Graduação em Administração a distância

RILDON SOUSA SILVA

**O PROCESSO ORCAMENTÁRIO:  
a análise de dois países asiáticos sob uma perspectiva  
brasileira.**

Brasília – DF

2011

RILDON SOUSA SILVA

**O PROCESSO ORCAMENTÁRIO:  
a análise de dois países asiáticos sob uma perspectiva  
brasileira.**

Monografia apresentada a Universidade de Brasília (UnB) como  
requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em  
Administração.

Professor Orientador: Doutor, José Carneiro

Brasília – DF

2011

Silva, Rildon Sousa.

O Processo Orcamentário: a análise de dois países asiáticos  
sob uma perspectiva brasileira./ Rildon Sousa Silva. – Brasília, 2011.  
41 f.: il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília,  
Departamento de Administração - EaD, 2008.

Orientador: Prof. Dr. José Carneiro, Departamento de  
Administração.

1. Processo Orçamentário, 2. Orçamento público, 3 Processo  
Legislativo,

RILDON SOUSA SILVA

**O PROCESSO ORCAMENTÁRIO:  
a análise de dois países asiáticos sob uma perspectiva  
brasileira.**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do aluno

**Rildon Sousa Silva**

Doutor, José Carneiro  
Supervisor do Eixo

Professor Especialista, Wolney Resende de Oliveira  
Professor-Orientador

Brasília, 11 de junho de 2011

Dedico este trabalho ao SENHOR Deus, que revigora minha alma dia após dia, além de Minha mãe, meus irmãos, meus colegas, aos colaboradores do curso e ao Professor Wolney, que acreditaram em meu esforço.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais que proporcionaram a minha existência

A meus irmãos, que presenciaram meus momentos de dor e agonia.

Aos meus colegas da Empresa de Correios e Telégrafos lotados no Centro de Distribuição Domiciliária Asa Norte. Em especial ao Felipe e Maxwell.

Agradeço também a minha ex-esposa, Adauri, pois no inicio do curso acadêmico ajudou-me a analisar minhas pesquisas.

Além deles, agradeço a alguns moradores da Asa Norte, que apoiaram e incentivaram para que eu terminasse o curso.

A servidora da Embaixada do Japão Madalena. Embora a biblioteca da Embaixada estivesse em reformas, ajudou-me com alguns artigos que informavam a situação da economia japonesa. Além dela, agradeço pela gentileza do agente de segurança Ribamar.

A toda a equipe de professores (especialistas, mestres e doutores) e da equipe administrativa da Universidade de Brasília que estiveram envolvidos no sistema logístico da faculdade.

E, principalmente ao SENHOR Deus, criador do Céu e da Terra.

*“... assim, a sociedade se organiza, a economia prospera e o mundo não foge do controle.”*

MARTHA MEDEIROS

## **RESUMO**

O presente trabalho expõe uma análise comparativa entre o processo orçamentário brasileiro com a análise que ocorre em dois países asiáticos: as Filipinas, que se apresenta como uma democracia presidencialista, e o Japão, que é uma monarquia parlamentarista. O tema está inserido no contexto de planejamento, já que apresenta uma rotina sistematizada entre o poder executivo e legislativo dos países mencionados. A sistemática está embasada na legislação de cada país pesquisado e a interação entre os poderes promovem a construção do orçamento público, elemento essencial para determinar as despesas propostas pelos governantes com o recurso financeiro que o governo possui.

Palavra-chave: Processo Orçamentário, Orçamento público, Processo Legislativo.

## **ABSTRACT**

This work presents a comparative analysis of the budget process that occurs in Brazil, with the analysis that occurs in two Asian countries: the Philippines, which is presented as a presidential democracy, and Japan, which is a parliamentary monarchy. The subject is placed in the context of planning, since it has a systematic routine between the executive and legislative branches of the countries mentioned. The system is based on the laws of each country surveyed and the interaction between the authorities promote the construction of the public budget, which is essential for determining the costs proposed by the government with financial resource that the government possesses.

Keys-words: Processo Orçamentário, Public Budget, Legislative Process.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	19
1.1	Contextualização do Assunto .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.2	Formulação do problema.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
1.3	Objetivo Geral.....	13
1.4	Objetivos Específicos .....	13
1.5	Justificativa .....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	29
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.2	Caracterização da organização, setor ou área ..	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.3	População e amostra.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.4	Caracterização dos instrumentos de pesquisa ..	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados .....	19
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	30
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	33
	REFERÊNCIAS .....	35

## 1 INTRODUÇÃO

A preocupação em gerir recursos acompanha o homem desde que este presenciou algumas situações que colocavam em risco a sua existência (ou a fome, ou frio). Por isso tentava propor meios de evitar ou sanar a privação. Por exemplo, na era paleolítica, todas as vezes que o homem estava com fome buscava alguma espécie de alimento para saná-la. Ou quando estava com frio, se abrigava. Adquirindo experiência sobre as situações de perigo, o homem tinha condições de prever os acontecimentos e situações na qual proporcionaram a ele administrar os recursos que possuía.

Cardoso apresenta em seu trabalho que “numa segunda fase da evolução humana, denominado neolítico, iniciou o processo de urbanização, consequência direta do aperfeiçoamento das armas e ferramentas de trabalho, que programaram o início da agricultura e da domesticação de animais”. É possível adicionar que além das armas, também houve o desenvolvimento na gerência nos recursos que eram captados. Com o passar dos anos, foram instituídas algumas comunidades distintas e para promover a integração e a negociação destas comunidades, era determinado um representante. Através desta representação, a comunidade apresentava parte de seus recursos (que pode ser chamada de tributo) para que esta pessoa pudesse sobreviver e promover o desenvolvimento desta comunidade.

Algumas pessoas desenvolveram atitudes que proporcionavam o tratamento e a organização da produção da comunidade e, conforme é apresentado por Freire (1996), a entrega destes valores para o Estado proporcionou a promoção de medida das riquezas que estava no poder do Estado. Através de métodos contábeis, foi possível desenvolver um mecanismo que proporcionava a administração dos bens do Estado a possibilidade de melhorias dos habitantes daquela região.

Albuquerque (2008) apresenta o real propósito em promover as finanças públicas, na qual descreve que “*a sociedade, na medida em que se torna mais esclarecida e ciosa de seus direitos e responsabilidades, tem exigido a melhoria da qualidade e a ampliação da abrangência dos serviços prestados pelo Estado. Para atender às novas demandas, cada vez mais complexa e qualificada, a Administração*

*Pública Brasileira deparou-se com a necessidade de imprimir mudanças estruturais em sua forma de planejar e administrar".(p. 42)*

A prática de captação de recursos também está registrada no Código de Manu (coleção de livros bramânicos) e em alguns documentos antigos. Na Bíblia Sagrada existem alguns trechos que mencionam esta captação financeira. Entre esses trechos, há a passagem que Jesus exclama: "daí a César o que é de César".

Na Roma antiga, os cobradores de impostos utilizavam um cesto (ou bolsa) de vime chamado "*fiscus*" para captar a arrecadação. Depois, os próprios cobradores de impostos receberam o nome da bolsa. Na Idade Média, esse termo denominava o tesouro real.

O propósito estatal na captação de recursos financeiros fomentava o desenvolvimento civil e militar. Mas o ideal de controle orçamentário era apresentado apenas na esfera militar, embora que a administração monetária estava centralizada do monarca.

Um fato marcante que institui a regulação das ações dos governantes na captação de recursos foi a assinatura da Carta Magna da Inglaterra, datada em 15 de junho de 1215. A população inglesa, insatisfeita com o reinado do Rei João Sem Terra, capturou o monarca e o obrigou a assinar o documento. Entre os seus aspectos principais estava a limitação do rei em cobrar novos impostos, conforme informa o artigo 12 da primeira Carta Magna. O artigo descreve que "*nenhuma cobrança de impostos pode ser lançada em nosso reino sem consentimento do Conselho dos Comuns, exceto para custear o resgate da pessoa do rei, para fazer seu filho mais velho um cavaleiro e para casar (uma vez) sua filha mais velha. Os subsídios para essa finalidade deverão ser razoáveis em seus montantes*".

Os sucessores do reinado inglês não aceitaram satisfatoriamente a idéia de se submeter a um Conselho para promover a arrecadação (VIANNA 1950 apud Junior/Freire, 2009). Contudo, o termo "*tax*" adveio no reinado de Guilherme de Orange e da Rainha Ana II no documento conhecido por Bill of Rights, de 1689. Além disso, a instituição do Parlamento foi fortalecida. O artigo 4º informa que a arrecadação não pode ocorrer sem a prévia autorização do Parlamento (naquela época era formada pela Câmara de Lordes e pela Câmara dos Comuns).

Semelhantemente ao termo fisco, a palavra budget (orçamento em inglês) também advém de uma sacola denominada *Bulga Latina* (ou *bouquette*, em seu termo diminutivo). Posteriormente a palavra denominou uma sacola de couro (*bougett*) que os ministros da Coroa colocavam os planos de gastos. Conforme cita o Departamento Financeiro da Califórnia (USA), Robert Walpole, primeiro-ministro do Rei George I, mencionou em 1.733 a “abertura do orçamento” (*opening of the budget*) ao início das discussões sobre as intenções de gastos da Coroa. Com o passar do tempo a palavra “budget” passou a descrever o conteúdo da sacola, não mais a sacola em si. (apud Oxford English Dictionary (1989), Unabridged Dictionary (1987)).

Veiga (1975 apud Junior/Freire, 2009) apresenta um fato importante. Os artigos da Constituição Francesa, instituído após a Revolução de 1789 determinam que as receitas e despesas devam ser votadas apenas por representantes do povo. E esse ideal se perdura até os dias atuais, na qual o orçamento deve receber a análise popular (e não do governante principal) com o intuito de receber a destinação certa.

Willian E. Gladstone, que foi Ministro do Tesouro e, em seguida, primeiro-ministro, promoveu significantes avanços na gerência de recursos. Em sua administração foram criadas em 1861 a Comissão de Contas Públicas no Parlamento (Public Accounts Committee in Parliament) e 1866 o escritório geral de Controladoria e Auditoria (Comptroller and Auditor General). Outro avanço foi a noção de equilíbrio nas contas, vindo a se tornar um padrão ético no governo.

Schumpeter(1953) descreveu Gladstone em sua obra *History of Economic Analysis*:

*“...there was one man who not only united high ability with unparalleled opportunity but also knew how to turn budgets into political triumphs and who stands in history as the greatest English financier of economic liberalism, Gladstone...The greatest feature of Gladstonian finance...As regards indirect taxes, the principle of least interference was interpreted by Gladstone to mean that taxation should be concentrated on a few important articles, leaving the rest free...Last, but not least, we have the principle of the balanced budget.”*(402-405)

Em 1908, Lloyd George, sendo Ministro das Finanças na Inglaterra, propôs uma medida inovadora para aprovação do orçamento inglês. Para custear as pensões instituídas pela Lei dos Pensionistas Idosos (Old Age Pensions Act), medidas deveriam ser tomadas, como o aumento de impostos. Esta medida foi

reprovada pela Câmara de Lordes, pois as ações tomadas para custear os efeitos da lei proporcionavam o aumento na tributação das propriedade dos mais ricos, além de pesados impostos no lucro da venda de bens.

Conforme descreve Junior e Freire (2009), o orçamento era caracterizado por seus aspectos financeiro, político e jurídico até 1918. Willoughby (Apud BUEHLER, 1940) ampliou o conceito, afirmando que:

“o orçamento é um documento que o executivo principal, sendo a autoridade responsável pela conduta de aplicação dos recursos das atividades governamentais, utiliza diante das entidades e autoridades que levantam receitas ou concedem recursos para relatar a forma que ele e seus subordinados administraram os recursos do governo durante o ano fiscal findo. Mostra também a situação atual do tesouro público e, baseado nestas informações, ele estabelece o plano de ação para o ano seguinte e aponta os meios pelos quais as atividades serão financiadas”.

Em 1921, houve mais um fato revolucionário. O congresso norte-americano aprovou a Lei de Orçamento e Contabilidade, ou “*Budget and Accounting Act*” na administração de Warren G. Harding (vigésimo nono presidente norte americano). Esta lei, conforme apresenta Genovese (2010), “concedeu para o Presidente a responsabilidade legal para unir, preparar e publicar o orçamento dos Estados Unidos da América no ano base e apresentá-lo ao Congresso” (p. 47). Esse ato proporcionou ao Poder Executivo a ampliação dos poderes em apresentar ao Poder Legislativo uma boa destinação dos recursos públicos. Em contrapartida, o Congresso fiscalizava e exigia que as solicitações do Poder Executivo fossem detalhadas.

## Contextualização

É necessário que qualquer pessoa que se proponha a se desenvolver deve possuir o recurso financeiro necessário para promover as ações e programas que propôs fazer sem se endividar. Através desse propósito, o homem se objetiva exercer uma atividade remunerada para concluir-las. Para apresentar um bom resultado, cada atividade (ou programa) deve ser planejada e este deve ser seguido rigorosamente.

Semelhantemente as práticas humanas, as entidades governamentais também realizam ações para proporcionar o seu desenvolvimento. Por isso, os governos adotam medidas para arrecadar e gerir recursos que fomentarão as ações propostas.

Esta gerência é proporcionada com uma ampla seqüência de ações dos Poderes Executivo e Legislativo que resultará em um documento denominado Orçamento Público, que determinará o valor a ser gasto com o recurso que possui. Mas quais as ações que estes poderes realizam para a aprovação deste orçamento?

Além da apresentação das ações executadas pelos agentes envolvidos no processo orçamentário brasileiro para aprovar um orçamento público eficiente, o propósito deste trabalho apresenta também as ações do governo japonês e do governo filipino. Estes são dois países asiáticos que possuem sistemas de governos distintos, mas que promovem também uma adequada destinação nos recursos públicos.

### 1.1 Formulação do problema

É importante para qualquer nação promover medidas que proporcionam a melhoria da qualidade de vida das pessoas que residem em sua localidade. Essas medidas somente são possíveis a partir do instante que a sociedade deposita sua confiança em algumas pessoas que se responsabilize nas tomadas de decisões que promoverão essas mudanças. Este é um dos princípios do instituto chamado Democracia representativa (ou indireta). Diniz (1998) define esse modelo de

democracia como a "forma de governo em que há influência popular no governo através da livre escolha de governantes pelo voto direto. É o sistema que procura igualar as liberdades públicas e implantar o regime de representação política popular. E o Estado político em que a soberania pertence à totalidade dos cidadãos." (p.52)

Eliane Maciel, em seu artigo Democracia Representativa e Consulta Popular apresenta alguns pontos importantes sobre este modelo de democracia:

"Na democracia representativa, a participação popular é indireta, periódica e formal, e se organiza mediante regras que disciplinam as técnicas de escolha dos representantes do povo. Todavia, não se trata apenas de uma questão de eleições periódicas, em que, por meio do voto, são escolhidas as autoridades governamentais. Além de designar um procedimento técnico para a designação de pessoas para o exercício de funções governamentais e legislativas, eleição significa a expressão de preferência entre alternativas, a realização de um ato formal de decisão política. Realmente, nas democracias de partido e sufrágio universal, as eleições tendem a ultrapassar a pura função designatória, configurando um instrumento por meio do qual o povo manifesta a sua aprovação a uma política governamental e confere seu consentimento e, por consequência, legitimidade às autoridades governamentais, participando na formação da vontade do governo e no processo político"

Contudo, para a concretização destas ações, é necessário que haja recursos financeiros. No cenário brasileiro, a sociedade entrega parte de sua produção financeira para que o Governo possa geri-la e tenha condições para executar as ações que trarão benefícios para as pessoas que estão em solo brasileiro.

Sousa (apud BORGES, 1998), descreve esta conduta estatal:

"Simultaneamente com as atividades políticas, sociais, econômicas, administrativas, educacionais, policiais, etc., que constituem a sua finalidade própria, o Estado exerce também uma atividade financeira, visando a obtenção, a administração e o emprego de meios patrimoniais que lhe possibilitem o desempenho daquelas outras atividades que se referem à realização dos seus fins."(p. 27)

Para que o recurso financeiro arrecadado pelo Estado seja bem gerido, é necessário que haja um eficaz sistema que promova a coordenação desses recursos que e consiga adequá-los ações de melhoria. Este sistema, conhecido como Sistema Orçamentário, é executado em sua maioria pelo Poder Executivo. Contudo, os representantes do povo mencionados pela Constituição brasileira são

responsáveis para promover a adequada destinação destes recursos. Com esse propósito Sousa descreve que

“o orçamento público é objeto de interesse social, por retratar o que será realizado pelo Estado em favor de toda coletividade; de interesse do Parlamento, que é responsável pelo conjunto de ações que aprova e sobre as quais deve exercer controle; e de interesse da Administração Pública (Poder Executivo), que realizará a gama de ações aprovadas, desde a regular arrecadação de todas as receitas à legítima contratação de cada despesa” (p. 11)

Além do Brasil, outras nações, como o Japão e as Filipinas, seguem o mesmo propósito de desenvolvimento interno, na qual promovem medidas de desenvolvimento para seus habitantes. Contudo possuem métodos diversos para alocar recursos e promover a correta destinação.

Através desta premissa surge o seguinte questionamento: quais são as medidas que o governo japonês e o governo filipino promovem para concretizar o processo orçamentário? Assemelha-se ao processo brasileiro?

## 1.2 Objetivo Geral

O objetivo primordial do presente trabalho é expor os atores que proporcionam o sistema orçamentário. Serão observadas as ações que ocorre no Brasil, além de elencar as situações que ocorrem nas Filipinas e no Japão.

## 1.3 Objetivos Específicos

O seguinte trabalho planeja expor os seguintes esclarecimentos:

- A história financeira dos países em questão.
- Conhecer o funcionamento do processo orçamentário que ocorre no Brasil e, principalmente no Japão e nas Filipinas.
- A eficiência dos sistemas analisados.

## 1.4 Justificativa

O presente trabalho objetiva apresentar possíveis similaridades entre a execução do ciclo orçamentário japonês e filipino a partir da execução lógica que ocorre no cenário brasileiro.

O governo brasileiro apresenta a maior quantidade de informações sobre a legislação que orienta as etapas do orçamento nos mais conhecidos vetores de informação (mídia impressa ou digital).

No caso do governo japonês e filipino não existe muita disponibilidade em materiais escritos na língua portuguesa que abordam este assunto. O que, também, não impediu a execução da pesquisa. Funcionou apenas como fator limitativo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Brasil

O Brasil é um país continental, localizado na América do Sul sendo a cidade de Brasília a capital constitucional (BRASIL, art. 18, § 1º).

Conforme apresenta artigo 1º da Constituição do Brasil, “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito, na qual “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (BRASIL, art. 1º Parágrafo Único).

O modelo atual de governo adotado pelo Brasil é denominado nova república, advindo do processo de redemocratização que aconteceu no meado dos anos de 1980 para depor o regime ditatorial instituído pelos militares. Essa redemocratização manteve a figura dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), contudo inseriu o instituto do sufrágio universal. Diniz discorre sobre este instituto, afirmando que sufrágio universal á:

“aquele sistema que não impõe ao exercício do direito de votar nenhum requisito, restrição ou condição, salvo a incapacidade civil ou suspensão dos direitos políticos. Todo cidadão civilmente capaz e habilitado pela Justiça Eleitoral, que não esteja suspenso dos seus direitos políticos, pode votar, escolhendo candidatos para ocupar cargos eletivos”. (p. 458)

Com o instituto do sufrágio universal foi confirmada a presença do sistema presidencialista no ambiente político brasileiro. Conforme descreve Ferreira (1998) “*o presidencialismo é sistema de governo que se propagou por quase todo o mundo, surgido nos Estados Unidos da América com inspiração nas tendências liberais inglesas. Trata-se da substituição do monarca hereditário por um presidente eleito periodicamente pelo povo, com menos honrarias, mas poderes mais amplos.*” (p. 363)

Atualmente, o Brasil possui 190.732.694 pessoas habitando o território brasileiro. O Produto Interno Bruto no Brasil (PIB) foi calculado em 2010 o valor aproximado de R\$ 3,675 trilhões, sendo que o PIB *per capita* (divisão do valor corrente do PIB pela população residente no meio do ano) alcançou no mesmo ano o valor aproximado de R\$ 19.016,00 (dezenove mil e dezesseis reais).

Além dessas informações, o Brasil adotou desde 1993 o Plano Real, possuindo como unidade monetária o termo “Real”.

Filgueras (2000) o descreve que:

“O Plano Real é um produto econômico, político e ideológico da confluência de três fenômenos que marcaram o desenvolvimento do capitalismo nas duas últimas décadas desse século: a hegemonia das políticas liberais, a difusão do processo de reestruturação produtiva a partir dos países capitalistas centrais e a reafirmação do capitalismo como um sistema de produção mundializado.”

Através de medidas governamentais, como a aplicação do aumento da taxa de juros e restrição do crédito, o Plano Real está em atividade.

## **2.2 O Processo orçamentário brasileiro.**

Conforme menciona Aliomar Baleeiro, o orçamento público “é ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo, por certo período e, em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei” (apud Castro, 2001).

Este ato é denominado Lei orçamentária anual, que possui caráter de lei ordinária e que atenderá o ano posterior ao da sua votação e será composto pelo “orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e o orçamento da segurança social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público. (apud BRASIL, 1988, art. 165, § 5)

A Lei de Orçamento Anual (denominada LOA) deve se submeter à Lei de Diretrizes Orçamentárias que “compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.” (apud BRASIL, 1988, art. 165)

Ambas as leis citadas também devem seguir ao plano de governo determinado pelo governante quando este inicia o seu mandato presidencial. Este plano é conhecido como Plano Plurianual que “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” (apud BRASIL, 1988, art. 165).

O início do processo orçamentário advém do plano de governo que é desenvolvido no início do mandato presidencial em acordo com as propostas que estão sendo executadas, e na qual foi realizado um pré-cadastro no sitio do TSE (lei ordinária 12.034/09). A proposta do candidato vencedor nas urnas é posteriormente desenvolvido pela Secretaria de Investimentos e Planejamento Estratégico (denominado SPI), conforme norteia o DECRETO Nº 7.063/2010 que apresenta a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, após alguns ajustes, deverá ser encaminhado ao Congresso Nacional até 31 de agosto do primeiro ano do ato presidencial.

O Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998 determina que

“Para elaboração e execução do Plano Plurianual 2000-2003 e dos Orçamentos da União, a partir do exercício financeiro do ano de 2000, toda ação finalística do Governo Federal deverá ser estruturada em Programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano, entendendo-se por ação finalística aquela que proporciona bem ou serviço para atendimento direto a demandas da sociedade.”

Com a aprovação do Plano Plurianual, que é orientada por um Ministro de Estado, possui caráter quadrienal e conforme o Decreto 2829, de 1998 “terá avaliação anual da consecução dos objetivos estratégicos do Governo Federal e do resultado dos Programas, para subsidiar a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias de cada exercício” (art. 5º).

Com a determinação dos programas que o Governo realizará nos quatro anos de governo, é iniciada a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias, que está sob a supervisão da Secretaria de Orçamento Federal, órgão específico do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, subordinada diretamente ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (apud Portaria nº 232, de 03 de agosto de 2005). Esta lei apresentará o equilíbrio entre receitas e despesas públicas; critérios e forma de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; e outras condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Integrará o projeto da LDO o Anexo de Metas Fiscais, na qual “serão estabelecidas as 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” (Lei Complementar 101, de 2001).

Outra informação importante é que a Lei de Diretrizes Orçamentárias priorizará as ações mais importantes que o governo irá executar.

Um dos objetivos da Secretaria de Orçamento Federal é promoverá o equilíbrio das contas públicas, na qual deve condizer com as solicitações das unidades orçamentárias do Poder Executivo. Essas unidades orçamentárias conforme descreve a Lei 4320, de 1964, são o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias. Ou seja, as unidades orçamentárias possuem autoridade de gerir o recurso financeiro determinado pelo orçamento da união que é necessário para executar os projetos e atividades do Órgão Setorial.

Inicialmente, os projetos do órgão do governo federal, são avaliados por uma equipe técnica que determinará os meios necessários para que o projeto seja concluído. Essas informações técnicas apresentam a quantidade de insumos e o recurso financeiro previsto para a execução do projeto é apresentado para a unidade orçamentária.

A etapa seguinte é a análise das informações cadastradas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (S/IOP). A SOF, a unidade orçamentária e o Órgão Setorial trabalham em conjunto para “consultar,

incluir, alterar e excluir dados até o encaminhamento da proposta “ (apud MTO, pág. 79).

Com a união das solicitações de todos os Órgãos setoriais da Administração pública, o secretário, que é a autoridade da SOF, apresenta o projeto para o Presidente da República. Esta ação conjunta deve ser repassada ao chefe do Poder Legislativo até o dia 15 de abril de cada ano através da Mensagem Presidencial, meio oficial de comunicação entre os chefes dos poderes no Brasil.

Após o presidente de o Congresso Nacional receber o projeto, este será encaminhado para a Comissão Mista de Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO atenderá às normas da Resolução nº. 01, de 2006, do Congresso Nacional.

Após o cumprimento do rito legislativo, o projeto de lei é submetido a discussão e a votação no plenário do Congresso Nacional. Se aprovado. PE devolvido para a CMO, que converterá o projeto em autógrafo, que é o texto do projeto definitivo do projeto e este é encaminhado para a Casa Civil da Presidência da República. Não ocorrendo vetos, o texto do Autógrafo é publicado, sendo convertido em lei.

Um ponto importante na aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias é que não há uma data preestabelecida para a aprovação do projeto de lei. A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentária (Brasil, art. 57, § 2º). Ou seja, o Congresso Nacional perde o direito de entrar em recesso se o Projeto não for aprovado no dia 17 de julho.

Com a aprovação da LDO, a Secretaria de Orçamento Federal poderá elaborar o Projeto de Lei de Orçamento Anual. Este instrumento proporciona a estimar as receitas e fixar as despesas, compreendendo em seu conteúdo o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; (BRASIL, 1988, art.165).

A lei de orçamento anual é o orçamento propriamente dito, onde está descrito quais serão os gastos que o Governo pode fazer e a especificação dos recursos necessários para que a ação governamental seja feita. Contudo é importante mencionar que a lei que aprova a receita orçamentária não pode conter matéria

estranya ao orçamento; isso significa que a lei orçamentária não disporá sobre assunto que não se relacione estritamente com o orçamento. "(ANGÉLICO João Contabilidade Pública. 1995 p.25).

Conforme descreve João Batista Fortes, "cada Unidade Gestora faz sua proposta orçamentária, encaminha ao Setor Orçamentário. Este faz une todas as propostas orçamentárias do órgão e consolida em um só Órgão/Ministério". Por fim, o MPOG, através da Secretaria de Orçamento Federal, consolida as propostas dos três poderes da União e as encaminha ao Congresso Nacional. (pág. 59).

Após seguir o rito legislativo, ocorre a conversão da proposta em lei. Com a publicação do orçamento, o Ministério do Planejamento procede a liberação dos créditos para as unidade Orçamentária dos órgãos contemplados pela Lei de Orçamento Anual. Essa liberação é informada no Sistema integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

## 2.3 Filipinas

A República das Filipinas (*Republika ng Pilipinas*) é um país asiático formado por um arquipélago de 7.107 ilhas, possuindo uma área terrestre aproximada de 300 mil km<sup>2</sup> dividida em três grandes grupos: Luzon (ao norte, onde está a capital), Visayas (na parte central) e Mindanao (ao sul). A Capital é Manila, cidade situada dentro da região conhecida por Metro Manila e instituída como capital pelo Decreto Presidencial 824, de 1975.

A Seção 01 da Constituição filipina apresenta o país como um “Estado democrático e republicano, na qual a soberania reside no povo e toda a autoridade governamental reside neles”.

Assim como no Brasil, as filipinas possuem o presidencialismo como sistema de governo. A Seção 4 do artigo VII confirma o sistema de governo:

“O Presidente e o Vice-Presidente serão eleitos pelo voto direto do povo para um mandato de seis anos que terá início ao meio-dia, no trigésimo dia do mês de Junho posterior ao dia da eleição e terminará ao meio-dia da mesma data, seis anos depois. O Presidente não será elegível para qualquer re-eleição. Nenhuma pessoa que conseguiu o cargo presidencial e tenha servido por mais de quatro anos deverá ser qualificado para a eleição para o mesmo cargo a qualquer tempo.”

A Seção 1 do Artigo V da Constituição filipina também confirma o sistema de governo, mencionando que:

“o sufrágio pode ser exercido por todos os cidadãos das Filipinas que não sejam desqualificados pela lei, que tenham pelo menos 18 anos de idade, e que tenha residido nas Filipinas por pelo menos um ano e no lugar em que se propõem a votar por pelo menos seis meses anterior à eleição. Alfabetização, posses ou outro requisito substancial não deve ser imposto ao exercício do sufrágio.”

A Constituição filipina adveio da Revolução popular que houve em 1986. Após as eleições fraudulentas de Ferdinand Marcos, Corazon Aquino, reconhecida presidente pela população, convocou uma Comissão Constitucional com o propósito de substituição da Constituição de 1973. A lei máxima foi aprovada em 11 de fevereiro de 1987.

O poder legislativo é representado pelo Congresso, sendo este formado pelo Senado (Câmara baixa) e pela Câmara de Representantes (Câmara baixa).

Em 2007, o Censo registrou uma população de 88.574.614 pessoas, possuindo uma projeção de mais de 94 Mil pessoas em 2010. O PIB é de aproximadamente U\$ 318 bilhões e o PIB per capita é de U\$ 3.515,00. A sua unidade monetária é o Peso.

## 2.4 Processo filipino

Conforme a Constituição das Filipinas, instituída em 1987, é necessária que o Poder Legislativo autorize o Poder Executivo a promover o desenvolvimento social e econômico. A Constituição apresenta na Seção 22 do Artigo VIII que:

*“The President shall submit to the Congress within thirty days from the opening of every regular session, as the basis of the general appropriations bill, a budget of expenditures and sources of financing, including receipts from existing and proposed revenue measure.”*

O Orçamento Nacional deverá condizer com as informações do *General Appropriations Act.*, conforme o documento *REPUBLIC ACT NO. 6670*. Esta lei deve apresentar o orçamento de cada projeto e programa das agências do governo Filipino. E ambos (o Orçamento Nacional e o *General Appropriations Act*) devem se submeter às orientações do Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Governo Filipino (denominado *Medium-Term Philippine Development Plan*).

A Comissão de Coordenação de Orçamento e Desenvolvimento (DBCC), instituto criado em 1970, é o principal agente encarregado na administração do Programa Fiscal do Governo Filipino e que está responsável pelo desenvolvimento do Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo estabelecendo projeções macroeconômicas no período de seis anos (Rañola, 2007).

A elaboração do Orçamento Nacional está sob a supervisão do Departamento de Orçamento e Gestão (*Department of Budget and Management*), órgão criado em 1936 pela. Além de desenvolver o Orçamento Nacional, analisa se o recurso aplicado está sendo bem empregado. (Rañola, 2007).

Além do Departamento (DBM) e do Secretário Executivo, compõem o DBCC as chefias dos seguintes órgãos:

- Ministério das Finanças (*Department of Finance - DOF*);
- Autoridade nacional de Economia e Desenvolvimento (*National Economic and Development Authority - NEDA*);
- Banco das Filipinas (*Bangko Sentral ng Pilipinas - BSP*)

Todos os órgãos do Governo apresentam suas propostas para o DBM, que executará a análise e concentrará as informações em um único documento que será remetido ao presidente que apresentará a proposta de Orçamento de Despesas e Fontes de Financiamento (*Budget of Expenditures and Sources of Financing - BESF*) para o Parlamento. (Rañola, 2007).

Quando a proposta está sob a administração do Poder Legislativo, inicialmente o processo é encaminhado para a Casa de Representantes. Lá o processo é encaminhado para a Comissão de Dotações (*Appropriations Committee*), que procederá a análise em conjunto com as outras subcomissões. Os debates resultarão no projeto geral de dotações (*General Appropriations Bill*) que é encaminhado para o Senado. (Rañola, 2007).

No Senado, o projeto é encaminhado a Comissão de Finanças (*Finance Committee*), que procederá as audiências necessárias solicitadas pelo projeto. Esta comissão possui competência sobre todas as questões relativa as contas do Governo Filipino (tratando principalmente sobre os fundos e as despesas).

Para finalizar as discussões que envolvem o projeto quando não há acordo entre as duas Câmaras, é criada a Comissão de Conferência Bicameral (*Bicameral Conference Committee*) para que o projeto seja votado.

Após as discussões, o projeto, com os assuntos mais importantes, é encaminhado ao Presidente para aprovar o conteúdo do projeto ou apresentar voto a trechos não condizentes. Se aprovado, o projeto se torna lei (*General Appropriations Act - GAA*).

## 2.5 Japão

O Japão (oficialmente conhecido por *Nihon koku* - 日本国) está situado na Ásia. Assim como as Filipinas, o Japão é um arquipélago formado por 6852 ilhas, ocupando cerca de sendo as maiores Honshu, Hokkaido, Kyushu e Shikoku. Sua capital é a Região Metropolitana de Tóquio (ou *Tōkyō-ken*, 東京圈 = capital oriental), instituída desde 1868 na época denominada Era Meiji.

Atualmente adota a Monarquia parlamentarista, na qual existe a figura do Imperador e o instituto do primeiro ministro. O molde governamental é confirmado pela Constituição japonesa criada em 1946 após o término da Segunda Guerra Mundial, através da imposição norte-americana.

“Nós, o Povo do Japão, agindo através dos nossos representantes devidamente eleitos pela Dieta Nacional, determinamos que vamos garantir para nós mesmos, e nossa posteridade, os frutos da cooperação pacífica com todos os povos e as bênçãos da liberdade por todo este país, e que resolvemos que nunca mais nós seremos visitados pelos horrores da guerra através da ação do Governo, proclamamos que o Poder Soberano reside no Povo e firmemente estabelecemos esta Constituição”. (Constituição do Japão, 1946)

O poder legislativo é administrado pela Dieta Nacional (国会). Conforma menciona a constituição japonesa “a Dieta Nacional é mais alto órgão de poder do Estado. E será o único que fará as leis do Estado” (art. 41), “composta por duas casas, a saber: a Casa dos Representantes (衆議院 - Câmara Baixa) e a Casa dos Conselheiros (參議院 - Câmara Alta)” (art. 42).

Atualmente, existem cerca de 127,9 milhões de pessoas residentes no Japão. A moeda japonesa é o iene (latinizado é representado pelo símbolo ¥, enquanto que em japonês é escrito com kanji 円, além de ser denominado pelo acrônimo JPY). Esta moeda vigora no Japão desde o período da Era Meiji, precisamente desde 10 de maio de 1871.

## 2.6 Processo japonês

O artigo 86 da constituição japonesa instituída em 1946 estabelece que o Gabinete do Ministro deve preparar e apresentar o orçamento à Dieta Nacional. E é “o único órgão que possui esta função anualmente” (Tanaka, p.5). Esta é um dos passos que está relacionado ao processo orçamentário japonês, que é norteado principalmente pela Lei de Finanças Públicas (Ato nº 34 do ano 22 da Era Syouwa)

O artigo 11 da lei de finanças informa que o ano fiscal possui um ciclo que inicia em 1º de abril e termina no fim de março do ano seguinte. Com este propósito o governo japonês deve apresentar medidas aprovadas pelo Conselho de Política Econômica e Fiscal (*Council on Economic and Fiscal Policy - CEFP*), “órgão criado para coordenar as diretrizes da gestão orçamentária e econômica” (TANAKA, p 119).

Realmente, o ciclo orçamentário inicia-se com a apresentação da Diretiva de Requisições Orçamentárias (*Guidelines for Budget Requests*). Este documento é desenvolvido pelo CEFP com o apoio do Conselho do Sistema Fiscal (*Fiscal System Council*) e apresenta os setores macroeconômicos que necessitam de financiamento e as metas dos gastos governamentais. Este documento é determinado até o dia 27 do mês de junho.

A partir do momento que as diretivas são apresentadas, todos os órgãos do governo devem preparar seus pedidos orçamentários e apresentar até o fim do mês de agosto as propostas ao Ministério de Finanças (*Ministry of Finance – MOF*), que examinará cada solicitação em conformidade com as Diretivas Básicas até o dia 26 de novembro. É neste exame que alguns pedidos poderão sofrer ajustes ou ser removidos do rol de solicitações (MOF, website)

Até o dia 20 de dezembro, prazo final para a apresentação da proposta orçamentária ao gabinete, algumas instituições propõe a defesa de argumentos para que os recursos solicitados estejam no orçamento a ser apresentado ao Ministro de Finanças. No mesmo período, o Ministério realiza audiências para confirmar os argumentos apresentados. O resultado das auditorias reforçará a decisão do Ministério sobre a manutenção ou a exclusão do pedido orçamentário..

Conforme menciona Tanaka (2003), e com o encerramento da tomada de discussões, “o Ministro de Finanças apresenta a compilação de todos os pedidos orçamentários, denominado como Diretrizes para a Formulação do Orçamento (*Guidelines for Formulation of the Budget*), ao Gabinete (Cabinet Office) que promoverá a aprovação do projeto no fim de dezembro. As diretrizes também recebem a análise da CEPF (p 122). Após a aprovação, as diretrizes se convertem em projeto (draft budget) que será apresentada a Dieta em janeiro do ano seguinte (Ato nº 34 do ano 22 da Era Syouwa, art 27).

Ishi descreve que a Casa de Representantes recebe o projeto orçamentário antes da Câmara de Conselheiros através da Comissão de Orçamento (*Budget Committee*). O Ministro das Finanças promove um discurso na Câmara Baixa, descrevendo a natureza básica e estrutural do projeto orçamentário, além da orientação das políticas fiscal e monetária que o projeto propõe. No mesmo dia, o discurso é apresentado na outra casa legislativa (p 15).

Uma vez que o projeto recebe uma prévia análise da Comissão de Orçamento, este segue para ser votado e aprovado. Em seguida o projeto aprovado na Câmara Baixa é apresentado na Câmara de Conselheiros que também apresentará uma votação, que também tenderá para uma aprovação. Esta etapa do orçamento é programada para encerrar no fim de março (Tanaka, p 122).

Se houver discordância entre as casas legislativas, será constituída uma Comissão especial conjunta que promoverão os debates necessários que proporcionarão a um acordo. Se não houver acordo ou a Câmara de Conselheiros não chega a um resultado no prazo de trinta dias após a aprovação do projeto, a decisão tomada na Casa de Representantes será a do Parlamento e formalizará o projeto, sendo denominado “orçamento do ano fiscal” (*FY Budget*) (Tanaka, p. 122).

### 3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Conforme informa Salomon (1971), o estudante pode utilizar da pesquisa aplicada para captar conteúdo através da legislação e de modelos. Além disso, o mesmo autor apresenta as pesquisas exploratórias e descritivas como objetivo de trazer solução dos questionamentos através da definição e classificação de fatos e variáveis.

Os países citados possuem legislação distinta quanto ao trato do orçamento público. Como será apenas uma análise, focalizando o funcionamento e controle da captação e alocação de recursos públicos, o trabalho será desenvolvido por intermédio da legislação pertinente de cada país, da literatura pertinente, de artigos científicos e de alguns trabalhos que tratam o assunto com seriedade.

A legislação orçamentária brasileira é mais fácil de encontrar, apoiadas na Constituição Federal e em algumas leis, como a Lei Ordinária 4320, de 1964 e a Lei Complementar 101, de 2001.

Como o embasamento do trabalho ocorreu totalmente de forma documental, foi necessário recorrer a algumas fontes em idioma diverso da língua portuguesa. Como foi o caso da legislação japonesa que, em alguns momentos foi encontrada em *kanj*, *katakana* (idioma ideográfico adotado no Japão). A legislação filipina, embora possuísse alguns elementos textuais em tagalo, estava em idioma inglês.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Através de uma pequena visualização nas informações apresentados sob este tema e de acordo com a legislação correlata, é importante destacar alguns aspectos comparativos entre as três nações.

Sempre houve o interesse dos governos em saber o recurso necessário para ser aplicado em alguma atividade. Com esse propósito o Poder Público recorre a técnicas contábeis para que não haja erros na adequação desses recursos públicos. Embora esta regra esteja integrada nos orçamentos desde o início da ornamentação, a Lei Ordinária 4320, de 1964, confirma esta premissa, informando que “a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.” (art. 83).

É recente a preocupação do Estado Brasileiro em adequar a Contabilidade Pública com as etapas de planejamento. Wilges descreve este fato, dissertando que:

“A Constituição Federal de 1988 é a primeira entre todas as Constituições até hoje promulgadas no Brasil a evidenciar que a ação governamental deve obedecer a planejamento, com vista a promover o desenvolvimento econômico-social do País. Essa ação compreende a elaboração e a atualização dos seguintes instrumentos básicos:

- o plano geral de governo
- o plano plurianual
- as diretrizes orçamentárias
- os orçamentos anuais.” (p. 50)

É importante notar que não há elementos na Constituição filipina, nem na Constituição japonesa, que descrevam a associação de etapas de planejamento com o orçamento público.

Outro aspecto que pode ser destacado é o modelo de técnica orçamentária que cada nação segue, na qual Rabelo (1979) define o termo como o “conjunto de preceitos cuja finalidade explícita, é orientar a maneira de obtenção e utilização de fundos pelo governo.”

O Brasil, de acordo com os preceitos apresentados pela Lei Ordinária 4320, de 1964, segue o modelo Orçamento-programa. Wilges (2006) define esta técnica orçamentária como:

"... um plano de trabalho do governo no qual se especificam as proposições concretas que se pretende realizar durante o ano financeiro. (...) O orçamento-programa é aquele que apresenta os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração solicita os fundos necessários, identifica os custos dos programas propostos para alcançar tais objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e o trabalho realizado dentro de cada programa."

Esse termo foi confirmado no Decreto lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, na qual descreve no artigo 16 que "em cada ano, será elaborado um orçamento-programa, que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizada no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual."

Este modelo é seguido até os dias atuais. Contudo, Tristão (2002) apresenta uma ressalva, descrevendo que:

"a Constituição de 1988 não determinou o tipo de orçamento a ser adotado pela administração pública, já que tal assunto é considerado de matéria técnico-financeira e não de Direito Financeiro. Continuou sendo elaborado o orçamento-programa, que foi sendo reorganizado para se adaptar em 1988 à Constituição, e a partir de 1995 à reconfiguração do Estado, que passou por uma reforma gerencial. (p. 3)"

Uma das reformas mais significativas que ocorreram com a reforma gerencial foi a inserção da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.

O governo filipino e o governo japonês utilizam o orçamento base-zero em suas técnicas orçamentárias. Conforme descrito por Jund (2007):

"O Orçamento Base Zero ou por Estratégia constitui-se, na verdade, em técnica utilizada para elaboração do orçamento-programa, pois é um processo operacional, de planejamento e orçamento, exigindo que cada administrador justifique detalhadamente os recursos solicitados. Todas as funções dos departamentos devem ser analisadas e identificadas em lotes de decisão, os quais serão avaliados e ordenados de acordo com a sua relevância." (p.82)

A presidência das Filipinas de 24 de Agosto de 2010 confirma esse método afirmando na mensagem presidencial do orçamento de 2011 que "as taxas paga pelo povo será gasta com o povo". Na integra, o documento informa que:

*"The bedrock principle of this budget is that the taxes paid by the people will be spent for the people.*

*Upon assuming office, I directed the DBM and all departments to evaluate existing government programs and projects and see if the program objectives/outcomes are being achieved.*

*This is the essence of the zero-based budgeting approach which we applied both for the remainder of the 2010 and in formulating the 2011 budget – to ascertain the continued relevance of ongoing programs, prioritize key projects, and justify the need for funding, i.e., that programs/projects have an impact on the welfare of the people and the economy – as opposed to the traditional practice of incremental budgeting which relies on automatic increases or augmenting the previous budget.”*

É importante destacar que, para que o projeto de lei orçamentária seja aprovado, é necessária uma ampla discussão entre os participantes do ciclo orçamentário. No caso brasileiro, o debate do orçamento ocorre por intermédio da Comissão Mista de Orçamento. O Regimento Comum do Congresso Nacional descreve que o resultado da discussão será apresentado em uma sessão conjunta do Congresso Nacional, que proporcionará a aprovação do Orçamento (Regimento Comum – CN, art. 1º, V)

Nas Filipinas, a discussão ocorre em cada casa legislativa separadamente. Se o Senado filipino não concordar com o projeto apresentado pela Casa de Representantes, é criada uma comissão conjunta, ampliando o período de discussões.

No Japão, o Poder Legislativo apenas tem a premissa de aprovar o projeto de lei. A discussão é promovida enquanto o orçamento está na fase de projeto pois é o Ministro de Finanças que promove as auditorias para confirmar as informações do orçamento. Como consequência, a Dieta Nacional confirma o que foi analisado pelo Gabinete Japonês. Se a Casa de Conselheiros não acordar com a aprovação da Casa de Representantes, a decisão desta poderá se sobrepor à decisão da Casa de Conselheiros se o debate se estender por mais de 30 dias.

## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

No Brasil, no Japão e nas Filipinas existe o interesse em promover medidas para adequar os recursos públicos. Mas cada nação apresentada possui uma rotina diferente. Um processo diferente. Um método quase semelhante.

Um ponto forte no cenário brasileiro é em estabelecer uma programação antes de promover o debate orçamentário. Já o Japão realiza uma prévia análise em saber se os recursos aplicados foram bem destinados nos programas propostos enquanto realiza a coleta de informações para iniciar a construção do projeto de lei orçamentária. E a Filipinas promove medidas para contabilizar os programas executados.

### **5.1 – Resultados.**

E semelhante o método de produção das peças orçamentárias nos três países em questão. O Poder Executivo apresenta as suas intenções e o Poder Legislativo apresenta as análises dessas intenções, determinando se cada programa ou ação poderá ser realizado com os recursos disponíveis. Há uma particularidade no caso japonês, na qual essa determinação é realizada no Executivo através do Ministério de Finanças, cabendo ao Legislativo se submeter ao que foi proposto.

### **5.2 – Limitações do trabalho**

O processo legislativo, sistema inserido no contexto do processo orçamentário, é bem explicitado na legislação dos três países. Contudo, existem poucas peças bibliográficas em idioma português sobre a apresentação do processo orçamentário japonês e do filipino.

O acesso as embaixadas do Japão e Filipinas para a busca de materiais de pesquisa foi consideravelmente dificultoso. A embaixada japonesa proporciona um maior valor ao aspecto cultural, sendo que não houve acesso a biblioteca.

A embaixada das Filipinas não proporcionou o acesso a pesquisa. Não havia atendimento da portaria da embaixada. Foram feitas tentativas de comunicação via e-mail e telefone. O atendente via telefone, pronunciando em idioma inglês, e foi evasivo nas tentativas de usar o acervo da embaixada para pesquisa.

A realização da pesquisa somente foi possível acessando os sítios eletrônicos governamentais. Com isso a pesquisa da legislação referente aos passos da elaboração das peças orçamentárias.

### **5.3 – Recomendações para futuras pesquisas.**

Um ponto importante é o método de execução das peças orçamentárias e as opções de contingenciamento. Enquanto no Brasil, a execução deve se submeter aos estágios de empenho, liquidação e pagamento (conforme descreve a lei ordinária 4320 de 1964) é necessário evidenciar como o Japão e as Filipinas promovem a execução orçamentária e a apresentação de medidas que proporcionam o ajuste das ações propostas com os recursos disponíveis.

## REFERÊNCIAS

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998.

ALBUQUERQUE, C. M.; MEDEIROS, M. B.; SILVA, P. H. F. **Gestão de Finanças Públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal**. 2008, 580p. (Coleção Gestão Pública

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br/). Acesso em: 18 de janeiro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Regimento Comum do Congresso Nacional**. Disponível em <http://www.senado.gov.br/legislacao/regsf/>, acessado em 03 de abril de 2011.

ALBUQUERQUE, Claudio; FEIJÓ, Paulo Henrique; MEDEIROS, Marcio Bastos; SILVA, Paulo Henrique Feijó da. **Gestão de Finanças Públicas**. 2. ed. Brasília, DF, 2008.

ZANELLA Liane Carly Hermes **Metodologia da Pesquisa**, Florianópolis: SEaD/UFSC, 2006

FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real: Fundamentos, impactos e contradições**. São Paulo: Boitempo, 2000. 231 p.

SALOMON, D.V. **Como fazer uma monografia**. Belo Horizonte:Interlivros, 1971

BALEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 14. ed. rev. atual. por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

FREIRE, Luiz Tirre. **Auditória Contábil de Contratos do Ministério da Aeronáutica: uma abordagem metodológica**, Mestrado UERJ. Rio de Janeiro 1996

VEIGA, Clóvis de Andrade. **Direito financeiro e aplicado (planejamento, elaboração, execução e controle orçamentário)**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1975

VIANA, Arízio. **Orçamento brasileiro**. 2 ed. Rio de Janeiro: Ed. Financeiras, 1950

\_\_\_\_\_. **Manual Técnico de Orçamento**. Disponível em [https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/MTO/mto\\_5\\_Versao\\_1.pdf](https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/MTO/mto_5_Versao_1.pdf). Acesso em 02 de fevereiro de 2011.

CARDOSO, Sônia Letícia de Mello, **Direito Urbanístico**, Revista Jurídica Cesumar – v.3, n. 1 – 2003

JÚNIOR, Afonso Farias de Sousa, FREIRE Luis Tirre (2009). **Orçamento e Contingenciamentos: Potencialização dos Impactos Negativos e Fragilização da Defesa Nacional**. Artigo Publicado em [http://www.aedb.br/seget/artigos09/200\\_Orcamento\\_e\\_Contingenciamentos\\_IMPAC\\_TOS%20FINAL%20IDT-1.pdf](http://www.aedb.br/seget/artigos09/200_Orcamento_e_Contingenciamentos_IMPAC_TOS%20FINAL%20IDT-1.pdf). Acesso em 28 de março de 2011.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **"History of economic analysis"**, Great Britain: George Allen & Unwin (Publishers) Ltd., 1954.

SOUSA, Francisco Hélio de. **O Caráter Impositivo da Lei Orçamentária Anual e seus Efeitos no Sistema de Planejamento Orçamentário**. In: Brasil, Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. XIII Prêmio Tesouro Nacional. Brasília: STN, 2008

WILGES, Ilmo José. **Finanças Públicas: Orçamento E Direito Financeiro**. 2ª edição. São Paulo: AGE, 2006. ISBN 8574972940.

BORGES, José Souto Maior. **Introdução ao direito financeiro**. 2. Ed. São Paulo: Max Limonad, 1998.

RABELO, Hamilton Nobre. **Técnica e política do orçamento programa**. 1. Ed. Belo Horizonte: Editora Vega, 1979.

JUND, Sergio. **AFO administração financeira e orçamentária: teoria e 730 questões**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2007. 547 p

OSBORNE, Milton E. (2004). **Southeast Asia: An Introductory History** (9th ed.). Allen & Unwin. pp. 235–241.

BRASIL, **Censo 2010**. Disponível em. <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em 01 de abril de 11.

PHILIPPINES, **Constitution of the (Saligang Batas ng Pilipinas)**, acessível em <http://www.lawphil.net/consti/cons1987.html>, Acesso em 17 de março de 2011.

PHILIPPINES, **Republic Act number 6670**. Disponível em <http://www.chanrobles.com/publicactno6670.htm>, Acesso em 17 de março de 2011

\_\_\_\_\_ PHILIPPINES, **Presidential Decree number 1777**. Disponível em <http://www.chanrobles.com/presidentialdecrees/presidentialdecree1777.html> Acesso em 17 de março de 2011

\_\_\_\_\_ PHILIPPINES, **Local Government Taxation**. Disponível em <http://www.chanrobles.com/localgov2.htm> Acesso em 17 de março de 2011

\_\_\_\_\_ PHILIPPINES, **Guidelines For The Formulation Of The Medium-Term Philippine Development Plan And Medium-Term Public Investment Program, 2010-2016**. Disponível em [http://www.neda.gov.ph/plans\\_and\\_reports/MTDP/2010\\_2016/planning\\_guidelines\\_oct2010.pdf](http://www.neda.gov.ph/plans_and_reports/MTDP/2010_2016/planning_guidelines_oct2010.pdf), Acesso em 12 de março de 2011.

\_\_\_\_\_ **Report on the observance of standards and codes (ROSC) – Republic of the Philippines**. Disponível em [http://www.worldbank.org/ifa/rosco\\_aa\\_phl\\_2006.pdf](http://www.worldbank.org/ifa/rosco_aa_phl_2006.pdf). Acesso em 17 de março de 11.

\_\_\_\_\_ PHILIPPINES, **Department of Budget and Management**. Disponível em <http://www.dbm.gov.ph/>, Acesso em 03 de março de 2011.

RAÑOLA, Joseph A. **Your Guidebook to Effective & Transparent National Budget**. 234 p. [ISBN 9789719389804](#).

\_\_\_\_\_ NIHON. **The Constitution Of Japan (日本国憲法)**. Disponível em <http://content.yudu.com/Library/A1jig3/AConstituiodoJapoPor/resources/33.htm>, Acesso em 26 de março de 2010.

\_\_\_\_\_ NIHON. **Ministry of Finance Japan**. Disponível em <http://www.mof.go.jp/english/index.htm>, Acesso em 23 de março de 2011.

\_\_\_\_\_ NIHON. **Cabinet Office, Government of Japan**. Disponível em [www.cao.go.jp](http://www.cao.go.jp). Acesso em 23 de março de 11.

TANAKA, Hideaki (2003) **Fiscal Consolidation and Medium-term Fiscal Planning in Japan**. OECD Journal on Budgeting – Volume 3 – no. 2

\_\_\_\_\_ **Understanding The Japanese Budget 2004**. Disponível em <http://www.mof.go.jp/english/budget/budget/fy2004/brief/index.htm>, Acesso em 17 de março de 2011.

KEIKO, Sakurai (2003), **Analysis on Budget System**. Disponível em <http://www.jbaudit.go.jp/pr/pdf/e11d04.pdf>, Acesso em 25 de março de 2011.

POSNER, Paul (2006) ***Legislatures and Budgeting***. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/24/43/39895281.pdf>, Acesso em 30 de março de 2011.

ISHI, Hiromitsu (1996) ***Budgets and the Budgetary Process in Japan, Hitotsubashi Journal of Economics***.

*California Department of Finance. Development of Modern Budgeting.* Disponível em em <http://www.dof.ca.gov/fisa/bag/history.htm>. Acesso em 31 de março de 2011.

SIMKIN, John. ***David Lloyd George***. Disponível em <http://www.spartacus.schoolnet.co.uk/PRgeorge.htm>. Acesso em 31 de março de 2011.

MACIEL, Eliane Cruxênia Barros de Almeida. ***Democracia Representativa e Consulta Popular*** . Disponível em <http://www.senado.gov.br/senado/conleg/artigos/direito/DemocraciaRepresentativa.pdf>. Acesso em 31 de março de 2011.

OSBORNE, Milton E. (2004). ***Southeast Asia: An Introductory History*** (9th ed.). Allen & Unwin. pp. 235–241. [ISBN 1741144485](#). Retrieved 2010-01-07.

Estimativa da população filipina. Disponível em <http://www.census.gov.ph/>, Acesso em 1º de abril de 2011.

ANDREW Piatt, , "The End of the Mexican Dollar", Quarterly Journal of Economics 18:3:321-356, 1904, p.345. Disponível em <http://www.jstor.org/pss/1884074>. Acesso em 04 de abril de 2011.

TRISTÃO, Gilberto. **A reorganização do processo de planejamento e orçamento do governo federal: estratégia de modernização gerencial.** Disponível em <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043709.pdf>, Acesso em 03 de abril de 2011.

AQUINO, Benigno S.(III) ***THE PRESIDENT'S BUDGET MESSAGE***. Disponível em <http://www.dbm.gov.ph/index.php?pid=9&xid=31&id=1308>, Acesso em 03 de abril de 2011.

GENOVESE, Michael A., ed. ***Encyclopedia of the American Presidency***. New York: Facts on File, 2010. Pré-disponível em

[http://books.google.com.br/books?id=BaVozO5RyNwC&printsec=frontcover&dq=Encyclopedias+of+the+American+Presidency&hl=pt-BR&ei=3phTYK6LMPY0QGrnYS7Bw&sa=X&oi=book\\_result&ct=book-thumbnail&resnum=1&ved=0CCwQ6wEwAA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.br/books?id=BaVozO5RyNwC&printsec=frontcover&dq=Encyclopedias+of+the+American+Presidency&hl=pt-BR&ei=3phTYK6LMPY0QGrnYS7Bw&sa=X&oi=book_result&ct=book-thumbnail&resnum=1&ved=0CCwQ6wEwAA#v=onepage&q&f=false). Acesso em 28 de maio de 2011.