

## Sumário

Introdução.....	1
1. Sobre a (In)Compatibilidade da Execução Orçamentária no Brasil com a Constituição Federal de 1988.....	9
1.1 A controvérsia acerca do caráter autorizativo ou impositivo do orçamento .....	9
1.2 Consequência direta do entendimento do orçamento como meramente autorizativo: a baixa execução orçamentária em investimentos públicos.....	30
1.2.1 Explicação metodológica (por que a análise da execução orçamentária dos investimentos).....	30
1.2.2 Análise dos últimos 10 anos de execução orçamentária em investimentos públicos do governo federal.....	33
1.3 Regressividade na arrecadação e nos gastos públicos .....	40
1.4 A conexão entre o investimento público e a promoção dos direitos fundamentais (especialmente os sociais) e dos objetivos da República.....	48
1.5 Conexão entre a promoção dos direitos fundamentais sociais e os objetivos da República.....	55
1.6 A prática orçamentária e o princípio democrático.....	57
1.7 Conclusão: a prática da execução orçamentária no Brasil é incompatível com a Constituição Federal .....	59
2. As Possíveis Causas do Problema da Baixa Execução Orçamentária dos Investimentos Públicos.....	65
2.1 O contingenciamento orçamentário.....	66
2.1.1 Discricionariedade ou arbitrariedade .....	67
2.1.2 Inevitabilidade ou deficiência no planejamento? .....	73

2.1.2.1 O jogo entre Executivo e Legislativo na aprovação e execução do orçamento — a insinceridade orçamentária .....	77
2.1.2.2 A compressão nos investimentos gerada pelas despesas obrigatórias: servidores ativos, previdência e dívida pública .....	81
2.1.2.2.1 Com o Novo Regime Fiscal (EC 95/16) o problema tende a se agravar .....	89
2.2 Ineficácia do gestor .....	96
2.3 Conclusão parcial.....	98
3. Modelos Alternativos de Execução Orçamentária.....	99
3.1 Experiências internacionais.....	100
3.1.1 Execução orçamentária no Chile.....	101
3.1.2 Execução orçamentária nos EUA .....	113
3.2 Propostas em discussão no Congresso Nacional.....	120
3.3 Críticas às propostas ligadas ao orçamento impositivo.....	127
3.4 Outras propostas doutrinárias .....	134
4. Desenho de uma Solução para o Problema: o Controle Democrático da (In)Execução Orçamentária .....	147
4.1 O entendimento de que o orçamento é meramente autorizativo afronta a Constituição e o orçamento totalmente impositivo é inadequado.....	148
4.2 O debate sobre a execução orçamentária e o aprofundamento da democracia.....	149
4.2.1 A importância da mediação de um órgão técnico.....	159
4.2.1.1 O design dos Tribunais de Contas os habilita para desenvolver o controle democrático da execução orçamentária? .....	167
4.2.1.2 O aparato normativo atual propicia o controle efetivo e democrático da execução orçamentária? .....	192

4.2.1.2.1 Parecer prévio e julgamento das contas de governo: local privilegiado para o debate público acerca da execução orçamentária.....	193
4.2.1.2.2 Mudança de paradigma nas contas de gestão: a necessária responsabilização do gestor ineficaz.....	211
4.2.1.2.3 Os relatórios resumidos de execução orçamentária e o acompanhamento concomitante do nível de execução dos investimentos (controle efetivo das razões do contingenciamento).....	214
4.2.1.2.4 A necessária análise dos resultados da gestão.....	223
Considerações Finais .....	231
Referências .....	249