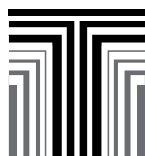


Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal

2ª Edição
(Revista e ampliada)



TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA

Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

Gabinete da Presidência
Assessoria de Comunicação Social - ACOM

Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal (2ª edição)

Redação

Neimar Paludo

Comissão de Estudos

Diogo Roberto Ringenberg
Hamilton Hobus Hoenke
Irineu Giombelli
Luciana Simon Lee
Marcelo Brognoli da Costa
Neimar Paludo
Odilon Inácio Teixeira
Raul Fernando F. Teixeira - Coordenador
Rosemari Machado

Colaboração

Elóia Rosa da Silva

Revisão

Valdelei Rouver e Elóia Rosa da Silva

Edição

Valdelei Rouver (ACOM)

Projeto Gráfico, Editoração e Capa

Fábio F. Nunes

**Ficha catalográfica elaborada pelo Instituto
Histórico e Geográfico de Santa Catarina**

S231

Santa Catarina. Tribunal de Contas
Guia: lei de responsabilidade fiscal : lei comple-
mentar nº 101/2000. - 2. ed. rev. e ampl.
— Florianópolis : Tribunal de Contas, 2002.
176p.

Inclui Bibliografia

1. Lei complementar nº 101 – Tribunal de Contas

I. Título.

CDU. 340.98164

Pedidos desta publicação devem ser feitos para:

Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

Assessoria de Comunicação Social
Rua Bulcão Vianna, 90
88.010-970 – Florianópolis – SC
Fone/fax: (48) 221-3602
E-mail: acom@tce.sc.gov.br

Sumário

Apresentação da 1ª edição	5
Apresentação da 2ª edição	7
I. Introdução	9
2. Origem	11
3. Objetivos	13
4. Princípios	14
5. Abrangência	16
6. Conceitos	17
7. Planejamento	22
7.1. Plano plurianual	22
7.2. Lei de diretrizes orçamentárias	23
7.3. Lei Orçamentária Anual	30
7.4. Execução orçamentária e cumprimento das metas	33
8. Receita Pública	34
8.1. Previsão e arrecadação	34
8.2. Renúncia de Receitas	37
9. Despesa Pública	45
9.1. Criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental	45
9.2. Despesa considerada irregular	49
9.3. Desapropriações de imóveis urbanos	49
9.4. Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado	50
9.5. Despesa com Pessoal	55
9.6. Forma de Apuração das Despesas com Pessoal	62
9.7. Conseqüências da extrapolação dos limites	63
9.8. Penalidades Institucionais	65
9.9. Penalidades criminais e administrativas aos titulares de Poder, Órgão, ou ordenador de despesa	65
9.10. Despesas com pessoal consideradas nulas	67
9.11. Despesa com seguridade social	67

10. Transferências Voluntárias	69
II. Destinação de Recursos Públicos para o Setor Privado	72
12. Dívida e Endividamento	74
12.1. Definições	74
12.2. Limites e verificação	75
12.3. Recondução da Dívida aos Limites	77
12.4. Condições para contratação de operações de crédito	78
13. Restos a Pagar	83
13.1. Despesas com obras e serviços de natureza contínua	88
13.2. Apuração da disponibilidade de caixa	92
13.3. Restos a pagar de exercícios anteriores, pendentes de pagamento	94
14. Gestão Patrimonial.....	95
14.1. Disponibilidades de caixa	95
14.2. Preservação do patrimônio público	95
14.3. Empresas controladas pelo setor público	96
15. Transparência, controle e fiscalização.....	97
15.1. Escrituração e Consolidação das Contas	98
15.2. Relatório Resumido da Execução Orçamentária	100
15.3. Relatório de Gestão Fiscal	102
15.4. Prestações de Contas	105
15.5. Fiscalização da Gestão Fiscal	106
Anexos.....	109
Calendário de Atividades da Lei de Responsabilidade Fiscal	110
Instrução Normativa nº 002/2001 (Republicada com correção)	115
Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000	135
Bibliografia.....	177

Apresentação da 1ª edição

A Lei de Responsabilidade Fiscal já está na metade do seu segundo ano de existência no universo jurídico brasileiro. É ainda uma lei nova. Assim, nem a doutrina, nem a jurisprudência a seu respeito estão consolidadas. O que não retira dos tribunais de contas a grave responsabilidade de examinar os atos e fatos sujeitos à sua fiscalização à luz dos dispositivos da nova lei.

Essa a razão que levou o corpo técnico e o corpo deliberativo do Tribunal de Contas de Santa Catarina a evitar a edição de um *manual* ou de um *guia* sobre esta lei tão logo ela entrou em vigor. Foram emitidas várias instruções tópicas e análises genéricas sobre o sentido e o alcance da mesma. De outro lado, colhemos farto material informativo em vários outros documentos publicados nesse período. Isso não é uma crítica aos que entenderam de adotar procedimento diverso, mas a lembrança de que o assunto não foi esquecido por nós. Pelo contrário, além dos estudos próprios, envolvendo analistas das diversas áreas — direito, economia, contabilidade pública, administração, engenharia etc — participamos de inúmeros eventos em vários pontos do País. Foram simpósios, seminários, congressos e simples encontros que nos permitiram conhecer múltiplas opiniões. Dessa troca de idéias e de sugestões, muitas delas recebidas dos órgãos fiscalizados, fomos aperfeiçoando nossas próprias convicções.

O nosso objetivo é dar a melhor interpretação, sem perder de vista os princípios gerais que orientam a administração pública e a necessária prudência na aplicação de uma legislação nova.

Agora, entendemos ter chegado a oportunidade da publicação do presente *Guia*. O título leva em conta que um *guia* não é apenas uma publicação de instruções acerca de um assunto específico. O *Guia* destina-se a chamar a atenção para o caminho a ser seguido, dar informações a respeito dele e de suas variáveis, mostrar facilidades e dificuldades. É essa a intenção geral desse documento.

Não se trata, como se verá em seguida, de soluções finais e definitivas no campo doutrinário ou da boa aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Certamente outras leituras poderão nos dar novas luzes e indicar novos caminhos. O que queremos é mostrar até onde avançamos, reconhecendo a participação de dezenas de técnicos em debates amplos no âmbito interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina e da comissão que deu redação final a algumas das conclusões.

O importante, contudo, é que a partir deste *Guia* estamos seguindo alguns caminhos que julgamos mais seguros. A aplicação da norma aos casos concretos, o que começa a acontecer neste final de 2001, é que nos dará certeza de nossos acertos e nos alertará para nossos eventuais erros.

Ao agradecer a participação de todos, cumprimentando-os pelo trabalho desenvolvido, faço votos de que essa contribuição ajude a todos nós na boa gestão fiscal. Críticas e sugestões serão bem recebidas.

Salomão Ribas Junior

Presidente do Tribunal de
Contas de Santa Catarina

Apresentação da 2ª edição

Estamos publicando a 2º edição do Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não há mudanças significativas em seu texto. Foram feitas, contudo, algumas pequenas correções necessárias a melhor compreensão do sentido das orientações firmadas no Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Outra alteração interessante foi a inclusão do texto da LRF como anexo do documento original.

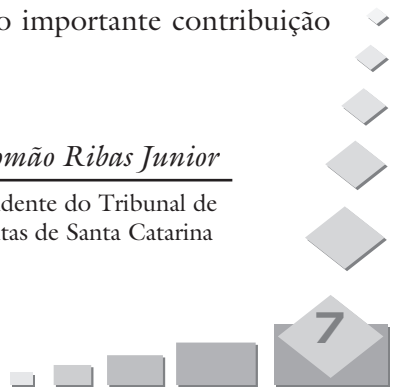
O Tribunal de Contas de Santa Catarina tem procurado aperfeiçoar os seus sistemas de controle público e de verificação do cumprimento dos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse aperfeiçoamento busca aprimorar o uso da informática para transmissão de dados e para a própria metodologia de fiscalização.

Continuam válidas, de outro lado, as observações por mim feitas quando da 1º edição desse Guia.

As críticas e sugestões são esperadas e serão recebidas como importante contribuição ao nosso trabalho.

Salomão Ribas Junior

Presidente do Tribunal de
Contas de Santa Catarina



I. Introdução

A Lei Complementar Federal nº 101, de 04/05/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, ou ainda Lei Fiscal, é o tema deste Guia. Dada a complexidade e amplitude das matérias tratadas na Lei, este Guia abordará, prioritariamente, os aspectos em que há consenso na interpretação dos dispositivos, não descurando de enfrentar temas conturbados, dos quais ainda não há completa convergência de entendimentos. Contudo, em razão da função orientadora deste Tribunal de Contas, faz-se necessária pelo menos uma diretriz.

Este Tribunal de Contas, assim como todos os envolvidos com o Poder Público, vem discutindo os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal desde a sua origem (Projeto de Lei Complementar nº 18/99).

Esperava-se que com a edição da Lei as dúvidas fossem rapidamente sanadas, contudo não foi o que se observou. Na medida em que algumas dúvidas foram dirimidas outras tantas surgiram em decorrência das diversas interpretações. Diante deste quadro, justifica-se a elaboração deste Guia, que tem como objetivo principal a orientação a todos os interessados para a melhor aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

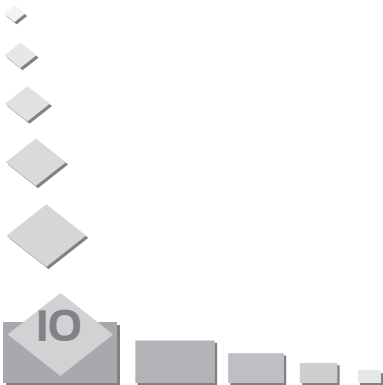
Nesse sentido, pretende-se: (a) colaborar com os debates nacionais na interpretação de dispositivos legais, (b) firmar entendimento acerca de algumas matérias controvertidas, (c) auxiliar os jurisdicionados desta Corte na aplicação da Lei, e (d) servir de diretriz nas orientações e consultas emitidas por este Tribunal de Contas.

O Guia está composto de forma a incorporar a sistematicidade da própria Lei de Responsabilidade Fiscal. No entanto, como a Lei em alguns momentos não guarda a esperada sistematicidade, o Guia, com o objetivo de minimizar o problema da técnica, procura seguir a ordem dos artigos da lei, intercalando, quando necessário, artigos de outros capítulos, seções ou subseções. Espera-se assim tornar o texto mais claro aos leitores.

Para facilitar o estudo e consultas, este Guia foi organizado em tópicos, em consonância com a estrutura da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Também estão inseridos neste Guia o calendário de atividades da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Instrução Normativa n° 02/2001 do TCE/SC, republicada com correção, e a Lei Complementar n° 101/2000.

Se fosse possível resumir a Lei em apenas uma frase poderíamos fazê-lo afirmando que o Poder Público somente pode assumir obrigações até o limite de que já dispõe (pay as you go), em outras palavras: os responsáveis pela observância das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal devem manter o equilíbrio nas contas públicas.



2. Origem

A Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu num contexto de reforma do Estado que vem ocorrendo em vários países nas últimas décadas. A diretriz é substituir a administração pública burocrática pela gerencial e desta forma aumentar a eficiência na prestação dos serviços pelo Estado.

A Grã-Bretanha tem adotado o modelo gerencial desde a década de 70. Neste país o modelo passou por três fases. A primeira é o modelo gerencial puro, com características financeiras muito fortes, como por exemplo, controle dos gastos públicos e redução do quadro de pessoal. As fases seguintes são chamadas de *consumerism* e *Public Service Orientation*, nas quais, ao rigor financeiro, foram incorporados conceitos direcionados para a satisfação do cidadão.

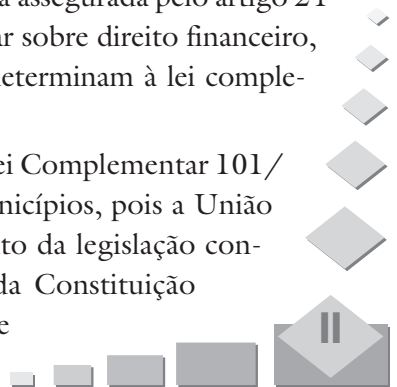
Percebe-se na primeira fase o total controle e contenção dos gastos públicos, para em seguida, após alcançados os objetivos do modelo gerencial puro, partir para as etapas de desenvolvimento social do país, seja na prestação de serviços à sociedade, seja incentivando o crescimento econômico nacional.

Os países que elegerem este caminho tem apoio da comunidade internacional, em especial do Fundo Monetário Internacional – FMI, que no caso brasileiro é o responsável pela ajuda financeira.

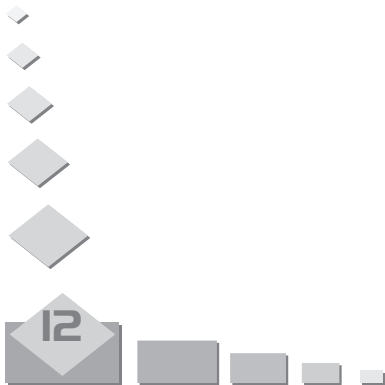
É neste contexto que surge no Brasil a Lei de Responsabilidade Fiscal, que com algumas alterações, guarda similaridade com leis de outros países, tais como, Nova Zelândia, Argentina, Estados Unidos, Peru, México e Grã-Bretanha.

A disciplina constitucional para a Lei Fiscal está assegurada pelo artigo 24 que trata da competência concorrente para legislar sobre direito financeiro, bem como pelos artigos 163 e 165, § 9º, que determinam à lei complementar a regulamentação da matéria financeira.

Assim, surge a questão da aplicabilidade da Lei Complementar 101/2000 aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, pois a União limitar-se-á a estabelecer normas gerais no âmbito da legislação concorrente, conforme dispõe o artigo 24, § 1º da Constituição Federal. Resta distinguir os dispositivos da Lei de



Responsabilidade Fiscal que contemplam normas gerais daqueles que consagram normas específicas. No entanto, a eficácia da justificativa pela não observância de quaisquer dos dispositivos da Lei Fiscal ficará adstrita às decisões dos Tribunais de Contas e dos órgãos do Poder Judiciário.

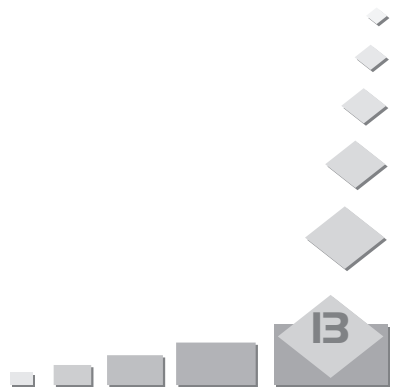


3. Objetivos

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. É um código de conduta para os administradores públicos que passarão a obedecer normas e limites para administrar as finanças, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade.

Para alcançar este objetivo a Lei dispõe de meios, dentre os quais destaca-se a ação planejada e transparente na busca do equilíbrio das contas públicas, cujas metas de resultado entre receitas e despesas devem ser cumpridas, assim como os limites e condições para a renúncia de receita, despesas com pessoal, seguridade social, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Em síntese, a Lei Fiscal objetiva disciplinar a gestão dos recursos públicos atrelando maior responsabilidade aos seus gestores.



4. Princípios

O estudo dos princípios é particularmente importante, pois são elementos supra legais que informam o ordenamento jurídico. A lei, quando editada, deve manter consonância com os princípios maximizados em determinado momento histórico, refletindo assim os valores da sociedade para o disciplinamento de determinada matéria.

Os princípios também ajudam na solução de conflitos. Quando determinada norma jurídica não apresenta subsídios suficientes para que o caso concreto seja resolvido, deve-se procurar nos princípios a solução para a demanda.

Neste particular, o estudo dos princípios a serem aplicados à Lei de Responsabilidade Fiscal é preponderante, visto ser diploma normativo de difícil aplicabilidade e interpretação.

Vale ressaltar que alguns princípios estão expressos em normas jurídicas. Outros, implícitos no corpo dos dispositivos. Alguns dos princípios que adiante serão abordados poderão não estar consignados na Lei Fiscal, no entanto, são extraídos da nova mentalidade da gestão fiscal para a administração pública brasileira.

Pode-se destacar do próprio texto da Lei Fiscal, em consonância com outros países também envolvidos pelo mesmo objetivo, princípios fundamentais para a gestão fiscal.

O planejamento é condição prévia para a execução de ações governamentais. Com ele é possível saber antecipadamente o custo, a duração, os riscos, as implicações, a dimensão, dentre outros aspectos relativos às ações governamentais. O gestor deve agir preventivamente, sob pena de estar infringindo este princípio.

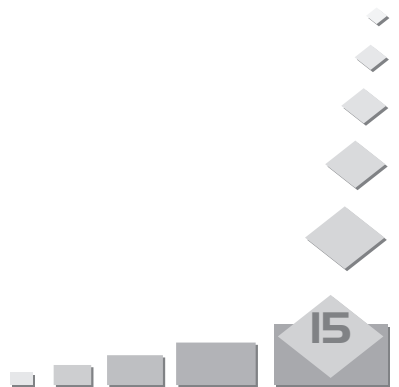
A transparência aparece na Lei Fiscal não na forma de conceito mas sim como mecanismo para que a sociedade possa tomar conhecimento das contas e ações governamentais. Este princípio é mais amplo que o da publicidade (art. 37 da Constituição Federal), pois a mera divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência, como também não o é a informação compreensível sem a necessária divulgação.

Outro aspecto importante da transparência é a participação popular nas decisões políticas, o que também podemos chamar de princípio democrático ou participativo. As audiências públicas são exemplo deste mecanismo, que muito mais do que meras reuniões para divulgação de informações, devem ser o centro de decisões das políticas públicas.

O princípio da eficiência, expresso no artigo 37 da Constituição Federal, traduz-se no controle de resultados, atingimento de melhores metas e na maior qualidade dos serviços públicos. Não basta alcançar determinada meta para ser eficiente, deve-se buscar a satisfação do usuário.

A legalidade deve ser entendida como a vinculação da administração pública às leis e aos princípios a ela aplicáveis.

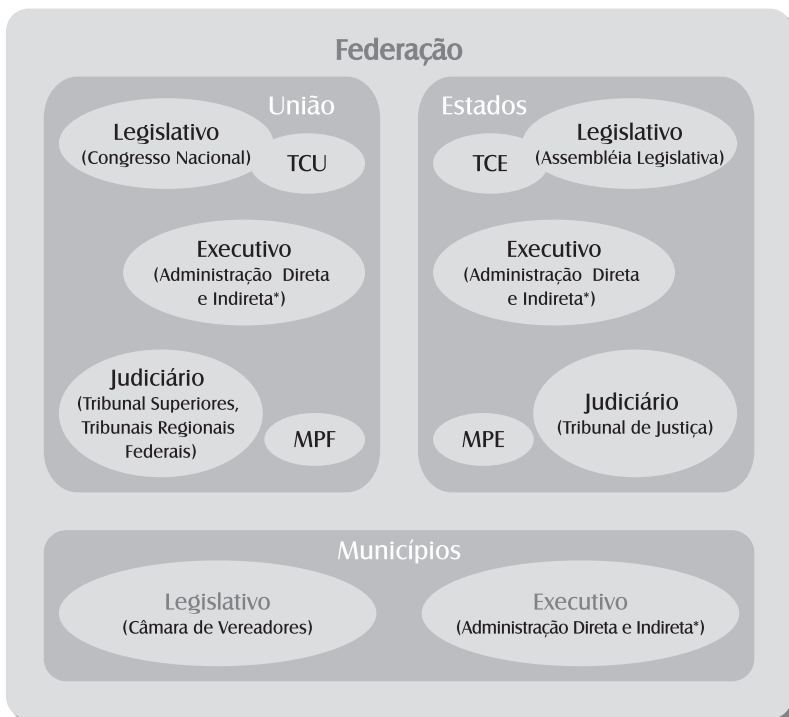
Somem-se a estes princípios todos aqueles relacionados com a administração pública, ou seja, interesse público, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, razoabilidade, isonomia, continuidade do serviço público, dentre outros.



5. Abrangência

Nas disposições preliminares da Lei de Responsabilidade Fiscal consta, minuciosamente, o rol de responsáveis pela observância aos seus comandos legais: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, também denominados entes da Federação. Nas referências a estes, estão compreendidos o Poder Executivo, o Poder Legislativo (incluindo os Tribunais de Contas), o Poder Judiciário, o Ministério Público, as administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Por se tratar de lei complementar nacional, a obrigatoriedade de seu cumprimento atinge toda a sociedade e não somente os entes indicados no artigo 1º.



(*) **Administração Direta** – compõe-se pelos órgãos da estrutura do Poder Executivo, subordinados a Ministérios (União) ou Secretarias (Estados e Municípios). As Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Empresas de Economia Mista compõem a Administração Indireta.

6. Conceitos

A Lei, em diversos dispositivos, conceitua institutos consagrados pelo Direito, enquanto que em outros cria novos institutos sem a respectiva definição, deixando para a melhor doutrina o papel da conceituação.

Para efeitos da Lei Fiscal, entende-se:

Ente da Federação- a *União*, os *Estados*, o *Distrito Federal* e os *Municípios*.

Órgão - o *Ministério Público*, o *Senado Federal*, a *Câmara dos Deputados*, os *Tribunais de Contas*, a *Assembleia Legislativa*, a Câmara Legislativa do Distrito Federal, a *Câmara de Vereadores* e os Tribunais elencados no artigo 92 da Constituição Federal.

Empresa controlada- sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto, pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação.

Outras Definições Pertinentes

Administração Direta - compõe-se pelos órgãos da estrutura do Poder Executivo, subordinados a Ministérios (União) ou Secretarias (Estados e Municípios), bem como os Poderes Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas e Ministério Público, conforme o caso.

Administração Indireta - compõe-se pelas Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Empresas de Economia Mista, subordinadas ou vinculadas aos Órgãos e Poderes da Administração Direta.

Fundos - não possuem personalidade jurídica, fazendo parte do orçamento dos órgãos (Administração Direta) ou entidades (Administração Indireta) a que estiverem vinculados. Não são classificados como órgãos ou entidades. Representam recursos para uma finalidade específica.

Fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público - em princípio, submetem-se às normas do Código Civil. Se recebem recursos públicos para custeio, manutenção e despesas com pessoal, estão sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas, equiparando-se às entidades da Administração Indireta e serão consideradas para os efeitos da LRF.

Empresa estatal dependente - *empresa controlada* que receba do ente controlador recursos financeiros para *pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital*, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Neste conceito, a Lei apresenta uma novidade, pois agora, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, para os fins de aplicação da Lei Fiscal, passam a ser chamadas de estatais dependentes ou não dependentes, conforme a situação fática se amolde aos conceitos da Lei.

É **empresa estatal dependente** aquela empresa controlada, ou seja, aquela cuja maioria do capital sujeito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação e cumulativamente receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de *despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital*, excluídas, nestas últimas, as relativas a aumento de participação acionária. A dependência caracteriza-se pela transferência de recursos do tesouro a título de subvenção ou subsídio. A contraprestação do ente por serviços prestados pela empresa estatal por ele controlada não caracteriza situação de dependência (ex.: energia elétrica e água).

Classificação das
Despesas – Lei 4.320/64 (art. 12)

- ♦ **Despesas de Custeio:** manutenção da máquina administrativa (incluindo pessoal), obras de conservação e adaptação de imóveis.
- ♦ **Despesas de Capital:** dotações para execução de obras públicas, aquisição de materiais permanentes e equipamentos, imóveis, constituição ou aumento de capital de empresas.

Na proposta para fixação de limites de endividamento encaminhada pelo Poder Executivo ao Senado Federal e na LDO da União para o exercício de 2001, consta que a empresa estatal dependente deve ter recebido do ente controlador no exercício anterior, e que tenha autorização orçamentária para recebimento no exercício corrente, recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio ou de capital. Neste último, excetua-se aqueles provenientes de aumento de participação acionária. Assim fica melhor delineada a caracterização de empresa estatal dependente, como *aquela que recebeu recursos por dois exercícios consecutivos*.

Receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes. Os valores a serem computados referem-se à *administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes*, excluídas as duplicidades.

Integram ainda o cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da *Lei Complementar n.º 87*, de 13/09/96 (Desoneração do ICMS - Lei Kandir) e os do *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF*.

Funções da RCL
(parâmetros)

- ♦ limites de despesas com pessoal
- ♦ limite de endividamento
- ♦ limite de operações de crédito
- ♦ fixação da reserva de contingência

Em relação aos **recursos do FUNDEF**, devem ser observadas as normas de contabilização estabelecidas pela Portaria nº 328, de 27 de agosto de 2001, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, objetivando a padronização dos procedimentos contábeis nos três níveis de governo, visando garantir a consolidação das contas públicas exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A adoção das normas da Portaria STN/MF nº 328/01 implica na contabilização pelo valor bruto das transferências constitucionais ¹ com introdução de conta redutora da receita (remessa de recursos ao FUNDEF) e de contas de transferências multigovernamentais para demonstração dos retornos do FUNDEF (valores recebidos pelo município provenientes do Fundo).

De acordo com a Portaria STN/MF nº 328/01, para apuração da Receita Corrente Líquida devem ser considerados os valores contabilizados em cada conta, conforme abaixo:

Ente	Receitas de Transferências	Deduções	Cota-Parte do FUNDEF
		(= Repasses ao FUNDEF) (= Valores destinados ao FUNDEF)	(= Retorno do FUNDEF) (= Valores recebidos do FUNDEF)
Estado	Conta 1721.01.XX	Conta 9721.01.XX Conta 9113.02.00	Conta 1724.01.00 Conta 1724.02.00
	Conta 1721.01.XX Conta 1722.01.XX	Conta 9721.01.XX Conta 9722.01.XX	Conta 1724.01.00 Conta 1724.02.00

Assim, em relação ao FUNDEF, na prática, para apuração da Receita Corrente Líquida será considerada a diferença a maior para o Estado ou Município (retorno maior que a contribuição) ou deduzido o valor quando da diferença a menor (contribuição maior que o retorno).

¹ **Municípios:** contabilização de 100% dos valores recebidos decorrentes da cota-parte pela participação no ICMS, FPM, IPI-Exportação, LC 87/96 (desoneração ICMS) e outras receitas dedutíveis para o FUNDEF: contas 1721.01.XX e 1722.01.XX. Contabilização da transferência para o FUNDEF (15%): contas 9721.01.XX e 9722.01.XX. Contabilização valores recebidos do FUNDEF: contas 1724.01.00 e 1724.02.00.

Estados: contabilização de 100% da cota-parte do FPE: conta 1721.01.XX. Contabilização da transferência para o FUNDEF (15%): contas 9721.01.XX e 9113.02.00. Contabilização valores recebidos do FUNDEF: contas 1724.01.00 e 1724.02.00.

Na apuração da Receita Corrente Líquida do **Estado** serão *excluídas*:

- 1) as *parcelas entregues aos Municípios* por determinação constitucional (25% do ICMS e 50% do IPVA);
- 2) as **contribuições dos servidores** para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social;
- 3) os valores decorrentes da *compensação financeira* entre regimes de previdência;
- 4) as *duplicidades* na contabilização de um mesmo recurso (por exemplo transferências intragovernamentais – Tesouro para Fundações, Tesouro para Autarquias etc.).

Na apuração da Receita Corrente Líquida dos **Municípios** excluem-se:

- 1) as *contribuições dos servidores* para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social;
- 2) os valores decorrentes da *compensação financeira* entre regimes de previdência;
- 3) as *duplicidades* na contabilização de um mesmo recurso (por exemplo, transferências intragovernamentais).

O objetivo da fórmula de cálculo da Receita Corrente Líquida é identificar as receitas disponíveis dos entes para arcar com as despesas com pessoal e

Fórmula para Apuração da RCL – Estado

- + receitas tributárias
 - + receitas patrimoniais
 - + receitas agropecuárias
 - + receitas industriais
 - + receitas de serviços
 - + receitas de contribuições
 - + receitas de transferências correntes
 - + receitas de outras transferências
 - + Lei Complementar nº 86/97 (Lei Kandir)
 - + valores recebidos do FUNDEF
 - (-) valores destinados ao FUNDEF
 - (-) transferências constitucionais aos Municípios
 - (-) contribuições dos servidores para custeio sistema previdenciário e assistencial
 - (-) compensação entre sistema de previdência
 - (-) duplicidades na contabilização de um mesmo recurso
- (*). Observar Anexo V da Portaria nº 470/00 – STN/MF

Apuração da RCL – Período (art. 2º, § 3º)

$$RCL = RM_r + RM_1 + RM_2 + \dots + RM_n, \text{ onde:}$$

RM_r = Receita Mês de Referência ;

RM_1 = Receita primeiro mês anterior;

RM_2 = Receita segundo mês anterior;

RM_n = Receita décimo primeiro mês anterior.

Importante

Antes da apresentação da proposta orçamentária, o Poder Executivo deve colocar à disposição do Legislativo, Judiciário e Ministério Público estudos e estimativa da Receita Corrente Líquida para o exercício seguinte.

Prazo: mínimo 30 dias antes da apresentação da proposta do orçamento (art. 12, § 3º).

Apuração da RCL – Municípios

- + receitas tributárias
- + receitas patrimoniais
- + receitas agropecuárias
- + receitas industriais
- + receitas de serviços
- + receitas de contribuições
- + receitas de transferências correntes
- + receitas de outras transferências
- + Lei Complementar nº 86/97 (Lei Kandir)
- + valores recebidos do FUNDEF
- (-) valores destinados ao FUNDEF
- (-) contribuições dos servidores para custeio sistema previdenciário e assistencial
- (-) compensação financeira entre sistema de previdência
- (-) duplicidades na contabilização de um mesmo recurso
- (*) Observar Anexo V da Portaria nº 471/00 – STN/MF

pagamento de dívidas. Por isso a preocupação em excluir as receitas vinculadas a destinações específicas, como ao FUNDEF, ao sistema de previdência e assistência aos servidores (contribuições e compensações entre sistemas) e transferências constitucionais aos Estados e Municípios, conforme o caso.

Entretanto, as receitas decorrentes de transferências voluntárias (como SUS, Programa de Saúde da Família, convênios) integram a base de cálculo da Receita Corrente Líquida.




7. Planejamento

O Planejamento, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi elevado à categoria de elemento primordial na trilogia da gestão fiscal responsável, cujos fundamentos se encontram estabelecidos também na *transparência dos resultados e no controle de limites e prazos*. É inegável o forte conteúdo de ficção de que se revestiam os instrumentos orçamentários em grande parte da administração pública brasileira.

Por imposição da novel legislação, as informações, metas, limites e condições para a renúncia de receitas, geração de despesas, assunção de dívidas, realização de operações de crédito e concessão de garantias, apreciadas através dos instrumentos do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual tendem a se tornar mecanismos efetivos de planejamento, acompanhamento da gestão orçamentária e intervenção social na gestão de prioridades administrativas.

7.1. Plano plurianual

A disciplina sobre o Plano Plurianual – PPA ainda se restringe às regras estatuídas na Constituição Federal, em decorrência do veto imposto ao art. 3º da LRF.


 O Plano Plurianual abrangerá as *diretrizes, objetivos e metas* para o *período quadrienal* situado entre o segundo ano do mandato do responsável pela sua elaboração e o primeiro ano do mandato subsequente.

No Plano Plurianual devem estar especificadas as obras que a administração pretende realizar no quadriênio.

Conteúdo do Plano Plurianual (CF/88):

- 1) diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e os correspondentes custos de operação e manutenção, alocadas regionalmente (art. 165, § 1º da Constituição Federal);
- 2) programas de duração continuada (qualquer um cuja duração ocorra por mais de um exercício).



7.2. Lei de diretrizes orçamentárias

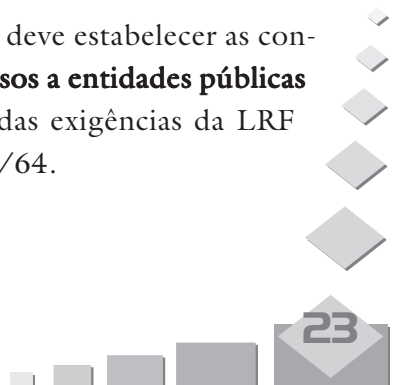
As disposições relativas à Lei de Diretrizes Orçamentárias consignam um dos principais objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal: *o controle do déficit público*.

De acordo com o disposto no art. 63, III, da LRF, faculta-se aos Municípios com menos de 50.000 habitantes apresentar os anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias a partir do exercício de 2005, incluindo-os na LDO a ser editada para orientar a elaboração do orçamento anual do exercício de 2006 (*Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais*). A familiarização com os mesmos, contudo, deve ter início no menor prazo possível, para fazer as devidas adaptações e evitar imprevistos de última hora quando de sua efetiva implementação.

Ampliando a abrangência da Lei de Diretrizes Orçamentárias, estabeleceu a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, dois novos anexos (metas fiscais e riscos fiscais) assim como o mecanismo de ajuste das dotações orçamentárias ao efetivo fluxo financeiro.

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as **metas e prioridades da administração pública**, incluindo as **despesas de capital** para o exercício financeiro subsequente, **orientará a elaboração da lei orçamentária anual**, disporá sobre as **alterações na legislação tributária** e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, quando for o caso (art. 4º da LRF, art. 165, § 2º, Constituição Federal).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias também deve estabelecer as condições e exigências para **transferências de recursos a entidades públicas e privadas** (art. 25, § 1º e 26, caput). Além das exigências da LRF devem ser observadas as normas da Lei 4.320/64.



Conteúdo da LDO

1. **Metas e prioridades** da Administração Pública.
2. **Orientação para elaboração da lei orçamentária.**
3. **Despesas de capital** (aplicação de recursos em obras).
4. **Alterações na legislação tributária.**
5. **Equilíbrio entre receitas e despesas.**
6. Critérios e forma de **limitação de empenho**, a ser efetivada quando a evolução da receita não comportar o cumprimento das metas de resultados primário e nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (art. 9º, LRF).
7. Normas relativas ao **controle de custos e à avaliação dos resultados** dos programas financiados com recursos dos orçamentos.
8. Condições e exigências para **transferências de recursos a entidades públicas e privadas** (art. 25, § 1º e 26, caput).
9. Forma de utilização e montante da **reserva de contingência**, definidos com base na receita corrente líquida.(art. 5º, III, LRF).
10. **Programação financeira** e o **cronograma de execução mensal de desembolso** (art. 8º caput).
11. Definição de **despesa irrelevante** (art. 16, § 3º).
12. Limites inferiores àqueles fixados pela Lei Complementar nº 101/00 para despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida, quando forem adotados (art. 20, § 5º).
13. Condições especiais para a contratação de horas-extras, quando as despesas com pessoal exceder a 95% do seu limite (art. 22, par. único da LRF).
14. **Requisitos para inclusão de novos projetos** nas leis orçamentárias ou em créditos adicionais, depois de atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público (art. 45, caput, LRF).
15. Previsão de índice de preços cuja variação servirá de limite para a atualização monetária do principal da dívida mobiliária (art. 5º,§ 3º, LRF), quando for o caso.
16. **Autorização** para que os Municípios contribuam para o **custeio de despesas de competência de outros entes da Federação** (art. 62, I, LRF).
17. Condições para a **concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária** (art. 14, caput, LRF).
18. **Autorização** para a **concessão** de **qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras**, bem como administração de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista (art. 169, parágrafo 2º CF, art. 4º, caput, LRF).

Condições para transferência de recursos a entidades privadas, segundo a LDO

- ♦ observância das normas da Lei 4.320/64 (arts. 16 a 19)
- ♦ observância da LRF (art. 26)
- ♦ requisitos para concessão (quem pode receber)
- ♦ finalidades a que se destinam (evitar destinações genéricas)
- ♦ metas a serem atingidas pelas entidades beneficiárias
- ♦ prestação de contas pelo beneficiário
- ♦ exigências para habilitação (se for o caso)
- ♦ exigência de lei específica (quando exigível – ex.: art. 26 da LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal preconiza a instituição de mecanismos e sistemas de controle de custos na Administração Pública, com vistas a se atentar para o cumprimento do princípio constitucional da eficiência.

Sistemas de Controle de Custos

Objetivos: avaliação da relação custo-benefício e da eficácia e economicidade; produção de indicadores de qualidade; descobrir e avaliar as melhores práticas administrativas; permitir análises comparativas (metas/custos, indicadores específicos); auxiliar no planejamento e alocação de recursos orçamentários. Sistemas de controle de custos permitem avaliação do princípio constitucional da eficiência.

Sistema que possa aferir:

- ♦ os custos globais de um determinado programa, projeto ou atividade, incluindo os diversos fatores (como pessoal, materiais, equipamentos, projetos etc.) e os custos por unidades produzidas ou atendidas pelo programa, conforme o caso, permitindo comparação (avaliação) com outros programas similares ou de outros entes ou com indicadores. Exemplos: custos com aquisição de medicamentos; custos com aquisição de merenda escolar; custos de obras (m²) – escolas, postos de saúde, pontes etc.; custos da manutenção da máquina administrativa;
- ♦ custo-benefício de programas e ações governamentais.

Pressupostos:

- ♦ plano de contas com detalhado, permitindo apuração de custos e gerenciamento;
- ♦ apropriação de despesas por centros ou unidades de custos.

7.2.1. Anexo de Metas Fiscais

Deve integrar o projeto de lei que dispuser sobre as diretrizes orçamentárias o *Anexo de Metas Fiscais*, onde serão estabelecidas metas para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes, em *valores correntes e constantes*, relativas a:

- 1) *receitas*;
- 2) *despesas*;
- 3) *resultado nominal*;
- 4) *resultado primário*;
- 5) *montante da dívida pública*.

Como se denota, trata-se de um documento de planejamento de dimensão trienal, pois demonstra as *metas para três exercícios*.

Visando submeter as despesas públicas à efetiva arrecadação constatada durante o exercício, deve o Anexo de Metas Fiscais se constituir em instrumento decisivo da consolidação da gestão fiscal responsável na Administração Pública brasileira.

O demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado deve prever a *margem de receitas disponíveis para crescimento de despesas de caráter continuado*, considerando as expectativas de arrecadação, inclu-

Anexo de Metas Fiscais Conteúdo Adicional (obrigatório)

1. **Avaliação do cumprimento das metas** relativas ao ano anterior (comparativo).
2. **Demonstrativo das metas anuais**, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.
3. **Evolução do patrimônio líquido**, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.
4. **Avaliação da situação financeira e atuarial** do fundo ou regime de previdência dos servidores e dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial (efetuada de forma técnica por profissionais especializados); demonstrativo da **estimativa e compensação da renúncia de receita**.
6. Demonstrativo da **margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado**.

Resultado Nominal: diferença entre todas as Receitas arrecadadas e Despesas totais.

Resultado Primário: Receita menos Despesas, excluídos encargos (principal e juros da dívida).

Renúncia de Receitas

- Anistias, remissões, subsídios, crédito presumido, isenção de caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios tributários caracterizando tratamento diferenciado.
- O Anexo de Metas Fiscais deve demonstrar as receitas a serem auferidas para compensar as renúncias ou as despesas a serem reduzidas para compensar a renúncia de receitas.

indo as perspectivas de crescimento da economia nacional e local. Nessa margem para expansão de despesas de caráter continuado devem ser consideradas as despesas previstas para nomeação de servidores, alterações de planos de cargos e salários, aumento de vencimentos, e outras situações, com os respectivos impactos financeiros.

7.2.2. Anexo de Riscos Fiscais

Consoante dispõe o § 3º, do art. 4º da LRF, deve integrar o projeto de lei que dispuser sobre as diretrizes orçamentárias o Anexo de Riscos Fiscais, em que serão avaliados os *passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas*, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Em linhas gerais, pode-se dizer que os riscos e eventos fiscais e passivos contingentes são as despesas decorrentes de situações que extrapolam as previsões iniciais.

Passivos Contingentes e Riscos Fiscais – Alguns casos

- ♦ Prováveis despesas decorrentes de decisões judiciais.
- ♦ Probabilidade do ente ser compelido a honrar garantias concedidas (inclusive fundos de aval).
- ♦ Indenização por rescisões contratuais ou de outra natureza (inclusive pela responsabilidade civil do Estado).
- ♦ Expectativa de pagamento de passivos trabalhistas.
- ♦ Provável aumento de despesa por alterações em curso na legislação.
- ♦ Despesas em casos de emergência ou calamidade pública (enchentes, vendavais, secas etc.).
- ♦ Possível redução de receitas por redução da atividade ou colapso econômico.
- ♦ Possibilidade de perda de depósitos judiciais em favor do ente questionados no Judiciário.

Os **passivos contingentes** são situações ou acontecimentos que dependem da ocorrência de circunstância ou exigência futuras, resultando em provável obrigação para o ente, tais como decisões judiciais pendentes.

Riscos fiscais são “quaisquer fatores que possam comprometer a realização futura de receitas, em decorrência, por exemplo, de restrições no ambiente econômico ou de contestações judiciais sobre cobrança de tributos, ou que imponham a realização de despesa antes não prevista, como crises financeiras e cambiais com

impactos sobre a taxa de juros ou decisões judiciais.”²

² Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Carlos Maurício Cabral Figueiredo, et. al., Recife: Nossa Livraria, 2001, p. 74.

Eventos fiscais imprevistos são aqueles em que o fato gerador da despesa não foi previsto.

Em geral, estes passivos contingentes e riscos e eventos fiscais materializam-se em disputas judiciais relevantes que podem culminar no pagamento de significativas indenizações, no dever de honrar garantias concedidas (inclusive fundos de aval), no pagamento de indenização por rescisões contratuais ou de outra natureza (inclusive pela responsabilidade civil do Estado), no pagamento de passivos trabalhistas, ou em alterações na legislação que impliquem aumento de despesa, nos casos de emergência ou calamidade pública (enchentes, vendavais, secas etc.), colapso econômico e outros. Será base para definição da reserva de contingência.

A **reserva de contingência** constitui numa espécie de fundo para comportar erros e equívocos na previsão de receitas e despesas além do esperado, devendo ser fixada em percentual da Receita Corrente Líquida, conforme previsto na LDO (inclusive sua forma de guarda e utilização), em conformidade com os passivos e riscos fiscais prováveis. A União, na LDO para a elaboração do Orçamento de 2002 (Lei 10.266/00) estabeleceu no art. 32 que o orçamento deve consignar pelo menos 1% (um por cento) da RCL como reserva de contingência.

Reserva de Contingência

- ◆ Destina-se exclusivamente ao atendimento de passivos contingentes e riscos fiscais e eventos fiscais imprevistos – pagamentos imprevistos ou de valores imprevisíveis no momento da elaboração da LDO, tais como decorrentes de calamidades, estado de emergência, passivos trabalhistas, indenizações e condenações judiciais além do previsto.
- ◆ Não pode ser utilizada para suplementar outras dotações (salvo se referentes a passivos contingentes e riscos fiscais).
- ◆ Montante e forma de utilização será definido na LDO.
- ◆ Deve estar prevista na Lei Orçamentária.
- ◆ Deve ser definida em percentual da RCL arrecadada.
- ◆ Deve ser desdobrada em 12 meses, conforme art. 9º.
- ◆ Está relacionada ao Anexo de Riscos Fiscais – previsões de passivos contingentes e riscos fiscais.
- ◆ **Importante:** recomenda-se que os valores correspondentes ao percentual da RCL destinada à Reserva da Contingência constituam reserva financeira específica. Ao final do exercício, o saldo financeiro pode compor a disponibilidade de caixa, ou pode ser destinado a compor a reserva de contingência do exercício seguinte, conforme disciplinado na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

7.2.3. Limitação de Empenho

Constituem objeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias os *critérios de limitação de empenho* (art. 4º I, “b”) que devam ser acionados, quando, nas verificações bimestrais, houver *indicações de que as metas fiscais podem não ser efetivadas*.

Limitação de Empenhos - Notas

Não serão objeto de limitação as despesas (art. 9º, § 2º):

- ♦ decorrentes de obrigações constitucionais (ex.: educação, saúde);
- ♦ a serem realizadas por determinações legais do ente (ex.: lei determinando manutenção de creches);
- ♦ destinadas a pagamento do serviços da dívida;
- ♦ ressalvadas na lei de diretrizes orçamentárias.

Significa limitar a realização de **novas despesas** nas áreas em que se permite a limitação (**limitação de assumir novas obrigações**) (*).

Despesas já contratadas e executadas (liquidadas) constituem obrigação de pagamento, sendo inviável a limitação de empenho, ausência de empenhamento ou cancelamento dos empenhos.

Limitação de empenho não corresponde a “contingenciamento”:

- ♦ na **limitação de empenhos** exclui-se (anula-se) parcela da dotação orçamentária. A **recomposição** da dotação deve obedecer aos parâmetros do art. 9, § 1º, LRF (proporcional às reduções);
- ♦ no **contingenciamento** (congelamento da dotação) deixa-se de efetuar empenhamento (realizar despesa), mas permanece a dotação.

No caso de projetos em andamento (obras, p ex.) a limitação de empenho somente poderá se dar sobre parcelas ainda não executadas, quando for possível ao órgão responsável utilizar a prerrogativa prevista no art. 57, § 1º, III, da Lei 8.666/93, emitindo ordem de redução do ritmo de trabalho (reordenação do cronograma físico-financeiro) ou de suspensão.

(*) Conforme Régis Fernandes de Oliveira. Responsabilidade Fiscal, RT, p. 27

A limitação de empenhos e movimentação financeira, nos montantes necessários à manutenção do equilíbrio fiscal, ocorrerá por ato próprio do Ente ou Poder no prazo de até 30 dias após a constatação da tendência de atingimento das metas.

No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

Qualquer limitação deve ser formalizada por ato próprio (decreto ou equivalente), com justificativas e demonstração do desequilíbrio nas contas que motive a medida.

Os Poderes e Órgãos devem promover a limitação de empenho em seu âmbito. No entanto, o Poder Executivo não pode limitar os valores financeiros dos demais Poderes e Órgãos com fundamento no § 3º do art. 9º, pois sua eficácia está suspensa por liminar do Supremo Tribunal Federal na

ADIN nº 2.238 (publicada no Diário da Justiça de 07/03/2001).

7.3. Lei Orçamentária Anual

A Lei de Responsabilidade Fiscal, além de estabelecer novos conteúdos para a LOA, já utiliza as denominações da nova classificação orçamentária estabelecida pela Portaria nº 42 do Ministério do Orçamento e Gestão, de 14 de abril de 1999. São elas:

Função: representa o maior nível de agregação das diversas áreas da despesa que competem ao setor público. Dentre elas existe a função “Encargos Especiais”, que engloba despesas não associadas a um bem ou serviço gerado no processo produtivo, tais como a dívida, o ressarcimento, a indenização, entre outros;

Subfunção: representa uma partição da função, agregando um determinado subconjunto de despesas do setor público, cabendo ressaltar que as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas;

Programa: instrumento de organização da ação governamental para a concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual;

Projetos: são instrumentos de programação para alcançar os objetivos de um programa envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação do governo;

Atividades: são instrumentos de programação para alcançar os objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação do governo;

Operações Especiais: representam ações que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens e serviços.

O projeto de lei orçamentária anual, conforme estabelece o art. 5º da LRF, deverá ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas da

Lei Complementar nº 101/2000.



O artigo 3º da Portaria nº 42, do Ministério do Orçamento e Gestão, determina à União, aos Estados e aos Municípios estabelecerem, em atos próprios, suas estruturas de programas, códigos e identificação, respeitados os conceitos e determinações daquela norma. Para os Municípios, a exigência ocorrerá a partir do exercício de 2002.

Com relação à classificação das despesas, a partir de 2002 deverá ser utilizada a classificação estabelecida pela Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Normas Gerais de Consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios – Classificação de Receitas e Despesas, com as alterações das Portarias nºs 180/01, nº 211/01 e nº 212/01, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Lei do Orçamento Anual - Conteúdo

- ♦ Atendimento aos preceitos da Constituição Federal (art. 165), e da Constituição Estadual (art. 120, § 4º) e Lei Orgânica, conforme o caso.
- ♦ Anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais que integra a LDO.
- ♦ Demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, remissões, benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (art. 165, § 6º, CF).
- ♦ Medidas de compensação para as renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.
- ♦ Demonstrativo, em separado, do refinanciamento da dívida pública.
- ♦ Autorização para que os Municípios contribuam para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação (art. 62, I, LRF).
- ♦ Reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante serão previstos na LDO, destinada ao atendimento de passivos contingentes e/ou outros riscos e eventos fiscais imprevistos e fixada em percentual da Receita Corrente Líquida.
- ♦ Despesas relativas à dívida pública mobiliária ou contratual e às receitas que as atenderão.

Algumas *limitações* foram estabelecidas pela LRF e devem ser observadas durante a elaboração da Lei Orçamentária:

- 1) a atualização monetária da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preço previsto na LDO ou em outra legislação específica;
- 2) é vedada a consignação, na lei orçamentária, de crédito com dotação ilimitada ou finalidade imprecisa;
- 3) a lei orçamentária anual não poderá incluir dotações para investimento com duração superior a um exercício financeiro, salvo quando prevista no Plano Plurianual ou autorizada por outra lei incluindo no PPA;
- 4) a inclusão de novos projetos nas leis orçamentárias ou em seus créditos adicionais somente poderá ocorrer após o adequado atendimento dos projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público consoante o disposto na lei de diretrizes orçamentárias (art. 45 LRF).

Adequado atendimento aos projetos em andamento: deve constar do orçamento para o exercício a que se refere a lei, dotação específica para cada projeto (obra etc.), em valores suficientes para atendimento ao cronograma físico-financeiro do projeto, na forma definida em contrato, convênio ou instrumento congêneres.

Despesas contempladas para conservação do patrimônio: deve haver previsão orçamentária para conservação de obras em valores suficientes conforme prévio diagnóstico das necessidades de conservação de bens públicos imóveis e móveis (maquinário, equipamentos etc.).

Conforme estabelece o artigo 64 da LRF, a União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, para o perfeito cumprimento das normas contidas naquela lei.

7.4. Execução orçamentária e cumprimento das metas

Consoante preceito contido no art. 8º da LRF, até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo estabelecerá a *programação financeira* e o *cronograma de execução mensal de desembolso*. Objetiva este mecanismo a aproximação dos valores orçados com o efetivo fluxo financeiro, permitindo, desta forma, o acompanhamento da execução orçamentária e a avaliação bimestral das metas fiscais. O cumprimento do disposto exige a elaboração orçamentária com estimativas de receitas e fixação de despesas mensalmente alocadas.

Os recursos legalmente vinculados a *finalidade específica* serão utilizados, exclusivamente, para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

O acompanhamento das metas fiscais, conforme estabelecido no art. 9º, § 4º, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, será feito pelo Poder Executivo, a quem compete demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em *audiência pública* na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas Estaduais e Municipais. Municípios com menos de 50 mil habitantes estarão dispensados enquanto não elaborarem o Anexo de Metas Fiscais.

Para fins do disposto no art. 10 da LRF e com o objetivo de preservar a observância da ordem cronológica de pagamentos de precatórios determinada no art. 100 da Constituição Federal, a execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira.

Mecanismos de controle da execução orçamentária e cumprimento de metas

- ♦ Programação financeira e cronograma de desembolso - até 30 dias após publicação do orçamento.
- ♦ Relatório resumido da execução orçamentária - bimestral.
- ♦ Relatório de gestão fiscal - quadrimestral ou semestral, conforme o caso.
- ♦ Demonstração do Poder Executivo, perante o Poder Legislativo, do cumprimento das metas fiscais - fevereiro, maio e setembro.

8. Receita Pública

8.1. Previsão e arrecadação

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como preocupação, juntamente com o controle dos gastos públicos, a melhor gestão da receita pública, disciplinando aspectos como arrecadação tributária e renúncia de receita. Para tanto, destaca como responsabilidade do administrador público na gestão fiscal, a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os **tributos** previstos constitucionalmente para os entes da Federação (art. 155 da Constituição Federal no caso dos tributos de competência dos Estados, e artigo 156 para os tributos de competência dos Municípios).

O não cumprimento das disposições legais relativas à instituição, previsão e efetiva arrecadação, no que se refere, especificamente, aos **impostos**, impede o ente da Federação de receber transferências voluntárias (art. 11, § único, da LRF), exceto aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social (art. 25, § 3º da LRF).

Para efeito da LRF, entende este Tribunal como **efetiva arrecadação** de tributos o real ingresso de recursos nos cofres públicos, não sendo suficiente a mera instituição de tributos por uma Lei estadual ou municipal. Nos casos em que não ocorrer o devido ingresso de recursos nos cofres públicos devido a situações alheias à vontade do administrador, para efeito de comprovação da efetividade na arrecadação, deve ser demonstrado e comprovado aos órgãos de controle interno e externo o esforço do administrador em arrecadar os tributos de competência do ente mediante a adoção de todas as providências e medidas legais cabíveis nas esferas administrativa e judicial, com vistas à eficaz cobrança dos tributos devidos. A instituição de tributos gera uma expectativa mínima de ingresso de recursos no Tesouro, contida na estimativa de receitas (art. 12, § 3º), razão pela qual devem ser demonstradas as medidas tomadas para a efetiva arrecadação.

Atenção

Toda **Instituição, majoração de alíquota** ou **alteração da base de cálculo de tributos** que implique aumento de recolhimento pelo contribuinte deve obedecer ao **princípio da legalidade** (mediante lei – art. 150, I, CF) e ao **princípio da anterioridade** (vigorar no exercício seguinte – art. 150, III, CF), salvo contribuição cobrada dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social (art. 195, § 6º, CF). Além disso, a **alteração na legislação tributária deve estar prevista na LDO** (art. 165, § 2º, CF).

No caso do IPTU, a Emenda Constitucional nº 29, que trata preponderantemente dos recursos mínimos a serem aplicados em saúde, alterou as regras desse tributo, facultando a instituição de alíquotas progressivas em razão do valor do imóvel e alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e uso do imóvel, obedecidos os demais preceitos da Constituição Federal (princípios da legalidade e anterioridade, dentre outros).

Reforçando a preocupação da LRF com o planejamento público, o artigo 12, § 3º, da Lei determina ao Poder Executivo que coloque à disposição dos demais poderes e do Ministério Público os estudos, *estimativas e memórias de cálculo das receitas para o exercício seguinte*, inclusive da receita corrente líquida, no prazo mínimo de 30 dias antes do prazo final para encaminhamento das propostas orçamentárias. No caso do Estado de Santa Catarina, essa providência deve ser adotada 03 meses antes do encerramento do exercício financeiro (art. 35, III, do ADCT da Constituição Estadual de 1989). Assim, o Poder Executivo Estadual deve cumprir o artigo 12, § 3º, da LRF, no mínimo, no início do mês de setembro. Já os municípios devem observar as suas respectivas Leis Orgânicas.

Previsões de Receitas

- Demonstrativo evolução últimos três anos.
- Projeção próximos dois anos.
- Metodologia de cálculo e premissas utilizadas (bases de cálculo, índices, indicadores, outros elementos objetivos utilizados).

As previsões das receitas, além de observar as normas técnicas e legais, serão acompanhadas de:

- 1) demonstrativo de evolução nos últimos três anos;
- 2) projeção para os dois anos seguintes;
- 3) metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

Os valores apresentados pelo Poder Executivo somente poderão ser alterados pelo Poder Legislativo caso haja *erro ou omissão de ordem técnica ou legal*, sendo possível reestimar somente a receita, nunca a despesa. Outro aspecto da Lei diz respeito à regra de ouro, ou seja, à relação estabelecida entre receitas provenientes de operações de crédito e despesas de capital, sendo que o montante daquelas não pode ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. Este dispositivo aprimora o disposto na Constituição Federal de 1988 (artigo 167, inciso III) pois inclui a vedação já a partir do planejamento orçamentário.

Desdobramento das Receitas Previstas no Orçamento

- ♦ O que fazer: desdobramento em metas bimestrais de arrecadação.
- ♦ Quando: 30 dias após a publicação do orçamento.
- ♦ O que deve conter:
 - medidas tomadas e em andamento para combate à sonegação e à evasão de receitas;
 - demonstrativo da evolução dos créditos tributários em cobrança administrativa ;
 - quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa.

Outra inovação trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal se refere à periodicidade com que o Poder Público trabalhará em termos de metas de arrecadação. O artigo 13 da Lei determina que o Poder Executivo, 30 dias após a publicação do orçamento, deverá desdobrar as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, incluindo, quando for o caso:

- 1) medidas de combate à evasão e à sonegação;
- 2) quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa;
- 3) evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Receitas – Pressupostos Básicos

- ♦ Previsões antecipadas – com metodologia de cálculo (receita realista).
- ♦ Instituição e efetiva cobrança dos tributos de competência do ente (impostos, taxas e contribuições de melhoria).
- ♦ Medidas para cobrança dos tributos, inclusive dívida ativa (administrativas e judiciais).
- ♦ Medidas de combate à sonegação e evasão fiscal.
- ♦ Minimização de renúncias de receita.
- ♦ Receitas de operações de crédito (empréstimos/financiamentos) não superiores às despesas de capital (operações de crédito **não** devem ser utilizadas para despesas correntes – pessoal, custeio, transferências).
- ♦ Disponibilização antecipada da previsão de arrecadação para o exercício.
- ♦ Impedimento de recebimento de transferências voluntárias quando não instituído e cobrados impostos de competência do ente.
- ♦ Desdobramento da previsão em metas bimestrais de arrecadação.

Ressalta-se que deverá ser dada publicidade ao ato de desdobramento das receitas, conforme art. 6º da Instrução Normativa nº 02/2001.

Transferências

- ♦ **Constitucionais e legais** – aquelas determinadas pelas constituições Federal e Estadual e Leis Complementares e Ordinárias. Ex.: FPM, FPE, SUS, FUNDEF, transferências do Estado para Municípios (25% ICMS, 50% IPVA, outras). Não podem ser suspensas ou retidas pelo ente repassador.
- ♦ **Voluntárias** – quando um ente transfere recursos a outro sem que haja determinação constitucional ou legal (art. 25. LRF), para atender programas de interesse dos entes transferidores e recebedores, ou para que o ente recebedor execute atividades pertinentes ao ente repassador.

Normalmente são efetivadas através de convênios. São liberadas conforme acordo, podendo ser suspensas ou canceladas quando não cumpridas exigências constantes dos respectivos acordos (desvio de finalidade na aplicação, falta de prestação de contas etc.) ou não cumprimento de exigências legais (como no caso da LRF). Ex.: recursos para obras, recursos para programas de saúde (como Programa de Saúde da Família - PSF), recursos para programas de saneamento, programas de agricultura, dentre diversos outros.

8.2. Renúncia de Receitas

A renúncia de receita implica em perda de arrecadação. Assim, com o intuito de garantir o equilíbrio das contas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que toda concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária que caracterize renúncia de receita, deve:

Atenção

Os entes só podem conceder benefícios fiscais que implique em renúncias se:

- ♦ elaborarem o Anexo de Metas Fiscais previsto para a LDO;
- ♦ houver previsão das renúncias na LDO para o orçamento do exercício em que se efetivarem.

1) estar acompanhada de *estimativa do impacto orçamentário-financeiro* no exercício em que for iniciar sua vigência e nos dois seguintes; e

2) atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Deve, ainda, atender a uma das seguintes condições:

- 1) ser *considerada* (ponderada, contemplada) *na estimativa da receita* da Lei Orçamentária (ver art. 5º II), na forma do artigo 12, devendo o Poder Público demonstrar que tais incentivos ou benefícios não afetarão as metas de resultado fiscais previstas no anexo de Metas Fiscais da LDO (art. 4º, § 2º, V);
- 2) estar *acompanhada de medidas de compensação* (para o exercício em que iniciar sua vigência e nos dois seguintes) por meio do aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Observa-se, ainda, que caso o município com menos de 50.000 habitantes opte pelo artigo 63 (semestralidade), no momento em que conceder ou ampliar incentivos ou benefícios que implique em renúncia de receita deverá, necessariamente, elaborar o Anexo de Metas Fiscais (art. 4º, § 2º, inciso V).

Renúncia de Receita – LRF

- ♦ Natureza tributária – desistência do recebimento de certos tributos ou parcela deles.
- ♦ Só pode ser instituída por lei específica (art. 150, § 6º, CF).
- ♦ Deve levar em consideração a manutenção do equilíbrio entre receitas e despesas.
- ♦ A renúncia não pode reduzir o nível de receitas do ente (por isso, requer compensação).
- ♦ Está vinculada ao aspecto (plano) da receita, não da despesa.
- ♦ Difere de incentivos concedidos pelos entes que representem desembolso de dinheiro público (despesa), como por exemplo, incentivos para instalação de empresas com fornecimento de terraplenagem e outros serviços em distritos industriais. Há renúncia se o ente (Estado ou Município) concede anistia, isenta ou reduz tributo de sua competência que deveria ser pago pelo beneficiado.
- ♦ Requer demonstração do impacto orçamentário-financeiro (montante de receitas que deixarão de ser arrecadadas) em três exercícios.
- ♦ Deve estar de acordo com as previsões sobre renúncias contidas na LDO.
- ♦ Proponente (exclusivamente o Poder Executivo) deve demonstrar que a renúncia foi considerada (prevista) na estimativa de receitas da Lei do Orçamento do exercício.
- ♦ Deve ser demonstrado que a renúncia não afetará as mestas fiscais.
- ♦ Devem ser demonstradas as medidas de compensação (quando afetar as metas fiscais e não houve consideração no Orçamento), pelo aumento de receitas de tributos ou redução de despesas (pode haver combinação de ambos). No caso de compensação, a renúncia depende de prévia efetivação das medidas correspondentes.

O conceito de renúncia de receita consta no artigo 14, § 1º da LRF que identifica as seguintes ações que a caracterizam:

- 1) **Anistia:** ato do Poder Público em perdoar penalidades por infração (multas) cometida anteriormente à vigência da lei que concedeu a anistia, podendo ser total ou parcial. Importante destacar que a anistia não atinge o crédito tributário (art. 180 do CTN);
- 2) **Remissão:** ato do Poder Público em perdoar uma dívida, extinguindo o crédito tributário. Pode ser concedida total ou parcialmente, sempre atendendo ao previsto no art. 172 do CTN;
- 3) **Subsídio:** auxílios econômicos concedidos pelo Poder Público a pessoas físicas ou jurídicas com o objetivo de aumentar a renda das mesmas, estimular as exportações ou abaixar os preços de determinados produtos³. Corresponde às subvenções. Revela todas as ações que buscam socorrer determinadas situações em que o Poder Público entende imprescindível ao cumprimento de seus desígnios constitucionais, que é de satisfação das necessidades públicas;⁴
- 4) **Crédito presumido:** “espécie de isenção parcial para impostos sobre consumo que incide sobre fases intermediárias do processo de comercialização e produção”⁵. Tem como objetivo isentar somente um estágio do processo produtivo, sem interferir na cadeia de arrecadação. Enquadra-se como categoria específica de exoneração tributária que implica redução do *quantum* do imposto (Sacha Calmon Navarro Coelho). Forma indireta de exoneração utilizada em programas de desenvolvimento como SUDENE e SUDAN, aplicado sobre IPI e outros tributos, como por exemplo, sobre produção de açúcar (Lei 9.532/97) e ressarcimento de tributos sobre exportação de produtos industrializados (Lei 9.363/96);⁶

³ Sanches, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. Brasília: Prisma, 1997.

⁴ Conforme Carlos Valder do Nascimento. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Org. Ives Gandra da Silva Martins e Carlos Valder do Nascimento. Saraiva. 2001, p. 98.

⁵ Figueiredo, Carlos Maurício Cabral et al. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Recife: Nossa Livraria, 2001.

⁶ Carlos Valder do Nascimento. op. cit. p. 99.

- 5) **Concessão de isenção em caráter não geral:** consiste na isenção que é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento no qual o interessado comprova o preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão (artigo 179 do CTN). Considerando que a concessão de isenções em caráter não geral ocorre caso a caso, considera-se nova concessão (ou ampliação, se for o caso) cada nova situação (reconhecimento da isenção) verificada após a vigência da LRF. (Exemplos: isenção para aposentados, isenção para quem ganha menos de um salário mínimo etc.). Neste caso, a concessão de novas isenções a cada exercício requer a observância das regras do art. 14 da LRF. Concedida com prazo certo, a renovação é considerada nova concessão ou novo reconhecimento de isenção, mesmo porque o despacho concessivo de isenção não gera direito adquirido (art. 179, § 2º, CTN);
- 6) Alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique **redução discriminada de tributos ou contribuições;**
- 7) Outros benefícios que correspondam a **tratamento diferenciado.**

- ♦ **Redução discriminada de tributos:** redução de receitas decorrentes de uma ou mais espécies de tributos de competência do ente (ex.: redução de ISS). Significa não haver redução generalizada de tributos. Redução de um específico tributo.
- ♦ **Tratamento tributário diferenciado:** tratamento tributário diverso daquele exigido dos demais contribuintes em situação, em princípio, idêntica. Ex.: tratamento tributário diferenciado aos atos cooperativos praticados pelas sociedades cooperativas.

Importante salientar que a enumeração do parágrafo 1º acima apresentada é exemplificativa segundo o entendimento deste Tribunal. Este posicionamento é justificado em face do objetivo maior da LRF — o equilíbrio das contas públicas — bem como no fato de que a expressão “outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado” comporta quaisquer outros benefícios de natureza tributária (artigo 14, caput) concedidos em favor de algum contribuinte ou grupo deles.

Incentivos e benefícios de natureza tributária

São os benefícios ou incentivos concedidos que reduzam as receitas previstas (ou lançadas) originárias de tributos próprios do ente (ICMS, IPVA, Causa Mortis, Taxas, Contribuições de melhoria – Estado, ISS, IPTU, Inter Vivos, Taxas e Contribuições de Melhoria – Municípios).

Ainda em relação às situações que podem trazer dúvidas quanto à caracterização de renúncia de receita, cita-se como exemplos:

1) Prorrogação de prazos para pagamento de tributos: não se considera renúncia de receita na medida em que se está somente postergando o momento de recebimento dos recursos. Corresponde ao diferimento ou postergação. Deve-se necessariamente assegurar o valor real

do crédito tributário, mediante as correções devidas;

2) Parcelamento de débitos fiscais: não é considerado renúncia de receita, pois se trata de medida que visa garantir o recebimento dos recursos. Contudo, deve-se necessariamente assegurar o valor real do crédito tributário e os encargos oriundos da inadimplência, se for o caso. *Se o parcelamento dispensar o pagamento de juros e multa, a parte relativa a estes encargos será considerada como renúncia de receita;*

3) Concessão de isenções gerais: não se considera como renúncia de receita, tendo em vista que tais isenções não geram tratamento diferenciado, associado ao fato da Lei referir-se à concessão de isenções em caráter não geral. Porém, devem ser consideradas na previsão das receitas;

4) Concessão de desconto no pagamento de tributos: também constitui renúncia de receita. Entende-se que o pagamento dos tributos devidos é obrigação legal de todo contribuinte, não sendo cabível justificar a instituição de descontos como estímulo ao pagamento. Pelo lançamento do tributo nos termos da previsão legal (alíquota sobre determinada base de cálculo), constitui-se um crédito tributário de montante certo. Ainda que previsto em lei, a instituição de desconto, ao resultar em redução do valor devido, caracteriza renúncia de receita.

Quando os descontos se constituem prática local por vários exercícios, pode não constituir renúncia, já que a redução da receita provavelmente foi considerada na elaboração do orçamento vigente e dos anteriores, de modo que não há real impacto sobre o orçamento no exercício seguinte. Entretanto, se de um exercí-

cio para outro houver majoração dos percentuais ou qualquer outra ampliação de descontos, esta ampliação constitui renúncia de receita, cuja instituição depende da observância das exigências e implemento das ações previstas no art. 14 da LRF.

Ainda que a concessão de descontos seja prática de vários exercícios, imprescindível a existência de autorização na lei de diretrizes orçamentárias de cada exercício e autorização para concessão em lei específica. Neste caso, apenas a demonstração do impacto orçamentário- financeiro e a demonstração de que não afetará as metas de resultados fiscais ou demonstração da compensação da renúncia poderiam ser simplificadas ou justificadas de forma sintética no projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo, dispensando a comprovação de memórias de cálculo dos estudos da receita prevista.

Cabe esclarecer que o elenco de figuras caracterizadoras de renúncia arroladas no § 1º do art. 14 da Lei Complementar nº 101/00 é exemplificativo. A LRF trata de um conjunto de ações e medidas visando o equilíbrio das contas públicas, que passa pela efetiva arrecadação dos tributos. Considerando todo o conjunto da LRF, injustificável excluir o benefício dos descontos das regras relativas à implantação de atos que implicam em redução das receitas tributárias. Assim, a instituição ou ampliação de descontos sobre tributos estão submetidas às exigências do art. 14 da Lei Complementar nº 101/00.

A LRF apregoa o equilíbrio fiscal, para tanto exigindo a instituição e efetiva cobrança de todos os tributos. Nesse esforço e com objetivo de cumprir as normas sobre finanças públicas, compete aos municípios a exclusão desses descontos, ainda que de forma gradual;

5) **Benefícios tributários concedidos antes da LRF:** estes permanecem em vigor até que outra lei de mesma hierarquia venha a revogá-los ou que se expire o prazo de concessão, não tendo sido afetados pela LRF. Mas a eventual prorrogação efetivada após o advento da LRF depende do atendimento às exigências desta. A Lei Complementar nº 101/00 fixa normas somente para as novas concessões e ampliações de benefícios fiscais, com aplicabilidade a partir da vigência da Lei, de-



Concessão de incentivos
à atividade econômica

- ♦ A concessão de incentivos à atividade econômica, para instalação de empresas, como terraplanagem de terrenos, pavimentação de acessos e pátios, concessão de uso de terrenos e outros benefícios *que implicam despesas do Poder Público*, não caracterizam renúncia de receita. Se não caracterizam subvenção social ou econômica, não se enquadram no art. 26 da LRF. Porém, todo incentivo dessa natureza deve ser *autorizado em lei*, estar *previsto na Lei de Diretrizes Orçamentária* e existir *dotação orçamentária*.
- ♦ Devem ser promovidos com parcimônia, pois os entes públicos não poderão deixar de atender despesas eminentemente públicas para atender interesses privados.
- ♦ Conforme decisões deste Tribunal de Contas, a prestação de serviços pelo Poder Público, através de maquinários próprios ou contratados, a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, deve ser remunerada através de cobrança de taxas ou preços pela sua utilização.
- ♦ Atenta contra o patrimônio público e a responsabilidade fiscal a doação de imóveis para particulares (pessoas físicas ou empresas). Admite-se a *concessão de uso* devidamente autorizada por lei.
- ♦ *Estão sujeitos às normas da LRF* a concessão de subsídios (de natureza não tributária) através de *subvenções sociais ou econômicas* (arts 16 a 19 da Lei 4320/64 – transferência direta de recursos públicos) e *Incentivos fiscais concedidos que impliquem redução de receita tributária* (isenção de tributos, anistia e outras formas).

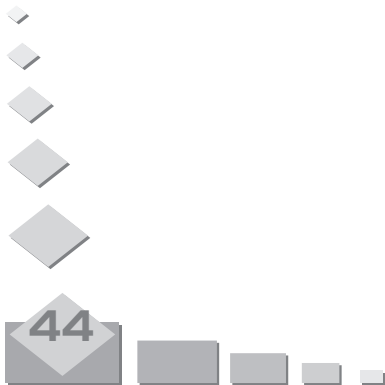
vendo portanto a estimativa de impacto para novas concessões estar prevista nas LDO's editadas a partir de 2001. Porém, em decorrência do disposto no artigo 165, § 6º, da Constituição Federal de 1988, deve ser demonstrado o impacto orçamentário-financeiro na LDO e LOA de todas as renúncias de receita existentes, independentemente da época de concessão;

6) Prorrogação de benefícios concedidos antes da LRF: considera-se como renúncia de receita, pois se entende como concessão de novos benefícios, e portanto, submetida aos ditames da Lei em tela. Destaca-se ainda que, caso a concessão do incentivo ou benefício de natureza tributária que resulte em renúncia de receita esteja acompanhada de *medidas de compensação* (art. 14, inciso II), o benefício ou incentivo *somente entrará em vigor quando tais medidas forem implementadas*.

Como as medidas de compensação definidas na LRF estão sujeitas ao princípio da anterioridade, conforme artigo 150, III, b, da Constituição Federal de 1988, os benefícios ou incentivos concedidos também devem obediência àquele princípio. Vencidos os prazos de vigência de benefícios concedidos antes da entrada em vigor da LRF, ficam suspensos até edição de novo ato legal de concessão ou prorrogação uma vez cumpridos os requisitos da Lei ou após a entrada em vigor das medidas de compensação, quando for o caso.

Por fim, dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal que as regras do artigo 14 não se aplicam:

- 1) às alterações das alíquotas dos impostos sobre: importação de produtos estrangeiros; exportação para o exterior de produtos nacionais ou nacionalizados; produtos industrializados; e sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; e
- 2) ao cancelamento de débitos cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.



9. Despesa Pública

A questão das despesas públicas toma grande parte das disposições da Lei Complementar nº 101/00. A preocupação está centrada em limitar a assunção de despesas crescentes pelo Poder Público, de maneira a buscar o equilíbrio das contas públicas.

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal se constitui em mais um instrumento voltado ao equilíbrio orçamentário, ou seja, entre receitas e despesas. Em verdade, considerando a situação atual das finanças públicas, está se buscando um reequilíbrio, de forma progressiva. Nesse aspecto, basta verificar que a LRF estabelece prazos para adequação.

Ainda que a Lei tenha preocupação com as receitas, o enfoque principal está direcionado para o aspecto das despesas. Sabidamente, a elevada carga tributária dificulta a geração de novas receitas, razão por que torna-se imprescindível o controle das despesas.

Na lógica da LRF, todas as despesas devem estar previstas no orçamento vigente, obedecendo às dotações orçamentárias, objetivando impedir execução de despesas sem correspondentes receitas, pois resultaria em déficits constantes, elevando os níveis de endividamento. Assim, as despesas de exercícios anteriores e restos a pagar sem disponibilidade de caixa também deveriam ser incluídas no Orçamento.

9.1. Criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental

A geração de novas despesas está sujeita à disciplina bastante rígida, especialmente quando se tratar de criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental, consoante determina o art. 16 da LRF.

Diversas questões desbordam do preceituado no caput do art. 16. As principais dizem respeito ao que se deve entender por “criação, expansão e aperfeiçoamento” e por “ação governamental”, constituindo o ponto central e nevrálgico da regra.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não traz definição específica sobre o que se considera ação governamental. Tomando-se por parâmetro as normas do Governo Federal, especialmente a LDO da União para o orçamento de 2002⁷, verifica-se a menção à “*ação governamental*” e “*ações de governo*” nas definições de Programa, Atividade, Projeto e Operação Especial (*vide box*). A LDO do Estado para o Orçamento de 2002 (Lei nº 10.860/01) traz semelhante classificação, não contemplando, no entanto, as operações especiais.

Quando as despesas resultam da execução de um *projeto*, o entendimento corrente é de que se trata de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, e portanto, submetidas às exigências do art. 16 da LRF. Já quando se referirem à atividade (considerada como manutenção de ação de governo), impõe-se a investigação da sua origem, pois algumas atividades podem ser consideradas como expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. Se a atividade se refere a despesas de manutenção decorrente da implantação de um novo projeto, submete-se à disciplina do art. 16.

Como mencionado, no âmbito do Governo Federal, além da classificação em projetos, atividades, há classificação em operações especiais, consideradas como as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, não resultam em produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços, mas oneram o orçamento.

Lei 10.266/01 – Lei de Diretrizes
Orçamentárias da União para 2002

I - Programa: instrumento de organização da ação governamental visando a concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual.

II - Atividade: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, dos quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo.

III - Projeto: um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, dos quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo; e

IV - Operação Especial: as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

§ 1º - Cada programa identificará as ações necessárias para atingir os seus objetivos, sob a forma de atividades, projetos e operações especiais, especificando os respectivos valores e metas, bem como as unidades orçamentárias responsáveis pela realização da ação.

Como salienta a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, no Guia de Estudos de 29.12.00 (pág. 35), “há ações que representam ‘criação da ação governamental’ e que devem ser realizadas de modo contínuo e permanente (criação de um novo serviço de saúde), que não se enquadrariam como projeto tampouco como atividade, a exemplo das ações classificadas como operações especiais, que tranquilamente podem se referir à expansão da ação governamental, como ampliação dos beneficiários de auxílios da previdência, contribuição a organismos internacionais, concessão de empréstimos subsidiados, que significam despesas para o orçamento. Portanto, há que se formular uma nova conceituação, a ser veiculada pela LDO e regulamentada pela SOF/MPO para extensão aos estados e municípios.” Em tais circunstâncias, sua implantação requer atendimento aos requisitos do art. 16 (estimativa de custos, adequação orçamentária e financeira para o exercício e compatibilidade com o PPA e LDO).

Em geral, as atividades não se enquadrariam como criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. Há situações em que ocorre ampliação do universo dos beneficiários pelo simples aumento de demanda, sem caracterizar expansão ou aperfeiçoamento, pois tal acréscimo não foi especificado como um dos objetivos da atividade (com mensuração de metas a serem atingidas). Além disso, *as regras do art. 16 se aplicam à implantação de ações no curso do exercício, não previstas no orçamento.*

Criação, expansão ou aperfeiçoamento – a compreensão desses componentes requer a verificação de parâmetros quantitativos (metas) e qualitativos na execução das atividades a cargo do ente, Poder ou órgão. A criação de ação governamental implica mensuração quantitativa de produtos colocados à disposição da coletividade (metas a serem alcançadas). A expansão e aperfeiçoamento, além do estabelecimento de metas (quantitativo) podem estar relacionadas à qualificação dos serviços. Mas também devem estar identificados esses objetivos.

Quando houver criação, expansão, aperfeiçoamento de ações governamentais (estaduais ou municipais) que resultem aumento de despesa, estas só podem ser instituídas se atendidos os seguintes requisitos:

- 1) *demonstração de estimativa do respectivo impacto orçamentário-financeiro* (custos) para o exercício em vigor e nos dois seguintes (art. 16). Significa identificar os valores previstos para essas despesas e sua diluição nos orçamentos dos exercícios em que efetivamente for executada a despesa;
- 2) *declaração do ordenador de despesa* indicando e identificando a existência de dotação orçamentária suficiente (despesa realizada e a realizar). Se a despesa se iniciar no orçamento em curso, deve haver previsão de dotação para tal finalidade, específica ou ao menos genérica;
- 3) *declaração do ordenador de despesas* de que o aumento de despesas está em consonância com o Plano Plurianual - PPA (quando for o caso) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. A compatibilidade fica caracterizada quando as despesas estiverem em conformidade com as disposições e com os objetivos, diretrizes, prioridades e metas previstas naqueles instrumentos;
- 4) *parâmetros* (premissas) e *metodologia de cálculo* utilizada para *estimativas dos gastos* com cada criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental. Este documento deve ser *claro, motivado e explicativo*, de modo a evidenciar de forma realista as previsões de custo e seja confiável, *ficando sujeito à avaliação dos resultados pelo controle interno e externo*.

Esses elementos *devem acompanhar a proposta de criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo quando for necessária a aprovação legislativa*. As regras se aplicam a todos os Poderes e órgãos constitucionais.

Sem o atendimento a essas exigências sequer poderá ser iniciado o processo licitatório (§ 4º do art. 16) para contratação de obras, serviços e fornecimentos relacionados ao implemento da ação governamental.

Embora a demonstração da estimativa de custos e declarações de existência de recursos e compatibilidade com o PPA e LDO, por si só, sejam instrumentos suficientes para a legitimação da despesa, será de bom alvitre inserir cópia destes documentos no processo administrativo que autoriza o lançamento das licitações pertinentes (fase

interna), como forma de facilitar a avaliação pelos mecanismos de controle interno e pelo controle externo. Até mesmo os interessados na licitação têm direito à análise prévia da regularidade da despesa, como garantia de recebimento pelos fornecimentos ou prestação de serviços frente ao disposto no art. 15 (nulidade das despesas sem observância dos preceitos legais).

Entende-se que a demonstração do impacto financeiro e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes é exigível apenas para aumento de despesas originadas na criação, expansão e aperfeiçoamento de ação promovida no curso da execução de um orçamento, necessitando modificação orçamentária (créditos adicionais), já que para as despesas consignadas no orçamento já houve demonstração do impacto e da compatibilidade com o PPA e LDO no momento da elaboração e aprovação do orçamento.⁸

As despesas consideradas irrelevantes, assim definidas em cada Lei de Diretrizes Orçamentárias, não estão sujeitas à observância das condições estabelecidas no art. 16 (§ 3º).

9.2. Despesa considerada irregular

A despesa será considerada não autorizada e, portanto, irregular (art. 15), quando não atendido o disposto no art. 16, ficando o ordenador sujeito às punições previstas na Lei nº 10.028/00 (Lei de Crimes Fiscais (art. 359-D do Código Penal – pena de reclusão, de 1 a 4 anos).

9.3. Desapropriações de imóveis urbanos

É condição prévia para *desapropriações de imóveis urbanos* o atendimento aos requisitos do art. 16 (demonstração do impacto financeiro e declaração do ordenador sobre a existência de dotação orçamentária e compatibilidade com o PPA e LDO).

⁸ Parece ser a interpretação mais consentânea com o ordenamento jurídico tomado em seu conjunto (interpretação sistemática). A essa corrente se filiam Carlos M. C. Cabral, Cláudio S. de Oliveira Ferreira, Fernando R. G. Torres, Henrique Anselmo S. Braga e Marcos Antônio R. da Nóbrega, os autores do livro *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*, que fazem parte do corpo funcional do Tribunal de Contas de Pernambuco.

É nulo de pleno direito o ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem prévia e justa indenização em dinheiro (§ 3º do art. 182 da CF), ou prévio depósito judicial do valor da indenização (art. 46 da LRF). A imissão na posse pelo Poder Público depende de prévio depósito da indenização à conta do proprietário do bem desapropriado. Justa indenização está correlacionada ao valor de mercado do imóvel. Ao direito à expropriação corresponde o direito à justa indenização. A expropriação não pode resultar em exploração do proprietário, caso contrário, o Poder Público estará se locupletando às custas do particular.

9.4. Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado

São consideradas como *despesas obrigatórias de caráter continuado* as despesas correntes *derivadas de medida provisória, lei ou ato administrativo normativo* que determine para o ente a *obrigação de sua execução por um período superior a dois exercícios* (art. 17).

Considera-se ato administrativo normativo as decisões de órgãos colegiados ou monocráticos revestidas de caráter de norma interna ou externa (no âmbito de competência do emitente), como por exemplo, resoluções da Mesa da Assembléia ou da Câmara de Vereadores, Resoluções do Conselho de Política Financeira do Estado, Resoluções do Tribunal de Contas, Provimentos do Tribunal de Justiça, Instruções Normativas e outros instrumentos congêneres, devidamente autorizados por lei.

- ✓ A disposição do art. 17 é aplicável às *despesas correntes* (aquelas que podem ter caráter continuado e permanente), visto que as despesas de capital (obras, aquisições de bens e equipamentos etc.) têm duração limitada ou ocorrem uma única vez.

Como se trata de obrigações com prazo de duração superior a dois exercícios, abrangerá pelo menos três exercícios financeiros.

Inclui *despesas com pessoal* e da *seguridade social* decorrentes de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo cuja execução ultrapasse dois exercícios.

Exemplos de despesas de caráter continuado:

- 1) provimento de cargos, empregos e funções públicas, incluindo aumento de subsídios de agentes políticos;
- 2) aumentos salariais acima da recomposição da perda inflacionária;
- 3) reestruturação de plano de cargos e salários;
- 4) implantação de postos de saúde;
- 5) ampliação da rede escolar (aumento número de professores, manutenção de novas salas de aula);
- 6) instituição de fundos (saúde, criança e adolescente etc.);
- 7) subvenções a entidades públicas ou privadas (hospitais e outras instituições sem fins lucrativos).

A LRF preocupou-se em cercear o aumento das despesas, tanto daquelas derivadas de lei (muitas vezes com pouco controle do ordenador de despesas) quanto daquelas provenientes de projetos do administrador (juízo de conveniência e oportunidade). A primeira no art. 17 e a segunda no art. 16.

Também são consideradas despesas de caráter continuado aquelas decorrentes de prorrogação de despesas previstas para prazo determinado (§ 7º do art. 17). Seria o caso, por exemplo, da

prorrogação de contratos permitidos pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/93.

9.4.1. Caracterização

1) Constitui obrigação decorrente de norma legal específica (medida provisória ou lei diversa da lei do orçamento) ou de ato administrativo normativo;

2) As despesas devem ter natureza de despesas **correntes**⁹ (manutenção dos serviços existentes);

3) Os dispêndios de recursos públicos serão investidos durante, pelo menos, dois exercícios.

São exigências da LRF para **criação ou aumento de despesas de caráter continuado**:

1) guardar *compatibilidade* com o plano plurianual e as regras da lei de diretrizes orçamentárias;

2) demonstração da *origem* dos recursos para o custeio da despesa;

Compatibilidade com o PPA e LDO

Significa dizer que as despesas de caráter continuado (incluindo as decorrentes de projetos) devem estar previstas no PPA e na LDO, bem como guardar conformidade com as disposições, objetivos, diretrizes, prioridades e metas previstas naqueles instrumentos.

⁹ As despesas de capital não se enquadram como despesas de caráter continuado, ainda que a previsão de implementação ultrapasse dois exercícios. Nesse sentido, também o Manual da Secretaria de Estado da Fazenda da Bahia e o especialista na LRF, Amir Antônio Khair.

3) *não podem afetar as metas anuais de resultados* previstas para o exercício e dois seguintes. Trata-se dos resultados nominal e primário previstos no § 1º do art. 4º (Anexo de Metas Fiscais);

Resultado Nominal → $RN = R - D$ → Valor resultante da diferença entre receitas arrecadadas (R) e despesas totais (D).

Resultado Primário → $RP = (R - (D - J))$ → Valor resultante da diferença entre as receitas arrecadadas (R) e as despesas totais (D) incluídos os juros (J).

4) requer *medidas de compensação* em relação às receitas a serem utilizadas, mediante:

4.1) aumento permanente de receita, através da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração de tributo ou contribuição (tributos próprios - Estado: ICMS, IPVA, Imposto sobre transmissão *causa mortis*, taxas estaduais, contribuições de melhoria; - Municípios: IPTU, ISS, ITBI, taxas municipais e contribuição de melhoria) ou

4.2) redução permanente de outras despesas;

5) conter as *premissas e metodologia de cálculo* utilizadas para as *medidas de compensação*.

Quanto às medidas de compensação, cumpre aduzir que quando se tratar de compensação através de receitas tributárias, as medidas devem ter vigência, pelo menos, no período em que se estenderem as despesas, ou de forma permanente. Já no caso da compensação via redução da despesa, esta terá caráter permanente, podendo ser obtida pela extinção de cargos, extinção de gratificações ou outras despesas com custeio.

Medidas de compensação

- ♦ *Premissas e metodologia de cálculo*: demonstrativo indicando os parâmetros, índices, e outros elementos objetivos utilizados para demonstrar os efeitos (valores), alcance, prazos e outros elementos relativos ao aumento de receita ou redução de despesas para compensar a criação ou aumento de despesas de caráter continuado.
- ♦ *Programa ou plano de compensação*: deve acompanhar o projeto de lei orçamentária anual (art. 5º, II, LRF) para análise e aprovação do Legislativo.

As despesas de carácter continuado só podem ser executadas quando as medidas de compensação entrarem em vigor (art. 17).

A LOA deverá conter o demonstrativo das medidas de compensação de despesa obrigatória de carácter continuado.

A demonstração de cumprimento das exigências deve estar consignada num processo administrativo, devidamente instruído, identificado e arquivado de forma a estar permanentemente à disposição do controle interno, controle externo e da própria sociedade, como confirmação do princípio da transparência.

As *despesas* consideradas *irrelevantes*, conforme definidas na LDO, estão *excluídas das exigências do art. 16*.

As despesas com *concessão de benefício de carácter previdenciário e assistencial* a quem a legislação garante esse direito, sua *expansão quantitativa* (aumento da demanda dos serviços) e o *reajustamento dos valores dos benefícios* a fim de preservar seu valor real (art. 24), são despesas continuadas *excluídas das exigências do art. 17*.

Da mesma forma, são *excluídas das exigências do art. 17, § 1º* (estimativa de impacto orçamentário-financeiro e demonstrativo da origem dos recursos), as seguintes despesas continuadas:

- 1) *pagamento do serviço da dívida* (amortização do principal, juros, correção monetária e outros encargos);
- 2) *revisão geral anual da remuneração dos servidores* prevista no art. 37, inciso X, da Constituição Federal (art. 17, § 6º) - recomposição de perda inflacionária - desde que os gastos com pessoal não tenham extrapolado o limite máximo para o Poder ou órgão. Aumentos setoriais (para determinadas categorias ou categorias integrantes de um órgão) submetem-se à regra geral de compensação.

9.4.2. Outros aspectos concernentes

Não se considera compensação o aumento de receitas decorrente do crescimento económico (do Estado ou Município), ou da melhoria da eficiência da máquina arrecadadora, ou de ampliação do número de contribuintes, bem como qual-

quer outro aumento de receita que não seja elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição de competência do ente.¹⁰

Ainda que não sejam considerados para geração de novas despesas de caráter continuado, a efetiva cobrança (art. 11) e o combate à sonegação de tributos são imprescindíveis para a obtenção das receitas necessárias ao equilíbrio orçamentário, ao cumprimento dos limites de gastos com pessoal e de endividamento, bem como para o atendimento das crescentes demandas sociais.

O *programa* ou *plano de compensação* relativo à criação de despesas obrigatórias de caráter continuado deve *acompanhar o projeto de lei orçamentária anual* (art. 5º, II, LRF) para análise e aprovação do Legislativo.

Em relação às despesas consideradas irrelevantes, vale lembrar que sua definição deve constar da Lei de Diretrizes.¹¹ A irrelevância, em termos de valores, deve guardar proporcionalidade com o orçamento do ente. Como exemplo, num município com orçamento de valor significativo, podem ser consideradas irrelevantes despesas de até cinco mil reais. Noutro, com orçamento diminuto, aquele valor pode ser relevante.

Despesas Irrelevantes

- ♦ Definição na LDO.
- ♦ Despesa de pequena monta.
- ♦ Proporcionalidade com o orçamento do ente.
- ♦ Afasta somente a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa quanto à adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com a LDO e PPA.
- ♦ Não afasta das regras da Lei 8.666/93 e de outras normas relativas à realização de despesas, dentre elas a Lei 4.320/64.

Um critério viável seria definir como despesas irrelevantes aquelas de pronto pagamento (adiantamento), conforme estabelecido na legislação de cada ente.

¹⁰ Conforme Wéder de Oliveira, Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, o aumento de receita pela eficiência do sistema de arrecadação e cobrança “não poderá ser utilizado para, por exemplo: contratar professores, agentes de saúde, policiais, adequar planos de carreira, prestar novos tipos de assistência social, aumentar o valor de benefícios da seguridade acima do necessário para preservar seu valor real, ou em qualquer outro tipo de despesa obrigatória de caráter continuado, como programas de bolsa-escola criados por lei. Tal impedimento significa que essas despesas só poderão ser custeadas com recursos provenientes de redução permanente de despesa (redução de despesas de pessoal, redução de programas e benefícios da seguridade social, e outras ainda não identificadas com clareza) ou do aumento da carga tributária.” (in Lei de Responsabilidade Fiscal: principais aspectos concernentes aos Municípios).

¹¹ LDO da União para Orçamento 2002 (Lei nº 10.266/2001) – Irrelevantes despesas que não ultrapassem o limite para dispensa de licitação (art. 24, I, e II, da lei 8.666/93) para bens e serviços. A LDO do Estado para Orçamento 2002 (Lei 10.860/2001) deixou de definir quais despesas serão consideradas irrelevantes para os fins da Lei de Responsabilidade Fiscal.

9.5. Despesa com Pessoal

A Constituição Federal, em seu art. 169, estabeleceu que “*a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar*”. A Lei Complementar referida no texto constitucional vem a ser a Lei Complementar n° 101/00, que regula a matéria nos arts. 18 a 23.

Despesas a serem computadas na Despesa Total com Pessoal

- 1) Pessoal ativo (investidos em cargos, funções ou empregos públicos - civis e militares), inativos (parte suportada pelo ente) e pensionistas.
- 2) Subsídios de ocupantes de mandatos eletivos (Governador, Vice-Governador, Prefeito, Vice-Prefeito, Deputados e Vereadores).
- 3) Subsídios/remuneração de membros de Poder e titulares de Órgãos e demais agentes políticos (Secretários Estaduais e Municipais).
- 4) Contratação de mão-de-obra (pessoal) direta ou indiretamente, para execução de atividades públicas que correspondam a atuação de servidores públicos, caracterizando substituição.
- 5) Contratação de pessoal para atender obrigações assumidas em decorrência de contratos, convênios e outros ajustes, ainda que as despesas com pessoal sejam integralmente pagas com recursos oriundos desses instrumentos.
- 6) Pessoal colocado à disposição (cedido) a órgãos ou entidades da administração pública de qualquer esfera ou entidades privadas quando as despesas forem pagas pelo ente, órgão ou entidade cedente.
- 7) Pessoal recebido à disposição quando as despesas de caráter remuneratório forem pagas pelo cessionário.
- 8) Pessoal admitido em caráter temporário (ACT - art. 37 IX, da CF), qualquer que seja a natureza da atividade a ser desenvolvida.
- 9) Decorrentes de sentenças judiciais, desde que tais despesas encontrem-se na competência do período de apuração a que se refere o § 2º do art. 18 (§ 2º do art. 19) - mês de referência e 11 meses anteriores.
- 10) Qualquer despesa com pessoal que mantenha vínculo funcional ou jurídico com o respectivo órgão ou entidade.
- 11) Os encargos sociais incidentes sobre a remuneração dos agentes públicos (recolhimentos aos regimes de previdência, FGTS etc.).
- 12) Despesas de pessoal de empresas estatais dependentes.
- 13) Quaisquer outras verbas de caráter remuneratório.

9.5.I. Definições e Pressupostos

Devem ser consideradas como Despesa Total com Pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas-extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (art. 18).

Os órgãos e entidades podem manter um controle extra-contábil para demonstração das despesas com pessoal à disposição. Contudo, toda despesa do Poder ou Órgão com pessoal de outros órgãos/entidades à sua disposição ou com seus servidores cedidos devem ser incluídas na Despesa Total com Pessoal.

Despesas não consideradas na apuração da Despesa Total com Pessoal

- 1) Despesas de caráter indenizatório, tais como despesas com diárias, ajuda de custo (mudança de residência, deslocamento, indenização uso veículo próprio etc.), retribuição pecuniária de Deputados e Vereadores pela participação nas sessões legislativas extraordinárias realizadas no período de recesso (§ 7º do art. 57 da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional nº 19, auxílio-alimentação, vale-alimentação, auxílio transporte, vale-transporte e auxílio-creche, conforme contabilização adotada pela Portaria SOF nº 163-STN.
- 2) Indenização por demissão de servidores ou empregados (§1º, I, art. 19).
- 3) Relativas a incentivos à demissão voluntária (§1º, II, art. 19).
- 4) Derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição (indenização por sessões extraordinárias convocadas em casos de urgência ou interesse público relevante) - §1º, III, art. 19.
- 5) Decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18 (§1º, IV, art. 19).
- 6) Com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos provenientes:
 - 6.1) da arrecadação de contribuições dos segurados;
 - 6.2) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição (considerando contagem recíproca de tempo de contribuição – aplicável ao ente que possui fundo criado nos termos da Lei nº 9.717/98);
 - 6.3) de outras receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro (§1º, VI, art. 19).
- 7) Despesas com contratação de serviços terceirizados que não caracterizam substituição de servidores.
- 8) Despesas assistenciais de caráter indenizatório.

9.5.2. Despesas com terceirização

O § 1º do art. 18 dispõe que “*Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal.’*”

O preceito é alvo de acirrados debates e críticas, inclusive quanto às dificuldades de aplicação prática. No entanto, a vigência da lei impõe esforço interpretativo, balizado no conjunto da LRF, visando encontrar entendimento consentâneo com os seus objetivos, partindo do pressuposto de que a lei não conteria dispositivo inútil e destinado a não aplicação.

Certamente os propositores da lei e os legisladores pretendiam considerar como despesa de pessoal determinados gastos ou dispêndios com a contratação indireta de pessoal para atuação nas repartições públicas. Assim se depreende da exposição de motivos do parlamentar que apresentou a proposição de inclusão do § 1º do art. 18. Isto para evitar a burla ao concurso público e a fuga dos limites impostos pela LRF, através da contratação de terceiros. Nesse sentido também foi inserida a regra do art. 72.

Para aplicabilidade do dispositivo, imprescindível deixar consignado, da forma mais didática possível, quais as despesas que devem ser consideradas para apuração da Despesa Total com Pessoal, conforme abaixo.

Até pela lógica da terceirização, são consideradas, aqui, apenas as contratações de pessoas jurídicas, visto que a despesa com a contratação de pessoas físicas, qualquer que seja a modalidade, será sempre considerada na apuração da Despesa Total com Pessoal. Ademais, a contratação de pessoas físicas pela Administração significa contratação direta de pessoal (mão-de-obra).

A rigor, à vista do disciplinamento do art. 37 da Constituição Federal, não encontra amparo legal a terceirização de mão-de-obra (empresa

disponibilizando pessoal para o exercício de funções e prerrogativas públicas). Admitir-se-ia a contratação terceirizada de serviços (execução de todas as tarefas relacionadas ao serviço, incluindo a mão-de-obra necessária, de única responsabilidade do contratado, sem vínculo com a Administração e sob as ordens do contratado).

No entanto, ainda que a contratação seja ilegal, as despesas decorrentes devem ser levadas a câmputo para fins de verificação dos limites de despesa com pessoal. Do contrário, seria beneficiar duplamente o ordenador infrator. Além de contratar de forma irregular, as despesas não seriam consideradas para os limites legais. Nesse particular, andou bem a Lei Federal nº 9995/00 (LDO para 2001 – art. 64) ao determinar que tais despesas sejam computadas como despesa de pessoal, ainda que as contratações tenham sido feitas ao arrepio das normas legais.

Outra questão relevante para o entendimento da matéria diz respeito ao sentido e alcance da expressão legal “que *se referem à substituição* de servidores e empregados públicos”. Para compatibilização com o conjunto da lei e melhor aplicabilidade do dispositivo em comento, a expressão assinalada há de ser entendida como sinônimo de “*correspondente à substituição*”, ou seja, que tenham, de fato, a mesma significância, a mesma correspondência com a atuação de um agente público.

O desempenho de atividades-meio ou atividades-fim não constitui, como regra geral e única, critério seguro e adequado para cumprir o disposto no § 1º do art. 18. No caso de atividades finalísticas, inoldivável à inclusão nas despesas totais com pessoal, porque sempre corresponderá à substituição de servidores. Porém, no caso das atividades-meio, a situação fática determinará quais as atividades que devem ou não ser computadas na despesa total com pessoal. Por isso, torna-se mais importante saber se o pessoal está exercendo funções públicas (*latu senso*), as quais, por princípio de Direito Público e ditame constitucional, devem ser exercidas por agentes públicos.

9.5.2.1. Despesas a serem consideradas

O critério não deve ser único, a fim de abranger as mais diversas situações e sob diversos ângulos. Assim, devem ser consideradas como substituição de servidores as seguintes despesas:

- 1) referentes à execução de atividades finalísticas do órgão ou entidade ou para as quais haja correspondência com cargos do seu quadro de cargos e funções, incluindo atividades de fiscalização;
- 2) com contratação de escritórios de contabilidade;
- 3) decorrentes da contratação de advogados ou escritório de advocacia para execução de atividades rotineiras dos órgãos, inclusive assessoria e consultoria jurídica, salvo para defesa dos interesses do ente em causas específicas, complexas e que demandam a contratação de profissional de notória especialização, contratados por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25 c/c art. 13 da Lei 8.666/93;
- 4) qualquer despesa decorrente da contratação de pessoal, ainda que através de pessoas jurídicas, cuja execução de serviços implique na edição de atos administrativos, caracterizando exercício de parcela do poder público, correspondendo ao exercício de atividades que deveriam ser atribuídas a agentes públicos. Como exemplo, exercício de atividades de fiscalização (poder de polícia) direta ou indireta, arrecadação e cobrança de tributos e dívida ativa, serviços administrativos internos etc.

As despesas devem ser consideradas para fins de apuração da Despesa Total com Pessoal ainda que a contratação não encontre respaldo legal.

Deve ser considerada a remuneração paga acrescida dos encargos sociais.

9.5.2.2. Despesas excluídas do cálculo

- 1) Despesas com execução de atividades consideradas acessórias¹², instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade e sem correspondência com cargos do quadro de cargos e funções do órgão ou entidade, e que não implique na edição de atos administrativos ou no exercício de parcela do poder público, caracterizando mera execução de atividades materiais. Aqui se enquadram notadamente atividades de limpeza e conservação, vigilância, telefonista, recepcionista, dentre outras. Dessa forma, estão excluídas, no âmbito estadual, as despesas com contratação de serviços para as funções de que trata a Lei Estadual nº 8.815/93;
- 2) contratação de projetos e outros serviços de engenharia, ainda que através de concurso (arts. 6º e 7º c/c art. 22, IV e § 4º, todos da Lei nº 8.666/93);
- 3) despesas com estagiários e bolsistas.

Pouco importa se a contratação está sendo realizada como “prestação de serviços” ou “locação de mão-de-obra”. A situação fática e sua conformação com as situações do item 9.5.2, caracterizando atuação como agente público, conduzem a inclusão das despesas no total de gastos com pessoal.

9.5.2.3. Contabilização em “Outras Despesas de Pessoal”

O Ministério da Fazenda, através da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Secretaria de Orçamento Federal – SOF, editaram a Portaria Interministerial nº 163, de 04

¹² Por ser a mais prática forma até o momento divulgada, adota-se, aqui, a sistemática do Governo Federal através do Decreto Federal nº 2271/97, e transplantado para o art. 64 da Lei 9.995/00 – LDO da União para o Orçamento de 2001:

“Art 64 - O disposto no § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal, independentemente da legalidade ou validade dos contratos.

Parágrafo único. Não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do caput, os contratos de terceirização relativos a execução indireta de atividades que, simultaneamente:

I - sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade;

II - não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente.”

de maio de 2001, dispondo sobre Normas Gerais de Consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

No Anexo II – Natureza da Despesa, foi introduzido o Elemento de Despesa “34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”, especificando que nele devem ser contabilizadas as “*despesas relativas à mão-de-obra, constantes dos contratos de terceirização, que sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos do quadro de pessoal, classificáveis no grupo de despesa “1 - Pessoal e Encargos Sociais”, em obediência ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000. Quando a mão-de-obra envolver categorias funcionais em extinção a despesa será classificada nos mesmos elementos das demais despesas do contrato e no grupo de despesa “3 - Outras Despesas Correntes”.*”

Dessa forma, a partir da vigência da Portaria Interministerial nº 163, a contabilização se fará de acordo com as normas nela previstas.

9.5.3. Limites

9.5.3.1. Limites para terceirização

Cabe lembrar que as despesas com terceirização de serviços (serviços de terceiros) estão sujeitas ao limite do art. 72 da LRF: “*A despesa com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte.*”

A limitação de comprometimento da receita corrente líquida com serviços de terceiros prevalece até 31.12.2003, tendo por objetivo evitar a fuga dos limites de despesas com pessoal. Tem por base o total das despesas com contratações de prestação de serviços com terceiros executadas no exercício de 1999. O índice percentual será obtido pela comparação com o total da receita corrente líquida arrecadada em 1999.

As despesas com terceirização de mão-de-obra para substituição de servidores e empregados públicos (§ 1º do art. 18) incluídas na Despesa Total com Pessoal também serão consideradas para fins do limite do art. 72.

9.5.3.2. Limites para Câmara de Vereadores

Além das limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe lembrar que as Câmaras Municipais estão sujeitas a outras limitações impostas pelos arts. 29 e 29-A da Constituição Federal.

Deve ser obedecido o limite menor verificado entre os arts. 29 e 29-A da Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Câmaras e Vereadores
Limites Complementares

- ♦ **Vereadores:** remuneração não pode ultrapassar a 5% da receita do Município (art. 29. VII, CF).
- ♦ **Vereadores:** subsídios não poderá ultrapassar percentual definido no inciso VI do art. 29 da Constituição Federal em relação ao de deputado estadual (conforme a população).
- ♦ **Câmara:** despesa com folha de pagamento (vereadores + servidores + cargos comissionados) não poderá ultrapassar 70% dos valores recebidos pela Câmara (§ 1º do art. 29-A da CF).

9.5.3.3. Limites para despesas com pessoal

Ente Federativo		Limite p/ Alerta pelo TCE (90% do LM)	Limite Prudencial (95% do LM)	Limite Máximo (100% do LM)	
Estado	Global	-	-	0.03	
	Legislativo	Assembléia	1.98%	2.09%	2.20%
		Tribunal Contas	0.72%	0.76%	0.80%
	Judiciário	5.40%	5.70%	6.00%	
	Executivo	44.10%	46.55%	49.00%	
	Ministério Público	1.80%	1.90%	2.00%	
	Total para o Estado	-	-	60.00%	
Município	Executivo	48.60%	51.30%	54.00%	
	Legislativo	5.40%	5.70%	6.00%	
	Total para o Município	-	-	60.00%	

LM = Limite Máximo para o Poder ou Órgão.

9.6. Forma de Apuração das Despesas com Pessoal

1) Deve ser considerado o somatório das despesas efetuadas nos últimos 12 meses, incluindo-se o mês de referência. Assim, por exemplo, para o cálculo das despesas no mês de referência setembro, serão consideradas as despesas do mês de setembro do ano XX a outubro do ano XX-1.

2) Devem ser consideradas as despesas empenhadas, independentemente do pagamento (regime de competência - art. 35 da Lei 4.320/64 e art. 50, II, da LRF).

3) Será apurada a cada quadrimestre (abril, agosto e dezembro), salvo os Municípios com menos de 50 mil habitantes que fizerem opção pela apuração semestral (recomenda-se apuração mensal para fins de acompanhamento e adoção de medidas pelo Poder ou Órgão).

O Anexo XII das Portarias nº 470/00 e nº 471/00, ambas da Secretaria do Tesouro Nacional, adotadas pelo Tribunal de Contas, trazem o formulário para apuração da Despesa Total com Pessoal para Estado e Municípios, respectivamente.

9.7. Conseqüências da extrapolação dos limites

Quando os Poderes ou órgãos ultrapassarem os limites estipulados pela Lei Complementar nº 101/00 haverá punição, tanto no âmbito institucional (ao ente) quanto no plano pessoal (aos titulares ou ordenadores de despesas), invadindo o campo do Direito Penal.

Nível	Caracterização	Conseqüências
Alerta	90 % do limite máximo para o Poder ou Órgão.	Tribunal de Contas emitirá documento de alerta (art. 59, § 1º, II).
Prudência	95 % do limite máximo estabelecido para o Poder ou Órgão.	Vedações: - concessão de aumento, reajuste, vantagem ou qualquer outro tipo de benefício a seus servidores, exceto revisão anual geral (indistintamente a todos os servidores – art. 37, XI, CF), e as concessões decorrentes de sentença judicial ou determinação legal ou contratual; - contratação de horas-extras (salvo situações previstas na LDO); - criação ou provimento de cargos, exceto em casos de vacância nas áreas de educação, saúde e segurança (atividades essenciais).
		Conseqüências: - imperativa adequação aos limites, podendo o Poder ou Órgão reduzir temporariamente a jornada de trabalho, com redução proporcional dos vencimentos (art. 23, § 2º); - prazo de 8 meses (dois quadrimestres, contados a partir daquele em que for constatado o excesso) para retorno a percentual inferior ao limite máximo (ajuste). Se necessário, podem ser adotadas as medidas estabelecidas no art. 163, § 3º, I, da Constituição Federal:
Acima Limite máximo	Despesa Total com Pessoal supera limite máximo estabelecido para o Poder ou Órgão.	a) redução de 20% das despesas com cargos de confiança; b) exoneração dos servidores não estáveis; c) exoneração dos estáveis, segundo os critérios da Lei nº 9.801/99 (menor tempo de serviço, maior remuneração, menor idade); - pelo menos 1/3 do excesso deve ser eliminado no primeiro quadrimestre.

A LRF estabeleceu um sistema progressivo de limitações, de maneira que num primeiro momento seja o ordenador alertado da aproximação das despesas aos limites para os quais se instituíram penalidades. Num segundo instante, a Lei coloca um freio, uma barreira de cautela e prudência, situação em que o Poder ou órgão já fica sujeito a certas limitações. Extrapolada a última barreira (limite máximo), as penalidades serão mais severas e impõe ao infrator determinações para retorno, ao menos, aos níveis prudenciais.

A apuração será realizada quadrimestralmente ou semestralmente (em caso de opção).

O prazo de 8 meses (dois quadrimestres) para readaptação poderá ser suspenso na ocorrência de situação de calamidade pública reconhecida pela Assembléia Legislativa (art. 65, I, LRF).

Mesmo que a Despesa Total com Pessoal de cada Poder ou Órgão apurada em 1999 for inferior ao limite máximo da LRF, o administrador não fica liberado para conceder aumentos até atingir o limite máximo, pois conforme dispõe o art. 71 da LRF, até 2003 o acréscimo anual não poderá exceder a 10% do exercício anterior, como nos exemplos seguintes:

Exemplo 1

Poder Legislativo Municipal – Despesa Total com Pessoal				
Exercício	% em Relação à RCL	Acréscimo Máximo		Limite Prudencial
		% Acréscimo Anual	Novo Total	
2000	4.00%	10.00%	4.40%	Não
2001	4.40%	10.00%	4.84%	Não
2002	4.84%	10.00%	5.32%	Não
2003	5.32%	10.00%	5.70%	Sim

Exemplo 2

Poder Legislativo Municipal – Despesa Total com Pessoal				
Exercício	% em Relação à RCL	Acréscimo Máximo		Limite Prudencial
		% Acréscimo Anual	Novo Total	
2000	4.90%	10.00%	5.39%	Não
2001	5.39%	10.00%	5.93%	Sim
2002	5.93%	0.00%	5.93%	Sim
2003	5.93%	0.00%	5.93%	Sim

O Poder ou Órgão que na promulgação da LRF estava com percentual em relação à Receita Corrente Líquida de 1999 abaixo do limite prudencial, somente poderá aumentar as despesas até esse limite, caso contrário, ficará sujeito às penalidades previstas na lei.

9.8. Penalidades Institucionais

Conseqüências da não adequação aos limites
Penalidades Institucionais para Ente

- Não recebe transferências voluntárias
- Não obtém garantias
- Não pode contratar operações de crédito (empréstimos, financiamentos etc.)

Atenção

Quando um Poder ou Órgão deixar de cumprir os seus limites, e a despesa total com pessoal ultrapassar o limite máximo para o ente, as penalidades atingem o ente e não o Poder ou Órgão.

Ultrapassado o limite máximo sem readequação no prazo de oito meses, o ente fica impedido de:

- 1) receber transferências voluntárias (convênios etc.). Não poderá ser impedido o recebimento de transferências destinadas ao Sistema Único de Saúde, as decorrentes de determinação legal (ex.: FUNDEF) e as transferências constitucionais (FPM, FPE, ICMS, IPVA.);¹³
- 2) obter garantias;
- 3) contratar operações de crédito.

9.9. Penalidades criminais e administrativas aos titulares de Poder, Órgão, ou ordenador de despesa

Conforme a Lei de crimes fiscais, o Chefe de Poder poderá responder por delito contra as finanças públicas, caso deixe de providenciar a redução do excesso de gastos com pessoal no prazo fixado na lei. Esta é apenas uma das penalidades. A seguir, quadro ilustrativo das infrações relacionadas com a irregular geração de despesa e ausência de providências para controle de despesas com pessoal.

¹³ O § 2º do art. 169 da Constituição Federal determina a suspensão de todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados e Municípios (conforme o caso) quando não houver readaptação aos limites nos prazos fixados em lei complementar. No entanto, não define o que seja repasse de verbas federais. Seguindo o disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 101/00, onde é definido o que se entende por transferências voluntárias, a melhor dicção dessas normas indica que podem ser suspensas apenas a entrega voluntária de recursos correntes ou de capital a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, visto estar excepcionada a suspensão de recursos decorrentes de determinação constitucional, legal ou destinadas ao Sistema Único de Saúde.

Infrações Tipificadas Como Crime		
Tipificação Criminal	Fundamento Legal (*)	Pena
Ordenar despesas não autorizadas em lei.	Art. 359-D – Código Penal	Reclusão – 1 a 4 anos
	Art. 1º, inciso V – Decreto-Lei 201/67	Detenção - 3 meses a 3 anos
Aumentar a despesa total com pessoal no último ano do mandato ou legislatura.	Art. 359-G – Código Penal	Reclusão – 1 a 4 anos
Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei.	Art. 1º, inciso XIII – Decreto-Lei 201/67	Detenção - 3 meses a 3 anos
Realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecidos em lei.	Art. 1º, inciso XXIII – Decreto-Lei 201/67	Detenção - 3 meses a 3 anos

Infrações Tipificadas como Ato de Improbidade Administrativa		
Infração	Fundamento Legal	Penalidade
Ordenar ou permitir despesas não autorizadas em lei ou regulamento.	Art. 10, IX – Lei 8429/92 – Improbidade administrativa	- Ressarcimento integral do dano;
		- Perda da função pública;
		- Suspensão dos direitos políticos – 5 a 8 anos;
		- Multa de até 2 vezes o valor do dano;
		- Proibição de contratar ou receber benefícios/incentivos fiscais pelo prazo de 5 anos.

Infrações Administrativas Punidas pelo Tribunal de Contas		
Infração	Fundamento Legal	Penalidade
Deixar de ordenar ou promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.	Art. 5º, inciso IV - Lei nº 10.028/00	Multa de responsabilidade pessoal correspondente a 30% dos vencimentos anuais do agente que der causa.

Infrações Político-Administrativas do Prefeito Julgadas pela Câmara		
Infração	Fundamento Legal (*)	Penalidade
Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro.	Art. 4º, inciso VI – Decreto-Lei 201/67	Cassação do mandato.
Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática.	Art. 4º, inciso V – Decreto-Lei 201/67	Cassação do mandato.

(*) – Atualizado conforme a Lei 10.028/00.

9.10. Despesas com pessoal consideradas nulas

A Lei de Responsabilidade Fiscal considera nulas de pleno direito (não produzem direitos aos beneficiários) as despesas realizadas sem a observância das seguintes formalidades:

- 1) autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 2) prévia dotação orçamentária;
- 3) a observância aos limites estabelecidos na LRF;
- 4) estimativa de impacto financeiro-orçamentário no exercício e nos dois seguintes;
- 5) declaração do ordenador de despesas quanto à previsão e compatibilidade com os objetivos, diretrizes, metas e prioridades do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual;
- 6) acima do limite específico, quando se tratar de despesas com inativos;
- 7) nos 180 dias precedentes ao final do mandato do titular do Poder ou Órgão.

9.11. Despesa com seguridade social

As despesas com seguridade social caracterizam-se como despesas obrigatórias de caráter continuado, e como tal, sujeitam-se a disciplinamento específico na LRF.

A criação ou majoração de benefícios ou serviços de seguridade social depende:

- 1) da identificação da fonte de custeio total;
- 2) do atendimento dos requisitos para instituição de despesas de caráter continuado.

Nos termos da Constituição da República, a seguridade social compreende previdência, assistência social e saúde. As disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre seguridade social alcançam servidores públicos civis e militares, ativos e inativos, e pensionistas.

Para instituição dessas despesas o ente deverá observar o disciplinamento (limites e condições) da Lei n° 9.717/98. Destacam-se as seguintes disposições pertinentes a gastos com pessoal:

- 1) os gastos líquidos (diferença entre gastos previdenciários e a contribuição dos segurados) com inativos e pensionistas inferiores a 12% da receita corrente líquida;¹⁴
- 2) a contribuição do Estado ou Município não poderá ultrapassar o dobro da contribuição do segurado.

Caberá ao Tribunal de Contas alertar o Poder que extrapolar o limite de 12% da receita corrente líquida com inativos e pensionistas (art. 59, § 1º, IV).

Não ficam sujeitos às exigência do art. 24 da LRF as seguintes despesas:

- 1) concessão de benefícios a quem satisfaça as condições de habilitação previstas em lei;
- 2) com expansão do atendimento e de serviços prestados, em termos quantitativos;
- 3) decorrente de reajuste de benefícios ou serviços com intuito de preservar o valor real (como por exemplo, valor mínimo do provento).

A Constituição Federal, a Lei 9.717/98 e a própria LRF (art. 69) prevêem a instituição de regimes próprios de previdência pelos entes federativos. Sua instituição pressupõe caráter contributivo (contribuição dos segurados) e preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, baseado em normas contábeis e de atuária.

¹⁴ De acordo com a Lei 9717/98 o prazo para adequação ao limite seria em 31.12.2000. No entanto, pela Medida Provisória n° 2.060 o prazo foi estendido até o final do exercício de 2001.

10. Transferências Voluntárias

A Lei Complementar nº 101/00 estabelece no *caput* do art. 25 o que deve ser entendido como transferências voluntárias. Conforme a dicção legal, considera-se transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, que não decorra de determinação constitucional e legal ou os recursos destinados ao Sistema Único de Saúde. Assim, as transferências voluntárias ocorrem somente entre entes públicos.

O esquema de transferências voluntárias assume relevância no sistema federativo nacional, com caráter distributivo, normalmente cobrindo a insuficiência de recursos próprios dos entes federativos, fruto, em grande medida, das deficiências do modelo de partilha de receitas tributárias. “A função das

transferências voluntárias é facilitar que o governo federal possa executar de forma descentralizada os programas nacionais e também tem por objetivo auxiliar as pequenas comunidades que têm profundas dificuldades em arrecadar os tributos de sua competência. Claro está que a dependência exclusiva das transferências voluntárias torna-se um desincentivo ao aumento da arrecadação própria.”¹⁵

As condições para se efetuar a transferência voluntária de recursos estão consignadas no § 1º do art. 25, além das constantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias (*veja box*), incluindo a necessidade de contrapartida do beneficiário dos recursos.

Transferências Voluntárias - Condições


- 1) **Existência de dotação específica.**
- 2) **Não se destinar ao pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista,** dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em consonância com o disposto no art. 167, X.
- 3) **Comprovação por parte do beneficiário,** de:
 - 3.1) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos;
 - 3.2) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação (art. 212 da CF) e à saúde (art. 77 do ADCT, com redação dada pela EC 29/2000);
 - 3.3) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em restos a pagar e de despesa total com pessoal.
- 4) **Previsão orçamentária de contrapartida.**
- 5) Existência de acordo entre os entes (convênio ou instrumento congênere), embora sem caráter obrigatório.

¹⁵ Carlos Maurício Cabral FIGUEIRÉDO e Marcos Antônio Rios da NÓBREGA. Os Municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal: perguntas e respostas. BNDES. 2001. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br.

Usualmente adota-se o convênio como instrumento para a realização de transferência voluntária, tanto que o inciso II, do § 1º, do art. 25, que sofreu veto, estabelecia como exigência a sua formalização mediante convênio. O seu afastamento do texto legal se deu por se chocar com práticas atualmente utilizadas, como as que fundamentam o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa Dinheiro Direto na Escola. Assim, poderá se processar uma transferência voluntária por meio de convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congêneres.

O sistema de transferência de recursos visa solucionar problemas regionais, constatados basicamente em entes cuja arrecadação tributária própria não é suficiente para cobrir os gastos públicos.

Para evitar uma acomodação dos entes federados na busca de receitas próprias, sobretudo dos municípios, é que se inscreve na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 11, parágrafo único), a obrigatoriedade de instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos de competência do ente, sob pena de suspensão do repasse de transferências voluntárias. O descumprimento de outras normas da Lei Complementar nº 101/00 também pode motivar a interrupção das transferências voluntárias.


 A não observância dos prazos para envio das contas ao Poder Legislativo da União, para fins de consolidação, até trinta de abril, com cópia ao respectivo Estado - no caso dos municípios - e até trinta e um de maio no caso dos Estados (art. 51, § 2º da LRF), bem como a não publicação do Relatório de Gestão trinta dias após o encerramento do período a que se referir (art. 55, § 3º da LRF), também é causa para a suspensão das transferências voluntárias.

Interrupção de transferências voluntárias

- ◆ Exceder limite máximo despesas com pessoal, sem redução no prazo estabelecido (art. 23, § 3º, I e § 4º).
- ◆ Exceder limite montante dívida sem redução ao patamar legal (art. 31, § 2º).
- ◆ Deixar de enviar contas para fins de consolidação (51, § 2º).
- ◆ Deixar de instituir e efetivamente arrecadar os tributos de competência do ente (art. 11).
- ◆ Contratação de operações de crédito com instituição financeira sem observância das normas legais enquanto não efetivado cancelamento da operação, devolução do principal ou constituição de reserva na lei orçamentária do exercício seguinte (art. 33).
- ◆ Até a regularização quando houver descumprimento dos prazos para publicação do Relatório de Gestão Fiscal (art. 55, §§ 2º e 3º).
- ◆ Deixar de publicar o relatório resumido da execução orçamentária no prazo previsto no art. 165, § 2º, da Constituição Federal - 30 dias após encerramento de cada bimestre (art. 52, § 2º).
- ◆ Ausência de redução ao limite legal, até final de 2002, os entes que apuraram despesas com pessoal no exercício de 1999 em percentual superior ao limite máximo (art. 70, § 1º).
- ◆ Ausência de remessa das contas anuais à União e Estados no prazo legal - art. 51, § 2º.

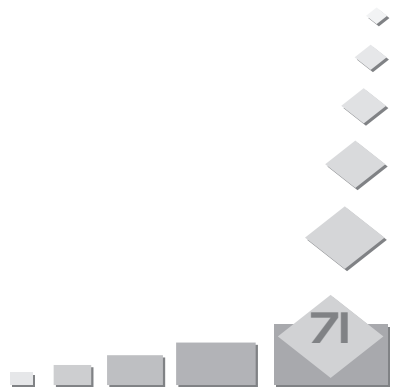
Ressalva: é vedada suspensão de transferências de recursos destinados às áreas da saúde, educação e assistência social.

A suspensão do repasse das transferências voluntárias não atinge, por força do disposto no § 3º do art. 25, àquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

É característico das transferências voluntárias o fato de possuírem uma *destinação específica*, que se impõe como baliza à aplicação dos recursos dentro da finalidade pactuada no instrumento que dá suporte ao repasse. A aplicação dos recursos em fim diverso implica em *desvio de finalidade*, o que é vedado pelo § 2º do já citado art. 25.

O Decreto-Lei nº 201/67, que arrola os crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores, passou a vigorar, após a edição da Lei nº 10.028/2000, com mais dois tipos relacionados à transferência voluntária: (a) empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam e (b) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei.

A efetivação das condutas tipificadas no inciso XXIII acima transcrito, quando praticadas por Governador ou Secretário de Estado caracterizam crime de responsabilidade previsto no art. 10, item 12, da Lei Federal nº 1.079/50, a eles aplicáveis por força do disposto no seu art. 74. O tipo penal acrescido à Lei nº 1.079/50 pela Lei nº 10.028/00 (Lei de Crimes Fiscais), é de ordem pública, e quando incurso em um deles, o autor fica sujeito à pena de detenção de três meses a três anos.



II. Destinação de Recursos Públicos para o Setor Privado

O repasse de recursos públicos ao setor privado, visando cobrir direta ou indiretamente *necessidades de pessoa física ou déficits de pessoas jurídicas* depende de *autorização em lei específica*, deve atender às *condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias*, estar *prevista no orçamento* ou em seus créditos adicionais, consoante os termos do art. 26 da LRF, e atender aos requisitos da Lei 4.320/64.

Com relação à lei específica referenciada acima, ressalta-se que a mera previsão na LDO e na LOA não atende à exigência legal. É necessária a edição de uma lei própria definindo a área de atuação e finalidade das entidades. “O dispositivo impede que o legislador dê uma autorização genérica ou um cheque em branco ao Poder Executivo para fazer destinação a seu exclusivo critério”.

É bom lembrar que o art. 359-D do Código Penal, introduzido pela Lei de Crimes Fiscais, prevê pena de reclusão de um a quatro anos para os casos de ordenação de despesa sem autorização legal.

- ✓ São alcançadas pelo comando acima a administração direta e indireta (autarquias, fundações públicas e empresas estatais, ressalvadas as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil, quando no desempenho de suas atribuições essenciais).

Destinação de Recursos para o Setor Privado

Necessidades de pessoas físicas:

- ♦ ajuda de custo/auxílios para pessoas financeiramente carentes (tratamento de saúde, distribuição de medicamentos, distribuição de alimentos).

Admitido somente auxílios de caráter assistencial, de acordo com as condições da lei específica.

Déficits de pessoas jurídicas:

- ♦ cobertura de despesas de manutenção de entidades assistenciais sem fins lucrativos (hospitais, santas casas, escolas de educação especial), quando se encontram em situação financeira deficitária.

Condições para concessão:

- ♦ lei específica (não pode constar da lei orçamentária)
- ♦ previsão na LDO (autorização para essas transferências)
- ♦ previsão (dotação) na Lei Orçamentária ou créditos adicionais
- ♦ atendimento dos requisitos da Lei 4.320/64 (arts. 12 e 16 a 21)

Lei específica – lei especial fixando as **condições, critérios**, áreas de atuação dos beneficiados, **finalidades específicas dos recursos** e outras condições que delimitem claramente o universo dos beneficiados. Deve ser bem explícita nas condições, com **critérios** os mais **objetivos** possíveis. Não pode ser lei genérica. Incabível para destinação de recursos para atender interesses particulares.

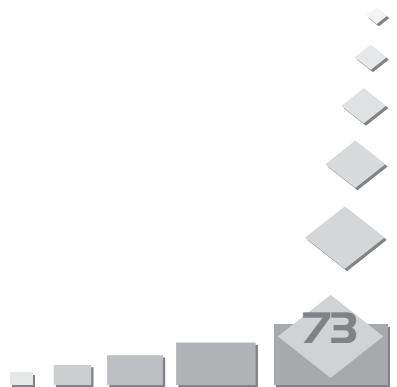
Dentre os repasses que devem amoldar-se às exigências postas pela LRF, encontram-se a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Os casos mais típicos de incidência e que reclamam maior atenção à norma são: a aquisição de materiais para doação, despesas relativas a fundo de aval, concessão de subvenções sociais e econômicas, transferências a instituições privadas, apoio financeiro a estudantes carentes e gastos com auxílio financeiro a pessoas carentes.

Ressalta-se que a lei não veda a prática de tais atos, porém traz exigências que tornam mais transparentes a sua efetivação.

Nenhum benefício ou vantagem relativo a encargos financeiros, comissões e despesas congêneres será dado na concessão de empréstimo por ente da Federação à pessoa física ou jurídica que não seja controlada direta ou indiretamente pela administração pública, pois, neste caso, não poderão ser inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação.

Conforme dispõe o art. 28, a utilização de recursos em operações de crédito destinadas ao socorro de instituições do Sistema Financeiro Nacional, mesmo que sob a forma de empréstimo para a recuperação ou mudança de controle acionário, só poderá se dar mediante lei específica.



12. Dívida e Endividamento

12.1. Definições

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 29, adota as seguintes definições:

Dívida Pública Consolidada ou Fundada - montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses. Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento;

Dívida Pública Mobiliária - dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

Operação de Crédito - compromisso financeiro assumido em razão de mútuo (empréstimo), abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

Equipara-se à operação de crédito a assunção (ato em que o ente em consenso com o credor, se responsabiliza pelo débito do devedor), o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16 (que condicionam o aumento de despesa a estimativa de impacto orçamentário-financeiro nos três primeiros exercícios de sua vigência e também à adequação orçamentária e financeira com a LOA, o PPA e a LDO). Como exemplo cita-se o parcelamento de dívidas com o INSS, com o FGTS, com empresas estatais de água e energia, etc. Essas transações deverão ser consideradas para fins de verificação do limite para contratação de operações de crédito.

Concessão de garantia - compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;



Refinanciamento da Dívida Mobiliária - emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária. O refinanciamento do principal da dívida mobiliária não excederá, ao término de cada exercício financeiro, ao montante do final do exercício anterior, somado ao das operações de crédito autorizadas no orçamento para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido de atualização monetária.

12.2. Limites e verificação

As dívidas consolidada e mobiliária e as operações de crédito, inclusive aquelas por antecipação de Receita Orçamentária (ARO), estão sujeitas a limites, que serão verificados a cada quadrimestre.

Esses limites e condições para a contratação de Operações de Crédito, atualmente estão fixados na Resolução do Senado Federal nº 78/98. Contudo, encontra-se em tramitação, no Senado Federal, a Mensagem Presidencial 1.069, que trata dos novos limites de endividamento, conforme prevê o art. 30, da LRF.

De acordo com a Resolução n.º 78/98, o parâmetro para o cálculo do endividamento é a Receita Corrente Real, enquanto que na proposta encaminhada ao Senado passa a ser a Receita Corrente Líquida.

Assim, até a aprovação pelo Senado, da proposta citada acima, continuam valendo as regras da Resolução 78/98 da qual se destaca:

- 1) as operações de crédito realizadas em um exercício não poderão exceder ao montante das despesas de capital fixadas na Lei Orçamentária Anual, ressalvadas aquelas que forem autorizadas pelo Legislativo, por maioria absoluta de seus membros;
- 2) as operações de crédito dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações devem observar de forma simultânea os seguintes limites:
 - 2.1) o montante das operações realizadas em um exercício não poderá ser superior a 18% da receita líquida real anual;
 - 2.2) o dispêndio anual com o serviço da dívida não poderá exceder a 13% da receita líquida real e;

2.3) os Estados e Municípios que se encontram acima dos limites de endividamento têm prazo até o ano de 2008 para nivelar o saldo devedor da dívida ao valor da Receita Líquida Real- RLR, ou seja uma relação de um para um.

3) o saldo das garantias concedidas não poderá exceder a 25% da receita líquida real e o saldo devedor das ARO's não poderá exceder a 8% dessa receita.

Entende-se como **Receita Líquida Real** a receita realizada nos 12 meses anteriores ao mês em que se estiver apurando, sendo excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de anulação de restos a pagar, de alienação de bens, de transferências vinculadas e transferências voluntárias ou doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital. O superávit financeiro das autarquias e fundações, excluídas as de caráter previdenciário, será considerado receita.

Uma importante alteração introduzida pela LRF, a ser destacada é que os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que forem incluídos, passam a integrar a dívida consolidada para fins de aplicação dos limites.

Mediante lei, os Estados e Municípios podem fixar limites inferiores àqueles previstos na LRF e estabelecidos pelo Senado Federal para as dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito e também para a concessão de garantias (art. 60).

Apresenta-se a seguir, um quadro com os limites sugeridos pelo Poder Executivo cuja proposta tramita no Senado, acerca dos limites para endividamento, conforme previsto no art. 30 da LRF. Essa proposta, estando em apreciação pelo Senado Federal, pode sofrer alterações.

Pela proposta, o eventual excedente apurado ao final do último quadrimestre do ano da publicação da resolução do Senado Federal deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de um quinze avos a cada exercício financeiro.



Itens	Estados	Municípios
Dívida Consolidada	2,0 vezes a RCL*	1,2 vezes a RCL
Operação de Crédito em cada Exercício	16 % da RCL	16 % da RCL
Montante das Garantias Prestadas	22 % da RCL	22 % da RCL
Comprometimento anual com Amortização, Encargos e juros (habilitação em novas operações – Art. 5º)	11,5 % da RCL	11,5 % da RCL
Comprometimento anual com Amortização, Encargos e Juros (Ajuste Fiscal nos termos da Lei 9.496/97 e MP 2.043-20/00**)	11 % da RLR	11 % da RLR
Saldo devedor c/ Operações de ARO	7 % da RCL	7 % da RCL

(*) RCL = Receita Corrente Líquida. (**) Os Estados e Municípios que efetuaram o ajuste fiscal com base na Lei 9.496/97 e MP 2043-20/00 terão, pela proposta em tramitação no Senado, o seu comprometimento anual com amortização, encargos e juros com base na Receita Líquida Real (11%).

12.3. Recondução da Dívida aos Limites

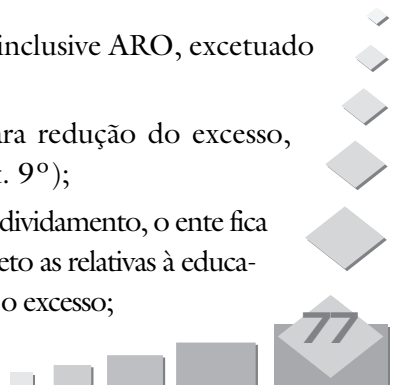
O art. 31 da LRF estabelece as condições e os prazos para que os Estados e Municípios reconduzam a dívida aos respectivos limites de endividamento, tanto da dívida mobiliária como das operações de crédito internas e externas.

Mensalmente, o Ministério da Fazenda divulgará relação dos Estados e Municípios que ultrapassarem os limites de endividamento estabelecido, bem como disponibilizará por meio eletrônico, centralizado e atualizado, as dívidas públicas internas e externas.

Quando o ente ultrapassar os seus limites ao final de um quadrimestre, deverá retornar aos mesmos nos três quadrimestres seguintes, eliminando pelo menos 25% no primeiro período.

Enquanto o ente estiver acima dos limites, estará sujeito às seguintes punições fiscais (art. 31, § 1º ao 5º):

- 1) proibição de realizar operação de crédito, inclusive ARO, excetuado o refinanciamento da dívida mobiliária;
- 2) obrigação de obter superávit primário para redução do excesso, inclusive através de limitação de empenho(art. 9º);
- 3) vencido o prazo para o retorno ao limite de endividamento, o ente fica proibido de receber transferências voluntárias (exceto as relativas à educação, saúde e assistência social), enquanto perdurar o excesso;



4) se o excedente ocorrer no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo, o ente estará imediatamente proibido de realizar operação de crédito e deverá adotar as medidas para obtenção de superávit primário.

12.4. Condições para contratação de operações de crédito

Para a realização de qualquer operação de crédito, cada ente da Federação, inclusive suas empresas controladas, deve observar os itens abaixo para formular o seu pleito (art. 32), além de submeter-se aos limites de endividamento estabelecidos em lei, cuja verificação compete ao Ministério da Fazenda:

- 1) fundamentá-lo com parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo benefício e o interesse econômico e social da operação;
- 2) prévia e expressa autorização na LOA, em créditos adicionais ou em lei específica;
- 3) inclusão dos recursos da operação na LOA ou em créditos adicionais (exceto no caso de ARO);
- 4) em caso de operação de crédito externo, autorização específica do Senado Federal;
- 5) limitação ao montante das despesas de capital, conforme estabelecido no art. 167, inciso III, da Constituição Federal (regra de ouro),¹⁶ computando-se em cada exercício, o total das operações de crédito e das despesas de capital executadas.

A instituição financeira que contratar operação de crédito com qualquer ente da federação deverá exigir a comprovação de que a operação atende as condições e aos limites de endividamento, exceto quando for relativa à dívida mobiliária ou externa.

¹⁶ Art. 167: São vedados: (...) III - A realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maior absoluta".

A operação de crédito contratada sem atendimento às normas estabelecidas na LRF e aos limites estabelecidos pelo Senado será considerada nula, devendo ser cancelada e providenciada a devolução do principal. Os juros e os demais encargos não serão pagos à instituição financeira.

Caso a devolução não seja efetuada no exercício de ingresso dos recursos, deverá ser consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

Enquanto não for efetuado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva, o ente não poderá receber transferências voluntárias, obter garantia ou contratar operações de crédito (art. 33, § 3º).

Destaca-se que o ente fica proibido de contratar operação de crédito até que a situação seja regularizada ou o limite seja restabelecido sempre que incorrer nas seguintes situações:

- a) ultrapassados os limites das despesas com pessoal e da dívida consolidada;
- b) não publicação dos relatórios nos prazos estabelecidos;
- c) o não encaminhamento das contas para consolidação nos prazos estabelecidos.

A operação de crédito realizada nessas situações será considerada nula, sujeitando os responsáveis às sanções civis e penais.

Ultrapassados os referidos limites, são permitidas apenas operações de crédito destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da Dívida Mobiliária.

O artigo 35 da LRF proíbe operações de crédito entre os entes da Federação, sob qualquer forma, incluídos o refinanciamento ou postergação de dívida anteriormente contraída. Assim, ficam proibidas as renegociações de dívidas, constituindo-se numa das maiores restrições da LRF, pois antes da sua entrada em vigor, era comum o refinanciamento de dívidas que já haviam sido refinanciadas.

Outra proibição refere-se a operações de crédito entre instituição financeira estatal e o respectivo ente controlador. Assim, estão vedadas as operações de crédito envolvendo os bancos estaduais e os respectivos governos que os controlam.

Permite-se, contudo, operações de crédito entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, incluída a administração indireta, desde que não sejam destinadas a financiar despesas correntes, nem ao refinanciamento de dívidas, exceto as contraídas com a própria instituição concedente (art. 35, parágrafo único). Como exemplo, cita-se a contratação pelos Estados e Municípios de operações de crédito para realização de obras com a Caixa Econômica, Banco do Brasil e BNDES.

Por sua vez, o art. 37 da LRF, veda uma série de outros procedimentos, equiparando-os a operações de crédito:

- 1) antecipação de receita de tributo ou tributação, antes da ocorrência do seu fato gerador;
- 2) antecipação de valores por empresa estatal, com exceção de lucros e dividendos;
- 3) assunção de obrigação sem autorização orçamentária com fornecedores de bens e serviços para pagamento posterior;
- 4) assumir compromisso com fornecedor de bens ou mercadorias mediante a emissão de aceite ou aval de títulos de crédito.

Pelo artigo 18 da Resolução 78/98 do Senado, é vedada a contratação de operação de crédito no segundo semestre do último ano do mandato. Pela nova proposta que se encontra em discussão encaminhada ao Senado pelo Mensagem Presidencial 1069, esse prazo é ampliado para oito meses.

Os entes federados podem conceder garantia em operações de crédito, desde que observadas as normas do art. 32 da LRF, e os limites para endividamento estabelecidos pelo Senado Federal, além das seguintes exigências estabelecidas no art. 40 da LRF:

- 1) oferecimento pelo beneficiário de contragarantia em valor igual ou superior a garantia oferecida;
- 2) beneficiário deve estar em dia com suas obrigações junto ao ente garantidor;
- 3) a contragarantia exigida pela União a Estado ou Município, ou pelos Estados aos Municípios, poderá consistir na



vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e também das provenientes de transferências constitucionais, podendo haver outorga de poderes ao garantidor, para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida;

- 4) a União somente garantirá operações junto a organismos financeiros internacionais para os entes que oferecerem contragarantias e atenderem às exigências para o recebimento de transferências voluntárias;
- 5) as entidades da administração indireta não poderão conceder garantia, com exceção da que envolva empresa controlada à própria subsidiária ou por instituição financeira à empresa nacional;
- 6) a dívida do ente público que tiver sido honrada em consequência de garantia prestada, implicará na suspensão de novos créditos ao referido ente até a completa liquidação da mencionada dívida.

Destaca-se que para efeito do cálculo do limite de endividamento, as garantias prestadas integram o montante da dívida consolidada do ente.

Em virtude de normalmente não serem consignadas dotações orçamentárias para pagamento de parcelas exigíveis no caso de eventual inadimplência do beneficiário, o montante das garantias prestadas deve constar do anexo de riscos fiscais (§ 3º do art. 4º) com indicação das providências a serem adotadas, caso o ente venha a ser chamado a honrar a garantia.

12.4.1. Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO

As Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária- AROs estão regulamentadas no art. 38 da LRF, e seu uso - anteriormente muito difundido - ficou restrito ao atendimento de insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

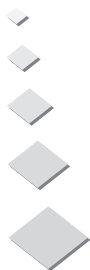
Para a contratação de operações de ARO, os entes devem observar todas as condições e critérios estabelecidos no art. 32 da LRF, citados anteriormente. Além disso, somente poderão ser realizadas a partir do décimo dia do mês de janeiro, devendo ser saldadas, juntamente com seus respectivos juros e encargos, até o dia 10 de dezembro de cada exercício financeiro.

Os encargos estão limitados à taxa de juros da operação, que deverá ser prefixada ou indexada à taxa básica financeira estipulada pelo Governo.

Também não podem ser realizadas no último ano de mandato do Governador e dos Prefeitos e ainda estarão proibidas enquanto existir operação não resgatada.

As ARO's não serão computadas para efeito da regra estabelecida no art. 167, III da Constituição Federal (Regra de ouro), que estabelece que as operações de crédito não podem exceder ao montante das despesas de capital, desde que a operação seja liquidada (paga) até o dia 10 de dezembro do exercício financeiro em que foi contraída.

Para efetuar uma operação de ARO, o Estado ou Município deve fazer a abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central, que manterá sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e, no caso de não serem observados os limites, aplicará as sanções cabíveis à instituição credora.



13. Restos a Pagar

O texto final do art. 41 aprovado pelo Congresso Nacional foi objeto de veto pelo Presidente da República, sob o argumento de que o sentido original da introdução de uma regra para restos a pagar era promover o equilíbrio entre as aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca à disposição do governo, evitando déficits imoderados e reiterados. Nesse intuito os restos a pagar deveriam ficar limitados às disponibilidades de caixa. Daí que as regras básicas para inscrição em Restos a Pagar permanecem aquelas definidas pela Lei 4.320/64.

Restos a Pagar

A existência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa é incompatível com a gestão fiscal responsável, por revelar desequilíbrio entre receitas e despesas.

Restos a Pagar – Considerações Genéricas

- ♦ **Regra Básica** – equilíbrio entre receitas e despesas => ausência de restos a pagar.
- ♦ **Existência de restos a pagar** sem deixar disponibilidade de caixa => revela desequilíbrio fiscal (déficit).
- ♦ **Concelto** – despesas que não completaram o ciclo, faltando a liquidação e pagamento ou apenas o pagamento.
- ♦ **Processados** – quando a despesa empenhada foi liquidada (art. 63 – Lei 4.320/64) – Administração recebeu o serviço, a obra, o bem ou os materiais contratados.
- ♦ **Não processados** – quando a despesa foi empenhada mas não houve liquidação, estando pendente a conclusão da obra, do serviço, da entrega de bens e materiais, quando há alguma pendência no processo ou não houve tempo hábil para Administração realizar as conferências necessárias e procedimentos administrativos para transformar em processados.
- ♦ **Contabilização** – segundo as regras específicas estabelecidas na Lei 4.320/64 (art. 36), demonstrando os processados e não processados.
- ♦ **Pagamento** – serão pagos no exercício seguinte como despesas extra-orçamentárias.
- ♦ **Obrigatoriedade de empenho** – toda despesa deve ser precedida de empenho (art. 60, da Lei 4.320/64). Constitui crime inscrever despesas não empenhadas em restos a pagar (art. 359- B, do Código Penal – Lei 10028/00).
- ♦ **Cancelamento/anulação** – somente quando constatada irregularidade no processo da despesa, quando não completada a liquidação, quando não cumpridas ou quando caracterizar cumprimento defeituoso das obrigações pelo contratado, erros formais e materiais no processamento ou outras situações incompatíveis com o pagamento da despesa prevista, que justifique o cancelamento ou anulação.

Nos termos do art. 36 da Lei 4.320/64, são consideradas como *Restos a Pagar* as despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício financeiro, constituindo-se na chamada dívida de curto prazo (dívida flutuante), registrada no Passivo Financeiro.

Sobre a matéria, podem os Estados legislar de forma concorrente. Fazendo uso dessa faculdade, o Estado de Santa Catarina, através do Decreto 038, de 05 de fevereiro de 1999, estabeleceu normas complementares para inscrição de despesas em restos a pagar, dispondo que *somente poderão ser inscritas em Restos a Pagar as despesas empenhadas e efetivamente realizadas até 31 de dezembro, cuja liquidação se tenha verificado no exercício ou possa vir a ocorrer até 28 de fevereiro do exercício financeiro subsequente* e que *os saldos de empenhos referentes a despesas que não se enquadrarem no “caput” deverão ser anulados pelo ordenador de despesas*.

O art. 42 da LRF veda ao titular de Órgão ou Poder contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dos dois últimos quadrimestres do seu mandato, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa. Nesse aspecto, em relação aos Municípios, a regra do art. 42 não se constitui novidade, pois já prevista no art. 59 da Lei 4.320/64.

Assim, a LRF, que tem como princípio fundamental o equilíbrio das contas públicas, a ser observado pelos administradores no decorrer de todo o mandato, adotando para isso medidas como a limitação de empenho, tratou de estabelecer critérios mais rígidos nos últimos dois quadrimestres do mandato, para que esse equilíbrio seja alcançado.

É público e notório que muitos administradores assumiam compromissos de forma não planejada por conta de orçamentos superestimados, utilizando-se do mecanismo de inscrição em Restos a Pagar sem a respectiva disponibilidade de caixa, onerando a execução orçamentária dos exercícios seguintes.

Essa prática que já estava vedada pelos arts. 47 e 48 da Lei Federal nº 4320/64, visto que estabeleciam a necessidade de uma programação financeira para evitar a ocorrência de déficit na execução orçamentária, foi reforçada com a aprovação da LRF e, principalmente, em função das sanções penais aos administradores que descumprirem tal regra, introduzidas no Código Penal pela Lei 10.028/00.

A regra de não deixar restos a pagar sem disponibilidade de caixa, em qualquer exercício, ainda que não esteja contida em norma legal, está implícita em razão do objetivo-mor do equilíbrio fiscal. Não há equilíbrio fiscal quando se deixa restos a pagar sem correspondente cobertura financeira, onerando a execução financeira do exercício seguinte, de vez que será necessário tomar recursos financeiros destinados à cobertura do orçamento para pagar despesas de exercícios anteriores. Assim procedendo, a tendência é a manutenção de déficits.

Não deixar restos a pagar é regra fundamental para que no último exercício do mandato o agente mandatário possa realizar despesas necessárias sem comprometer o orçamento e o fluxo financeiro a ser administrado pelo novo titular do Poder ou Órgão. É mesmo uma questão de moralidade pública.

Por essa razão, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu mecanismos de avaliação bimestral do comportamento financeiro-orçamentário e quadrimestrais para despesas com pessoal e endividamento, prevendo medidas para imediata correção de desvios, como a limitação de empenhos.

Em decorrência do disposto no art. 42 da LRF, os titulares de Poderes e Órgãos não poderão contrair obrigação de despesa que onere o próximo mandato, nem deixar restos a pagar que não possam ser pagos com recursos arrecadados no último exercício do mandato.

Para melhor compreensão do art. 42, é necessário compreender o sentido e o alcance da expressão “contrair obrigação de despesa”. Ao comentar o art. 58 da Lei n.º 4.320/64, Teixeira Machado Jr. e Costa Reis fazem a seguinte observação em relação ao empenho: “administrativamente poderíamos definir o empenho da seguinte forma: ato de autoridade competente que determina a dedução do valor da despesa a ser executada da dotação consignada no orçamento para atender a essa despesa. É uma reserva que se faz, ou garantia que se dá ao fornecedor ou prestador de serviço, com base em autorização e dedução da dotação respectiva, de que o fornecimento ou o serviço contratado será pago, desde que observadas as cláusulas contratuais.”¹⁷

17 J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis. A lei 4.320 Comentada. 30ª ed. IBAM, 2001, p. 135

Ensinam também os citados autores que: “...não é só dos contratos, convênios, acordos ou ajustes que resultam as obrigações do Estado, elas também se originam de mandamentos inseridos nas Constituições, Leis Orgânicas Municipais, leis ordinárias e regulamentos, as quais devem ser cumpridas, porque não envolvem implemento de condição”.¹⁸

A obrigação de despesa é contraída no momento da celebração de contrato, convênio ou instrumento congêneres¹⁹ ou da assinatura de ato administrativo, por exemplo, quando se contrata um funcionário, um empréstimo, o parcelamento de uma dívida, na assinatura de um convênio, na contratação de uma obra, na contratação de fornecimento de bens ou prestação de serviços.

A obrigação de pagar os servidores e os fornecedores é assumida no momento da contratação, e não no momento do empenho, sendo extinta com a rescisão do contrato, com a demissão dos servidores ou mediante a comprovação de que as exigências contratuais não foram cumpridas, ou, ainda, com o próprio pagamento.

Com os ensinamentos acima, pode-se concluir, que contrair obrigação de despesa não é o mesmo que empenhar despesa. Contrair obrigação de despesas caracteriza-se pelo ato (administrativo ou contratual) da autoridade competente que cria para o Poder Público obrigação mediata ou imediata de realizar despesa e conseqüente pagamento por serviços, obras ou fornecimentos à Administração Pública, inclusive contratação de pessoal, a qualquer título.

Assunção de Obrigações

Ocorre no momento em que se firma ato (contrato, ajuste, nomeação etc.) do qual resulte obrigação financeira para o ente.

Nos últimos 8 meses do mandato, só podem ser assumidas despesas que possam ser pagas no exercício, ou deverá ser deixada disponibilidade financeira para pagamento no exercício seguinte.

Cabe lembrar: a obrigação de pagamento existe ainda que não procedido o devido empenhamento, quando o contratado cumpre seu compromisso com a entrega da obra, de bens e materiais, com a prestação de serviços.

¹⁸ Op. cit. p. 135.

¹⁹ A LDO da União (Lei nº 10.266/01 – art. 71, inciso I) estabelece: “considera-se contraída a obrigação no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congêneres”.

Assunção de Obrigação nos Últimos dois Quadrimestres do Mandato - Como Proceder

- ♦ Verificar a existência de dotação orçamentária suficiente.
- ♦ Verificar a programação financeira até o final do exercício.
- ♦ Verificar se a nova despesa correspondente poderá ser integralmente paga até o final do exercício, para as parcelas previstas para o exercício.
- ♦ Calcular, com base na programação financeira-orçamentária, qual o montante das despesas previstas até o final do exercício.
- ♦ Calcular a arrecadação prevista até o final do exercício, com base no desdobramento das receitas realizado no início do exercício (art. 9º), no comportamento da receita efetivamente arrecadada e nas projeções pertinentes, acrescentando os valores livres em caixa (após deduzidas as despesas existentes a pagar), obtendo a **disponibilidade de caixa**.
- ♦ Se a disponibilidade de caixa for superior às despesas previstas, poderão ser assumidas novas despesas até o limite das disponibilidades, caso contrário, o agente estará infringindo a lei, sujeitando-se à pena do art. 359-C do Código Penal, introduzido pela Lei nº 10.028/00.

Analisando-se apenas o caput do art. 42 da LRF, este poderia sugerir que estaria vedado contrair obrigação de despesa (assinar ato administrativo, contrato, convênio, acordo, ajuste, etc.), somente nos últimos oito meses do mandato cuja obrigação não pudesse ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tivesse parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Assim, a vedação do art. 42 não atingiria as obrigações contraídas até 30 de abril do último ano de mandato

No entanto, há de se ter cautela, pois o parágrafo único do artigo 42 estabelece que “*na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas*

a pagar até o final do exercício”. Desta forma, todas as despesas contraídas antes de 30 de abril do último ano de mandato (inclusive as de anos anteriores), já estão compromissadas para serem pagas, devendo ser consideradas para efeito de projeção do fluxo de caixa para estimativa das disponibilidades de caixa ao final do mandato.

Contudo, se ao final do exercício financeiro não houver disponibilidade de caixa, as despesas que foram contraídas e liquidadas devem ser inscritas em restos a pagar, atendendo ao que dispõe o art. 36 da Lei 4.320/64, visto que o ente já assumiu o compromisso, tendo recebido a mercadoria e/ou aceito o serviço, exceto se a obrigação de pagamento dessas despesas estiver prescrita ou ainda se ocorrerem motivos justificados para cancelar a liquidação, como por exemplo, falha na liquidação da despesa devido a entrega de bens ou serviços com defeitos ou em desacordo com o contrato (hipóteses do art. 37 da Lei 4.320/64).

Portanto, a extinção da obrigação quanto às despesas contraídas (servidores, fornecedores, prestadores de serviço etc.) se dá pelo pagamento, pela rescisão do contrato, pela demissão dos servidores, pela comprovação de que as exigências contratuais não foram cumpridas.

A regularidade não fica caracterizada pelo simples cancelando dos empenhos liquidados para os quais não haja suficiente disponibilidade financeira, visto que a obrigação só será extinta com o pagamento. A irregularidade está em contrair despesas em desacordo com o que estabelece o art. 42.

A Administração Pública deve observar a regra do registro da despesa pelo regime de competência, consolidada no inciso II, do art. 50, da LRF. Referido dispositivo legal determina que a despesa e a assunção de compromissos sejam registradas segundo o regime de competência, apurando-se em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa.

Além disso, a contabilidade pública deve evidenciar a real situação financeira e patrimonial do ente, demonstrando, além das receitas e despesas, todos os bens, direitos e obrigações existentes num determinado período (artigos 83, 85, 87, 89, 92, 102, § único e 105 da Lei n.º 4.320/64).

Desta forma, a correta inscrição em Restos a Pagar vem garantir a transparência preconizada pela LRF.

13.1. Despesas com obras e serviços de natureza contínua

Outra situação que merece destaque está relacionada à interpretação da expressão “cumprida integralmente”, no caso de despesas relativas a contratos celebrados nos últimos oito meses de mandato. Considerando o princípio da continuidade do serviço público, tem-se que a administração não pode deixar de prestar os serviços essenciais à população. Assim, nos contratos assinados nos últimos oito meses do mandato da administração, entende-se que a expressão “cumprida integralmente” do artigo 42, diz respeito às parcelas do contrato que vencem naquele exercício financeiro. As demais parcelas vincendas a partir do início do outro mandato (1º de janeiro), somente criam obrigação de pagamento ao ente a partir da realização do objeto do contrato no mês em que se efetivar e, portanto, devem constar do orçamento seguinte.



A LRF não pode ser tomada como norma vedatória à realização de despesas nos últimos oito meses do mandato. Não seria compatível com o interesse público impossibilitar o atendimento às necessidades públicas ou propiciar atraso na execução de ações públicas pelo simples fato do titular do Poder ou Órgão estar no último ano do seu mandato. A contrário senso, a lei teria expressamente vedado qualquer nova despesa nesse período, não havendo qualquer necessidade de levantamento de disponibilidade de caixa.

Se é admitido contrair novas obrigações de despesa, não há sentido em exigir que o titular do Poder ou Órgão seja compelido a deixar em caixa recursos financeiros para saldar os compromissos dos exercícios seguintes, quando se tratar de projetos ou despesas que se estenderão por mais de um exercício. Deve, sim, pagar as parcelas que se vencerem no exercício em que encerrar sua gestão.

O titular deve efetuar programação, deixando consignada de modo formal em processo administrativo, que há disponibilidade financeira para pagamento das parcelas vencíveis no exercício. Se não houver disponibilidade de caixa suficiente para essas parcelas, terá que retardar o início de obras ou suspender o seu início na sua gestão, não celebrando o contrato (ainda que encerrada a licitação), devidamente justificado.

Restos a Pagar – Procedimentos Administrativos

- ◆ Despesas efetuadas liquidadas devem ser empenhadas no respectivo exercício (art. 60 – Lei 4.320/64).
- ◆ Despesas efetuadas liquidadas não podem ser objeto de cancelamento ou anulação, salvo quando não completada a liquidação, constatado o não cumprimento regular das obrigações pelo contratado, erros formais e materiais no processamento ou outras situações incompatíveis com o pagamento da despesa.
- ◆ Despesas inscritas em restos a pagar processados ou não processados devem ser pagas no exercício seguinte, como despesas extra-orçamentárias.
- ◆ Despesas liquidadas, eventualmente não empenhadas, ou que tiveram empenhos indevidamente cancelados ou anulados, devem ser empenhadas no exercício seguinte (hipóteses do art. 37), como “Despesas de Exercícios Anteriores”.
- ◆ Despesas inscritas em restos a pagar (processados ou não processados) quando havia dotação própria e suficiente no exercício em que foram liquidadas ou assumidas, não necessitam de reconhecimento pelo Legislativo no exercício seguinte, ainda que canceladas ou anuladas após a inscrição.

A LRF quer impedir que o titular de Poder, em período eleitoral, dê início a obras de afogadilho, muitas vezes sequer previstas no Plano Plurianual e na LDO e sem dotação no Orçamento, para beneficiar sua candidatura ou de correligionários, concluindo-as em seus mandatos, mas deixando a conta para o sucessor. Normalmente, trata-se de diversas obras de pequeno porte.

Entretanto, as obras previstas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei do Orçamento, ou seja, aqueles decorrente de um planejamento discutido com a sociedade, com projeto concluído e cronograma físico-financeiro, cuja licitação somente ficou concluída no período dos últimos 8 meses do mandato, podem ter os respectivos contratos celebrados (contraída a despesa), desde que esteja demonstrado, formalmente, no momento da assinatura, a existência de disponibilidade de caixa suficiente para adimplemento das parcelas ou etapas a serem executadas no exercício.

Último ano do mandato

- ◆ Despesas liquidadas devem ser empenhadas no respectivo exercício (art. 60 – Lei 4.320/64), independente da data em que foi contraída ou liquidada.
- ◆ Despesas liquidadas e empenhadas não podem ser objeto de anulação/cancelamento, exceto quando não completada a liquidação, quando constatado o não cumprimento regular das obrigações pelo contratado, erros formais e materiais no processamento ou outras situações incompatíveis com o pagamento da despesa.
- ◆ Nos últimos 8 meses do mandato, somente podem ser contraídas despesas desde que as parcelas previstas para o exercício possam ser integralmente pagas no próprio exercício ou se forem deixados recursos em espécie para pagamento no exercício seguinte.
- ◆ Nos exercícios anteriores, o titular deverá programar as despesas de modo a não deixar restos a pagar para o último exercício do mandato, pois todas as despesas de exercícios anteriores não pagas serão incluídas para apuração das disponibilidades de caixa (par. único do art. 42).
- ◆ O cancelamento ou anulação de despesas empenhadas (compromissadas) para as quais não haja disponibilidade de caixa não afasta a ilegalidade tipificada como crime no art. 359-C do Código Penal (Lei 10.028/00). Portanto, em relação às despesas contraídas nos últimos oito meses do mandato, somente não estará sujeito às penas do Código Penal o titular que não deixar restos a pagar, exceto se também deixar recursos financeiros correspondentes.



Se isto não vier a se confirmar em 31.12 do respectivo exercício, as despesas liquidadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e o titular fica sujeito às penas do art. 359-C do Código Penal, acrescentado pela Lei 10.028/00. Lembre-se que toda despesa deve ser previamente empenhada e toda despesa empenhada e não paga no exercício de sua competência deve ser inscrita em restos a pagar (art. 36 da Lei 4.320/64).

O mesmo vale para as despesas com serviços de natureza contínua, que o ente venha contratando por diversos exercícios, com previsão orçamentária para a atividade. Se um contrato de prestação de serviços de limpeza de unidades hospitalares ou postos de saúde tem previsão de encerramento em 30 de junho do exercício final do mandato do titular e a licitação para a nova contratação iniciou em fevereiro e não pode ser concluída até 30 de abril, não há motivos de ordem pública para que o contrato não seja celebrado em 15 de julho, por exemplo, pelo período de 12 meses, se há dotação orçamentária específica e suficiente para essa finalidade. Mas deve-se comprovar a disponibilidade de caixa para as parcelas até o final do exercício. Quer a LRF que o serviço de saúde seja privado da indispensável limpeza das dependências? Certamente não. Seria contrário aos princípios de direito público, especialmente o princípio da continuidade do serviço público, e nesse aspecto a LRF seria inconstitucional.

O que não se permite é que o prefeito, no período eleitoral, faça contratação de serviços antes esporadicamente ou não executados, tais como limpeza de vias urbanas, por exemplo, sem que o ente tenha condições financeiras para arcar com os pagamentos no exercício. Ou contratação de pesquisas de satisfação dos munícipes (travestidas de pesquisa eleitoral), deixando os pagamentos por conta da arrecadação do exercício seguinte (já comprometida para o respectivo orçamento).

O disciplinamento do art. 42 também tem correlação com o art. 16, porquanto, a criação de novas despesas ou aumento de despesas já estabelecidas podem estar relacionadas à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.

Desta forma, destaca-se a necessidade dos titulares de órgãos e poderes agirem com prudência principalmente nos dois úl-

timos quadrimestres do seu mandato, evitando contrair despesas que não possam ser pagas até o final do mandato, ou que tenham parcelas para serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, o que pode ser alcançado através de uma adequada programação financeira.

Aqueles que não cumprirem as regras estabelecidas no art. 42 da LRF estarão sujeitos às penalidades previstas pela legislação, especialmente a Lei 10.028/00, além de terem seus atos e contas julgados pelo próprio Tribunal de Contas.

Em verdade, o que preconiza a LRF é que todas as despesas sejam realizadas com suporte nas dotações orçamentárias e recursos financeiros arrecadados nos respectivos exercícios de competência das despesas, eliminando-se o pagamento de despesas que correm paralelas ao orçamento do exercício seguinte (restos a pagar – despesas extra-orçamentárias) pagas com recursos arrecadados neste exercício.

13.2. Apuração da disponibilidade de caixa

Para contrair obrigação de despesa nos últimos 8 meses do mandato, o titular do Poder ou Órgão deve demonstrar que haverá (previsão) recursos financeiros suficientes para o pagamento das parcelas liquidadas no exercício, com recursos nele arrecadados.

Para isso, deve promover um levantamento detalhado das despesas pendentes de pagamento e das receitas previstas. Todas as despesas do Poder ou órgão que previsivelmente se realizarão até o final do exercício devem ser consideradas como despesas compromissadas a pagar para fins de apuração da disponibilidade de caixa (pessoal, manutenção da máquina administrativa, obras já contratadas, parcelas de serviços de natureza contínua contratados, outros serviços contratados, parcelas de dívidas a pagar no exercício etc.).

Os restos a pagar processados em qualquer exercício, pendentes de pagamento, também são despesas compromissadas a pagar, pois são despesas realizadas e liquidadas, (gerando direitos ao credor), razão por que devem ser consideradas para fins de disponibilidade de caixa.

O quadro²⁰ a seguir sugere um exemplo de demonstração da disponibilidade de caixa.

Demonstrativo de Apuração de Disponibilidade de Caixa				
Mês	Receita Prevista no Mês	Despesa Prevista no Mês	Superavit/Déficit Mensal	Disponibilidade de Caixa Prevista
Saldo em 30.04.XX				180,000.00
Maio	800,000.00	790,000.00	10,000.00	190,000.00
Junho	810,000.00	780,000.00	30,000.00	220,000.00
Julho	815,000.00	810,000.00	5,000.00	225,000.00
Agosto	810,000.00	800,000.00	10,000.00	235,000.00
Setembro	820,000.00	810,000.00	10,000.00	245,000.00
Outubro	815,000.00	795,000.00	20,000.00	265,000.00
Novembro	830,000.00	815,000.00	15,000.00	280,000.00
Dezembro	860,000.00	1,100,000.00	-240,000.00	40,000.00
Saldo Previsto para 31.12.XX				40,000.00

No exemplo acima, o titular do Poder somente poderia contrair obrigação de despesa até o limite de R\$ 40.000,00.

Também deve atentar para as seguintes circunstâncias:

- para cada nova obrigação contraída é necessário demonstrar a existência de disponibilidade de caixa;
- é recomendável deixar demonstrada formalmente a apuração da disponibilidade (documento assinado pelo titular anexado ao processo originário da nova despesa ou em arquivo próprio), de forma a facilitar a atuação do controle interno e externo;
- os recursos vinculados (SUS, FUNDEF, convênios etc.) serão aplicados em finalidades específicas, não podendo ser considerados para formação de disponibilidade de caixa para pagamento de outras despesas. O ideal é excluir das receitas previstas (podendo excluir as despesas a serem atendidas com esses recursos), indicando-se no documento de apuração da disponibilidade.

²⁰ Quadro elaborado com base no demonstrativo de fluxo financeiro constante na página 245 da obra “Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal”. Carlos Maurício Cabral Figueiredo, et. al. Recife: Nossa Livraria, 2001.

Deve-se atentar que as despesas compromissadas são todas as despesas a pagar até o final do exercício, **incluindo dívida fundada e fluante (restos a pagar existentes)**, excluindo-se apenas as parcelas da dívida fundada vencíveis nos exercícios seguintes.

13.3. Restos a pagar de exercícios anteriores, pendentes de pagamento

Recomenda-se ao titular de cujo Poder possuir restos a pagar, processados ou não processados, de exercícios anteriores ao último exercício do seu mandato, pendentes de pagamento, observar o seguinte:

- considerar os restos a pagar como despesas compromissadas a pagar para fins de apuração da disponibilidade de caixa;
- efetuar o pagamento preferencialmente antes de atingir os últimos oito meses do mandato do respectivo titular da unidade gestora (p. ex.: até 30.04.2004, no caso dos prefeitos, até 30.04.2002, no caso dos presidentes de Câmaras), em face da incidência do art. 42 da LRF;

No caso de despesas indevidamente anuladas ou restos a pagar indevidamente cancelados, devem ser observadas as orientações do Tribunal de Contas transmitidas pela Decisão nº 2.223/2001.

Cancelamento de empenhos de despesas liquidadas

- Nos termos da Lei 4.320/64 (em vigor) incabível o cancelamento ou anulação de empenhos relativos a despesas liquidadas, salvo fato superveniente relativo à constatação de irregular cumprimento das obrigações pelo contratado, erros formais e materiais no processamento ou outras situações incompatíveis com o pagamento da despesa.
- Eventual cancelamento ou anulação indevida não atinge o direito do credor quando a despesa já foi liquidada. O Poder Público não pode penalizar o particular com cancelamento de empenhos de despesas liquidadas.
- A dívida é de responsabilidade do ente (Estado ou Município) e não do governante que a contraiu. Se o contratado cumpriu sua parte na avença (ainda que seja contratação de pessoal), e não havendo comprovação de irregularidade, a dívida deve ser paga. Havendo irregularidades de exclusiva responsabilidade do ordenador (titular) da despesa, cumpre a quem tenha conhecimento dos fatos representar aos órgãos competentes para as providências legais no seu âmbito (Ministério Público, Tribunal de Contas, Poder Legislativo, Ministério da Fazenda etc, conforme o caso).
- Havendo cancelamento, a despesa deve ser novamente empenhada no exercício seguinte, à conta das dotações orçamentárias do respectivo exercício, como "Despesas de Exercícios Anteriores", efetuando-se o pagamento devido.

14. Gestão Patrimonial

14.1. Disponibilidades de caixa

O artigo 43, “caput”, estabelece que as disponibilidades de caixa do Estado e dos Municípios serão depositadas em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

Os parágrafos 1º e 2º referem-se aos recursos dos regimes previdenciários (geral e próprio dos servidores públicos), que deverão ser depositados em contas específicas, distintas daquelas em que se depositam os recursos de uso livre de cada ente federativo, sendo vedada a aplicação das disponibilidades de caixa em títulos da dívida pública estadual e municipal, ações e outros papéis das controladas (ex.: debêntures), bem como, empréstimos de qualquer natureza aos segurados e ao Poder Público (inclusive suas empresas controladas).

Contas bancárias específicas e separadas para movimentação de recursos (recursos para atender finalidades específicas – “dinheiro carimbado”)

- Sistema Previdenciário dos servidores
- FUNDEF
- Saúde (SUS, PSF, outros)
- Fundos que exigirem contas separadas
- Aplicação de recursos de convênios

contas específicas, distintas daquelas em que se depositam os recursos de uso livre de cada ente federativo, sendo vedada a aplicação das disponibilidades de caixa em títulos da dívida pública estadual e municipal, ações e outros papéis das controladas (ex.: debêntures), bem como, empréstimos de qualquer natureza aos segurados e ao Poder Público

14.2. Preservação do patrimônio público

Dispõe o artigo 44 que a receita de capital decorrente da alienação de bens e direitos não poderá ser aplicada para o financiamento de despesa corrente, exceto quando se tratar dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Cabe alertar que tais recursos só poderão ser utilizados para o pagamento de despesas de capital, como novos investimentos (ex.: obras, equipamentos, imóveis, máquinas, veículos, etc.) e amortização da dívida (exceto a despesa com o pagamento de juros e encargos, pois esta é despesa corrente).

Para um melhor acompanhamento da aplicação da lei, sugere-se a criação de fonte de recursos específica para o controle do ingresso (contabilização) e do uso dos recursos.

Já o artigo 45 dispõe que a Lei Orçamentária e as leis de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos aqueles em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a LDO. O Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo até a data do envio do projeto da LDO, relatório com as informações necessárias ao cumprimento da norma, ao qual será dada ampla divulgação.

Estabelece, portanto, este artigo uma ordem de precedência, devendo ser considerados prioritários os projetos em andamento e as despesas de conservação do patrimônio público, e se ainda houver capacidade (disponibilidade) de investimento do ente público, aí sim caberá a inclusão de novos projetos, lembrando sempre que o Poder Executivo informará o Legislativo sobre o estágio dos projetos em execução, visando obter na LDO autorização para iniciar novos projetos.

Deverá também ser apresentada estimativa de seu impacto financeiro e comprovação da existência de dotação orçamentária, sendo a despesa compatível com o PPA, não ferindo as disposições da LDO.

O artigo 46 estabelece que será nulo de pleno direito o ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem prévia e justa indenização em dinheiro ou prévio depósito judicial no valor da indenização.

14.3. Empresas controladas pelo setor público

Segundo o artigo 47, a empresa controlada (aquela cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente a ente da Federação) que firmar contrato de gestão em que se estabeleçam objetivos e metas de desempenho, na forma da lei, disporá de autonomia gerencial, orçamentária e financeira.

As empresas controladas incluirão em seus balanços trimestrais notas explicativas contendo, quando se referir ao controlador, os bens e os serviços a ele fornecidos, bem como os recursos por ele transferidos a qualquer título, e ainda, as operações realizadas sob condições diversas daquelas vigentes no mercado (venda d^oe bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado).

15. Transparência, controle e fiscalização

Uma contribuição muito importante da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao definir que os principais relatórios fiscais devam ter ampla divulgação, assegurando inclusive a participação da sociedade na discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, é a transparência da gestão fiscal.

Transparência (Instrumentos)

- ◊ Relatório Resumido da Execução Orçamentária - bimestral
- ◊ Relatório de Gestão Fiscal - quadrimestral (ou semestral - opção municípios com menos de 50 mil habitantes)
- ◊ Prestação de Contas Anual - pelo Executivo integrando todos os Poderes
- ◊ Audiências no Poder Legislativo - quadrimestral
- ◊ Plano Plurianual - quadrienal
- ◊ Leis de Diretrizes Orçamentárias - anual
- ◊ Leis Anuais do Orçamento - anual
- ◊ Relatório de Obras em andamento - mês de abril de cada ano
- ◊ Audiências no Legislativo prévia à elaboração da LDO - anual
- ◊ Parecer Prévio do Tribunal de Contas (completo e versão simplificada)
- ◊ Informações divulgadas pelos Poderes e pelo Tribunal de Contas, inclusive pela internet

A Lei estabelece que será dada ampla divulgação, ou seja, em diversos meios de comunicação (periódicos, diário oficial, mural público, entre outros), inclusive pela internet, para os planos, leis de diretrizes orçamentárias, orçamentos, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos.

É obrigatória a realização de audiências públicas pelo Poder Público, à época da elaboração do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual (art. 48, parágrafo único da LRF), com ampla di-

visão e devidamente comprovadas (editais de convocação e atas).

Durante todo o exercício, as contas apresentadas pelo Poder Executivo permanecerão no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelas instituições da sociedade e cidadãos. Essa obrigação, pelo art. 31, § 3º, da Constituição Federal, é de sessenta dias para os Municípios, ficando, portanto, dessa forma ampliada com a Lei de Responsabilidade Fiscal.



15.1. Escrituração e Consolidação das Contas

As normas e procedimentos de contabilidade pública estão transcritas no texto da Lei nº 4.320/64. A Lei de Responsabilidade Fiscal adicionou-lhe outros procedimentos com o intuito de desenvolver o controle das contas públicas. Assim, a Lei de Responsabilidade não revogou normas da Lei 4.320/64, apenas traz regras suplementares.

Além de obedecer às demais normas de contabilidade, a escrituração das contas públicas observará também o seguinte:

- 1) a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que fiquem identificados e escriturados de forma individualizada, os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória;
- 2) a despesa e a assunção de compromisso serão registradas pelo regime de competência (registro na data da ocorrência da despesa ou assunção da obrigação), apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;
- 3) as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente (consolidação), as transações e operações da administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes;
- 4) as receitas e despesas da previdência social serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;
- 5) as operações de crédito, as inscrições em restos a pagar e os demais compromissos com terceiros deverão ser escriturados de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, no mínimo, a natureza e o tipo de credor; e
- 6) a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

Quanto aos itens 4 e 5, que se referem às receitas e despesas previdenciárias, operações de crédito, inscrições em restos a pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos, essas informações já constam dos anexos 12, 13 e 14 da Lei nº 4.320/64, respectivamente Balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial.



Quanto ao item 6, a demonstração das variações patrimoniais, o anexo 15 da Lei nº 4.320/64, já evidencia as alterações verificadas no patrimônio e fornece o resultado patrimonial do exercício. As Portarias nºs 470 e 471 da Secretaria do Tesouro Nacional vislumbram no anexo XI este demonstrativo.

Recomenda-se a manutenção de uma conta bancária vinculada para movimentação dos recursos provenientes dessas alienações.

Destaca-se que, das demonstrações conjuntas excluir-se-á as operações intragovernamentais. A Lei visa com isso evitar dupla contagem quando evidenciadas essas operações.

A edição de normas gerais para a consolidação das contas públicas é de responsabilidade do Conselho de Gestão Fiscal previsto no art. 67. Contudo, enquanto o mesmo não for criado ou implantado, caberá a edição ao órgão central de contabilidade da União (Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda).

A Lei também determina que a administração pública deve manter sistema de custos para permitir a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Com isso, a Lei objetiva maior agilidade na redução de custos de compras, de obras e de serviços de terceiros, permitindo assim a elaboração de orçamentos realistas.

Os Municípios remeterão suas contas relativas ao exercício anterior ao Poder Executivo da União, com cópia ao Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril. E os Estados remeterão à União até trinta e um de maio.

Por sua vez, o Poder Executivo da União promoverá, até trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, e a sua divulgação, inclusive pela internet.

A inobservância desses prazos legais impedirá, até que a situação se regularize, que o ente da Federação receba transferências voluntárias, com exceção das transferências destinadas à saúde, educação e assistência social, bem como contrate operações de crédito, com exceção das referentes ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

15.2. Relatório Resumido da Execução Orçamentária

O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária (art. 165, § 3º, da Constituição Federal). Esse relatório deverá consolidar as informações de todos os Poderes e do Ministério Público. O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, através da Instrução Normativa nº 02/2001, disciplina a remessa de documentos e informações exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme determina aquela Instrução Normativa, os documentos e informações serão elaborados na forma dos artigos da Lei Complementar nº 101/00, e dos modelos “Anexos” indicados nas Portarias nºs 470 e 471, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda. Quando for o caso, deverão ser apresentadas justificativas da limitação de empenho e da frustração de receitas, especificando as medidas adotadas e a adotar para o combate à sonegação e à evasão fiscal, e às respectivas ações de fiscalização e cobrança. A remessa ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina deve ser feita até quarenta e cinco dias do término do bimestre correspondente.

Aos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes é facultada a apresentação dos demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária semestralmente (art.63, II, c, da LC nº 101/00).

A não publicação do relatório nos prazos estabelecidos impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente contrate operações de crédito e receba transferências voluntárias, ressalvados os casos previstos na LRF.

Opção pela apresentação semestral

- ♦ Recomenda-se que a opção (municípios com menos de 50 mil habitantes) seja formalizada de modo a abranger os dois Poderes (Executivo e Legislativo), já que a LRF se refere ao “Município”, evitando que um Poder opte por apresentar relatórios a cada quadrimestre e outro a cada semestre, dificultando e distorcendo a análise dos dados pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Conteúdo Principal

- 1) **Balanco Orçamentário**, que especificará, por categoria econômica (Anexo I/Portaria STN-MF):
 - 1.1) as **Receitas por fonte**, realizadas e a realizar, e sua previsão atualizada;
 - 1.2) a **Despesa por grupo de natureza ou por categorias econômicas** a nível de elementos, discriminando a dotação autorizada para o exercício, a despesa empenhada, a despesa liquidada, a despesa paga, e o saldo.
- 2) **Demonstrativos da execução orçamentária**, contendo:
 - 2.1) **receitas, por categoria econômica e fonte**, com previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar (Anexo II/Portaria STN-MF);
 - 2.2) **despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa ou por categorias econômicas** a nível de elementos, com a dotação inicial, a dotação autorizada para o exercício, e despesas empenhadas, liquidadas e pagas, no bimestre e no exercício (Anexo II/Portaria STN-MF);
 - 2.3) **despesas, por função e subfunção** (Anexo III/Portaria STN-MF);
 - 2.4) **demonstrativo dos valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária** (Anexo IV/Portaria STN-MF).

Demonstrativos Anexos

- 1) **Apuração da receita corrente líquida** (art. 2º, IV, da LC nº 101/00), sua evolução e previsão até o final do exercício (Anexo V/Portaria STN-MF);
- 2) **Receitas e despesas previdenciárias** (art. 50, IV, da LC nº 101/00), com movimentação orçamentária e financeira, no bimestre e no exercício (Anexo VI/Portaria STN-MF);
- 3) **Resultados nominal e primário**, ao término do período (Anexos VII e VII-A/Portaria STN-MF);
- 4) **Restos a pagar**, detalhando por Poder e órgão, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar (Anexo VIII/Portaria STN-MF).

Demonstrativos Anexos no Último Bimestre do Exercício

1. **Atendimento ao disposto no art. 167, III, da Constituição Federal** - realização de operações de crédito não excederam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta (Anexo IX/Portaria STN-MF);
2. **Projeções atuariais dos regimes de previdência social**, próprio dos servidores públicos (Anexo X/Portaria STN-MF);
3. **Varição patrimonial**, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes (Anexo XI/Portaria STN-MF).

Publicidade e Prazos

- ◆ Publicação **até 30 dias** após encerramento de cada bimestre
- ◆ Publicação nos órgãos de publicidade dos atos municipais (leis, licitações etc.) e na *internet*
- ◆ **Encaminhamento ao Tribunal de Contas**: até 45 dias após encerramento de cada bimestre


15.3. Relatório de Gestão Fiscal


Os titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20, da LC nº 101/00, (na esfera estadual: Governador do Estado, Presidente e demais membros da Mesa Diretora da Assembléia Legislativa, Presidente do Tribunal de Justiça, Procurador-Geral de Justiça, e Presidente do Tribunal de Contas; e na esfera municipal: Prefeito Municipal, e Presidente e demais membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Vereadores) emitirão, ao final de cada quadrimestre, relatório de gestão fiscal (art. 54, da LC nº 101/00).

O relatório, além de ser assinado, respectivamente, pelas autoridades referidas no parágrafo anterior, deve conter a assinatura das autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno (art. 54, parágrafo único, da LC nº 101/00).

Ressalte-se que a Lei Complementar nº 202/00, publicada em 15/12/00 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina), estabeleceu no artigo 119 o prazo de cento e oitenta dias a partir de sua publicação para a implantação do sistema de controle interno dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado e, no que couber, do Município, fazendo-se a devida comunicação ao Tribunal de Contas. O relatório deverá ser publicado, **até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder**, com amplo acesso ao público, inclusive pela internet.

Através da Instrução Normativa nº 02/2001, o Tribunal de Contas de Santa Catarina disciplinou a remessa desse relatório, elaborado segundo os modelos indicados nas Portarias nºs 470 e 471, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda.

-  Quando **realizada operação de crédito por antecipação da receita**, esta **deverá ser liquidada**, com juros e outros encargos incidentes, **até o dia dez de dezembro de cada ano**. No último ano de mandato dos chefes de Poder Executivo, essa operação é proibida nos termos do art. 38, II e IV, b, da LC nº 101/00.

-  Em virtude do veto presidencial ao art. 41, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tem-se como prejudicado o disposto nos itens 2, 4, e parte final do 3, da alínea b, do inciso III, do art. 55, da LC nº 101/00.

Relatório de Gestão Fiscal – Poder Executivo – Conteúdo

1) **Comparativo dos limites** com:

- 1.1) **despesa total com pessoal**, distinguindo aquelas com ativos, inativos e pensionistas (Anexo XII/Portaria STN-MF);
- 1.2) **dívidas consolidada e mobiliária** (Anexo XIII/Portaria STN-MF);
- 1.3) **concessão de garantias** (Anexo XIV/Portaria STN-MF);
- 1.4) **operações de crédito**, inclusive por antecipação de receita (Anexo XV/Portaria STN-MF).

2) **Indicação das medidas corretivas** adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites.

Relatório de Gestão Fiscal – Último

Quadrimestre do Exercício – Demonstrativos Adicionais

- 1) **Montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro** (Anexo XVI/Portaria STN-MF);
- 2) **Inscrição em Restos a Pagar**, das despesas **liquidadas** e **empenhadas e não liquidadas** (Anexo XVII/Portaria STN-MF).

Publicidade e Prazos

- Publicação **até 30 dias** após encerramento de cada quadrimestre (ou semestre, se for o caso).
- Publicação nos órgãos de publicidade dos atos municipais (leis, licitações etc.) e na *internet*.
- **Encaminhamento ao Tribunal de Contas**: até 45 dias após encerramento de cada quadrimestre (ou semestre, se for o caso).

Os relatórios do Presidente e demais membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, Presidente do Tribunal de Justiça, Procurador-Geral de Justiça, Presidente do Tribunal de Contas, e Presidente e demais membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Vereadores, conterão as mesmas informações, salvo aquelas relativas a dívidas, concessão de garantias e operações de crédito (art. 55, § 1º, da LC nº 101/00).

A remessa ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina deve ser feita até quarenta e cinco dias do término do quadrimestre correspondente, conforme Instrução Normativa nº 02/2001.

Aos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes é facultada a divulgação do Relatório de Gestão Fiscal semestralmente (art.63, II, b). Contudo, se o município ultrapassar algum dos limites relativos à despesa total com pessoal ou à dívida consolidada, enquanto perdurar esta situação, ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e retorno ao limite definidos para os demais entes, ou seja, voltará a publicar o relatório quadrimestralmente (art. 63, § 2º).

Relatório de Gestão Fiscal

Poder Legislativo, Poder Judiciário, Tribunal de Contas e Ministério Público

Conteúdo

- 1) **Comparativo dos limites** de **despesa total com pessoal**, distinguindo aquelas com ativos, inativos e pensionistas (Anexo XII/Portaria STN-MF).
- 2) **Indicação das medidas corretivas** adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites.

Último Quadrimestre do Exercício – Demonstrativos Adicionais

- 3) **Montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro** (Anexo XVI/Portaria STN-MF).
- 4) **Inscrição em Restos a Pagar**, das despesas **liquidadas** e **empenhadas e não liquidadas** (Anexo XVII/Port. STN-MF).

Publicidade e Prazos

- Publicação **até 30 dias** após encerramento de cada quadrimestre (ou semestre, se for o caso).
- Publicação nos órgãos de publicidade dos atos municipais (leis, licitações etc.) e na *internet*.
- **Encaminhamento ao Tribunal de Contas**: até 45 dias após encerramento de cada quadrimestre (ou semestre, se for o caso).

A não publicação do relatório nos prazos estabelecidos impedirá o ente de contratar operações de crédito e receber transferências voluntárias, até que a situação seja regularizada.

A Lei nº 10.028/2000, que alterou o Decreto-Lei nº 2.848/40 – Código Penal, a Lei nº 1.079/50, e o Decreto-Lei nº 201/67, prevêem **multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa**, para quem deixar de divulgar ou enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o Relatório de Gestão Fiscal, sendo o pagamento da multa de responsabilidade pessoal de quem lhe deu causa.²¹

²¹ Art. 5º *Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:*

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

15.4. Prestações de Contas

As contas serão prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, e serão acompanhadas das contas dos presidentes dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público. Todas elas, receberão parecer prévio do Tribunal de Contas, separadamente.

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê a emissão do parecer prévio conclusivo sobre as contas no prazo de sessenta dias, contados da data do recebimento, e no caso dos Municípios que não sejam capitais, com menos de duzentos mil habitantes, o prazo será de cento e oitenta dias, desde que não estejam estabelecidos outros prazos nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais (art. 57, § 1º, da LC nº 101/00).

A Constituição do Estado de Santa Catarina, em seu art. 71, IX, estabelece o prazo de até sessenta dias após a abertura da sessão legislativa para que o Governador do Estado preste as contas referentes ao exercício anterior, e no art. 59 da mesma Carta, determina que as contas receberão parecer prévio do Tribunal de Contas em sessenta dias a contar do seu recebimento.

A Constituição do Estado também estabelece, em seu art. 113, § 3º, que a Câmara Municipal julgará as contas independente do parecer prévio do Tribunal de Contas caso este não o emita até o último dia do exercício financeiro em que foram prestadas.

Atenção

- Prestação de Contas anual deve ficar permanentemente à disposição da sociedade no Poder Legislativo e no Poder Executivo.
- Todo cidadão pode ter acesso aos documentos mediante simples requerimento.
- Nenhuma taxa pode ser cobrada para consultas, exceto o custo com cópias solicitadas.

No mesmo sentido, os arts. 50 e 51, da Lei Complementar nº 202/00, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, ditam que as contas prestadas pelo Prefeito Municipal serão encaminhadas ao Tribunal de Contas até o dia vinte e oito de fevereiro do exercício seguinte e receberão parecer prévio a ser elaborado antes do encerramento do exercício em que foram prestadas.

Cabe lembrar que as contas do Poder Executivo deverão ficar disponíveis para consulta e apreciação dos cidadãos e instituições da sociedade durante todo o exercício no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

Finalmente, as prestações de contas evidenciarão o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando: as providências adotadas quanto à fiscalização das receitas e ao combate à sonegação; as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial; e as medidas destinadas ao incremento das receitas tributárias e de contribuições.

15.5. Fiscalização da Gestão Fiscal

O cumprimento da observância das normas e limites contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal compete ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas do Estado, bem como ao sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, principalmente no que se refere a:

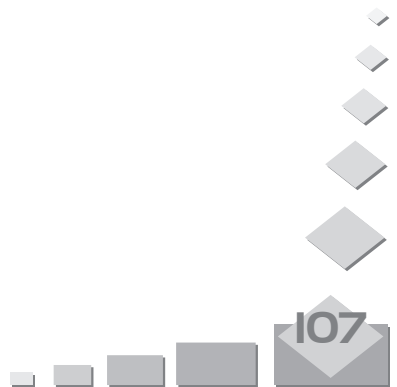
- 1) verificação do atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- 2) observância dos limites e condições para a contratação de operações de crédito e inscrição de despesas em Restos a Pagar;
- 3) as providências adotadas e as medidas tomadas para o retorno da despesa total com pessoal e das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- 4) destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- 5) observância dos limites de gastos totais pelos Poderes Legislativos Municipais, quando houver.

Além disso, o Tribunal de Contas alertará os Poderes ou órgãos, quando constatar:

- 1) a possibilidade de que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (art. 9º, da LC nº 101/00);
- 2) que os montantes da despesa total com pessoal, dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e das garantias concedidas se encontram acima de noventa por cento dos respectivos limites;
- 3) que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido na Lei nº 9.717/98;

4) fatos que possam comprometer os custos ou os resultados dos programas, bem como indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Ressalte-se ainda que o Tribunal de Contas verificará os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão, e examinará os relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, de forma a verificar o cumprimento da lei de diretrizes orçamentárias.

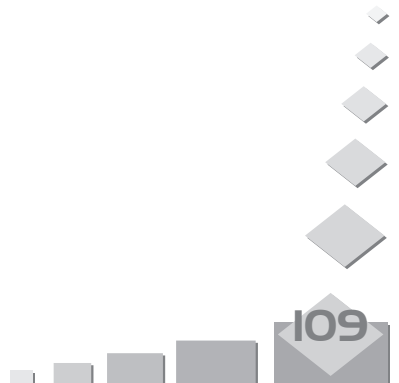


Anexos

Anexo I – Calendário de Atividades da LRF

Anexo II – Instrução Normativa nº 002/2001 (Republicada com correção)

Anexo III – Lei Complementar nº 101/2000

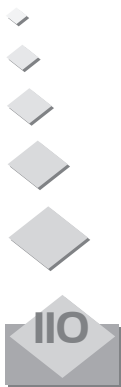


Calendário de Atividades da Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina que o administrador público execute diversas atividades no decorrer do Exercício, de modo a garantir a boa execução orçamentária.

Visando atribuir um caráter mais didático ao dispositivo legal em tela, procurou-se, nas tabelas a seguir apresentadas, destacar mês a mês as atividades a serem executadas pelo administrador público. Contudo, devido aos detalhes da Lei e à gama de atividades previstas, ressalta-se a importância da leitura completa da Lei, e em específico os dispositivos destacados nas tabelas.

Para Estado e Municípios com mais de 50.000 Habitantes		
Mês	Atividade	Embasamento Legal
Janeiro	30 dias após a publicação do orçamento - Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso	Art. 8º LRF
	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. bimestre	Art. 52 da LRF
	Publicação do Relatório de Gestão Fiscal ref. quadrimestre	Art. 54 c/c art. 55 §2º da LRF
	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	30 dias após a publicação do orçamento – desdobrar as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, especificando em separado, quando cabível, as medidas de combate à evasão fiscal e à sonegação	Art. 13 da LRF
Fevereiro	Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública	Art. 9º § 4º da LRF
	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
Março	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. bimestre	Art. 52 da LRF
	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
Abril	15/04 – Último dia para encaminhar o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Poder Legislativo, que deverá devolver para sanção até o encerramento do 1º período da sessão legislativa (para o Estado. Municípios verificar a Lei Orgânica).	Artigo 35, inciso II, do ADCT da CE/89
	15/04 – Último dia para encaminhar ao Poder Legislativo relatório com as informações necessárias para inclusão na Lei Orçamentária de novos projetos após atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público	Art. 45 § único da LRF
	Os municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União (com cópia para o Estado) para fins de consolidação anual	Art. 51 § 1º, I, da LRF



Para Estado e Municípios com mais de 50.000 Habitantes		
Mês	Atividade	Embasamento Legal
Abril	Verificar cumprimento do limite com despesas com pessoal e da repartição dos limites globais	Art. 19, 20 e 22 da LRF
	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
	Verificar o cumprimento dos limites da dívida pública, dívida consolidada e mobiliária e operações de crédito ao final de cada quadrimestre	Art. 30 § 4º da LRF
Maio	Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública	Art. 9º § 4º da LRF
	O Estado encaminhará suas contas ao Poder Executivo da União para fins de consolidação anual	Art. 51 § 1º, II da LRF
	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. bimestre	Art. 52 da LRF
	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	Publicação do Relatório de Gestão Fiscal ref. quadrimestre	Art. 54 c/c art. 55 §2º da LRF
Junho	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
Julho	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. bimestre	Art. 52 da LRF
Agosto	Encaminhar o projeto do Plano Plurianual para o Poder Legislativo, que deverá devolver para sanção até o encerramento da sessão legislativa (para o Estado. Municípios verificar a Lei Orgânica).	Artigo 35, inciso I, do ADCT da CE/89
	Verificar cumprimento do limite com despesas com pessoal e da repartição dos limites globais	Art. 19, 20 e 22 da LRF
	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
	Poder executivo colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público os estudos e estimativas das receitas	Art. 12 § 3º da LRF
	Verificar o cumprimento dos limites da dívida pública, dívida consolidada e mobiliária e operações de crédito ao final de cada quadrimestre	Art. 30 § 4º da LRF
Setembro	Encaminhar o projeto da Lei Orçamentária anual para o Poder Legislativo, que deverá devolver para sanção até o encerramento da sessão legislativa (para o Estado. Municípios verificar a Lei Orgânica).	Artigo 35, inciso III, do ADCT da CE/89
	Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública	Art. 9º § 4º da LRF
	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. bimestre	Art. 52 da LRF
	Publicação do Relatório de Gestão Fiscal ref. quadrimestre	Art. 54 c/c art. 55 §2º da LRF



Para Estado e Municípios com mais de 50.000 Habitantes		
Mês	Atividade	Embasamento Legal
Outubro	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais. Se não estiver, promover limitação de empenho.	Art. 9º da LRF
Novembro	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. bimestre	Art. 52
Dezembro	Verificar cumprimento do limite com despesas com pessoal e da repartição dos limites globais	Art. 19, 20 e 22 da LRF
	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
	Verificar o cumprimento dos limites da dívida pública, dívida consolidada e mobiliária e operações de crédito ao final de cada quadrimestre	Art. 30 § 4º da LRF

Para Municípios com menos de 50.000 Habitantes, que optaram pelo Art. 63 da LRF		
Mês	Atividade	Embasamento Legal
Janeiro	30 dias após publicação do orçamento - Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso	Art. 8º LRF
	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	30 dias após a publicação do orçamento – desdobrar as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, especificando em separado, quando cabível, as medidas de combate à evasão fiscal e à sonegação	Art. 13 da LRF
	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. semestre	Art. 52 c/c art. 63 da LRF
	Publicação do Relatório de Gestão Fiscal ref. semestre	Art. 54 c/c art. 55 § 2º e art. 63 da LRF
Fevereiro	Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública	Art. 9º § 4º da LRF
	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
Março	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
Abril	15/04 – Último dia para encaminhar o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Poder Legislativo, que deverá devolver para sanção até o encerramento do 1º período da sessão legislativa	Artigo 35, inciso II, do ADCT da CE/89
	15/04 – Último dia para encaminhar ao Poder Legislativo relatório com as informações necessárias para inclusão na Lei Orçamentária de novos projetos após atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público	Art. 45 § único da LRF



Para Municípios com menos de 50.000 Habitantes, que optaram pelo Art. 63 da LRF		
Mês	Atividade	Embasamento Legal
Abril	Os municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União (com cópia para o Estado) para fins de consolidação anual	Art. 51 § 1º, I
	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
	Emissão do Relatório de Gestão Fiscal	Art. 54 da LRF
	Verificar o cumprimento dos limites da dívida pública, dívida consolidada e mobiliária e operações de crédito ao final de cada quadrimestre	Art. 30 § 4º c/c art. 63 da LRF
Maio	Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública	Art. 9º § 4º da LRF
	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, Quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	O Estado encaminhará suas contas ao Poder Executivo da União para fins de consolidação anual	Art. 51 § 1º, II da LRF
Junho	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
	Verificar o cumprimento dos limites da dívida pública, dívida consolidada e mobiliária e operações de crédito ao final de cada semestre	Art. 30 § 4º c/c art. 63 da LRF
	Verificar cumprimento do limite com despesas com pessoal e da repartição dos limites globais ao final de cada semestre	Art. 19, 20 e 63 da LRF
Julho	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, Quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária ref. semestre	Art. 52 c/c art. 63 da LRF
	Publicação do Relatório de Gestão Fiscal ref. semestre	Art. 54 c/c art. 55 § 2º e art. 63 da LRF
Agosto	Encaminhar o projeto do Plano Plurianual para o Poder Legislativo, que deverá devolver para sanção até o encerramento da sessão legislativa	Artigo 35, inciso I, do ADCT da CE/89
	Emissão do Relatório de Gestão Fiscal	Art. 54 da LRF
	Poder executivo colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público os estudos e estimativas das receitas	Art. 12 § 3º da LRF
	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
Setembro	Encaminhar o projeto da Lei Orçamentária anual para o Poder Legislativo, que deverá devolver para sanção até o encerramento da sessão legislativa	Artigo 35, inciso III, do ADCT da CE/89
	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF
	Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública	Art. 9º § 4º da LRF
Outubro	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
Novembro	Promover, por ato próprio, limitação de empenho e movimentação financeira, cfe critérios fixados na LDO, quando verificado que a receita não comportará o cumprimento das metas	Art. 9º da LRF

Para Municípios com menos de 50.000 Habitantes, que optaram pelo Art. 63 da LRF		
Mês	Atividade	Embasamento Legal
Dezembro	Verificar se a realização da receita está de acordo com as metas definidas no anexo de metas fiscais.	Art. 9º da LRF
	Emissão do Relatório de Gestão Fiscal	Art. 54 da LRF
	Verificar cumprimento do limite com despesas com pessoal e da repartição dos limites globais ao final de cada semestre	Art. 19, 20 e 63 da LRF
	Verificar o cumprimento dos limites da dívida pública, dívida consolidada e mobiliária e operações de crédito ao final de cada semestre	Art. 30 § 4º c/c art. 63 da LRF



Instrução Normativa nº 002/2001 (Republicada com correção)

Disciplina a elaboração, guarda e remessa, ao Tribunal de Contas do Estado, de dados e informações com vistas ao controle da gestão fiscal instituído pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, e dá outras providências.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, usando do poder que lhe foi conferido pelo art. 4º da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), e para o exercício das atribuições de controle externo definidas nos arts. 58 a 62 e 113 da Constituição Estadual, e nos arts. 1º, 26 e 27 da sua Lei Orgânica, e CONSIDERANDO o disposto no art. 59, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

R E S O L V E :

Capítulo I

Da Elaboração, Divulgação e Guarda dos Instrumentos
Relativos à Gestão Fiscal
Da Administração Pública Estadual e Municipal

Art. 1º O Poder Executivo do Estado e dos Municípios elaborará, nos prazos estabelecidos na LC 101/2000, e quando for o caso, em conformidade com os modelos indicados nos Anexos da Portaria nº 470, de 20 de setembro de 2000, para os Estados, e da Portaria nº 471, de 20 de setembro de 2000, para os Municípios, ambas da Secretaria do Tesouro Nacional – Ministério da Fazenda – STN/MF, ou conforme dispuser instrumento normativo que lhes venha substituir, os seguintes demonstrativos:

- I – Relatório Resumido da Execução Orçamentária de que tratam os arts. 52 e 53 da LC 101/2000;
- II – Demonstrativo do desdobramento das receitas previstas no orçamento em metas bimestrais de arrecadação referido no art. 13, da LC 101/2000;

III – Demonstrativo especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de sua competência, a quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa, que deve acompanhar o demonstrativo mencionado no inciso II, desta Instrução Normativa, conforme previsto no art. 13 da LC 101/2000;

IV – Relatório sobre projetos em execução e a executar, e demonstrativo das despesas de conservação do patrimônio público realizadas e a realizar no exercício, encaminhado ao Poder Legislativo até o envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, conforme disposto no art. 45, parágrafo único, da LC 101/2000;

V – Programação Financeira e o Cronograma Mensal de desembolso previstos no art. 8º da LC 101/2000.

Art. 2º O Relatório Resumido da Execução Orçamentária de que trata o inciso I do artigo anterior será composto de:

I – Balanço Orçamentário elaborado na forma do *Anexo I* das Portarias STN/MF Nº 470, para o Estado, e STN/MF Nº 471, para os Municípios, especificando, por categoria econômica:

- a) as receitas por fonte estimada devidamente atualizadas; arrecadadas e a arrecadar;
- b) as despesas por grupo de natureza, conforme estiver sujeito o ente segundo a legislação em vigor, discriminando a dotação autorizada para o exercício; a despesa liquidada e o saldo orçamentário;

II – demonstrativos da execução orçamentária, compreendendo:

- a) a receita, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão orçamentária inicial; a previsão atualizada para o exercício, segundo a metodologia de cálculo adotada para orçar a receita; a receita arrecadada no bimestre; a receita arrecadada no exercício e a previsão da receita a arrecadar, conforme o Anexo II das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471;
- b) a despesa, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, conforme estiver sujeito o ente segundo a legisla-

ção em vigor, com discriminação da dotação inicial; da dotação autorizada para o exercício, incluídas as alterações orçamentárias, e das despesas empenhadas, liquidadas e saldo orçamentário, no bimestre e no exercício, conforme o Anexo II das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471;

c) a despesa, por função e subfunção, conforme o Anexo III das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471.

§ 1º O Relatório Resumido da Execução Orçamentária conterá, quando for o caso, justificativas:

I – de limitação de empenho e indicação de recomposição de dotações, havidas no período;

II – de frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

§ 2º Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida, conforme o Anexo IV das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471.

§ 3º Acompanharão o Relatório Resumido da Execução Orçamentária os seguintes demonstrativos:

I – apuração da receita corrente líquida, na forma definida pelo art. 2º, inciso IV, da LC 101/2000, sua evolução, assim como a previsão de sua arrecadação até o final do exercício, expressas conforme o Anexo V das Portarias STN/MF n° 470 e 471, deduzindo-se também as receitas provenientes do cancelamento de restos a pagar.

II – receitas e despesas previdenciárias, expressando sua movimentação financeira e orçamentária, no bimestre e no exercício, conforme o Anexo VI das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471;

III – resultado primário, ao término do período, conforme o Anexo VII das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471;

IV – resultado nominal, ao término do período, conforme o Anexo VII-A das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471;

V – restos a pagar, detalhando, por Poder e órgão referidos no art. 20 da LC 101/2000, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar, conforme o Anexo VIII das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471.

§ 4º O Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao último bimestre do exercício será acompanhado dos seguintes demonstrativos:

I – das operações de crédito realizadas e das despesas de capital orçadas, empenhadas e liquidadas, com especificação das despesas de capital autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, considerada a forma de apuração referida no art. 32, § 3º, da LC 101/2000 e no Anexo IX das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471;

II – das projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, se o ente tiver adotado este regime em conformidade com as regras fixadas pela Lei n° 9.717/98, elaborado na forma do Anexo X das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471;

III – da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes, na forma do Anexo XI das Portarias STN/MF n° 470 e STN/MF n° 471.

Art. 3º O Relatório sobre projetos em execução e a executar, e o demonstrativo das despesas de conservação do patrimônio público realizadas e a realizar no exercício, de que trata o inciso IV, do art. 1º desta Instrução Normativa deve conter, no mínimo, as informações seguintes:

I – projetos em execução e a executar, com dados suficientes a sua identificação, discriminando:

a) data de início da execução do projeto;

b) valor atualizado do projeto;

c) em se tratando de obras, o volume executado no exercício e, sendo o caso, até o término do exercício anterior, conforme medições atestadas pela autoridade responsável pelo setor financeiro da unidade gestora em face da execução dos cronogramas físico-financeiros, e pelo representante da Administração designado para

acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93;

d) saldo de projetos a executar;

e) valor total das dotações consignadas no Orçamento e saldo apurado no encerramento do exercício;

f) total de recursos disponíveis para novos projetos;

II – justificativa quanto a eventual atraso na execução de projetos, de forma individualizada, e, em caso de obras, indicação da data em que a justificativa foi publicada na imprensa oficial, em cumprimento ao art. 8º c/c o art. 26, ambos da Lei nº 8.666/93;

III – atividades inerentes às dotações para despesas de conservação do patrimônio público, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, com indicação do bem atendido ou a atender, a natureza da benfeitoria e o valor correspondente à despesa realizada ou a realizar.

Art. 4º Os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incisos II e III, da LC 101/2000 elaborarão, no final de cada quadrimestre, demonstrativo das admissões e contratações de servidores e da contratação de mão-de-obra terceirizada, se havidas no período, especificando:

I – em relação às admissões e contratações de servidores:

a) nome do servidor admitido ou contratado com indicação da nomenclatura e classe do cargo ou emprego, conforme o Quadro de Pessoal;

b) indicação da lei de criação e de alteração, se houver, do Quadro de Pessoal a que pertencer o cargo ou de lei autorizadora de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de que trata o art. 37, inciso IX, da CF;

c) composição e valor da remuneração mensal;

II – em relação à contratação de mão-de-obra terceirizada:

a) descrição das atividades/serviços terceirizados e indicação do contrato;

b) quantidade de serviços contratados e a respectiva remuneração e encargos, prazo de duração e valor do contrato.

Art. 5º Os titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20, incisos II e III, da LC 101/2000 emitirão e publicarão, no prazo estabelecido nos arts. 54 e 55, § 2º, da referida Lei, Relatório de Gestão Fiscal, em conformidade com os modelos indicados nos Anexos das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471.

§ 1º O Relatório de Gestão Fiscal emitido pelo Chefe do Poder Executivo conterà:

I – comparativo com os limites estabelecidos na LC 101/2000, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo as parcelas dos inativos e pensionistas, conforme o Anexo XII das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471;
- b) dívidas consolidada e mobiliária, conforme o Anexo XIII das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471;
- c) concessão de garantias, conforme o Anexo XIV das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, conforme o Anexo XV das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471;
- e) indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

II – demonstrativo, no último quadrimestre, do montante das disponibilidades de caixa, em 31 de dezembro, conforme o Anexo XVI das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471;

III – demonstrativo, no último quadrimestre, da inscrição em restos a pagar, na forma o Anexo XVII das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471, das despesas:

- a) liquidadas;
- b) empenhadas e não liquidadas;

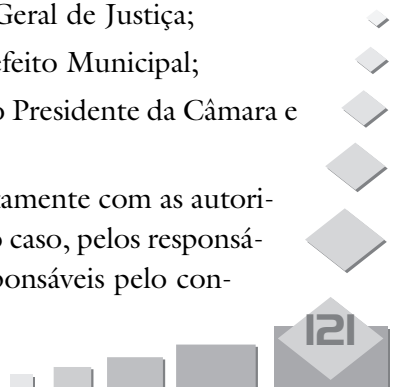
IV – demonstrativo de que as operações de crédito por antecipação de receita realizadas foram regularmente liquidadas, com juros e outros encargos incidentes, até o dia 10 de dezembro, nos termos do art. 38, da LC 101/2000.

§ 2º O Relatório de Gestão Fiscal emitido pelo Presidente da Assembléia Legislativa, pelo Presidente do Tribunal de Justiça, pelo Presidente do Tribunal de Contas, pelo Procurador-Geral de Justiça e pelo Presidente da Câmara de Vereadores conterá as seguintes informações:

- I – despesa total com pessoal, distinguindo as parcelas dos inativos e pensionistas;
- II – indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites a que esteja legalmente obrigado;
- III – demonstrativo, no último quadrimestre, do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- IV – demonstrativo, no último quadrimestre, da inscrição em restos a pagar, das despesas:
 - a) liquidadas;
 - b) empenhadas e não liquidadas.

§ 3º O Relatório de Gestão Fiscal será assinado:

- I – no Poder Executivo Estadual, pelo Governador do Estado;
- II – no Poder Legislativo Estadual, pelo Presidente da Assembléia Legislativa e demais membros da Mesa Diretora;
- III – no Poder Judiciário, pelo Presidente do Tribunal de Justiça e, se houver, pelos demais membros do Conselho de Administração ou órgão equivalente, conforme normas internas do Poder;
- IV – no Tribunal de Contas do Estado, pelo Presidente do Tribunal de Contas;
- V – no Ministério Público, pelo Procurador-Geral de Justiça;
- VI – no Poder Executivo Municipal, pelo Prefeito Municipal;
- VII – no Poder Legislativo do Município, pelo Presidente da Câmara e demais membros da Mesa Diretora;
- VIII – em todos os Poderes e órgãos, conjuntamente com as autoridades referidas nos incisos I a VII, conforme o caso, pelos responsáveis pela administração financeira e pelos responsáveis pelo controle interno.



Art. 6º O Relatório de Gestão Fiscal, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e os demonstrativos mencionados nos incisos II a V do art. 1º, e no art. 4º, desta Instrução Normativa, serão cronologicamente arquivados em meio documental junto ao respectivo Poder ou órgão, pelo prazo mínimo de cinco anos a contar do primeiro dia do ano subsequente ao da sua elaboração.

§ 1º O Relatório de Gestão Fiscal será publicado no órgão oficial do Município ou da Associação Municipal ou em jornal local ou da microrregião a que pertencer o Município, com amplo acesso ao público, e a publicação dos demais demonstrativos referidos nesta Instrução Normativa observará o disposto no art. 111, parágrafo único, da Constituição do Estado, com a redação dada pela EC nº 21, de 10 de julho de 2000.

§ 2º O Tribunal de Contas poderá, a qualquer tempo, requisitar a remessa dos documentos referidos no *caput* deste artigo ou promover as verificações que se fizerem necessárias em inspeções ou auditorias.

§ 3º Os comprovantes das publicações dos relatórios e demonstrativos referidos nesta Instrução Normativa serão mantidos em arquivo pelo mesmo prazo fixado no parágrafo anterior.

Capítulo II

Da Remessa de Dados e Informações pela Administração Pública Estadual

Seção I

Da Remessa de Dados

Art. 7º O Poder Executivo do Estado remeterá ao Tribunal de Contas, até as datas fixadas no Anexo I-A, integrante desta Instrução Normativa, dados dos Relatórios de Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária e dos demonstrativos referidos nos incisos II e V, do art. 1º, desta Instrução Normativa.

Art. 8º Os Presidentes da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e o Procurador-Geral de Justiça remeterão ao Tribunal de Contas, até as datas fixadas no Anexo I-B, integrante desta Instrução Normativa, dados dos Relatórios de Gestão Fiscal.

Seção II

Da Remessa de Documentos

Art. 9º O Poder Executivo encaminhará ao Tribunal de Contas, até as datas fixadas no Anexo I-A, integrante desta Instrução Normativa, por meio documental:

I – cópia da ata da realização de audiência pública na Comissão Permanente da Assembléia Legislativa, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro, para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais, nos termos do art. 9º, § 4º, da LC 101/2000, a partir do exercício de 2002;

II – demonstrativo especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de sua competência, a quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa, que deve acompanhar o demonstrativo mencionado no inciso II, do art. 1º, desta Instrução Normativa, conforme previsto no art. 13 da LC 101/2000;

III – relatório sobre projetos em execução e a executar, e o demonstrativo das despesas de conservação do patrimônio público realizadas e a realizar no exercício, encaminhados ao Poder Legislativo até o envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, mencionados no inciso IV, do art. 1º, desta Instrução Normativa;

IV - demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada referidos no art. 4º, desta Instrução Normativa;

V – os balancetes mensais analíticos das empresas estatais dependentes;

VI – os balancetes mensais do razão analítico consolidados da Administração Geral, da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e do Fundos.

Art. 10. Os titulares dos Poderes Legislativo e Judiciário, o Presidente do Tribunal de Contas e o Procurador-Geral de Justiça remeterão ao Tribunal de Contas, por meio documental, até as datas fixadas no Anexo I-B, integrante desta Instrução Normativa:

I - demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada referido no art. 4º, desta Instrução Normativa;

II - o balancete do razão analítico do último mês do quadrimestre.

Art. 11. O Poder Executivo encaminhará ao Tribunal de Contas, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, na forma do art. 12 da Resolução nº TC-16/94, a partir do exercício de 2002, os seguintes documentos elaborados de acordo com o art. 4º, §§ 1º e 2º, c/c o art. 12, da LC 101/2000:

I – Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais;

II – Demonstrativo da evolução da receita nos últimos três anos e da projeção da receita para os dois seguintes, acompanhado da metodologia de cálculo e das premissas utilizadas.

Capítulo III

Da Remessa de Dados e Informações pela Administração Pública Municipal

Seção I

Da Remessa de Dados

Art. 12. Os Prefeitos remeterão ao Tribunal de Contas, até as datas fixadas no Anexo II, integrante desta Instrução Normativa, conforme o caso, dados dos Relatórios de Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária, assim como dados que compõem os demonstrativos referidos nos incisos II e V, do art. 1º desta Instrução Normativa.

Art. 13. Os titulares dos Poderes Legislativos Municipais, inclusive os que não possuem autonomia financeiro-orçamentária, remeterão ao Tribunal de Contas os dados do Relatório de Gestão Fiscal e os relativos à despesa com o Poder Legislativo, até as datas fixadas no Anexo IV, integrante desta Instrução Normativa.

Art. 14. O Poder Executivo de Município com população inferior a cinquenta mil habitantes, que tenha exercido a opção de que trata o art. 63, incisos I e II, da LC 101/2000, remeterá ao Tribunal de Contas dados relativos ao Relatório de Gestão Fiscal e aos demonstrativos previstos nos §§ 3º e 4º do art. 2º, desta Instrução Normativa, semestralmente, até as datas fixadas no Anexo III, integrante desta Instrução Normativa.

Parágrafo único. O Poder Executivo do Município optante pela semestralidade que ultrapassar os limites da despesa total com pessoal ou da dívida consolidada, enquanto perdurar a situação, estará sujeito às regras do art. 12, desta Instrução Normativa, conforme o caso, na forma do disposto no art. 63, § 2º, da LC 101/2000.

Art. 15. Os Poderes Legislativos dos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes, inclusive aqueles que não disponham de autonomia financeiro-orçamentária, que tenham exercido a opção de que trata o art. 63, I e II, da LC 101/2000, devem encaminhar os dados relativos ao Relatório de Gestão Fiscal, semestralmente, até as datas fixadas no Anexo V, integrante desta Instrução Normativa.

Parágrafo único. O Poder Legislativo do Município optante pela semestralidade que ultrapassar os limites da despesa total com pessoal, enquanto perdurar a situação, estará sujeito às regras do art. 13, desta Instrução Normativa, conforme o caso, na forma do disposto no art. 63, § 2º, da LC 101/2000.

Art. 16. Os Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes que optarem pela faculdade expressa no art. 63 da LC 101/2000, devem encaminhar ao Tribunal de Contas cópia do ato de formalização da opção, no prazo de trinta dias a contar de sua publicação.

Parágrafo único. A opção pela divulgação semestral é do Município, devendo ser única para os Poderes Executivo e Legislativo.

Seção II

Da Remessa de Documentos

Art. 17. O titular do Poder Executivo do Município encaminhará ao Tribunal de Contas, até as datas fixadas nos Anexos II e III, integrante desta Instrução Normativa, conforme o caso, por meio documental:

I – cópia da ata da audiência pública perante a Comissão Permanente da Câmara de Vereadores, realizada até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais, nos termos do art. 9º, § 4º, da LC 101/2000;

II – demonstrativo especificando as medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos de competência do Município, a quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa, que deve acompanhar o demonstrativo mencionado no inciso II, do art. 1º, desta Instrução Normativa, conforme previsto no art. 13 da LC 101/2000;

III – relatório sobre projetos em execução e a executar, e o demonstrativo das despesas de conservação do patrimônio público realizadas e a realizar no exercício, encaminhados ao Poder Legislativo até o envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, mencionados no inciso IV, do art. 1º, desta Instrução Normativa;

IV - demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada referidos no art. 4º, desta Instrução Normativa;

Parágrafo único. O demonstrativo referido no inciso IV deste artigo será encaminhado, também, pelos Presidentes das Câmaras de Vereadores.

Art. 18. O titular do Poder Executivo do Município encaminhará ao Tribunal de Contas, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, na forma do art. 21 da Resolução nº TC-16/94, a partir do exercício de 2002, os seguintes documentos elaborados de acordo com o art. 4º, §§ 1º e 2º, c/c o art. 12, da LC 101/2000:

I - Anexo de Metas e Riscos Fiscais;

II - Demonstrativo da evolução da receita nos últimos três anos e da projeção da receita para os dois seguintes, acompanhado da metodologia de cálculo e das premissas utilizadas.

Parágrafo único. O Município com população inferior a cinquenta mil habitantes que optar pela faculdade prevista no art. 63, III, da LC 101/2000, encaminhará ao Tribunal de Contas na data prevista no art. 21 da Resolução Nº TC-16/94 os documentos mencionados nos incisos I e II deste artigo, a partir do exercício de 2005, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício subsequente.

Capítulo III

Disposições Gerais e Transitórias

Art. 19. Os dados que compõem os demonstrativos referidos nos arts. 7º e 8º, e 12 a 15 desta Instrução Normativa serão remetidos ao Tribunal de Contas por meio informatizado, sem prejuízo da remessa de outros dados ou documentos que se fizerem necessários para verificação do cumprimento da LC 101/2000, quando solicitados pelo Tribunal.

§1º Pelo menos 15 (quinze) dias antes dos prazos finais de remessa estabelecidos nos Anexos integrantes desta Instrução Normativa, o Tribunal de Contas disponibilizará as planilhas para recepção dos dados pela Internet ou outro meio eletrônico que vier a adotar.

§ 2º Não cumprido o prazo estabelecido no parágrafo anterior, ficam os respectivos prazos de remessa de dados automaticamente prorrogados até se completar quinze dias contados da efetiva disponibilização dos meios informatizados.

§ 3º Os meios para recepção informatizada dos dados serão definidos e alterados por ato do Presidente do Tribunal de Contas.

Art. 20. Os titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20, II e III, da LC 101/2000 encaminharão ao Tribunal de Contas, na data fixada nos calendários estabelecidos nos anexos integrantes desta Instrução Normativa, Demonstrativo das Despesas Realizadas com os Serviços de Terceiros de que trata o art. 72 da LC 101/2000, relativas aos exercícios de 2001, 2002 e 2003, na forma do Anexo XVIII, das Portarias STN/MF nº 470 e STN/MF nº 471.

Art. 21. O Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada de que trata o Anexo 11 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, identificará operações de limitação de empenho (redução de dotação) e de recomposição de dotações orçamentárias, procedidas nos termos do art. 9º e seu §1º, da LC 101/2000.

Art. 22. A partir do exercício de competência de 2001, as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 20 da Resolução nº TC-16, de 21 de dezembro de 1994, deverão expressar, de forma consolidada, as contas de todos os

órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do respectivo ente, em cumprimento às disposições da Lei nº 4.320/64, e da LC 101/2000.

Art. 23. O demonstrativo da despesa, por função e subfunção, previsto no art. 2º, inciso II, letra c, desta Instrução Normativa será elaborado pelos Municípios a partir do exercício de 2002, nos termos da Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministério do Orçamento e Gestão.

Art. 24. Os documentos referidos nos arts. 9º, 10 e 17 desta Instrução Normativa, a critério do Tribunal de Contas, poderão ser remetidos por meio informatizado, conforme orientações tempestivamente disponibilizadas para as Unidades Gestoras.

Art. 25. A infração a qualquer dispositivo desta Instrução Normativa, bem como a prestação de informações incorretas ou incompletas, poderá sujeitar o responsável ao pagamento de multa consoante disciplina imposta pelo art. 70, VII, da Lei Complementar Estadual nº 202, de 15 de dezembro de 2000.

Art. 26. Ficará sujeito à multa de trinta por cento de seus vencimentos anuais, prevista no art. 5º, § 1º, da Lei Federal Nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, o responsável que não publicar e divulgar o Relatório de Gestão Fiscal nos prazos previstos no art. 55, § 2º, da LC 101/2000, assim como não encaminhá-lo ao Tribunal de Contas, por meio documental, quando expressamente solicitado.

Art. 27. Ficam revogadas a Resolução nº TC – 11/00, e as demais disposições em contrário.

Art. 28. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, em 08 de outubro de 2001.

Salomão Ribas Junior	Presidente
José Carlos Pacheco	Relator
Luiz Suzin Marini	
Moacir Bertoli	
Otávio Gilson dos Santos	
Wilson Wan-Dall	
Luiz Roberto Herbst	
Fui presente, César F. Fontes	Procurador

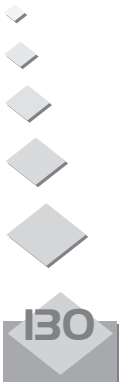
(Publicada no Diário Oficial do Estado nº 16.765, 15/10/2001, páginas 40 a 43 e republicada no nº 16.855, de 28/02/2002, páginas 29 a 31)

Anexo I - A

Prazos para Remessa de Dados e Informações
pelo Poder Executivo da Administração Pública Estadual

Prazo para remessa	Dados e Informações Relativos aos Demonstrativos Abaixo	Previsão na LRF
05 de Fevereiro	1 –Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre do exercício anterior	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º Bimestre do exercício anterior	art. 52
	3 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre do exercício anterior	art. 53 e 1º
	4 –Demonstrativo do cronograma de execução mensal de desembolso	art. 8º
	5 –Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 3º Quadrimestre do exercício anterior – documental	art. 18, §1º
	6 –Demonstrativo das despesas com serviços de terceiros do exercício anterior, exigido até 2003	art. 72
	7 –Demonstrativo do desdobramento das receitas previstas no orçamento em metas bimestrais de arrecadação	art. 13
	8 – Medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa – documental	art. 13
	9 – Balancetes mensais analíticos das empresas estatais dependentes (6º Bimestre) – documental	
	10 – Balancetes mensais do razão analítico consolidados da Administração Geral, da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e do Fundos – documental	
05 de Abril	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 1º Bimestre	art. 52
	2 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º Bimestre	art. 53
	3 – Ata da audiência pública no final do mês de fevereiro (a partir de 2003) para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do último quadrimestre do exercício anterior – documental	art. 9º, §4º
	4 – Balancetes mensais analíticos das empresas estatais dependentes (6º Bimestre) – documental	
	5 – Balancetes mensais do razão analítico consolidados da Administração Geral, da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e do Fundos – documental	
20 de Abril	1 – Relatório sobre projetos em execução e a executar, e demonstrativo das despesas de conservação do patrimônio público realizadas e a realizar no exercício – documental	art. 45, parágrafo único
05 de Junho	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 2º Bimestre	art. 52
	3 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 2º Bimestre	art. 53
	4 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 1º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º
	5 – Ata da audiência pública, no final do mês de maio, para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do primeiro quadrimestre do exercício– documental	art. 9º, §4º
	6 – Balancetes mensais analíticos das empresas estatais dependentes (6º Bimestre) – documental	
	7 – Balancetes mensais do razão analítico consolidados da Administração Geral, da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e do Fundos – documental	

Prazo para remessa	Dados e Informações Relativos aos Demonstrativos Abaixo	Previsão na LRF
05 de Agosto	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º Bimestre	art. 52
	2 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º Bimestre	art. 53
	3 – Balancetes mensais analíticos das empresas estatais dependentes (6º Bimestre) – documental	
	4 – Balancetes mensais do razão analítico consolidados da Administração Geral, da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e do Fundos – documental	
05 de Outubro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º Bimestre	art. 52
	3 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º Bimestre	art. 53
	4 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 2º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º
	5 – Ata da audiência pública realizada no final do mês de setembro, para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do segundo quadrimestre do exercício – documental	art. 9º, §4º
	6 – Balancetes mensais analíticos das empresas estatais dependentes (6º Bimestre) – documental	
	7 – Balancetes mensais do razão analítico consolidados da Administração Geral, da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e do Fundos – documental	
05 de Dezembro	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre	art. 52
	2 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre	art. 53
	3 – Balancetes mensais analíticos das empresas estatais dependentes (6º Bimestre) – documental	
	4 – Balancetes mensais do razão analítico consolidados da Administração Geral, da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e do Fundos – documental	



Anexo I - B

Prazos para Remessa de Dados e Informações pelos Poderes Legislativo e Judiciário, pelo Tribunal de Contas e pelo Ministério Público, do Estado

Prazo para remessa	Dados e Informações Relativos aos Demonstrativos Abaixo	Previsão na LRF
05 de Fevereiro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre do exercício anterior	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 3º Quadrimestre do exercício anterior – documental	art. 18, §1º
	3 – Demonstrativo das despesas com serviços de terceiros do exercício anterior, exigido até 2003	art. 72
	4 – Balancete do razão analítico correspondente ao último mês do 3º Quadrimestre do exercício anterior – Documental	
05 de Junho	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 1º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º
	3 – Balancete do razão analítico correspondente ao último mês do 1º Quadrimestre – Documental	
05 de Outubro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 2º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º
	3 – Balancete do razão analítico correspondente ao último mês do 2º Quadrimestre – Documental	



Anexo II

Prazos para Remessa de Dados e Informações pelos Municípios

Prazo para remessa	Dados e Informações Relativos aos Demonstrativos Abaixo	Previsão na LRF
05 de Fevereiro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre do exercício anterior	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º Bimestre do exercício anterior	art. 52
	3 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último Bimestre do exercício anterior	art. 53 e § 1º
	4 – Demonstrativo do cronograma de execução mensal de desembolso	art. 8º
	5 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 3º Quadrimestre do exercício anterior – documental	art. 18, §1º
	6 – Demonstrativo das despesas com serviços de terceiros do exercício anterior, exigido até 2003.	art. 72
	7 – Demonstrativo do desdobramento das receitas previstas no orçamento em metas bimestrais de arrecadação	art. 13
	8 – Medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa – documental	art. 13
05 de Abril	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 1º Bimestre	art. 52
	2 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º Bimestre	art. 53
	3 – Comprovante da realização de audiência pública no final do mês de fevereiro (a partir de 2003) para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do último quadrimestre do exercício anterior – documental	art. 9º, §4º
20 de Abril	1 – Relatório sobre projetos em execução e a executar, e demonstrativo das despesas de conservação do patrimônio público realizadas e a realizar no exercício – documental	art. 45, parágrafo único
05 de Junho	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 2º Bimestre	art. 52
	3 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 2º Bimestre	art. 53
	4 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 1º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º
	5 – Comprovante da realização de audiência pública no final do mês de maio para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do primeiro quadrimestre do exercício – documental	art. 9º, §4º
05 de Agosto	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º Bimestre	art. 52
	2 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º Bimestre	art. 53
05 de Outubro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º Bimestre	art. 52
	3 – Demonstrativo que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º Bimestre	art. 53
	4 – Demonstrativos das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 2º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º
	5 – Comprovante da realização de audiência pública no final do mês de setembro para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do segundo quadrimestre do exercício – documental	art. 9º, §4º
05 de Dezembro	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre	art. 52
	2 – Demonstrativos que acompanham o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre	art. 53

Anexo III

Prazos para Remessa de Dados e Informações pelo Poder Executivo dos Municípios com População Inferior a 50 mil Habitantes que Optarem pela Divulgação Semestral Estabelecida no art. 63 da LC 101/2000

Prazo para remessa	Dados e Informações Relativos aos Demonstrativos Abaixo	Previsão na LRF
05 de Fevereiro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º Semestre do exercício anterior	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º Bimestre do exercício anterior	art. 52
	3 – Demonstrativos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 2º Semestre do exercício anterior	art. 53 e § 1º
	4 – Demonstrativo do cronograma de execução mensal de desembolso	art. 8º
	5 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 2º Semestre – documental	art. 18, §1º
	6 – Demonstrativo das despesas com serviços de terceiros do exercício anterior, exigido até o exercício de 2003	art. 72
	7 – Demonstrativo do desdobramento das receitas previstas no orçamento em metas bimestrais de arrecadação	art. 13
	8 – Medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; quantidade e valores das ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e evolução do montante de créditos passíveis de cobrança administrativa – documental	art. 13
05 de Abril	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 1º Bimestre	art. 52
	2 – Comprovante da realização de audiência pública no final do mês de fevereiro (a partir de 2007) para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do último quadrimestre do exercício anterior – documental	art. 9º, §4º
20 de Abril	1 – Relatório sobre projetos em execução e a executar, e demonstrativo das despesas de conservação do patrimônio público realizadas e a realizar no exercício – documental	art. 45, parágrafo único
05 de Junho	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 2º Bimestre	art. 52
	2 – Comprovante da realização de audiência pública no final do mês de maio (a partir de 2006) para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do primeiro quadrimestre do exercício – documental	art. 9º, §4º
05 de Agosto	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 1º Semestre	arts. 54 e 55
	2 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º Bimestre	art. 52
	3 – Demonstrativos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º Semestre	art. 53 e § 1º
	4 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 1º Semestre – documental	art. 18, §1º
05 de Outubro	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º Bimestre	art. 52
	2 – Comprovante da realização de audiência pública no final do mês de setembro (a partir de 2006) para demonstração e avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do segundo quadrimestre do exercício – documental	art. 9º, §4º
05 de Dezembro	1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre	art. 52

Anexo IV

Prazos para Remessa de Dados e Informações pelo Poder Legislativo dos Municípios

Prazo para remessa	Dados e Informações Relativos aos Demonstrativos Abaixo	Previsão na LRF
05 de Fevereiro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre do exercício anterior	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 3º Quadrimestre do exercício anterior – documental	art. 18, §1º
	3 – Demonstrativo das despesas com serviços de terceiros do exercício anterior, exigido até o exercício de 2003	art. 72
	4 – Demonstrativo das despesas com o Poder Legislativo no exercício anterior	art. 59, V
05 de Junho	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativo das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 1º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º
05 de Outubro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativos das admissões e contratações de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 2º Quadrimestre – documental	art. 18, §1º

Anexo V

Prazos para Remessa de Dados pelo Poder Legislativo dos Municípios com População Inferior a Cinquenta mil Habitantes que Optarem pela Divulgação Semestral Estabelecida no art. 63 da LC 101/2000

Prazo para remessa	Dados e Informações Relativos aos Demonstrativos Abaixo	Previsão na LRF
05 de Fevereiro	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 2º Semestre do exercício anterior	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativo da admissão e contratação de servidores e de mão-de-obra terceirizada do 2º Semestre do exercício anterior – documental	art. 18, §1º
	3 – Demonstrativo das despesas com serviços de terceiros do exercício anterior, exigido até 2003	art. 72
	4 – Demonstrativo das despesas com o Poder Legislativo no exercício anterior	art. 59, VI
05 de Agosto	1 – Relatório de Gestão Fiscal do 1º Semestre	arts. 54 e 55
	2 – Demonstrativo de admissão e contratação de servidor e de mão-de-obra terceirizada do 1º Semestre – documental	art. 18, §1º

Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Capítulo I

Disposições Preliminares

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º 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.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

- a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;
- b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea *a* do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corren-

te líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Capítulo II

Do Planejamento

Seção I

Do Plano Plurianual

Art. 3º (VETADO)

Seção II

Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

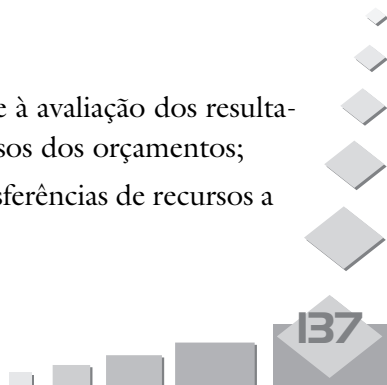
Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)



§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas 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.

§ 2º O Anexo conterà, ainda:

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- IV - avaliação da situação financeira e atuarial:
 - a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;
 - b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;
- V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterà Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Seção III

Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7º (VETADO)

Art. 6º (VETADO)

Art. 7º O resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, e será transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais.

§ 1º O resultado negativo constituirá obrigação do Tesouro para com o Banco Central do Brasil e será consignado em dotação específica no orçamento.

§ 2º O impacto e o custo fiscal das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil serão demonstrados trimestralmente, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias da União.






§ 3º Os balanços trimestrais do Banco Central do Brasil conterão notas explicativas sobre os custos da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional e da manutenção das reservas cambiais e a rentabilidade de sua carteira de títulos, destacando os de emissão da União.


Seção IV

Da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea *c* do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita  poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou  nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério  Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos  trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira,  segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados  dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.



§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

ADIN 2238 – STF – deferiu a medida cautelar de suspensão de eficácia ao § 3º, do art. 9º

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.

Capítulo III

Da Receita Pública

Seção I

Da Previsão e da Arrecadação

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária.

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Seção II

Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:



I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensa o, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da eleva o de alíquotas, amplia o da base de cáculo, majora o ou cria o de tributo ou contribui o.

  1  A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isen o em caráter não geral, altera o de alíquota ou modifica o de base de cáculo que implique redu o discriminada de tributos ou contribui es, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

  2  Se o ato de concessão ou amplia o do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condi o contida no inciso II, o benefício são entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

  3  O disposto neste artigo não se aplica:

I - às altera es das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constitui o, na forma do seu   1 ;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobranç .

Capítulo IV

Da Despesa Pública

Seção I

Da Gera o da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a gera o de despesa ou assun o de obriga o que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A cria o, expansão ou aperfeiçoamento de a o governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:



I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Seção II

Das Despesas com Pessoal

Subseção I

Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, re-

lativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

- a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
- b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
- c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

- a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;
- d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

- a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
- b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 2º Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II- no Poder Legislativo:

- a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;
- b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;
- c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;
- d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

- a) Federal, os tribunais referidos no art. 92 da Constituição;
- b) Estadual, o Tribunal de Justiça e outros, quando houver.

§ 3º Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do inciso XIII do art. 21 da Constituição, serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1º.

§ 4º Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas *a* e *c* do inciso II do *caput* serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).

§ 5º Para os fins previstos no art. 168 da Constituição, a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 6º (VETADO)

Subseção II

Do Controle da Despesa Total com Pessoal

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

- I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;
- II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

- I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- II - criação de cargo, emprego ou função;
- III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual ex-

cedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

Seção III

Das Despesas com a Seguridade Social

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

§ 1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas.

Capítulo V

Das Transferências Voluntárias

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

- a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;
- b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;
- c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;
- d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Capítulo VI

Da Destinação de Recursos Públicos para o Setor Privado

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Art. 27. Na concessão de crédito por ente da Federação a pessoa física, ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireto, os encargos financeiros, comissões e despesas congêneres não serão inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação.

Parágrafo único. Dependem de autorização em lei específica as prorrogações e composições de dívidas decorrentes de operações de crédito, bem como a concessão de empréstimos ou financiamentos em desacordo com o *caput*, sendo o subsídio correspondente consignado na lei orçamentária.

Art. 28. Salvo mediante lei específica, não poderão ser utilizados recursos públicos, inclusive de operações de crédito, para socorrer instituições do Sistema Financeiro Nacional, ainda que mediante a concessão de empréstimos de recuperação ou financiamentos para mudança de controle acionário.

§ 1º A prevenção de insolvência e outros riscos ficará a cargo de fundos, e outros mecanismos, constituídos pelas instituições do Sistema Financeiro Nacional, na forma da lei.

§ 2º O disposto no *caput* não proíbe o Banco Central do Brasil de conceder às instituições financeiras operações de redesconto e de empréstimos de prazo inferior a trezentos e sessenta dias.

Capítulo VII

Da Dívida e do Endividamento

Seção I

Definições Básicas

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações semelhantes, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;

V - refinanciamento da dívida mobiliária: emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária.

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

§ 2º Será incluída na dívida pública consolidada da União a relativa à emissão de títulos de responsabilidade do Banco Central do Brasil.

§ 3º Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

§ 4º O refinanciamento do principal da dívida mobiliária não excederá, ao término de cada exercício financeiro, o montante do final do exercício anterior, somado ao das operações de crédito autorizadas no orçamento para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido de atualização monetária.

Seção II

Dos Limites da Dívida Pública e das Operações de Crédito

Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;

II - Congresso Nacional: projeto de lei que estabeleça limites para o montante da dívida mobiliária federal a que se refere o inciso XIV do art. 48 da Constituição, acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União, atendido o disposto no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 1º As propostas referidas nos incisos I e II do *caput* e suas alterações conterão:

I - demonstração de que os limites e condições guardam coerência com as normas estabelecidas nesta Lei Complementar e com os objetivos da política fiscal;

II - estimativas do impacto da aplicação dos limites a cada uma das três esferas de governo;

III - razões de eventual proposição de limites diferenciados por esfera de governo;

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

§ 2º As propostas mencionadas nos incisos I e II do *caput* também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração.

§ 3º Os limites de que tratam os incisos I e II do *caput* serão fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo e aplicados igualmente a todos os entes da Federação que a integrem, constituindo, para cada um deles, limites máximos.

§ 4º Para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre.

§ 5º No prazo previsto no art. 5º, o Presidente da República enviará ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional, conforme o caso, proposta de manutenção ou alteração dos limites e condições previstos nos incisos I e II do *caput*.

§ 6º Sempre que alterados os fundamentos das propostas de que trata este artigo, em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional solicitação de revisão dos limites.

§ 7º Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

Seção III

Da Recondução da Dívida aos Limites

Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subseqüentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.

§ 2º Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

§ 3º As restrições do § 1º aplicam-se imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

§ 4º O Ministério da Fazenda divulgará, mensalmente, a relação dos entes que tenham ultrapassado os limites das dívidas consolidada e mobiliária.

§ 5º As normas deste artigo serão observadas nos casos de descumprimento dos limites da dívida mobiliária e das operações de crédito internas e externas.

Seção IV

Das Operações de Crédito

Subseção I

Da Contratação

Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

§ 1º O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal;

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;



VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

§ 2º As operações relativas à dívida mobiliária federal autorizadas, no texto da lei orçamentária ou de créditos adicionais, serão objeto de processo simplificado que atenda às suas especificidades.

§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital;

III - (VETADO)

§ 4º Sem prejuízo das atribuições próprias do Senado Federal e do Banco Central do Brasil, o Ministério da Fazenda efetuará o registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantido o acesso público às informações, que incluirão:

I - encargos e condições de contratação;

II - saldos atualizados e limites relativos às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

§ 5º Os contratos de operação de crédito externo não conterão cláusula que importe na compensação automática de débitos e créditos.

Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

§ 2º Se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

§ 3º Enquanto não efetuado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva, aplicam-se as sanções previstas nos incisos do § 3º do art. 23.

§ 4º Também se constituirá reserva, no montante equivalente ao excesso, se não atendido o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, consideradas as disposições do § 3º do art. 32.

Subseção II

Das Vedações

Art. 34. O Banco Central do Brasil não emitirá títulos da dívida pública a partir de dois anos após a publicação desta Lei Complementar.

Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

§ 1º Excetua-se da vedação a que se refere o *caput* as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, que não se destinem a:

I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;

II - refinarciar dívidas não contraídas junto à própria instituição concedente.

§ 2º O disposto no *caput* não impede Estados e Municípios de comprar títulos da dívida da União como aplicação de suas disponibilidades.

Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não proíbe instituição financeira controlada de adquirir, no mercado, títulos da dívida pública para atender investimento de seus clientes, ou títulos da dívida de emissão da União para aplicação de recursos próprios.

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

- I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7º do art. 150 da Constituição;
- II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
- III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
- IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços.

Subseção III

Das Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

- I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;
- II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;
- III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;
- IV - estará proibida:
 - a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;
 - b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

§ 1º As operações de que trata este artigo não serão computadas para efeito do que dispõe o inciso III do art. 167 da Constituição, desde que liquidadas no prazo definido no inciso II do *caput*.

§ 2º As operações de crédito por antecipação de receita realizadas por Estados ou Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º O Banco Central do Brasil manterá sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e, no caso de inobservância dos limites, aplicará as sanções cabíveis à instituição credora.

Subseção IV

Das Operações com o Banco Central do Brasil

Art. 39. Nas suas relações com ente da Federação, o Banco Central do Brasil está sujeito às vedações constantes do art. 35 e mais às seguintes:

I - compra de título da dívida, na data de sua colocação no mercado, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo;

II - permuta, ainda que temporária, por intermédio de instituição financeira ou não, de título da dívida de ente da Federação por título da dívida pública federal, bem como a operação de compra e venda, a termo, daquele título, cujo efeito final seja semelhante à permuta;

III - concessão de garantia.

§ 1º O disposto no inciso II, *in fine*, não se aplica ao estoque de Letras do Banco Central do Brasil, Série Especial, existente na carteira das instituições financeiras, que pode ser refinanciado mediante novas operações de venda a termo.

§ 2º O Banco Central do Brasil só poderá comprar diretamente títulos emitidos pela União para refinar a dívida mobiliária federal que estiver vencendo na sua carteira.

§ 3º A operação mencionada no § 2º deverá ser realizada à taxa média e condições alcançadas no dia, em leilão público.



§ 4º É vedado ao Tesouro Nacional adquirir títulos da dívida pública federal existentes na carteira do Banco Central do Brasil, ainda que com cláusula de reversão, salvo para reduzir a dívida mobiliária.

Seção V

Da Garantia e da Contragarantia

Art. 40. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo, as normas do art. 32 e, no caso da União, também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal.

§ 1º A garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência da entidade que a pleitear relativamente a suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por este controladas, observado o seguinte:

- I - não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;
- II - a contragarantia exigida pela União a Estado ou Município, ou pelos Estados aos Municípios, poderá consistir na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.

§ 2º No caso de operação de crédito junto a organismo financeiro internacional, ou a instituição federal de crédito e fomento para o repasse de recursos externos, a União só prestará garantia a ente que atenda, além do disposto no § 1º, as exigências legais para o recebimento de transferências voluntárias.

§ 3º (VETADO)

§ 4º (VETADO)

§ 5º É nula a garantia concedida acima dos limites fixados pelo Senado Federal.

§ 6º É vedado às entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias, conceder garantia, ainda que com recursos de fundos.

§ 7º O disposto no § 6º não se aplica à concessão de garantia por:

I - empresa controlada a subsidiária ou controlada sua, nem à prestação de contragarantia nas mesmas condições;

II - instituição financeira a empresa nacional, nos termos da lei.

§ 8º Excetua-se do disposto neste artigo a garantia prestada:

I - por instituições financeiras estatais, que se submeterão às normas aplicáveis às instituições financeiras privadas, de acordo com a legislação pertinente;

II - pela União, na forma de lei federal, a empresas de natureza financeira por ela controladas, direta e indiretamente, quanto às operações de seguro de crédito à exportação.

§ 9º Quando honrarem dívida de outro ente, em razão de garantia prestada, a União e os Estados poderão condicionar as transferências constitucionais ao ressarcimento daquele pagamento.

§ 10. O ente da Federação cuja dívida tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a total liquidação da mencionada dívida.

Seção VI

Dos Restos a Pagar

Art. 41. (VETADO)

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Capítulo VIII

Da Gestão Patrimonial

Seção I

Das Disponibilidades de Caixa

Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição.

§ 1º As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.

§ 2º É vedada a aplicação das disponibilidades de que trata o § 1º em:

- I - títulos da dívida pública estadual e municipal, bem como em ações e outros papéis relativos às empresas controladas pelo respectivo ente da Federação;
- II - empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao Poder Público, inclusive a suas empresas controladas.

Seção II

Da Preservação do Patrimônio Público

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de dire-



trizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Art. 46. É nulo de pleno direito ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem o atendimento do disposto no § 3º do art. 182 da Constituição, ou prévio depósito judicial do valor da indenização.

Seção III

Das Empresas Controladas pelo Setor Público

Art. 47. A empresa controlada que firmar contrato de gestão em que se estabeleçam objetivos e metas de desempenho, na forma da lei, disporá de autonomia gerencial, orçamentária e financeira, sem prejuízo do disposto no inciso II do § 5º do art. 165 da Constituição.

Parágrafo único. A empresa controlada incluirá em seus balanços trimestrais nota explicativa em que informará:

I - fornecimento de bens e serviços ao controlador, com respectivos preços e condições, comparando-os com os praticados no mercado;

II - recursos recebidos do controlador, a qualquer título, especificando valor, fonte e destinação;

III - venda de bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado.

Capítulo IX

Da Transparência, Controle e Fiscalização

Seção I

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes

orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Seção II

Da Escrituração e Consolidação das Contas

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

- I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;
- II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;
- III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;

V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;

VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

§ 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

I - Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;

II - Estados, até trinta e um de maio.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

Seção III

Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

- I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:
 - a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;
 - b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;
- II - demonstrativos da execução das:
 - a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;
 - b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;
 - c) despesas, por função e subfunção.

§ 1º Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

§ 2º O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2º do art. 51.

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

- I - apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2º, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;
- II - receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50;
- III - resultados nominal e primário;
- IV - despesas com juros, na forma do inciso II do art. 4º;



V - Restos a Pagar, detalhando, por Poder e órgão referido no art. 20, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.

§ 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:

I - do atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, conforme o § 3º do art. 32;

II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;

III - da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

§ 2º Quando for o caso, serão apresentadas justificativas:

I - da limitação de empenho;

II - da frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

Seção IV

Do Relatório de Gestão Fiscal

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.



Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;
- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
 - 1) liquidadas;
 - 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
 - 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
 - 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;
- c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea *b* do inciso IV do art. 38.

§ 1º O relatório dos titulares dos órgãos mencionados nos incisos II, III e IV do art. 54 conterá apenas as informações relativas à alínea *a* do inciso I, e os documentos referidos nos incisos II e III.

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

§ 3º O descumprimento do prazo a que se refere o § 2º sujeita o ente à sanção prevista no § 2º do art. 51.

§ 4º Os relatórios referidos nos arts. 52 e 54 deverão ser elaborados de forma padronizada, segundo modelos que poderão ser atualizados pelo conselho de que trata o art. 67.

Seção V

Das Prestações de Contas

Art. 56. As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

§ 1º As contas do Poder Judiciário serão apresentadas no âmbito:

I - da União, pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consolidando as dos respectivos tribunais;

II - dos Estados, pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça, consolidando as dos demais tribunais.

§ 2º O parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas será proferido no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 3º Será dada ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas.

Art. 57. Os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas no prazo de sessenta dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais.

§ 1º No caso de Municípios que não sejam capitais e que tenham menos de duzentos mil habitantes o prazo será de cento e oitenta dias.

§ 2º Os Tribunais de Contas não entrarão em recesso enquanto existirem contas de Poder, ou órgão referido no art. 20, pendentes de parecer prévio.

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

Seção VI

Da Fiscalização da Gestão Fiscal

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

- I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

- I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;
- II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39.

Capítulo X

Disposições Finais e Transitórias

Art. 60. Lei estadual ou municipal poderá fixar limites inferiores àqueles previstos nesta Lei Complementar para as dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

Art. 61. Os títulos da dívida pública, desde que devidamente escriturados em sistema centralizado de liquidação e custódia, poderão ser oferecidos em caução para garantia de empréstimos, ou em outras transações previstas em lei, pelo seu valor econômico, conforme definido pelo Ministério da Fazenda.

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;

II - convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

Art. 63. É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por:

I - aplicar o disposto no art. 22 e no § 4º do art. 30 ao final do semestre;

II - divulgar semestralmente:

- a) (VETADO)
- b) o Relatório de Gestão Fiscal;
- c) os demonstrativos de que trata o art. 53;

III - elaborar o Anexo de Política Fiscal do plano plurianual, o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais da lei de diretrizes orçamentárias e o anexo de que trata o inciso I do art. 5º a partir do quinto exercício seguinte ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 1º A divulgação dos relatórios e demonstrativos deverá ser realizada em até trinta dias após o encerramento do semestre.

§ 2º Se ultrapassados os limites relativos à despesa total com pessoal ou à dívida consolidada, enquanto perdurar esta situação, o Município ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes.

Art. 64. A União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar.

§ 1º A assistência técnica consistirá no treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e na transferência de tecnologia, bem como no apoio à divulgação dos instrumentos de que trata o art. 48 em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 2º A cooperação financeira compreenderá a doação de bens e valores, o financiamento por intermédio das instituições financeiras federais e o repasse de recursos oriundos de operações externas.

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;

IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos.



§ 1º O conselho a que se refere o *caput* instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas desta Lei Complementar.

§ 2º Lei disporá sobre a composição e a forma de funcionamento do conselho.

Art. 68. Na forma do art. 250 da Constituição, é criado o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do regime geral da previdência social.

§ 1º O Fundo será constituído de:

I - bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na operacionalização deste;

II - bens e direitos que, a qualquer título, lhe sejam adjudicados ou que lhe vierem a ser vinculados por força de lei;

III - receita das contribuições sociais para a seguridade social, previstas na alínea *a* do inciso I e no inciso II do art. 195 da Constituição;

IV - produto da liquidação de bens e ativos de pessoa física ou jurídica em débito com a Previdência Social;

V - resultado da aplicação financeira de seus ativos;

VI - recursos provenientes do orçamento da União.

§ 2º O Fundo será gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social, na forma da lei.

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferirá-lhe caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Art. 70. O Poder ou órgão referido no art. 20 cuja despesa total com pessoal no exercício anterior ao da publicação desta Lei Complementar estiver acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 deverá enquadrar-se no respectivo limite em até dois exercícios, eliminando o excess-



so, gradualmente, à razão de, pelo menos, 50% a.a. (cinquenta por cento ao ano), mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23.

Parágrafo único. A inobservância do disposto no *caput*, no prazo fixado, sujeita o ente às sanções previstas no § 3º do art. 23.

Art. 71. Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

Art. 72. A despesa com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte.

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

Art. 74. Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 75. Revoga-se a Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999.

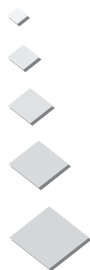
Brasília, 4 de maio de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

Fernando Henrique Cardoso

Pedro Malan

Martus Tavares

(Publicada no D.O. de 5.5.2000)



Bibliografia

- BAHIA. Secretaria da Fazenda. *Parâmetros para uma gestão fiscal responsável*. Salvador, SF, 2000.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Lei de Responsabilidade Fiscal : Guia de Estudo, Versão II*. Dezembro/2000. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br
- BRASIL. *Constituição Federal, de 05.10.88*. 25^a ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria n° 470, de 20 de setembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 de setembro de 2000.
- BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria n° 471, de 19 de setembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 de setembro de 2000.
- CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura, et al. *Apontamentos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Belo Horizonte: ATRICON, 2000.
- CRUZ, Flávio da, et al. *Lei de Responsabilidade Fiscal comentada*. São Paulo: Atlas, 2000.
- FIGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral e NÓBREGA, Marcos Antônio Rios da. *Os Municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal: perguntas e respostas*. Maio/2001. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br
- FIGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral, et. al. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. Recife: Nossa Livraria, 2001.
- GREGGIANIN, Eugênio e OLIVEIRA, Wéder. *Lei de Responsabilidade Fiscal: principais aspectos concernentes aos estados e municípios*. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br
- IBAM. Cadernos IBAM 1: *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. Abril/2001. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br
- KHAIR, Amir Antônio. *Lei de Responsabilidade Fiscal : guia de orientação para as prefeituras*. Fevereiro/2001. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br

MACHADO JUNIOR, J. Teixeira. REIS, Heraldo da Costa. ***A Lei 4.320 comentada: com introdução de comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal.*** 30º ed. Rio de Janeiro. IBAM, 2001.

MARTINS, Ives Gandra da Silva e NASCIMENTO, Carlos Valder. ***Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal.*** São Paulo: Saraiva, 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus princípios jurídicos.* In. **Revista de Direito Administrativo**, jul./set./2000,v.221.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho, et. al. ***Responsabilidade fiscal.*** Belo Horizonte: Del Rey. 2000.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo & Debus, Ilvo. ***Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal.*** Dezembro/2000. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. ***Responsabilidade fiscal.*** São Paulo: RT, 2001.

OLIVEIRA, Wéder. ***Lei de Responsabilidade Fiscal: principais aspectos concernentes aos municípios.*** Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado. ***Lei de Responsabilidade Fiscal : orientações gerais.*** Recife, TCE/PE, 2000.

QUADROS, Cerdônio. ***Responsabilidade Fiscal: estudos e orientações: uma primeira abordagem.*** São Paulo: NDJ, 2001.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. ***Manual de procedimentos para aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.*** Agosto/2000. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br

SANCHES, Osvaldo Maldonado. ***Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins.*** Brasília: Prisma, 1997.

SANTA CATARINA. ***Constituição do Estado de Santa Catarina, de 05.10.89.*** Florianópolis: Insular, maio/1997.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado. ***Manual básico e instruções nº 01/200: Lei de Responsabilidade Fiscal.*** Maio/2000. Disponível no site www.federativo.bndes.gov.br

