

## Dúvidas e soluções da lei de responsabilidade fiscal

João Carlos Macruz  
José Carlos Macruz  
Marcos José de Castro

<http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>

# Lei de Responsabilidade Fiscal

## Dúvidas e Soluções da Lei de Responsabilidade Fiscal

João Carlos Macruz  
José Carlos Macruz  
Marcos José de Castro

Julho de 2001

A divulgação deste trabalho se insere no âmbito de convênio de cooperação técnica firmado com os Ministérios do Planejamento e do Desenvolvimento e com a ENAP, visando apoiar a implantação da Lei Complementar nº 101, de 4.5.2000, inclusive para efeito de atendimento do disposto em seu art. 64.

As opiniões aqui expressas são de exclusiva responsabilidade de seu autor e não refletem, necessariamente, a posição dos órgãos federais.

Este documento pode ser reproduzido, em parte ou integralmente, desde que devidamente citada a fonte.

MINISTÉRIO DO  
PLANEJAMENTO,  
ORÇAMENTO E GESTÃO



MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA  
E COMÉRCIO EXTERIOR



GOVERNO  
FEDERAL  
Todas as medidas em prol do Brasil

**João Carlos Macruz** – Advogado, técnico da Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM) e consultor da União dos Vereadores do Estado de São Paulo (UVESP)

**José Carlos Macruz** – Advogado, técnico da Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM) e consultor da União dos Vereadores do Estado de São Paulo (UVESP)

**Marcos José de Castro** – Contador, técnico da Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM) e consultor da União dos Vereadores do Estado de São Paulo (UVESP)

## A Lei de Responsabilidade Fiscal: Simples Municipal

O art. 64 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4.5.2000) prevê que: *“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.”*

O Presidente Fernando Henrique Cardoso, em seu programa de rádio dedicado à sanção dessa Lei (em 02.05.2000) anunciou sua determinação para que o Ministério do Planejamento e o BNDES desenvolvessem o **Simples Municipal**: um conjunto de ações voltadas especialmente para Prefeituras de pequeno porte e do interior, visando facilitar a administração de suas contas e, ao mesmo tempo, assegurar a implantação de um novo regime fiscal responsável.

A publicação deste trabalho se insere nesse esforço governamental para tornar mais fácil e mais eficaz as administrações locais. Faz parte da seguinte série de trabalhos elaborados por entidades e técnicos de notória especialização na área, exclusivos responsáveis pelas opiniões, mas cuja distribuição é apoiada pelos órgãos federais por ajudarem na compreensão da lei e na implantação de um novo regime fiscal:

- *“Manual de Orientação para Crescimento da Receita Própria Municipal”*, da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2000
- *“125 Dicas – Idéias para Ação Municipal”*, do Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais – PÓLIS, São Paulo, 2000
- *“Guia de Orientação para as Prefeituras”*, de Amir Antônio Khair, São Paulo, maio 2000
- *“Manual Básico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo”*, São Paulo, junho de 2000
- *“Manual de Procedimentos para Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul”*, Rio Grande do Sul, novembro de 2000

- “A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Previdência dos Servidores Públicos Municipais”, de Marcelo Viana Estevão de Moraes, Rio de Janeiro, dezembro de 2000
- “As Transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal e Correspondentes Punições Fiscais e Penais”, de Amir Antônio Khair, Rio de Janeiro, dezembro de 2000
- “Proposta de Padronização dos Relatórios da Gestão Fiscal”, do Instituto Ruy Barbosa, São Paulo, dezembro de 2000
- “Guia de Orientação para as Prefeituras”, 2ª edição, revista e ampliada, de Amir Antônio Khair, São Paulo, fevereiro de 2001
- Caderno IBAM 1 – “Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 2 – “Impactos da LRF sobre a Lei nº 4.320”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 3 – “Elaboração do Plano Plurianual”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 4 – “Elaboração das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 5 – “Acompanhamento da Execução Orçamentária”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 6 – “Gestão de Recursos Humanos e a LRF”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 7 – “O Papel da Câmara Municipal na Gestão Fiscal”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- “A Lei de Responsabilidade Fiscal no Contexto da Reforma do Estado”, de Cid Heraclito de Queiroz, Rio de Janeiro, maio de 2001
- “Os Municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal – Perguntas e Respostas”, de Carlos Maurício Cabral Figueirêdo e Marcos Antônio Rios da Nóbrega, Recife, junho de 2001

---

O conteúdo integral deste manual e das publicações acima citadas está disponível na Internet para acesso gratuito e universal, através de consulta ou de *download*, no site mantido pelo BNDES e especializado em finanças públicas e federalismo fiscal no endereço: [www.federativo.bndes.gov.br](http://www.federativo.bndes.gov.br)

## Sumário

|  |           |
|--|-----------|
| • <b>Apresentação</b>                              | <b>7</b>  |
| • <b>Prefácio</b>                                  | <b>9</b>  |
| • <b>Apresentação da UVB</b>                       | <b>11</b> |
| • <b>Apresentação da UVESP</b>                     | <b>13</b> |
| • <b>I – Responsabilidade Fiscal</b>               | <b>15</b> |
| Entidades Alcançadas                               | 15        |
| Receita Corrente Líquida                           | 16        |
| Planejamento                                       | 16        |
| • <b>II – Receita Pública</b>                      | <b>20</b> |
| Previsão e Arrecadação                             | 20        |
| Renúncia de Receita                                | 23        |
| • <b>III – Despesa Pública</b>                     | <b>27</b> |
| Geração da Despesa                                 | 27        |
| Despesa Obrigatória de Caráter Continuado          | 28        |
| Despesa com Pessoal                                | 30        |
| Despesa com a Seguridade Social                    | 37        |
| Transferência Voluntária de Recursos               | 38        |
| Destinação de Recursos Públicos para Setor Privado | 39        |
| Custeio de Despesas de Outros Entes da Federação   | 40        |
| • <b>IV – Da Dívida e do Endividamento</b>         | <b>41</b> |
| Dívida Pública                                     | 41        |
| Operações de Crédito                               | 42        |
| Restos a Pagar                                     | 44        |
| • <b>V – Gestão Patrimonial</b>                    | <b>46</b> |
| Disponibilidade de Caixa                           | 46        |
| Preservação do Patrimônio                          | 46        |

|   |           |
|---|-----------|
| • <b>VI – Transparência da Gestão Fiscal</b>                | <b>48</b> |
| Escrituração e Consolidação das Contas                      | 48        |
| Relatório Resumido da Execução Orçamentária                 | 49        |
| Relatório de Gestão Fiscal                                  | 49        |
| Prestação de Contas   | 50        |
| • <b>Anexos</b>   | <b>51</b> |
| Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) | 53        |
| Lei de Crimes contra as Finanças Públicas (Lei 10.028/00)   | 95        |

## Apresentação

**A** Lei de Responsabilidade Fiscal traz uma mudança institucional e cultural no trato com o dinheiro público, dinheiro da sociedade. Estamos gerando uma ruptura na história político-administrativa do País. Estamos introduzindo a restrição orçamentária na legislação brasileira.

A sociedade não tolera mais conviver com administradores irresponsáveis e hoje está cada vez mais consciente de que quem paga a conta do mau uso do dinheiro público é o cidadão, o contribuinte.

A irresponsabilidade praticada hoje, em qualquer nível de governo, resultará amanhã em mais impostos, menos investimentos ou mais inflação, que é o mais perverso dos impostos pois incide sobre os mais pobres.

O governo não fabrica dinheiro.

Esta afirmação pode parecer óbvia para alguns, mas não para aqueles que administram contas públicas gastando mais do que arrecadam. Deixando dívidas para seus sucessores e assumindo compromissos que sabem, de antemão, não poderão honrar. É este tipo de postura, danosa para o País, que é coibida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A decisão de aumentar gastos, independentemente de seu mérito, precisa estar acompanhada de uma fonte de financiamento.

A Lei reforça os princípios da Federação. Governantes de Estados e Municípios não terão que prestar contas de seus atos ao governo federal mas ao seu respectivo Legislativo, ou seja, à comunidade que os elegeu. Tudo isso será feito de forma simplificada para que a sociedade possa exercer o seu direito de fiscalização. Os governantes serão julgados pelos eleitores, pelo mercado e, se descumprirem as regras, serão punidos.

Já entramos na era da responsabilidade fiscal. Ter uma postura responsável é dever de cada governante.

**Martus Tavares**

*Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão*



## Prefácio

Apresentamos esta edição do livro *Dúvidas e Soluções da Lei de Responsabilidade Fiscal*, elaborado por João Carlos Macruz, José Carlos Macruz e Marcos José de Castro, técnicos da Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM e consultores da União dos Vereadores do Estado de São Paulo. Temos a certeza absoluta de que será de grande valia para orientar as municipalidades em relação às medidas a serem adotadas para a adequação às normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Tarefa importante na gestão eficiente e responsável da coisa pública, meta perfeitamente alcançável por todos os governos locais, e que contribui para a Reforma do Estado.

De fato, como uma das principais instituições de Política Econômica de longo prazo no Brasil, o BNDES vem participando ativamente de ações voltadas para a reformulação do papel do Estado, nos diversos níveis da Federação Brasileira. Neste sentido, tem sido grande o seu empenho em apoiar a modernização da administração tributária e a melhoria da qualidade do gasto público, com uma perspectiva de desenvolvimento local sustentado.

Além dos vários programas tradicionais de financiamento, o BNDES implementou o **Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos (PMAT)** para proporcionar aos municípios brasileiros possibilidades de aperfeiçoar sua capacidade de arrecadação e, ao mesmo tempo, incrementar a qualidade dos serviços prestados à população.

Também foi criado um *site* na Internet (<http://federativo.bndes.gov.br>) para divulgação de informações e estatísticas sobre o setor público, bem como para a troca de experiências entre administradores públicos, pesquisadores, organizações não-governamentais e eventuais interessados em políticas públicas. Com efeito, o **Banco Federativo** tem procurado tratar dos mais variados temas relacionados à Federação Brasileira, como a

Reforma Tributária e a Lei de Responsabilidade Fiscal, além de apresentar indicadores tributários e fiscais. Este fórum de debates democrático e aberto cresceu e se dinamizou através de várias parcerias com outros órgãos e institutos de pesquisa.

Mais informação e mais transparência são, sem dúvida, a garantia perene do efetivo controle popular e do aprendizado da cidadania.

**Francisco Roberto André Gros**  
*Presidente do BNDES*

## Apresentação da UVB

A partir da Lei de Responsabilidade Fiscal a disciplina e a tão exigida transparência do gestor público, nas três esferas do Governo, será uma realidade vivenciada no dia-a-dia da conduta do Executivo, do Legislativo e do Judiciário.

A perspectiva de execução dos programas intencionados em favor de um desenvolvimento constante materializa-se nas novas regras estabelecidas para os administradores públicos, com inestimáveis dividendos para os nossos concidadãos.

**Ao vereador – Legislador Municipal cabe a tarefa de fiscalização dos princípios inovadores e a permanente monitoração na execução de regras saneadoras e edificantes que aproximarão o Poder Público do povo na celebração de um novo milênio de transparência e desenvolvimento local e sustentado.**

A presente obra é de vital significado para que o Legislativo Municipal se capacite cada vez mais para a prática das novas regras.

**José Malta da Silva**  
*Presidente da UVB*



## Apresentação da UVESP

É com imensa satisfação que apresentamos ao público esta cartilha de perguntas e respostas acerca da Lei Complementar n.º 101, de 4.5.00, mais conhecida entre nós como Lei de Responsabilidade Fiscal. Cremos que, de fato, acertamos em cheio quando convidamos os técnicos da Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM) e consultores de nossa entidade, os advogados e irmãos João Carlos Macruz e José Carlos Macruz e o contador Marcos José de Castro.

O que imaginávamos para este trabalho, um texto completo, chegando às vezes a mínimos detalhes, mas com linguagem simplificada, objetivando atingir a maior parcela possível da população, foi, a nosso crivo, perfeitamente atingido. A sistemática escolhida, no estilo de perguntas e respostas, sem dúvida facilitará a sua consulta, especialmente porque, majoritariamente, as dúvidas aqui expostas foram objeto de tratativa nos nossos seminários que ocorreram em todo o Estado Paulista.

A presente publicação, queremos crer, caminha na trilha deste novo Brasil, onde as mentalidades tacanhas e desatreladas do extremo cuidado para com as finanças públicas estão fadadas ao desaparecimento. Exatamente no sentido oposto, os tempos são outros, momento em que a austeridade e critério relativos aos gastos com despesas de toda ordem e responsabilidade na arrecadação tributária são as palavras de ordem. Lembremos que antes da Lei Fiscal, as obrigações de bem gerir o numerário público, afetas ao do ordenador de despesa, não diferiam muito das imposições do novo diploma financeiro. Aparentemente, tiveram de ser criados novos tipos penais para que os administradores passassem a ter maiores cuidados com o patrimônio do povo. Mas nunca é tarde para aperfeiçoar.

Deixaremos de comentar o conteúdo da publicação, dada a sua clareza e facilidade de consulta. Resta-nos apenas esperar que os seus primordiais objetivos sejam alcançados, que são, especialmente, os de auxiliar os

administradores públicos na aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal e, como sua consequência e desejo de todos, vislumbramos um país mais maduro e justo, conhecedor de sua condição emergente, mas que busca, apesar da faceta cruel da inevitável globalização, levar dignidade ao seu povo.

**Sebastião Misiara**  
*Presidente da UVESP*

## Dúvidas e Soluções da Lei de Responsabilidade Fiscal

### I. RESPONSABILIDADE FISCAL

- Entidades Alcançadas

#### **1. A quem se aplica a LRF?**

A LRF aplica-se à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, compreendendo os Poderes Legislativo – neste incluídos os Tribunais de Contas –, Executivo e Judiciário, as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes. (art. 1º, § 2º)

#### **2. O que vem a ser administração direta?**

É aquela atividade de prestação ou execução de serviços públicos feita pelos próprios órgãos integrantes da estrutura do aparelho administrativo. São as Secretarias Municipais, as diretorias, os departamentos, os setores, entre outros órgãos prestadores ou executores de serviço.

#### **3. O que vem a ser fundo?**

Fundo, na administração pública, é o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. Os Municípios possuem vários fundos instituídos, como por exemplo: o fundo municipal da assistência social e o fundo municipal da saúde. Estes fundos integram o orçamento do Município (art. 71, da Lei 4.320/64).

#### **4. O que são empresas estatais dependentes?**

São as empresas controladas que recebam do ente controlados 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. (art. 2º, I e II)

**5. No Município X, a Prefeitura Municipal tem uma participação de 90 % do capital social com direito a voto de uma empresa municipal de habitação, a qual recebe anualmente subvenção econômica da Prefeitura para cobrir despesas de custeio. Pergunta-se: esta empresa está subordinada à LRF?**

Sim, pois se trata de uma empresa estatal dependente, caracterizada pelo controle social por parte do Município e pelo recebimento de recursos financeiros da Prefeitura, a título de subvenção econômica, destinado ao pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral. (art. 1º, § 3º, I, b, e art. 2º, III)

**6. Caso esta mesma empresa, ao invés de receber subvenção econômica, venha a receber auxílio para despesas de capital, como por exemplo, auxílio para construção de casas populares ou ainda para aquisição de veículos, por parte da prefeitura, considera-se, ainda, como empresa subordinada a LRF?**

Sim, na medida em que se trata de característica de empresa estatal dependente, pois além de ser uma empresa controlada, a mesma estará recebendo recursos financeiros para despesas de capital não destinadas ao aumento da participação acionária.

- **Receita Corrente Líquida**

**7. O que se entende por receita corrente líquida, no caso dos Municípios?**

Receita Corrente Líquida é a soma de toda a receita corrente (tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes) arrecadada no mês em referência e nos onze anteriores, deduzidos: a) 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 da Constituição; b) as receitas em duplicidade; c) e, por último, considerar no cálculo o resultado líquido do FUNDEF. (art. 2º, IV, e §1º)

- **Planejamento**

**8. O que é o Plano Plurianual (PPA)?**

De acordo com a Constituição Federal, o PPA é o instrumento orçamentário destinado a estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da adminis-

tração pública dos entes federados para as despesas de capital (relativas a investimentos) e outras que dela decorram e para as relativas aos programas de duração continuada (art. 165, § 1º). Terá validade de quatro anos, cuja vigência irá até o final do primeiro exercício financeiro do mandato do Prefeito (art. 35, § 2º, I, do ADCT). Aliás, é da competência privativa dos Chefes do Poder Executivo a iniciativa de tal projeto de lei.

#### **9. O que é a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)?**

Também de acordo com a Constituição Federal, a LDO destina-se a apontar as metas e prioridades da administração pública dos entes federados incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte, sendo certo que orientará a elaboração da LOA, tratará a respeito das alterações na legislação tributária e também, para o nível federal, estabelecerá a política das agências financeiras oficiais de fomento (art. 165, § 2º). A sua vigência é anual. A LRF previu a integração na LDO dos anexos de metas fiscais e de riscos fiscais, atribuindo a cada anexo um conteúdo específico. (art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º)

#### **10. Para que serve o anexo de metas fiscais?**

O anexo de metas fiscais serve para avaliação do cumprimento das metas fiscais dos três exercícios anteriores e para demonstrar o que está planejado para o exercício vigente e para os dois seguintes em termos financeiros envolvendo receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, inclusive com memória e metodologia de cálculo, além da demonstração da evolução do patrimônio líquido dos três últimos exercícios, da avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência, da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. (art. 4º, §§ 2º e 3º)

#### **11. O que é resultado primário?**

Resultado Primário é a diferença entre as receitas orçamentárias e as despesas orçamentárias, deduzindo das receitas orçamentárias aquelas receitas de natureza financeira (receitas provenientes de aplicações financeiras e operações de crédito) e das despesas orçamentárias aquelas despesas com amortização e juros da dívida pública interna e externa, aquisição de títulos representativos de capital já integralizadas e relativas à concessão de empréstimos.

**12. O que é resultado nominal?**

Resultado Nominal é a diferença entre a variação da dívida fiscal líquida entre dois períodos.

**13. O que é dívida fiscal líquida?**

É o resultado da diferença apurada entre a dívida pública e o ativo financeiro (disponibilidade de caixa, aplicações financeiras e outros ativos financeiros) atualizado, mais as receitas de privatizações.

**14. Para que serve o anexo de riscos fiscais?**

O anexo de riscos fiscais serve para demonstrar a avaliação dos riscos fiscais e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, como por exemplo, um possível aumento do salário mínimo, trazendo informações das providências a serem tomadas, caso se concretizem. (art. 4º, § 3º)

**15. No exercício de 2001, todos os Municípios são obrigados a efetuar o anexo de metas fiscais e o anexo de riscos fiscais, ambos da LDO?**

Não. A elaboração dos anexos de metas fiscais e de riscos fiscais é obrigatória, no exercício de 2001, apenas para os Municípios com população superior a 50.000 habitantes. Os demais Municípios têm a faculdade de elaborar os referidos anexos a partir do exercício de 2005. (art. 63, III)

**16. Um determinado Município elaborou o anexo de metas fiscais da LDO para o exercício de 2001, tendo como meta de resultado primário o valor correspondente a R\$ 1.000.000,00. No entanto, ao elaborar o projeto de LOA demonstra o anexo de compatibilidade o qual apresenta como resultado primário apenas R\$ 200.000,00. Pergunta: isto é possível? Está de acordo com a LRF?**

É possível desde que tenha sido realizada alteração na LDO e conseqüentemente no anexo de metas fiscais, de forma que a proposta orçamentária esteja compatível com as metas previamente estabelecidas. Compatibilidade significa conciliável, harmônica, ou seja, que está de acordo, coerente. Caso não tenha sido efetuada as alterações pertinentes ao anexo de metas fiscais pode-se afirmar que a proposta orçamentária está incompatível com os objetivos e metas fiscais fixados, cabendo emendas para adequá-la. (art. 5º, I)

**17. O que é a Lei Orçamentária Anual (LOA)?**

É a peça legal que prevê todas as receitas e fixa todas as despesas do governo municipal. A LOA compreenderá o orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social. Ela faz referência aos Poderes Legislativo e Executivo, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público (art. 165, § 5º, da CF). O prazo de vigência da LOA é anual. De acordo com a LRF, a LOA deverá ser elaborada de forma compatível com o PPA e com a LDO, contendo, como anexo, o demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos. Além disso, deverá estar acompanhada de demonstrativo dos efeitos de renúncia fiscal bem como de medidas de compensação a essa renúncia e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado. Também deverá estar contida na LOA a chamada reserva de contingência. (art. 5º, I, II e III)

**18. O que é reserva de contingência? Como poderá ser utilizada durante a execução orçamentária?**

Reserva de contingência é uma espécie de poupança destinada a cobrir despesas que poderão ou não suceder, em virtude de condições imprevistas ou inesperadas. Sua utilização durante a execução orçamentária deverá seguir as regras estabelecidas na LDO. (art. 5º, III)

**19. Qual o código da classificação econômica e funcional programática deverá ser utilizado para a reserva de contingência?**

Por não tratar de despesas correntes ou de capital, nem se enquadrar na classificação funcional programática, os Municípios deverão classificar a reserva de contingência da seguinte forma:

Classificação econômica: 9999 – reserva de contingência

Classificação funcional programática: 99.999.999.999 – reserva de contingência. (art. 5º, III)

**20. Logo após a publicação da LOA, quais as providências o Poder Executivo deverá tomar?**

O Poder Executivo deverá estabelecer, por decreto, a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso, bem como o desdobramento da receita em metas bimestrais de arrecadação, no prazo de 30 (trinta) dias após a publicação da lei orçamentária anual. (arts. 8º e 13)

**21. O que se entende por programação financeira e cronograma mensal de desembolso?**

Programação financeira e cronograma mensal de desembolso é o planejamento da realização das despesas face à arrecadação da receita, com o objetivo de estabelecer o fluxo de caixa mensal, evitando que a administração venha a contrair obrigações além da sua capacidade de pagamento, evitando como consequência o endividamento. (art. 8º)

## **II – RECEITA PÚBLICA**

- **Previsão e Arrecadação**

**22. Se o Município não atua com zelo no que respeita à arrecadação de seus tributos (receita própria), há alguma penalidade a ser imposta?**

Lembramos que são considerados requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, a previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência de cada ente da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Se atuar com negligência relativamente a essa obrigação, principalmente quanto aos impostos, restará vedada a realização de transferências voluntárias. (art. 11, parágrafo único)

Importa lembrar que, independentemente da proibição de ser beneficiário de transferências voluntárias, pela Lei n.º 8.429/92, a incúria e o descaso na arrecadação de tributos são atos de omissão considerados de improbidade administrativa (art. 10, X).

**23. Quais são os impostos que pertencem à competência municipal e que, portanto, estão vinculados à necessidade de arrecadação?**

De acordo com a Constituição Federal, os impostos da competência municipal são: a) sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU (art. 156, I); sobre a transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua aquisição – IBI (art. 156, II); e serviços de qualquer natureza – ISS, excetuados expressamente os serviços de transporte interestadual e

intermunicipal e de comunicação, cuja competência pertence ao Estado-membro (art. 156, III).

**24. Quanto ao IPTU, é possível a sua cobrança de forma progressiva?**

Desde a promulgação da Emenda Constitucional n.º 29, de 13.9.00, é possível instituir o chamado IPTU progressivo, que poderá sê-lo em razão do valor do imóvel e possuir alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e o uso do imóvel (art. 156, § 1º, I e II, respectivamente). Apenas é de se atentar para o seguinte: para tal instituição, deverão ser respeitados os princípios constitucionais relativos a todos os tributos, especialmente o da capacidade contributiva (art. 145, § 1º); o da legalidade (art. 150, I); o da anterioridade (art. 150, III, “b”); e o do não-confisco (art. 150, IV), dentre outros.

**25. O que deverá ser considerado relativamente às previsões de receita, necessárias ao planejamento orçamentário?**

A LRF exige uma previsão bastante realista da receita a arrecadar, diferente, pois, da prática costumeira de primeiro serem estabelecidas as despesas para depois prever as receitas. Claro que as últimas acabavam por refletir o total das primeiras, o que ocasionava a confecção de peça orçamentária desprovida de realidade. Portanto, além de serem observadas as normas técnicas e legais em vigor, deverão ser consideradas, também: a) eventuais efeitos das alterações na legislação, como, por exemplo, um aumento da alíquota do IPTU, aprovado na LDO e em lei específica; b) variação do índice de preços, ou seja, dados relativos à inflação; c) dados pertinentes ao crescimento econômico, ocorrido, por exemplo, pelo aumento na participação do ICMS em razão da instalação de empresa na localidade, ou de qualquer outro fator relevante, sendo obrigatório que as previsões de receita estejam 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. (art. 12)

**26. Quando o Poder Legislativo poderá alterar a proposta orçamentária, afim de reestimar receitas?**

Somente poderão ser realizadas reestimativas de receita por parte do Poder Legislativo – através de emendas – apenas quando ocorrer erro ou omissão de ordem técnica ou legal. É necessário dizer que as eventuais emendas, quando for possível a sua inserção, necessariamente deverão

atender a pressupostos imprescindíveis que deverão constar da LDO. Tal ausência implicará em impossibilidade de emendar para reestimar receitas. A regra acaba por impedir a proliferação indesejada das chamadas “emendas de interesse”. (art. 12, § 1º)

**27. Cite um exemplo de possibilidade de emenda ao orçamento por parte do Legislativo.**

Suponha-se que esteja prevista na LDO uma renúncia de receita, substanciada em isenção a ser concedida a desempregados que atendam a determinadas condições. O Prefeito, quando remete o projeto de lei orçamentária à Câmara, deixa de considerar essa renúncia na estimativa de receita – claro que ela seria menor. Nessa hipótese, poderão os Vereadores corrigir tal omissão, alterando os dados fiscais necessários.

**28. As estimativas de receita deverão ser tornadas públicas?**

Tomando como base as disposições da LRF e em atendimento ao necessário planejamento, com vistas a prevenir de riscos e erros que possam afetar as contas públicas e afetar as metas de resultados entre receitas e despesas, o Poder Executivo deverá colocar à disposição do Poder Legislativo e do representante do Ministério Público local, no mínimo 30 dias antes do prazo habitual para encaminhamento das propostas orçamentárias, todos os estudos e, principalmente, as estimativas de receitas para o exercício seguinte, inclusive de eventuais memórias de cálculos que tenham sido utilizadas para chegar-se ao resultado da receita previsto nas peças fiscais. A idéia é assegurar uma efetiva fiscalização por parte daqueles entes, notadamente no que toca à necessária realidade que se impõe quanto à previsão das receitas públicas. (art. 12, § 3º)

**29. Como assegurar que o orçamento, no que tange à receita, está sendo fielmente executado?**

Medida extremamente interessante e que comunga com o ideário da gestão fiscal responsável, visando efetivo controle, a LRF inova a prática orçamentária ao determinar que o Poder Executivo preveja, a cada dois meses, o que espera arrecadar durante o exercício. Deverá iniciar a prática no máximo 30 dias após a publicação do orçamento. Caso o comportamento da receita mostre-se abaixo dos níveis esperados, deverá ser efetivado contingenciamento de empenhos, atingindo as verbas destinadas a cada um dos Poderes na proporção exata da queda da

receita. E a LRF autoriza o Poder Executivo a efetivar “corte” quanto aos repasses financeiros mensais destinados à Câmara Municipal, na circunstância da Câmara não promovê-lo de “per si”. (**art. 9º, § 3º e art. 13**)

**30. O que mais deverá ser feito caso a receita tributária esteja abaixo do previsto?**

Quando cabível, deverão ser indicadas eventuais medidas de combate à evasão e sonegação tributárias – subterfúgios utilizados pelos contribuintes objetivando não pagar tributos –, da quantidade e valores de ações propostas para a cobrança da dívida ativa bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de ser cobrados administrativamente esperando, assim, que o Município adote mecanismos visando ao menos diminuir tal circunstância. As medidas de combate à evasão e sonegação farão parte, com especial destaque, das prestações de contas que deverão ser realizadas pelo Poder Executivo. (**art. 13**)

• **Renúncia de Receita**

**31. Quais são as hipóteses consideradas como renúncia de receita?**

De acordo com a LRF, a renúncia de receita compreende benefícios que correspondam a tratamento diferenciado a contribuintes, que importem em redução de valores de tributos. No caso da Lei Fiscal, estão compreendidos no conceito a anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção de caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições. (**art. 14, § 1º**)

**32. Quer dizer que a partir da vigência da LRF, não é mais permitida a concessão de benefícios que importem em renúncia de receita?**

A LRF não proíbe a adoção de mecanismos que importem em renúncia de receita, todavia exige o cumprimento de certos requisitos ali previstos.

**33. Quais são os requisitos necessários à concessão de benefícios que importem em renúncia de receita?**

Além de atender a pressupostos de interesse público justificadores, deverá trilhar os seguintes passos, determinados pela LRF a) estimará o impacto orçamentário-financeiro da medida; b) atenderá, obrigatoriamente, ao disposto na LDO; c) comprovará que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e demonstrará que a medida não

afetará as metas de resultados fiscais previstos no Anexo de Metas Fiscais. Alternativamente à demonstração relativa às metas de resultados fiscais, poderá adotar medidas de compensação exclusivamente na área tributária. (art. 14, I e II)

**34. Como adotar medidas de compensação para fazer frente à renúncia de receita?**

De acordo com a LRF, as ações com esse objetivo – de compensar – estarão caracterizadas por meio do aumento de receita advindo da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (art. 14, II)

**35. Então não será sempre necessário compensar a renúncia, por exemplo, com aumento de tributos?**

Não. A LRF permite a adoção alternativa de medidas, quais sejam: comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LO e que não afetará a meta de resultados prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO; entretanto, se o ente federado não adotar essa ação, aí sim obrigatoriamente deverá utilizar-se do mecanismo de compensação. (art. 14, I e II)

**36. Supondo que o ente federado opte pela compensação para fazer frente à renúncia de receita. A partir de quando poderá o benefício ser efetivamente aplicado?**

Nesse caso, a renúncia só entrará em vigor quando implementadas as medidas de compensação escolhidas. Antes disso, é impossível a efetivação da renúncia de receita. (art. 14, § 2º)

**37. Cite um exemplo de compensação.**

Por ser relativamente recente, existem vários Municípios que ainda não incluíram na Lista de Serviços do ISS local a possibilidade de cobrança do imposto na hipótese de cobrança de pedágios, autorizada pela Lei Complementar n.º 100/99. Essa poderá ser uma receita a compensar, por exemplo, uma isenção de IPTU a empresas que ampliem a sua capacidade de produção.

**38. Pode o ente federado compensar uma renúncia de receita adotando um mecanismo estranho à área tributária?**

Isso não nos parece possível. Cremos que medidas de compensação – quando falamos de renúncia de receita – só serão adequadas se estiverem relacionadas com a área tributária. Assim, mostra-se como incorreto, por exemplo, não pagar uma desapropriação em troca de renúncia de valores do IPTU. Perceba-se que possuem naturezas distintas. A LRF, nesse caso, aponta apenas para ações compensatórias de conteúdo tributário.

**39. O que é anistia?**

A anistia encontra-se prevista no Código Tributário Nacional (CTN). É considerada uma das hipóteses de exclusão do crédito tributário, objetivando dispensar o contribuinte do pagamento das infrações advindas do descumprimento da obrigação tributária. Alcança as multas nascidas pela falta do pagamento dos tributos. A anistia pode ser total ou parcial, atingindo todos os tributos ou apenas alguns deles. Poderá também alcançar valores definidos até certo montante, a certas regiões do território municipal ou outras condições que serão eleitas pela lei específica instituidora do benefício, tudo de acordo com o CTN (arts. 180 a 182).

**40. O que é remissão?**

Também prevista no CTN, a remissão é uma das hipóteses de extinção do crédito tributário. Ao contrário da anistia, a remissão atinge a dívida como um todo, impondo o seu perdão, remindo o crédito tributário e extinguindo-o total ou parcialmente. Deve a sua concessão ser veiculada por lei específica e também atender a rigorosos critérios de interesse público, cujas hipóteses encontram-se veiculadas no CTN (art. 172).

**41. O que é crédito presumido?**

O próprio nome praticamente o explica. Resumidamente, em certas circunstâncias, o Poder Público, mediante lei, concede ao contribuinte a presunção de um crédito. O ICMS, de competência estadual, é o típico tributo onde existe tal possibilidade. Na esfera municipal o instituto é de nenhuma aplicabilidade. Exemplo concreto encontramos na Lei Complementar n.º 87, de 13.9.96 – Lei Kandir – que dá a exata noção do benefício, quanto ao ICMS, nos seus arts. 20 e 32. Explicando-os em resumo, um certo contribuinte “toma” para si parte do ICMS que não seria normalmente seu mas que, por circunstâncias definidas pela lei e na hipótese legal citada, afim de incrementar o processo de exportação,

credita-se do valor do ICMS. Seria uma receita a mais para o Estado, mas este se desobriga dela em nome de algo que considera maior, favorecendo o contribuinte.

**42. O que é isenção de caráter não geral?**

Considerada como a segunda das hipóteses de exclusão do crédito tributário – a outra é a já abordada anistia – pode ser conceituada como a dispensa legal de pagamento de tributo devido. O seu disciplinamento encontra-se no CTN. E a circunstância de ser concedida em caráter não geral, especificamente, está prevista no já citado art. 179. Na espécie de isenção prevista pela LRF – não geral – o contribuinte deverá fazer prova que cumpre a exigência legal ou deverá fazer ou deixar de fazer algo para que possa ser beneficiário do instituto. Exemplo típico de isenções não gerais são aquelas relativas ao IPTU, conferidas aos aposentados que são proprietários de um único imóvel, por exemplo, de até 60m<sup>2</sup> (arts. 176 a 179).

**43. A aplicação dos dispositivos relativos à renúncia de receita atinge todos os tributos existentes no país?**

Não. Por determinação da LRF, os mecanismos de renúncia de receita não serão considerados quando o benefício disser respeito aos seguintes impostos, todos de competência da União e previstos no art. 153 da CF: importação de produtos estrangeiros – II (inciso I); exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados – IE (inciso II); produtos industrializados – IPI (inciso IV); e operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários – IOF (inciso V). Estão excluídos, a nosso ver, por dizer respeito à atividade econômica, seja de pessoas jurídicas, seja de pessoas físicas. Isso porque pode interessar ao País o incremento de determinadas atividades, por exemplo, industrialização. Poderá a União conceder, nessa hipótese, isenção não geral parcial para indústrias que fabriquem determinados produtos, sem que isso esteja vinculado aos rigorosos termos da LRF quanto à renúncia de receita. (art. 14, § 3º, I)

**44. Há mais alguma hipótese de não aplicação da LRF em caso de renúncia de receita?**

Sim. Quando o montante do débito seja inferior ao custo da respectiva cobrança, as disposições da LRF, no tocante à renúncia de receita, não serão aplicáveis. Isso certamente atende ao chamado “princípio da economia”, que deve igualmente nortear as ações administrativas para

que o resultado a alcançar seja o melhor possível. Exemplificando, se o ente federado municipal quiser deixar de cobrar parcelas vencidas do IPTU, tão ínfimas que o custo da cobrança é maior do que o valor a receber, poderá cancelar tais débitos. Note-se tal situação caracteriza-se como verdadeira remissão tributária. Claro que deverá ser concedida por lei – na esfera tributária o princípio da legalidade está sempre presente. Nessa hipótese, apesar de ser considerada renúncia de receita, está desobrigada de atender aos ditames da LRF, pois que custaria mais ao erário cobrar os débitos do que cancelá-los. (art. 14, § 3º, II)

### III – DESPESA PÚBLICA

- Geração da Despesa

**45. Quais são as precauções que o Poder Público deve tomar para criar uma ação governamental que aumente a sua despesa?**

Caso a Prefeitura pretenda desenvolver uma determinada ação de governo, é preciso estar acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios seguintes e ter uma declaração do ordenador da despesa de que o pretendido tem adequação orçamentária e financeira e de que é compatível com o PPA e a LDO. (art. 16, I e II)

**46. Portanto, qualquer ação de governo que aumente a despesa deve estar acompanhada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro e da declaração do ordenador de despesa, conforme prevê o art. 16 da LRF?**

Essa é a regra geral. No entanto, a LRF prevê a hipótese de determinadas despesas consideradas pela Administração Pública como irrelevantes, irrisórias, independem daquelas medidas. Caberá à LDO o estabelecimento do que vem a ser despesas irrelevantes. (art. 16, § 3º)

**47. Para a Câmara de Vereadores ou a Prefeitura Municipal realizarem licitação para, por exemplo, fornecimento de bens, precisam da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador da despesa, na forma do art. 16 da LRF?**

Sim. A LRF fixou como condição prévia, para as ações governamentais que envolvam aumento de despesa, que as licitações de fornecimento de bens,

de serviços ou execução de obras, estejam acompanhadas tanto da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, quanto da declaração do ordenador da despesa de adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária e de compatibilidade com o PPA e a LDO. (art. 16, § 4º, I)

**48. Quem é o ordenador da despesa?**

O ordenador da despesa pode ser o Prefeito Municipal, o Presidente da Câmara ou outra autoridade com competência legal para praticar atos relacionados à emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos do Município ou pela qual esta responda.

**49. Se o Prefeito, ou o Presidente da Câmara de Vereadores, gerarem uma despesa em desacordo com a LRF, o que pode acontecer? Ambos cometem algum crime?**

A LRF estabelece que a despesa será considerada como não-autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público, podendo o Prefeito ou o Presidente da Câmara Municipal responder por prática de ato de improbidade administrativa. (art. 15)

O Prefeito, enquanto no exercício de seu mandato, se submete ao Decreto-lei n.º 201/67, que prevê como crime a ordenação ou efetuação de despesas desconformes com as normas financeiras vigentes. A condenação definitiva leva à perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular. O crime mencionado é punido com detenção, de três meses a três anos. (art. 1º, V e §§ 1º e 2º)

Sendo o Presidente do Poder Legislativo o ordenador da despesa estará sujeito à prática de crime contra as finanças públicas, previsto no Código Penal, com a redação dada pela Lei n.º 10.028/00, punível com reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos (art. 359-D).

- **Despesa Obrigatória de Caráter Continuado**

**50. Com a LRF, a Administração Pública pode conceder aumento de salário para os seus servidores?**

A LRF não impede a Administração Pública de conceder aumento de salário aos seus servidores, nem de lhes conceder vantagens e benefícios,

na forma da lei municipal. Deverá, contudo, observar que o ato em questão deverá estar instruído com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro previsto no art. 16, I, da LRF, e demonstrar a origem dos recursos para o custeio da despesa criada ou aumentada. **(art. 17, § 1º)**

***51. Sendo possível o aumento salarial, deve ser tomada alguma medida de compensação?***

Como o aumento salarial é considerado como despesa obrigatória de caráter continuado, que é 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, deverá, para implementá-lo, aumentar permanentemente a receita ou diminuir permanentemente a despesa. **(art. 17 e § 2º)**

***52. Como se aumenta permanentemente a receita?***

A compensação através do aumento permanente da receita se dá através o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Ou seja: se for concedido um aumento salarial, a compensação pela criação dessa despesa se dará, por exemplo, através da majoração da alíquota do ISS. **(art. 17, § 3º)**

***53. Como a despesa pode ser diminuída permanentemente?***

A diminuição permanente de despesa só será alcançada com o corte efetivo de gastos. Por exemplo: o Prefeito resolveu conceder, por lei, sexta-parte aos seus servidores. A despesa originada dessa vantagem poderá ser compensada com a extinção do benefício da cesta básica, até então concedida aos servidores municipais.

***54. Então basta para a criação de uma despesa obrigatória de caráter continuado aumentar a receita ou diminuir a despesa, ambos de modo permanente?***

A rigor sim. Mas é importante dizer que a vantagem a ser percebida pelo servidor, por hipótese a sexta-parte, somente poderá ser efetivamente concedida quando da implementação efetiva do aumento da receita ou da diminuição da despesa. **(art. 17, § 5º)**

**55. A revisão geral anual dos servidores, prevista no art. 37, X, da Constituição Federal, também deve estar instruída da estimativa prevista no art. 16, I, da LRF e da demonstração da origem dos recursos para seu custeio?**

Não. A LRF dispensou essas condições para a revisão geral anual dos servidores, que é a recomposição do poder de compra dos salários e vencimentos defasados em razão da inflação. (art. 17, § 6º)

- **Despesa com Pessoal**

**56. O que é considerado como despesa com pessoal?**

A LRF define despesa total com pessoal como o somatório dos gastos do ente da Federação com os agentes políticos, os servidores ativos, os aposentados 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)

**57. A demissão de servidor é considerada como despesa com pessoal?**

É certo que o pagamento de indenização ao servidor demitido gera despesa. Porém, para fins de apuração dos limites percentuais de despesa global, e específica de cada Poder, a indenização não é considerada como despesa com pessoal. Também não o serão os incentivos pagos em caso de programas de demissão voluntária. (art. 19, § 1º, I e II)

**58. O pagamento dos proventos dos aposentados é considerado como despesas com pessoal?**

A regra geral é a de que os proventos dos aposentados são considerados como despesas com pessoal, conforme prevê o art. 18 da LRF. Porém, somente aqueles pagos diretamente pelos cofres públicos, pois os benefícios pagos à conta de um regime previdenciário próprio estão excluídos de tais despesas. (art. 19, § 1º, VI)

**59. Se o Município, no caso de terceirização em que a Prefeitura não possua no seu quadro de pessoal capaz de realizar determinada obra ou serviço, deverá esta despesa ser incluída como despesa de pessoal?**

Se a Prefeitura contratar empresa para realizar obra ou serviço, cuja mão-de-obra seja a da própria empresa, não haverá que se falar em caracterização de despesa com pessoal. Ressalve-se a hipótese de se contratar empresa com o objetivo de fornecer mão-de-obra. Esta despesa, aqui sim, será considerada como despesa com pessoal. A LRF prevê que os contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas com Pessoal”. (art. 18, § 1º)

**60. O que vem a ser terceirização de mão-de-obra?**

É a contratação de empresa cujo objeto do contrato é o fornecimento de mão-de-obra. A Prefeitura Municipal ou a Câmara de Vereadores socorrem-se dos serviços de pessoal por meio de uma interposta pessoa, no caso, a empresa que fornece mão-de-obra. Esse pessoal fica submetido às ordens da Administração Pública contratante, prestando-lhe serviços permanentes e corriqueiros. As despesas com tais contratos serão consideradas como gastos com pessoal.

**61. No caso de contratação de serviços de manutenção elétrica nas unidades básicas de saúde municipais, por um período determinado e havendo eletricitistas no quadro de servidores entrará essa despesa considerada “Outras Despesas com Pessoal”, incluindo-a no limite estipulado com pessoal?**

O conceito serviço de manutenção está vinculado à idéia de medidas necessárias para a conservação ou a permanência de alguma coisa no estado em que se encontra, evitando que se deteriore. Distintamente da contratação de empresa para fornecimento de mão-de-obra, cuja empresa servirá como intermediária para o Poder Público admitir pessoal, o objeto do contrato é o próprio serviço de manutenção, passível de ser medido em toda a sua extensão, e não a pessoa que vai prestá-lo. Se a empresa prestadora de serviço, contratada através do devido certame licitatório, mantiver sob a sua responsabilidade e controle os seus empregados, cuja subordinação lhe é direta, constituindo-se no seu único superior hierárquico – os quais prestarão os serviços de manutenção de energia elétrica nas unidades básicas de saúde municipais, não se vislumbra problema algum. E a despesa, neste caso, não estará contabi-

lizada como “Outras Despesas com Pessoal”, mas, sim, na “Serviços de Terceiros e Encargos”.

**62. A contratação de empresas para organizar eventos será considerada despesa com pessoal?**

A rigor não, pois o objetivado é a prestação de serviços certos e determinados. O que se exige, como no caso de contratação de empresas para organizar eventos, por exemplo, é a realização do processo licitatório, nos termos da Lei n.º 8.666/93. Tem-se, aqui, serviço claramente delineado e de duração delimitada, recaindo tal contratação na rubrica “Serviços de Terceiros e Encargos”.

**63. A LRF fixou algum limite de despesa com serviços de terceiros?**

Muito embora a despesa com serviços de terceiros não seja considerada despesa com pessoal, o legislador complementar federal fixou uma norma transitória para a despesa com serviços de terceiros. Esta 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. Se a Câmara Municipal gastou com serviços de terceiros 5% da receita corrente líquida do exercício de 1999, não poderá exceder esse percentual até 2002. (art. 72)

**64. Quanto pode gastar o Poder Executivo com os seus servidores?**

O limite global de despesa com pessoal foi fixado em 60% da receita corrente líquida municipal. O Poder Executivo, pela LRF, não poderá despender com o seu pessoal, incluído o Prefeito, 54% da receita corrente líquida municipal. (arts. 19, III e 20, III, b)

**65. E o Poder Legislativo? Tem fixado limite de despesa com o seu pessoal pela LRF?**

Sim. O limite de despesa com pessoal da Câmara de Vereadores é de 6% da receita corrente líquida municipal. (art. 20, III, a)

**66. Além da LRF, existe outro limite para a Câmara de Vereadores, no tocante aos seus servidores?**

A Constituição Federal, alterada pela Emenda Constitucional 25/00, impôs para o Poder Legislativo limites de despesa com o seu funcionamento. Dependendo do número de habitantes do Município, a Câmara respectiva poderá gastar com a sua manutenção de 5% a 8% do somatório

da receita tributária e da receita advinda das transferências constitucionais federais e estaduais efetivamente realizadas no exercício anterior.

Da aplicação do percentual relativo ao funcionamento da Câmara, repassado pelo Poder Executivo, 70% da sua receita poderá ser despendida com o seu pessoal. (**art. 29-A e § 1º**)

**67. Então, a Câmara de Vereadores terá dois limites de despesa com pessoal?**

Essa questão certamente gerará polêmica. A princípio, o limite de despesa com pessoal definido pela Constituição Federal superará o limite de gastos com pessoal fixado pela LRF. Ou seja: aplicar-se-á para a Câmara Municipal, apenas e tão-somente, o limite de despesa com pessoal previsto no Texto Constitucional, afastando o limite da LRF.

**68. Algum outro limite de despesa com pessoal foi fixado na LRF?**

Sim. Para os Municípios que estão abaixo do limite global de despesa com pessoal, foi determinado que a despesa com pessoal dos Poderes não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, por exercício, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da LRF, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida, por exercício, da taxa de 10%. Esta é uma regra transitória, valendo até 2003.

Assim, se, por exemplo, no exercício de 1999, o Poder Executivo Municipal apurou que sua despesa com pessoal correspondeu a 40 % da receita corrente líquida, no exercício de 2000, o limite a ser aplicado, nesse caso, corresponde a 44 % (40 % x 10 %) daquela receita. (**art. 71**)

**69. A Prefeitura e a Câmara Municipal se estiverem perto dos seus limites, devem tomar alguma medida de contenção de despesa?**

Se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite, o Poder ou órgão que provocou o excesso não poderá conceder vantagem, nem aumento salarial, salvo se for em decorrência de sentença judicial, de lei ou contrato, ressalvada a revisão geral anual; criar cargo, emprego ou função; alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa; preencher cargo público, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, ressalvada para repor servidores que se aposentaram ou faleceram das áreas de educação, saúde e segurança; e contratar hora extra, salvo

quando for o caso de sessão legislativa extraordinária e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias. (**art. 22, parágrafo único**)

**70. O que deve fazer a Prefeitura Municipal ou a Câmara de Vereadores se excederem aos seus respectivos limites de despesa com pessoal?**

Deverão ser tomadas as seguintes providências: reduzir em, pelo menos, vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, podendo ser alcançado esse objetivo com a extinção de cargos em comissão ou funções de confiança, ou pela redução dos valores a eles atribuídos, exonerar os servidores não-estáveis, que são aqueles admitidos na administração direta, autárquica e fundacional sem concurso público de provas ou de provas e títulos após o dia 5 de outubro de 1983; exonerar o servidor estável, desde que por ato normativo motivado do Poder envolvido na exoneração, especificando a atividade funcional, o órgão ou a unidade administrativa objeto da redução de pessoal, fazendo jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço, e o cargo objeto da redução será considerado extinto, ficando vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou semelhantes pelo prazo de quatro anos. (**art. 23**)

**71. A LRF fixou algum prazo para ajuste dos limites excedidos de despesa com pessoal?**

Sim. O excesso deve ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo, pelo menos, um terço no primeiro quadrimestre e dois terços no segundo quadrimestre. Mas, aqui é preciso esclarecer o seguinte. Esse prazo de ajuste é voltado para os Municípios que, porventura, venham a exceder aos limites fixados na LRF após a sua edição. (**art. 23**)

Para os Municípios que, da data da publicação da LRF já estavam acima dos limites de despesa com pessoal, tinham dois exercícios para a eliminação do excesso, à razão de 50% por ano. Como a LRF foi publicada em 2000, o prazo já começou a correr a partir daquele ano. (**art. 70**)

**72. Quais são as conseqüências para o Município se a Prefeitura ou a Câmara de Vereadores não retornarem ao seu limite de despesas com pessoal?**

O Município que não atingir a redução que lhe foi imposta e enquanto o excesso se mantiver, estará sujeito a suspensão do recebimento de

transferências voluntárias; na não-obtenção de garantia, direta ou indireta de outro ente; na proibição de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. E estas penalidades serão aplicadas imediatamente se a despesa com pessoal ultrapassar o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares do Poder. (art. 23, §§ 3º e 4º)

**73. Existe alguma sanção aplicada diretamente ao Prefeito ou ao Presidente da Câmara Municipal, que não diminuam o limite excedido?**

Sim. A Lei n.º 10.028/00 vislumbrou uma infração administrativa, cujo processamento e julgamento será feito pelo Tribunal de Contas competente. Será penalizado administrativamente aquele que deixar de ordenar ou promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo. A infração será 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. (art. 5º)

**74. O Prefeito Municipal pode aumentar a despesa com o seu pessoal no último ano de mandato?**

Não. A LRF proibiu a prática de o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Prefeito. Mas não só. Alcançou, também, o Presidente da Câmara de Vereadores. Caso o aumento seja efetivado, será considerado nulo de pleno direito. (art. 22, parágrafo único)

**75. Não sendo possível aumentar, o que acontece se isso ocorrer? Isto também é considerado crime?**

O titular do Poder que incorrer na violação da regra proibitiva de aumento de gastos com pessoal nos últimos cento e oitenta dias comete um ilícito previsto no Código Penal, com a redação dada pela Lei n.º 10.028/00, punível com a pena de reclusão de um a quatro anos (art. 359-G).

**76. Se ocorrer uma calamidade pública é possível descumprir os limites de despesa?**

É certo que a LRF, pretendendo conter gastos com pessoal no último ano de mandato proibiu, expressamente, o aumento de despesas dessa natureza, nas quais incluímos a contratação por prazo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Porém, não se deve esquecer que toda a atuação do Poder Público está voltada ao atendimento do interesse público. Ora, se o administrador deve agir tendo em mira o interesse da coletividade, no cumprimento diário de suas funções, não parece razoável que, em situações comprovadamente urgentes e emergenciais, como no caso de uma calamidade pública devidamente reconhecida, não possa lançar mão do expediente da contratação temporária.

**77. Supondo a seguinte situação: o Município ainda não investiu a totalidade dos 60% dos recursos do FUNDEF nos professores do ensino fundamental. Estando nos cento e oitenta últimos dias de seu mandato poderá fazê-lo? Isto não é considerado como despesa com pessoal?**

É inquestionável que as despesas com pessoal da Prefeitura, seja de qual setor do Poder Público for – saúde, serviços públicos, obras, turismo e educação, no qual encontramos os professores do ensino fundamental, estão sujeitas ao limite de 54% da receita corrente líquida municipal. Mas, é certo, também, que, na hipótese do ensino fundamental, o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias exige a aplicação de pelo menos 60% dos recursos do FUNDEF, regulamentado pela Lei federal nº 9.424, de 24.12.96, com o pagamento dos professores integrantes do quadro do ensino fundamental, efetivamente em exercício das funções de magistério. Sendo norma constitucional, deverá ser aplicada. Desse modo o Município não só pode como deve aplicar o faltante dos 60% dos recursos do FUNDEF nos professores do magistério fundamental, pouco importando o limite de despesa com pessoal estabelecido para o Poder Executivo.

Caso a aplicação do percentual dos recursos do FUNDEF leve ao excesso do teto de despesas com pessoal fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá o Prefeito adotar medidas de retorno àquele teto. Mas, em hipótese alguma poderá comprometer a aplicação dos recursos com os professores do ensino fundamental.

**78. Existem outras hipóteses de nulidade de aumento de despesa com pessoal?**

Sim. A LRF declara nulo o aumento de despesa com pessoal que não respeite as normas para a geração de despesas e para as despesas obrigatórias de caráter continuado. Também será nulo o aumento de gastos com pessoal que procedam a vinculação ou equiparação de vencimentos para fins de remuneração do pessoal do serviço público, a ausência de autorização prévia na LDO e dotação específica na Lei Orçamentária Anual. Igualmente será nulo o desrespeito ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, fixado em 12% da receita corrente líquida. (art. 21, I e II)

**79. De quanto em quanto tempo será feita a verificação do atendimento dos limites global e específicos relativos a despesa com pessoal?**

Pela LRF, a verificação do cumprimento dos limites será feita ao final de cada quadrimestre. (art. 22)

**80. O que vinculação de vencimentos?**

Vincular é atrelar uma remuneração à outra, de maneira que a modificação da remuneração de um cargo leve, automaticamente, a modificação da remuneração de outro. Também é sujeitar a remuneração do pessoal do serviço público a índices ou fatores automáticos de atualização monetária, como é a inflação ou o salário mínimo.

**81. E equiparação de vencimentos? Não é a mesma coisa que isonomia de vencimentos?**

Isonomia de vencimentos é pagar idênticos vencimentos a servidores que exercem cargos de atribuições iguais e assemelhadas. Isto é perfeitamente admitido. Ao contrário da equiparação que é pagar, propositadamente, idênticos vencimentos a servidores que desempenham funções distintas. Isto é absolutamente vedado.

• **Despesa com a Seguridade Social**

**82. As ações nas áreas da saúde, assistência social e previdência social também estão sujeitas a LRF?**

Sim. A seguridade social, que engloba a saúde, a previdência social e a assistência social, está sujeita à LRF. (art. 24)

**83. A implementação de uma determinada ação na área da assistência social, que cria despesa, por exemplo, está sujeita a alguma compensação? Há exceções?**

A regra geral é a de que as ações da assistência social, e também assim será com a saúde e a previdência social, deverão obedecer às disposições relativas às despesas obrigatórias de caráter continuado e, portanto, sujeitar-se-ão à compensação decorrente da criação ou aumento de despesas geradas por aquelas ações. As exceções ficam por conta da concessão do benefício a quem cumpra com as condições para a sua habilitação, da expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados e do reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real. (art. 17 e §§ 1º e 2º)

- **Transferência Voluntária de Recursos**

**84. A União pode transferir voluntariamente seus recursos para o Município?**

Sim. A LRF previu a possibilidade da União entregar, voluntariamente, recursos correntes ou de capital ao Município, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. (art. 25)

**85. Existem condições a serem seguidas para a transferência voluntária se efetivar?**

Sim. As condições são, além das exigências estabelecidas na LDO, existir dotação orçamentária específica; não utilizar para despesa com pessoal, comprovar o beneficiário, de que está em dia com o pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos, cumprir os limites constitucionais relativos à educação e à saúde, observar os 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 e ter previsão orçamentária de contrapartida. (art. 25, § 1º)

**86. Precisa da formalização de algum ajuste ou convênio para que os recursos possam ser transferidos de um ente federado para outro?**

A LRF não exige a celebração de convênio para a transferência voluntária ocorrer, muito embora não haja qualquer obstáculo em que assim se

proceda. A exigência prevista no projeto aprovado pelo Congresso Nacional foi vetada pelo Presidente da República.

**87. Se os recursos federais foram transferidos para determinado investimento pelo Município, poderá ser utilizado para pagamento de pessoal?**

Não. Primeiro porque se a receita transferida foi para investimento, o Município só pode usá-la para investimento. Segundo porque por expressa vedação constitucional, todos os recursos públicos transferidos voluntariamente não podem ser usados para despesa com pessoal. (art. 25, § 1º, III)

**88. A realização de transferência voluntária de recursos sem a observância das condições previstas na LRF constitui ilícito penal? Para quem?**

O Decreto-lei n.º 201/67, com a redação dada pela Lei n.º 10.028/00, previu a hipótese de crime do Prefeito que realizar ou receber transferência voluntária, em desacordo com o limite ou condição estabelecida em lei. Este crime é punido com a pena de detenção, de três meses a três anos. A condenação definitiva leva à perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular. (art. 1º, XIII e §§ 1º e 2º)

- **Destinação de Recursos Públicos para o Setor Privado**

**89. Poderão ser repassados recursos municipais para alguma entidade privada sem fins lucrativos? E para entidade com fins lucrativos?**

Não há empecilho em que sejam repassados recursos municipais para entidades privadas sem fins lucrativos ou com fins lucrativos receberem recursos públicos. A LRF impõe, no entanto, que todas essas transferências de recursos públicos a instituições privadas estejam autorizadas por lei específica, e que atendam às condições estabelecidas na LDO, além de estarem previstas no orçamento ou em seus créditos adicionais. São consideradas como transferências a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções (sociais e econômicas) e a participação em constituição ou aumento de capital. (art. 26, § 2º)

**90. Para a concessão de subvenções sociais destinadas a uma determinada entidade de assistência social, de acordo com a LRF, é necessário constar o nome desta entidade na LDO?**

Não. Na LDO é necessário apenas estabelecer as condições e exigências para estas despesas, sem mencionar o nome da entidade a ser beneficiada, pois é condição prévia para a concessão de subvenções sociais verificar o atendimento das condições e exigências estabelecidas. (art. 26)

**91. Existe alguma punição para o Prefeito que, por exemplo, conceder subvenção em desacordo com a LRF?**

As condições para a concessão de subvenção, econômica ou social, estão previstas tanto na Lei n.º 4.320/64, quanto na LRF. Caso determinada entidade seja beneficiado por subvenção concedida sem a observância das determinações previstas em ambos os diplomas ensejam ao Prefeito, pelo Decreto-lei n.º 201/67, alterado pela Lei n.º 10.028/00, o cometimento de crime punível com a pena de detenção, de três meses a três anos. A condenação leva à perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular. (art. 1º, IX e §§ 1º e 2º)

- **Custeio de Despesas de Outros Entes da Federação**

**92. O Município pode custear despesas que são de responsabilidade de outra unidade federativa? Quais as condições para que isso ocorra?**

Sim. A LRF contempla a hipótese. Porém, uma série de condições devem ser observadas: autorização na lei de diretrizes orçamentárias, autorização na lei orçamentária anual e convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme disciplinar a sua legislação. Desse modo, para o Município ceder seus servidores, com ônus para os cofres municipais, para prestarem serviços ao Estado, por exemplo, deverá ter contemplada o custeio dessa despesa na LDO, na lei orçamentária anual e ter celebrado algum ajuste com o Estado. (art. 62)

## IV – DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO

- Dívida Pública

### ***93. O que é dívida pública consolidada ou fundada?***

É o 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 dozes meses. Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento. (**art. 29, I e § 3º**)

### ***94. O que é dívida pública mobiliária?***

É a dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, dos Estados e Municípios. (**art. 29, II**)

### ***95. O Município está sujeito a algum limite de endividamento pela LRF?***

Com base na LRF, caberá ao Senado Federal fixar o limite global para o montante da dívida consolidada, o limite global e as condições para operações de crédito externo e interno e o limite global e as condições para o montante da dívida mobiliária municipal, cuja proposta já foi encaminhada pelo Presidente da República, não estando, ainda, aprovada. Enquanto isso, vigora a Resolução n.º 78/98, com as alterações posteriores, expedida pelo Senado Federal, que estabelece limite de endividamento dos Municípios e que devem ser observadas. (**art. 30, I**)

### ***96. Se, porventura, o Município exceda ao limite de endividamento, o Prefeito pode sofrer alguma punição?***

O Decreto-lei n.º 201/67, com as alterações feitas pela Lei n.º 10.028/00, prevê como crime do Prefeito deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos que a lei estabelecer, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal. A pena é a de detenção, de três meses a três anos. A condenação leva à perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular. (**art. 1º, XVI e §§ 1º e 2º**)

**97. Com a LRF, os restos a pagar são considerados dívida consolidada ou dívida flutuante?**

Os restos a pagar devem continuar sendo considerados e escriturados como dívida flutuante. É importante observar que os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos e empenhados integram a dívida consolidada, para fins exclusivamente de aplicação dos limites de endividamento, no entanto deverão ser escriturados como dívida flutuante. (art. 30, § 7º)

• **Operações de Crédito**

**98. O que são operações de crédito?**

As operações de crédito são compromissos financeiros assumidos pelo Poder Público em razão de mútuo, abertura de crédito, da emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil, entre outras operações semelhantes, inclusive com o uso de derivativos financeiros. As receitas advindas dessas operações são classificadas como receitas de capital e só podem ser utilizadas para fazer frente a despesas de capital. Se a Administração Pública construir, por exemplo, uma escola, poderá utilizar tais receitas para, entre outras finalidades, a sua conclusão. São equiparadas como operações de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação. (art. 29, III e § 1º)

**99. Caso o Prefeito Municipal autorize a realização de operação de crédito que exceda limite ou a condição estabelecidos pelo Senado Federal, estará sujeito a alguma penalidade?**

Sim. O Código Penal, com a redação dada pela Lei n.º 10.028/00, previu que ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito com a inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal, pode levar o Prefeito a ser punido com a pena de reclusão de um a dois anos (art. 359-A, parágrafo único, I).

**100. A LRF permite a realização de operação de crédito entre a União ou Estado e o Município?**

Não. Está expressamente vedada a realização de operações de crédito, sob qualquer forma, entre as unidades da Federação. (art. 35)

**101. Existe alguma exceção à proibição de operação de crédito entre as unidades federativas?**

Sim. A LRF excetua quanto às operações de crédito entre instituição financeira estatal e outra unidade federativa que não se destinem a financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes, como são as despesas com pessoal, e para refinarciar dívidas não contraídas junto à própria instituição concedente. (art. 35, § 1º)

**102. As antecipações de receita orçamentária, conhecidas por ARO, são, também, operações de crédito?**

A antecipação de receita orçamentária (ARO) foi tratada pela LRF como operação de crédito. Objetiva tal operação antecipar a receita de um exercício para atender a determinada despesa dentro do mesmo exercício. Outra restrição é a de que não poderá ser realizada a ARO no último ano de mandato. Poderíamos dizer que a ARO não é propriamente uma operação de crédito, pois esta presume endividamento público superior a 12 meses, ao passo que a ARO será contraída e liquidada no mesmo exercício. (art. 38)

**103. Qual o período em que as ARO podem ser contratadas?**

Somente poderão ser contratadas a partir do dia 10/01 e liquidadas até o dia 10/12 de cada exercício, além de não poder ser realizada nova operação enquanto não for liquidada inteiramente a operação anterior. (art. 38, I e II)

**104. O que pode acontecer com o Prefeito acaso ele não promova a liquidação da antecipação da receita orçamentária no prazo determinado na LRF?**

O Prefeito comete crime punível com a pena de detenção de três meses a três anos. Isto porque o Decreto-lei n.º 201/67, com a alteração feita pela Lei n.º 10.028/00, foi definido como crime deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro. A condenação leva à perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular. (art. 1º, XIX e §§ 1º e 2º)

**105. Podem ser usadas as receitas oriundas da realização de operações de crédito para pagamento de pessoal? Existe alguma exceção na LRF?**

Sendo receitas de capital, somente podem ser usadas para despesas de capital. As operações de crédito, nesse passo não se prestam para o pagamento de folha de pagamento de pessoal da Prefeitura municipal, pois as despesas em questão seriam classificadas como despesas correntes. A única exceção a essa regra geral é a de contratação de operações de crédito para reduzir despesas com pessoal. (**art. 23, § 3º, III**)

- **Restos a Pagar**

**106. Existe alguma restrição na LRF imposta ao Prefeito quanto à celebração de um contrato de obra no último ano de mandato?**

A LRF não proíbe a celebração de um contrato de obra no último ano de mandato, mais especificamente, nos dois últimos quadrimestres. O que ela exige é que se for assumida obrigação de despesa nesse período, que haja suficiente disponibilidade de caixa para fazer-lhe frente. (**art. 42**)

**107. O prefeito contraiu, dentro do período compreendido nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, uma determinada obrigação de despesa que foi devidamente liquidada. Entretanto, verificou-se que não havia disponibilidade de caixa para o pagamento. Antes de encerrar o seu mandato o Prefeito poderá ordenar o cancelamento desta obrigação efetuando anulação destes empenhos com a finalidade de não passar estas obrigações como restos a pagar?**

Considerando que despesa liquidada é aquela que teve verificado o direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, ou seja, o fornecimento ou serviço foi realizado de acordo com o contrato, ajuste ou acordo respectivo, com a nota de empenho e está devidamente documentada com os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço. Nessa hipótese não poderá o prefeito ordenar o cancelamento desta despesa pelo fato de não possuir disponibilidade de caixa. O cancelamento destas despesas, neste estágio, não poderá ser efetivado, pois se trata de obrigação líquida e certa para o credor devendo passar os empenhos como restos a pagar.

**108. Isto significa que mesmo anulando totalmente determinado empenho de despesa liquidada e contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato do prefeito, por falta de disponibilidade de caixa, estará sendo descumprido o artigo 42 da LRF?**

Sim. Observe-se que o artigo 42 da LRF trata de obrigação de despesas independentemente desta obrigação corresponder a um empenho ou contrato, ajuste ou acordo respectivo. O fato é que após a liquidação da despesa a obrigação é certa e para sua extinção há que ocorrer o respectivo pagamento. A anulação, mesmo que total do empenho, não é suficiente para extinguir esta obrigação.

**109. Quais as conseqüências na contabilidade caso haja o procedimento de anulação total de empenho de despesa já liquidada e contraída nos dois últimos quadrimestres do mandato do Prefeito, por falta de disponibilidade de caixa?**

Neste caso, além de não extinguir a obrigação da despesa, o procedimento contraria o princípio contábil da competência, o qual está previsto, inclusive na LRF, prejudicando as informações contidas nas demonstrações contábeis, especialmente, no balanço patrimonial, já que a anulação, neste caso, está sendo utilizada como um artifício para não demonstrar esta obrigação como restos a pagar. (art. 50, II)

**110. Comete algum crime o administrador público em final de mandato que assumir nova obrigação de despesa sem ter disponibilidade financeira?**

Sim. Pratica um ilícito previsto no Código Penal, com a redação dada pela Lei n.º 10.028/00. Promover, ordenar ou autorizar a assunção de obrigação de despesa que não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa pode levar o Prefeito ou o Presidente da Câmara de Vereadores a ser punido com a pena de reclusão de um a quatro anos (art. 359-C).

**111. Se o Município, então, não tiver recursos suficientes para realizar a obra que ele deseja, não poderá o Prefeito, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contratá-la?**

Exatamente. Evitou o legislador complementar federal a assunção de obrigação do Prefeito em final de mandato, que possa onerar o próximo mandatário em sua administração, sem que haja recursos suficientes para

que o novo Prefeito possa honrar com o compromisso assumido pelo anterior.

## V – GESTÃO PATRIMONIAL

- Disponibilidade de Caixa

**112. Determinado Município possui uma autarquia de previdência e assistência social, sendo mantida de acordo com a legislação local com recursos da contribuição previdenciária da Prefeitura e dos servidores municipais. Em face da disponibilidade de caixa ser considerada no momento muito boa, o Município elaborou uma lei municipal autorizando a autarquia emprestar estes recursos aos segurados e à Prefeitura. Isto é possível?**

Não. Os recursos correspondentes às contribuições previdenciárias não poderão ser utilizados para empréstimos, mesmo com autorização em legislação municipal, pois esta atitude contraria, dentre outras legislações, a LRF. (art. 43, § 2º, II)

**113. O que se entende por disponibilidade de caixa?**

Disponibilidade de caixa é o montante de recursos financeiros em caixa, depositado ou aplicado em contas bancárias a disposição da administração para a finalidade de utilização em despesas ou pagamento de dívidas. A disponibilidade deve ser demonstrada de forma a evidenciar os recursos vinculados e não vinculados, devendo ainda, as disponibilidades relativas aos convênios, fundos e previdência social, especialmente, serem depositadas em contas específicas. (art. 50, I)

- Preservação do Patrimônio

**114. A receita advinda da venda de um bem imóvel pela Prefeitura pode ser usada para fazer frente a despesa com pessoal? Existe alguma exceção?**

Não. A LRF veda a aplicação de recursos de capital decorrente da alienação de bens integrantes do patrimônio público para financiar despesa corrente. A exceção fica por conta da destinação dessa receita aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos. Assim, a Prefeitura poderá vender um imóvel público para pagar suas

contribuições junto ao regime previdenciário próprio ou ao INSS. (art. 44)

***115. A Lei Orçamentária Anual pode contemplar novos projetos de obras sem que tenha previsto o adequado atendimento dos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público?***

A LRF fixou normas voltadas à preservação do patrimônio público e determinou que a Lei Orçamentária Anual e as leis de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, na forma em que dispuser a LDO. O objetivo é bastante claro: evitar que o Poder Público invista em novos projetos sem antes concluir os que estão em andamento. Ressalte-se a importância da elaboração das peças orçamentárias, mais até do que a sua execução, pois somente se contempladas na LDO e na Lei Orçamentária Anual, é que novos projetos poderão ser concretamente realizados, sob pena de serem considerados ilegais e lesivos ao patrimônio público, sujeitos a reparação por meio de ação popular e, até mesmo, por ação civil pública. (art. 45)

***116. Se houve o adequado atendimento dos projetos de obras antigos, podem ser os novos projetos executados?***

Estando devidamente atendidos os projetos em andamento na LDO e na Lei Orçamentária Anual, claro que novos projetos poderão ser executados, não se impondo qualquer restrição dessa ordem.

***117. É possível desapropriar imóvel urbano sem a prévia e justa indenização em dinheiro?***

Não, a Constituição Federal determinou que as desapropriações de imóveis urbanos por utilidade ou necessidade pública, ou por interesse social, somente serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. A desapropriação é o meio mais violento de intervenção na propriedade privada, cuja validade deve estar revestida da observância das normas legais que disciplinam a matéria (arts. 5º, XXIV, e 182, § 3º).

***118. E se o Poder Público desapropriar o imóvel sem a observância dessas condições?***

A desapropriação executada sem a observância da prévia e justa indenização em dinheiro, ou sem o prévio depósito judicial do valor da

indenização, será, pela LRF, considerada nula de pleno direito o ato expropriatório, não gerando, para a Administração Pública, qualquer direito sobre o bem imóvel. A inobservância ensejaria a caracterização da desapropriação indireta, que desfigura o instituto da desapropriação, devendo ser tratado como esbulho possessório. E mesmo que não tenha havido, por exemplo, decreto declaratório de utilidade pública, será igualmente nulo qualquer outro ato administrativo determinante do esbulho possessório. (art. 46)

**119. O que acontece se estiver caracterizada a desapropriação indireta?**

A rigor, a desapropriação indireta propicia a propositura pelo esbulhado de ação ordinária de indenização. No entanto, o caso seria de requerer judicialmente a reintegração na posse do imóvel, pois, se o ato é nulo e, conseqüentemente, não gera efeitos, não há que se falar em indenização, mas, sim, na devolução do bem esbulhado ao seu legítimo proprietário.

## **VI – TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL**

**120. A população participará da elaboração e discussão do orçamento?**

Com certeza. Pela LRF, não só da elaboração e discussão do orçamento, também do PPA e da LDO, sendo realizadas audiências públicas com essa finalidade. (art. 48, parágrafo único)

**121. O que se entende por audiência pública, com ênfase aos Municípios e a LRF?**

Audiência pública é uma reunião promovida pelo Poder Executivo e Legislativo aberta a participação popular, na qual, procura-se dar esclarecimentos e permitir a efetiva participação popular aos diversos aspectos da gestão fiscal, durante os processos de elaboração, discussão e avaliação dos instrumentos relativos ao PPA, LDO e LOA.

- **Escrituração e Consolidação das Contas**

**122. O que se entende por consolidação das contas?**

Consolidação de contas é o processo de agregar saldos de contas e ou de grupos de contas de mesma natureza, eliminando eventuais saldos

em duplicidade provenientes principalmente das operações intragovernamentais.

**123. O que são operações intragovernamentais?**

São as transferências financeiras realizadas no âmbito de cada governo, ou seja, dentro do próprio ente, como por exemplo, as transferências operacionais, subvenções econômicas e as contribuições a fundos.

- **Relatório Resumido da Execução Orçamentária**

**124. O que é relatório resumido da execução orçamentária?**

É um relatório de periodicidade bimestral e obrigatório no qual o Poder Executivo deve publicar e demonstrar no prazo de 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, um balanço orçamentário, contendo aspectos de previsão e execução de receitas e despesas, abrangendo todas as entidades pertencentes ao ente e subordinadas à LRF, de forma consolidada. (art. 52)

**125. Considerando que a Prefeitura de determinado Município é a responsável pela elaboração consolidada do relatório resumido da execução orçamentária, determinada autarquia deste Município está obrigada, também, a elaborar o referido relatório?**

Sim. A LRF é clara ao mencionar que 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. A obrigação do Poder Executivo pela publicação consolidada não significa que a autarquia está dispensada da sua elaboração, de forma isolada. (art. 50, III)

- **Relatório de Gestão Fiscal**

**126. O que é relatório de gestão fiscal?**

É um relatório de elaboração obrigatória por parte dos entes de Federação (Municípios, Estados, Distrito Federal e União) de periodicidade quadrimestral para os Municípios com população superior a 50.000 habitantes e facultada a periodicidade semestral para os demais Municípios, no qual estará sendo demonstrado os comparativos da execução orçamentária e endividamento com os limites estabelecidos na LRF, ou seja, despesa com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, concessão

de garantias, operações de crédito, além de demonstrar a indicação de medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites e no último quadrimestre ou semestre conforme o Município deve ser evidenciado as inscrições de restos a pagar e a disponibilidade de caixa. (arts. 54, 55 e 63, II, b)

***127. A Câmara de Vereadores deve elaborar o relatório de gestão fiscal, da mesma forma que o Poder Executivo?***

Pode-se dizer no mesmo período. No entanto, a Câmara de Vereadores deve apresentar apenas as informações correspondentes às despesas com pessoal, as medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado o limite e no último quadrimestre ou semestre de acordo com o Município deverá demonstrar as inscrições de restos a pagar e a disponibilidade de caixa. (art. 55, § 1º)

- **Prestação de Contas**

***128. Com a LRF foram alterados os prazos para prestação de contas anual ao Tribunal de Contas?***

Não. O Município continua tendo a necessidade de prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado, de acordo com a data estabelecida nas Leis Orgânicas dos Tribunais de Contas. No caso, específico dos Municípios do Estado de São Paulo, com exceção da Capital, o prazo para a prestação de contas anual é até o dia 31 de março de cada exercício, conforme a Lei Complementar n.º 709/93, art. 24, § 1º.

## **Anexos**

Lei de Responsabilidade Fiscal  
(Lei Complementar nº 101/00)

Lei de Crimes contra  
as Finanças Públicas  
(Lei 10.028/00)



## **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 corrente 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 conterá, 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 conterá 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 subseqüentes, 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.

§ 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 compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

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

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I – às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II – ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

## **Capítulo IV DA DESPESA PÚBLICA**

### **Seção I Da Geração da Despesa**

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação 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, 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.

§ 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 excedente 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 défits 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 assemelhadas, 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 Excetuam-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 diretrizes 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 congênere, 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 Assembleias 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 conferir-lhe-á 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 excesso, 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.U. de 5.5.2000)

## LEI Nº 10.028, DE 19 DE OUTUBRO DE 2000

*Altera 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, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.*

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

Art. 1º O art., passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 339. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, instauração de investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime de que o sabe inocente:” (NR)

“Pena.....”

“§ 1º.....”

“§ 2º.....”

Art. 2º O Título XI do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte capítulo e artigos:

#### **“Capítulo IV DOS CRIMES CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS” (AC)\***

“Contratação de operação de crédito” (AC)

“Art. 359-A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa:” (AC)

“Pena – reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos.” (AC)

“Parágrafo único. Incide na mesma pena quem ordena, autoriza ou realiza operação de crédito, interno ou externo:” (AC)

“I – com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal;” (AC)

“II – quando o montante da dívida consolidada ultrapassa o limite máximo autorizado por lei.” (AC)

“Inscrição de despesas não empenhadas em restos a pagar” (AC)

“Art. 359-B. Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei:” (AC)

“Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.” (AC)

“Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura” (AC)

“Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:” (AC)

“Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.” (AC)

“Ordenação de despesa não autorizada” (AC)

“Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:” (AC)

“Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.” (AC)

“Prestação de garantia graciosa” (AC)

“Art. 359-E. Prestar garantia em operação de crédito sem que tenha sido constituída contragarantia em valor igual ou superior ao valor da garantia prestada, na forma da lei:” (AC)

“Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano.” (AC)

“Não cancelamento de restos a pagar” (AC)

“Art. 359-F. Deixar de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei:” (AC)

“Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.” (AC)

“Aumento de despesa total com pessoal no último ano do mandato ou legislatura” (AC)

“Art. 359-G. Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura:” (AC)

“Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.” (AC)

“Oferta pública ou colocação de títulos no mercado” (AC)

“Art. 359-H. Ordenar, autorizar ou promover a oferta pública ou a colocação no mercado financeiro de títulos da dívida pública sem que tenham sido criados por lei ou sem que estejam registrados em sistema centralizado de liquidação e de custódia:” (AC)

“Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.” (AC)

Art. 3º A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 10.....

.....”

“5) deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;” (AC)

“6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;” (AC)

“7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;” (AC)

“8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;” (AC)

“9) ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;” (AC)

“10) captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;” (AC)

“11) ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;” (AC)

“12) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei.” (AC)

“Art. 39-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas.” (AC)

“Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição.” (AC)

“Art. 40-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Procurador-Geral da República, ou de seu substituto quando no exercício da chefia do Ministério Público da União, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas.” (AC)

“Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se:” (AC)

“I – ao Advogado-Geral da União;” (AC)

“II – aos Procuradores-Gerais do Trabalho, Eleitoral e Militar, aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, aos Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, e aos membros do Ministério Público da União e dos Estados, da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, quando no exercício de função de chefia das unidades regionais ou locais das respectivas instituições.” (AC)

“Art. 41-A. Respeitada a prerrogativa de foro que assiste às autoridades a que se referem o parágrafo único do art. 39-A e o inciso II do parágrafo único do art. 40-A, as ações penais contra elas ajuizadas pela prática dos crimes de responsabilidade previstos no art. 10 desta Lei serão processadas e julgadas de acordo com o rito instituído pela Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, permitido, a todo cidadão, o oferecimento da denúncia.” (AC)

Art. 4º O art. 1º do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º.....

.....”

“XVI – deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;” (AC)

“XVII – ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;” (AC)

“XVIII – deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;” (AC)

“XIX – deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;” (AC)

“XX – ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;” (AC)

“XXI – captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;” (AC)

“XXII – ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;” (AC)

“XXIII – realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei.” (AC)

“.....”

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;

II – propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 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.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de outubro de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

**FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

*José Gregori*

---

\*AC = Acréscimo