

## **EIXO 4 – PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**

### **D 4.7 – Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (28h)** (Aula 2: Lei de Responsabilidade Fiscal)

**Professora: Lúcia Helena Cavalcante Valverde**

30 de março à 04 de abril de 2012

# Curso de Formação para Analistas de Planejamento e Orçamento

ENAP

Brasília, 3 a 5 de abril de 2012

# **Lei de Responsabilidade Fiscal**

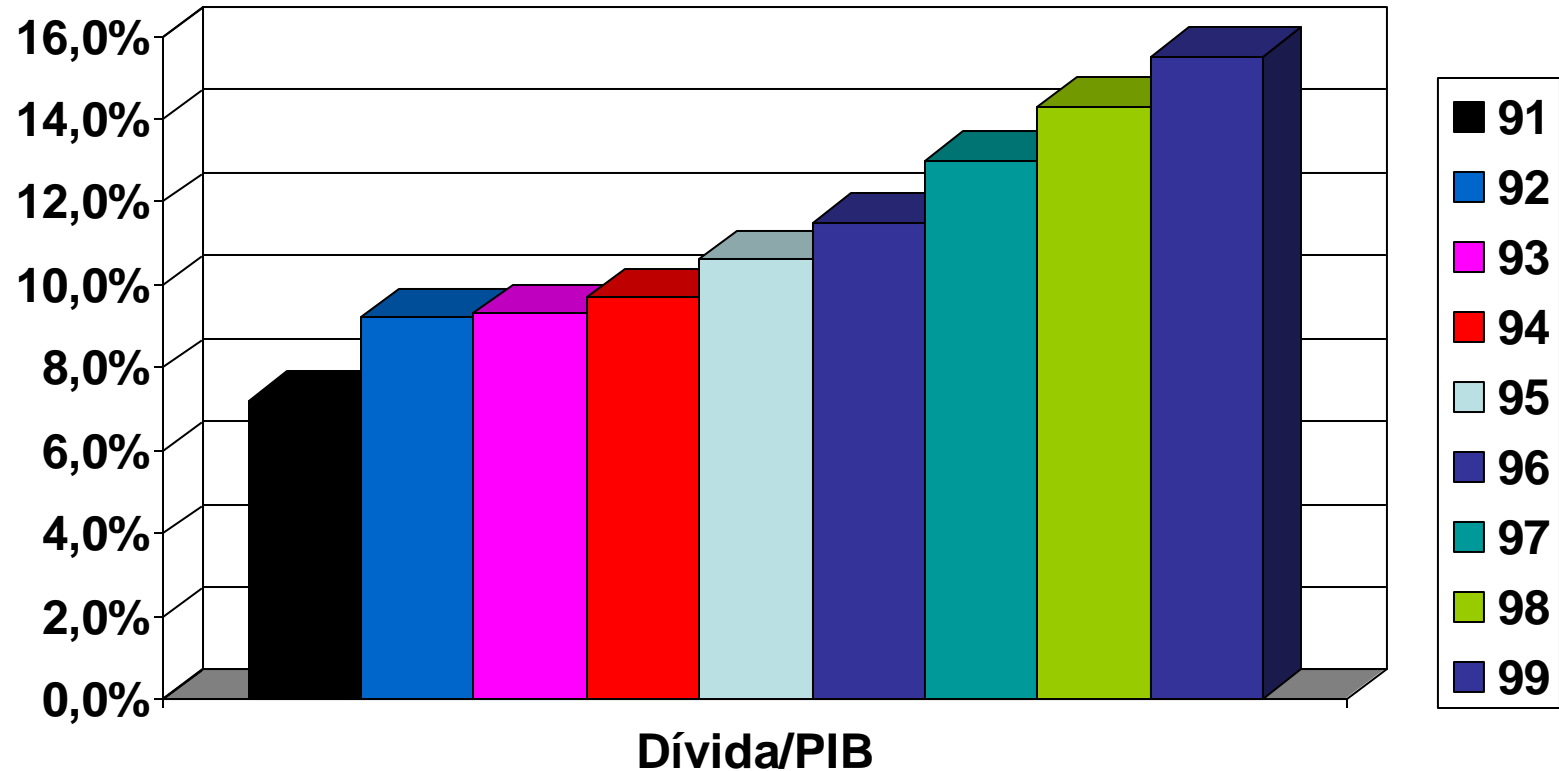
**Estabelece normas de finanças públicas voltadas a gestão fiscal responsável**

# Estados e Municípios nos anos 90

## **SITUAÇÃO CRÍTICA**

- **Plano Real: queda da inflação passa a impedir a corrosão da folha salarial;**
- **Renúncia às receitas próprias;**
- **Aumento nos OCC;**
- **Busca emergencial por recursos de CP (pagamento de fornecedores + folha): aro's;**
- **Explosão do endividamento estadual: União assume dívidas exigindo Programas de Ajuste Fiscal ( Lei nº 9.496/97).**
- **Déficit acentuado**

# Dívida Líquida de Estados e Municípios



# PROVIDÊNCIAS ANTERIORES

- Leis Camata I e II (Despesas de Pessoal)
- Ajuste Fiscal :
  - controle de endividamento,
  - extinção de bancos estaduais,
  - controle das AROs, etc.

# Experiências Externas

## Código de Boas Práticas e Transparência Fiscal :

- Dentro do setor público, as funções de política e de gestão devem ser bem definidas e divulgadas ao público,
- A documentação orçamentária deve especificar objetivos da política fiscal, estrutura macroeconômica, políticas orçamentárias e riscos fiscais
- As contas fiscais devem ser apresentadas periodicamente ao Legislativo e ao público

# Experiências Externas

## Budget Enforcement Act - EUA/1990 - 2002

- contempla apenas o governo federal –  
(cada unidade da federação tem suas regras);  
o Congresso fixa metas de superávit e mecanismos de controle de gastos
- limitação de empenho para garantir limites e metas orçamentárias
- compensação orçamentária : qualquer ato que provoque aumento de despesa deve ser compensado com redução em outras despesas ou aumento de receitas



# Experiências Externas

Nova Zelândia: Estado unitário e parlamentarista

## FISCAL RESPONSIBILITY ACT (1994)

- Congresso fixa princípios e exige transparência do Executivo
- Princípios de gestão fiscal responsável:
  - reduzir débito a níveis prudentes, como garantia para eventos imprevistos
  - alcançar e manter níveis de patrimônio que protejam contra fatores imprevistos
  - gerenciar prudentemente riscos fiscais

# Experiências Externas

## CEE: TRATADO DE MAASTRICHT

- Fixação de critérios para o ingresso na União Monetária Européia, para evitar externalidades negativas entre países membros;
- Pacto pela Estabilidade e Crescimento (1997), que trata da manutenção dos indicadores fiscais após a entrada na União;
- Previsão de programa de ajuste para convergência as metas de déficit nominal, nos casos de seu descumprimento;
- Tratado com status constitucional, preponderando-se sobre as leis nacionais;
- Monitoramento por Comissão para verificação do cumprimento das metas e aplicação de punição;

# CRONOLOGIA DA LRF

- **Outubro 1988** :

A Constituição Federal prevê Lei Complementar para fixar princípios para as finanças públicas no Brasil

- **Junho 1998** :

Emenda Constitucional nº 19/98 determina prazo de 6 meses para que o Executivo envie projeto

- **dezembro / abril 1999** :

- Executivo prepara Anteprojeto
- Promove-se consulta pública pela Internet  
mais de 5.000 consultas
- Realizam-se reuniões com segmentos da sociedade

# **CRONOLOGIA DA LRF**

- **1999 – abril**

**Executivo envia ao Congresso Projeto de Lei incorporando sugestões**

- **1999 - dezembro**

**aprovado na Comissão Especial, por 17 votos a 5, o Substitutivo do Relator, Deputado Pedro Novais, e rejeitados todos os destaques**

- **2000 - janeiro**

**aceitas 30 emendas, foi aprovado na Câmara o texto da sub-emenda apresentado pelo Relator por 386 votos a 86.**

- **2000 – abril**

**Senado aprova o texto apenas com emendas de redação.**

# **CRONOLOGIA da LRF**

- **4 DE MAIO DE 2000**

Publicada no Diário Oficial da União

- **19 DE OUTUBRO DE 2000**

Sancionada a Lei de Crimes Fiscais

# Conceitos Chaves da Lei

## AS DISPOSIÇÕES DA LEI OBRIGAM :

- Os entes da Federação
  - União
  - Estados e Distrito Federal
  - Municípios
- Abrangem todos os Poderes :
  - Executivo
  - Legislativo ( e o TCs)
  - Judiciário
  - Ministério Público

considerando: Administrações Indiretas, Fundos, Autarquias,  
Fundações, **Empresas Estatais dependentes**

# Empresa Estatal Dependente

## Empresa controlada

- Maioria do capital social com direito a voto pertence direta ou indiretamente a ente da federação - admite pessoas jurídicas de direito privado fora da estrutura do Estado

## Empresa Estatal Dependente

- Empresa controlada depende do controlador para pagar pessoal, custeio, investimentos - repasses permanentes

# Conceitos chaves da LRF

- Resultado primário:

Diferença entre receitas não-financeiras e despesas não-financeiras

Indicador de auto-suficiência ou dependência

- Resultado nominal:

Variação da dívida líquida entre dois períodos (pagos menos recebidos)



# Conceitos Chaves da Lei

## Metas Fiscais

$$\text{Resultado primário} = A - B$$

A = receitas correntes + receitas de capital – receitas financeiras – operações de crédito e vendas de ativos financeiros

B = despesas correntes + despesas de capital – juros – amortização da dívida pública

## Resultado Nominal

**Receitas – Despesas (incluindo as financeiras)**

# Conceitos Chaves da Lei

## RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL

Receita corrente do MÊS DE REFERÊNCIA MAIS OS ONZE MESES ANTERIORES

### Receita Corrente:

- Tributária
- Transferências Correntes
- Demais Receitas Correntes

### Líquida (Deduzidas)

Na União: Transferências Constitucionais e Legais;  
Contribuições Previdenciárias;  
PIS/COFINS

Nos Estados: Transferências Constitucionais para os Municípios

Na União, Estados e Municípios: contribuição do servidor e do ente Federativo para o sistema previdenciário e a compensação financeira.

A RCL inclui todos os recursos vinculados, inclusive convênios, que não são permanentes (saldo FUNDEB, SUS, Educação, etc.) Ainda inclui LC n° 87 (saldo Lei Kandir)

# Planejamento

Principais instrumentos de planejamento:

- PPA - Plano Plurianual
- LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LOA - Lei Orçamentária Anual

Os instrumentos de planejamento devem estar compatíveis entre si.

# INOVAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

## A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

### NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

define prioridades e metas, orienta a elaboração dos orçamentos, dispõe sobre alterações na legislação tributária

# L D O após L R F

## NOVAS ATRIBUIÇÕES DA LDO

Dispor sobre :

- equilíbrio entre receitas e despesas;
- critérios e forma de limitação de empenho;
- controle de custos / avaliação de programas;
- condições/exigências p/ transferências de recursos a entidades públicas/privadas;

# L D O após L R F

A LDO DEVE CONTER DOIS ANEXOS:

Anexo de metas fiscais

Anexo de riscos fiscais

# Anexo de Metas Fiscais

- Estabelecer as Metas Fiscais relativas às receitas, despesas, resultados primário e nominal, montante da dívida pública;
- avaliar o cumprimento das metas do exercício anterior;
- comparar as metas anuais com as fixadas nos três exercícios anteriores (consistência com as premissas e objetivos da política econômica nacional);
- Demonstrar a evolução do patrimônio líquido, nos últimos três exercícios (venda de ativos: demonstrar origem e aplicação dos recursos);
- Avaliar a situação financeira e atuarial dos regimes de previdência, fundos e programas de natureza atuarial; e
- Demonstrativo da estimativa e da compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias

# Anexo de Riscos Fiscais

- Avaliação de passivos contingentes: ações trabalhistas, indenizações, etc.
- Outros riscos fiscais
- Providências a serem tomadas , em caso de ocorrer passivos e outros riscos



# LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Constituição Federal – Art. 165 § 5º

A Lei Orçamentária Anual compreenderá:

- o orçamento fiscal
- o orçamento de investimento das empresas
- o orçamento da seguridade social

# Lei Orçamentária Anual

- Conterá:

1. Demonstrativo das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
2. 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 atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.
3. Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.
4. O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

# Lei Orçamentária Anual

## Vedações:

- 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.
- Não poderá consignar crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada;
- 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.

# Execução Orçamentária

até 30 dias após a LOA :

publicação da programação financeira (art. 8º);  
as receitas previstas devem ser desdobradas em metas bimestrais de arrecadação, para efeito de acompanhamento (art. 13).

## Controle da Exec. das Despesas Públicas

sendo que ao final de cada bimestre, caso a arrecadação seja inferior à estimada, faz-se necessário a **limitação de empenho e movimentação financeira** nos 30 dias subseqüentes, de acordo com o que dispuser a LDO, para não comprometer as metas fiscais.

# EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

## LIMITAÇÃO DE EMPENHO

Exceções:

- obrigações constitucionais legais
- serviço da dívida e
- as ressalvadas na LDO

Importante – O Poder Executivo não pode limitar repasses ao Legislativo, Judiciário e MPU, se não limitarem seus empenhos (despesas). Os critérios de limitação serão fixados na LDO.

(inconstitucionalidade do § 3.º do Art. 9.º)

# CONTINGENCIAMENTO

Principais causas no governo federal:

- Estimativas extremamente otimistas de receita;
- Emendas parlamentares;
- Aumento das despesas obrigatórias durante a tramitação e na execução dos orçamentos;
- Auto custo político do NÃO.

NLFP ajusta a redação do art.9º permitindo a limitação de empenho tanto em função da frustração de receita quanto da ampliação das despesas obrigatórias

# Execução Orçamentária

- Necessidade de o Poder Executivo apresentar demonstrativo e avaliação do cumprimento das metas fiscais a cada 4 meses (Art. 9º, § 4º):  
em audiência pública, na Comissão de Orçamento

# CAPÍTULO III



# Receita Pública

Art. 11 da LRF:

É essencial a instituição, previsão e arrecadação de todos os tributos

Descumprimento pela não instituição, previsão ou cobrança de impostos:

- suspensão de receber
- transferências voluntárias

# Receita Pública

A previsão de receitas deve considerar :

- Variação de preços
- Crescimento econômico
- Mudanças na legislação
- Outros fatores que afetem base de arrecadação

- Reestimativa de receita, pelo Legislativo: só em caso de erro ou omissão (CF)

# Receita Pública

**Demonstrativo da evolução da receita deve indicar :**

- Receita arrecadada dos últimos três anos
- projeção para os dois anos seguintes
- metodologia de cálculo e premissas utilizadas

**RENÚNCIA DE RECEITA DEVE SER COMPENSADA**

# Receita Pública

No mínimo 30 dias antes do prazo para a remessa da proposta do orçamento:

- Poder Executivo deve colocar a disposição do Legislativo, do Judiciário e do MP a estimativa da receita e os respectivos cálculos
- Receitas de Operações de Crédito : o total não poderá ser superior às despesas de capital constantes no projeto da LOA → **REGRA DE OURO** (Apesar de ter sido considerada inconstitucional, ainda se aplica as restrições do art. 167, III)

# Receita Pública

Até 30 dias após a publicação do orçamento:

Publicar a estimativa de arrecadação, por bimestre

E ainda informar :

- as medidas de combate à evasão/sonegação;
- as ações de cobrança de dívida ativa / evolução do montante em cobrança administrativa.

# Receita Pública

## RENÚNCIA DE RECEITA:

Conceito: deixar de cobrar ou reduzir a carga tributária, seja por via direta ou indireta. Exemplos :

- ANISTIA: é a dispensa de pagamento de multa (e juros de mora) a
- REMISSÃO: perdão do pagamento do principal e da sanção
- CRÉDITO PRESUMIDO: compensação por tributo não pago em virtude de incentivo
- ISENÇÃO EM CARÁTER NÃO GERAL: é uma forma de exclusão do crédito tributário
- SUBSÍDIO: redução de carga tributária para certas atividade ou mesmo pagamento em espécie para fortalecer a atividade
- BENEFÍCIO FINANCEIRO: operação financeira custeada pelo Estado ao contribuinte, no valor equivalente ao imposto

# Receita Pública

## Para Concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios:

- fazer estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos três primeiros exercícios de sua vigência; e
- demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa e não compromete as metas fiscais;

Alternativa: medida de compensação por aumento de receita através de:

- elevação de alíquotas;
- ampliação da base de cálculo;
- criação de tributo/contribuição.

# Recurso no TCU sobre mecanismo de compensação

14. Não resta dúvida que a disciplina do gasto tributário constante da Lei de Responsabilidade Fiscal é um marco no Direito Financeiro brasileiro. Além de incorporar de modo amplo a própria noção de que certas desonerações tributárias (benefícios fiscais) voltadas à consecução de fins econômicos ou sociais devam ser consideradas como modalidade indireta de gasto público, devendo, portanto, ser tratadas de modo análogo aos dispêndios efetivos de recursos, tratou de inserir a disciplina de tais gastos no sistema de planejamento orçamentário instituído pela Constituição de 1988, de modo bastante satisfatório e sistemático.



# Recurso no TCU sobre mecanismo de compensação

19. Em suma, a utilização de excesso de arrecadação para custeio (a nosso ver impropriamente chamado de compensação na Lei de Responsabilidade Fiscal) do gasto tributário só se justifica nas hipóteses em que concorram as seguintes condições: a) constate-se “*excesso de arrecadação*”, atestado pela Receita Federal do Brasil; b) julgue-se conveniente e oportuno conceder algum “*benefício fiscal*” de que decorra “*renúncia de receita*”; c) o benefício fiscal deva entrar em vigor durante o exercício, impossibilitando a inclusão do respectivo gasto, relativo ao primeiro exercício de vigência, na previsão de receita orçamentária elaborada pela Receita Federal do Brasil.

20. Tal saída, no sentir do Ministério da Fazenda, é perfeitamente compatível com a filosofia subjacente ao próprio conceito de gasto tributário, tendo em vista que, em um contexto no qual haja excesso de arrecadação, nos termos definidos acima, tanto se pode aumentar os dispêndios efetivos, quanto se utilizar os recursos excedentes para, por assim dizer, financiar desonerações tributárias destinadas a fins de política econômica ou social. Com a virtual exclusão do gasto tributário não previamente planejado, conforme argumentado acima, estar-se-ia, na prática, obrigando o administrador a gastar propriamente dito o tributo arrecadado em excesso, quando, em especial em um quadro de elevada carga tributária e incontestáveis ineficiências na gestão pública, poderia ser muito mais eficiente e eficaz se utilizar tais excedentes com gastos tributários.

# Despesa Pública

**Art. 15 - Despesas que contrariem a LRF (Arts. 16 e 17)**

**são consideradas: NÃO AUTORIZADAS  
IRREGULARES  
LESIVAS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

**Improbidade administrativa –**

**ação ou omissão que enseja perda patrimonial, desvio, apropriação, mal uso ou dilapidação dos bens ou haveres, como ordenar ou permitir despesa não autorizadas em lei ou regulamentada liberar recursos públicos sem observância das normas**

# Da Despesa Pública

Regras para AUMENTO DE DESPESA:

(criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo – decisão do TCU de que se aplica para projetos)

**Aumento de despesa não pode provocar desequilíbrio orçamentário**

- Estimar o impacto orçamentário-financeiro no exercício + dois subsequentes
- Declaração do ordenador de despesa, indicando adequação orçamentária e financeira com a LOA, compatibilidade com objetivos, prioridades e metas previstos no PPA e na LDO
- Lei de Diretrizes Orçamentárias remete a declaração ao processo administrativo de que trata a Lei 8.666/93

# DESPESA PÚBLICA

**ORDENADOR DE DESPESA** - servidor público investido de autoridade e competência para emitir empenho e autorizar pagamentos

**Cabe ao ordenador de despesa :**

1. Verificar a legalidade do ato (norma ou autorização sup.\*)
2. Fidelidade funcional (probidade, zelo)
3. Cumprimento do programa de trabalho (se visa meta / objetivo)
4. Estimar o impacto orçamentário no ano e dois subseqüentes
5. Verificar adequação orçamentária (considerando todas as desp)
6. Emitir a declaração, quando for o caso

\* princípios – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

# Despesa Pública

Art. 17 - Despesa Obrigatória de Caráter Continuado é a despesa:

- **despesa corrente;**
- derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo
- com execução obrigatória por período superior a dois exercícios financeiros

# Despesa Pública

Condições para geração da despesa continuada de caráter obrigatório (modelo adaptado do BEA):

- Estimar impacto orçamentário-financeiro para os três primeiros exercícios em que for executada;
- Demonstrar origem dos recursos para o seu custeio;
- Comprovar não afetar metas de resultados fiscais;
- Compensar efeitos futuros com aumento de receita ou redução de despesa, em caráter permanente.

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DISPÕE QUE OS PROJETOS QUE CRIAREM ESSAS DESPESAS DEVERÃO SER SUBMETIDOS A PARECER CONJUNTO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E DA FAZENDA (ART. 124 LDO 2010).

# Despesa Pública

## Medidas de compensação

- Elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo
- Despesa não será executada antes que se dê o aumento da receita ou a redução da despesa
- Não se aplica às despesas de serviço da dívida, reajuste geral do funcionalismo público, concessão de benefício a quem satisfaça as condições e reajuste de benefícios a fim de preservar o seu valor real (art 24)
- Execução da despesa somente pode iniciar após a implementação das medidas de compensação
- Considera-se aumento: prorrogação de despesa criada por prazo determinado

# Despesa com pessoal

## CONCEITO:

Soma dos gastos com ativos, inativos, pensionistas, de mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, outros vencimentos e vantagens fixas e variáveis, subsídios, proventos, pensões, adicionais, horas extras, encargos sociais, contribuições

## Cálculo para efeito do limite :

mês de referência mais onze meses anteriores (regime de competência)



# Despesa com Pessoal

Terceirização de mão-de-obra para a substituição de servidores e empregados públicos contabilizar como :

“Outras Despesas de Pessoal”

# Despesas com Pessoal

No cálculo do limite excluir despesas com:

- indenização p/demissão de servidores e empregados
- incentivos à demissão voluntária
- convocação extraordinária do Legislativo
- decisão judicial - parcela de competência de exercícios anteriores ao de apuração
- inatividade (parte custeada com recursos da contribuição dos segurados e patronal, ou arrecadação direta de fundo criado com essa finalidade)

# Limites das Despesas com Pessoal

- Na União 50%
- Nos Estados e DF 60%
- Nos Municípios 60%

foram desdobrados por poder

NLFP – Prevê a revisão desses limites para ajustar o Ministério Público e estabelecer limite segregado à Defensoria Pública

# Desdobramento na esfera federal :

2,5 % para o Legislativo, incluindo o TCU;

6,0 % para o Judiciário;

40,9 % para o Executivo, sendo 3 % para a Justiça do DF/Territórios e assistência financeira do DF (Polícias, Corpo de Bombeiros e serviços públicos)

0,6 % para o MPU.

---

50,0 % da RCL

# Desdobramento na Esfera Estadual :

- 3 % para o Legislativo + TCE;
- 6 % para o Judiciário;
- 49 % para o Executivo;
- 2 % para o MPE.

60 % da RCL

# Desdobramento na esfera municipal

- 54% para o Executivo
- 6% para o Legislativo,  
\_\_\_\_\_ incluindo o TC, quando houver  
60 % da RCL

# Despesa com Pessoal

Restrições para aumento de despesas de pessoal :

- Observar disposições dos artigos 16 e 17
- Vedado nos últimos 180 dias do mandato do titular do respectivo Poder/órgão

NLFP prevê prazos diferenciados para mandatos igual ou superior a 4 anos (180 dias) ou inferiores a esse prazo (90 dias)

# Despesas com Pessoal

Verificação do cumprimento dos limites:

– a cada quadrimestre

Forma de calcular :

A despesa do mês de referência mais os 11 meses anteriores, sobre à RCL

( RCL também é calculada pela soma do mês de referência mais os 11 anteriores)



# Controle das Despesas com Pessoal

Despesa com pessoal acima de 95% do limite:

## LIMITE PRUDENCIAL

Ficam vedados :

- Conceder vantagem, aumento, reajuste, adequação de vencimentos (exceto sentença judicial, lei ou contrato)
- Criar cargo, emprego ou função
- Alterar estrutura de carreira que aumente despesa
- Prover cargo público, admitir e contratar pessoal
- Contratar hora extra

Exceção: admissão ou contratação em caso de aposentadoria ou falecimento, nas áreas de educação, saúde e segurança

# Despesas com Pessoal - Controle

- Para eliminação do excesso de despesas de pessoal (art. 169, 3 e 4):
- **Eliminar o percentual excedente (dois quadrimestres seguintes, pelo menos 1/3 no 1º quadrimestre subsequente**
- **Reduzir em, pelo menos, 20% as despesas com cargos em comissão, função de confiança**
- **Exonerar servidores não estáveis**
- **Exonerar servidores estáveis**
- **Reduzir jornada de trabalho, com adequação de vencimentos (considerado inconstitucional pelo STF)**

# Despesas com Pessoal - Controle

- **Não eliminação do excesso fica vedado**
  - receber transferências voluntárias
  - obter garantias de outro ente
  - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e redução de despesas com pessoal
- Excedido o limite de despesas com pessoal no último ano de mandato, aplicam-se ao ente da Federação as mesmas vedações

# Despesas com a Seguridade Social

## **Criação ou Expansão de benefícios e serviços exige:**

- indicação da fonte de custeio
- observar as normas aplicáveis às despesas obrigatórias de duração continuada – artigo 17

## **Exceções:**

- novos benefícios, desde que habilitados de acordo com a legislação vigente
- expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados
- preservação do valor real dos benefícios (reajustamento)

# Das Transferências Voluntárias

## Transferência Voluntária :

É a entrega de recursos, correntes ou de capital, a outro ente da Federação a título de:

- Cooperação
- Auxílio
- Assistência financeira

e que não decorra de:

- Determinação constitucional ou legal
- Transferências para o SUS

# Transferências Voluntárias

## Condições para receber transferências:

- atender às disposições da LDO
- ter dotação específica e formalização mediante convênio ou instrumento congênere
- não se destinar a pagamento de pessoal
- adimplência junto ao ente transferidor
- ter prestado contas de recursos anteriormente recebidos
- cumprimento dos limites constitucionais relativos à saúde e à educação
- observância dos limites estabelecidos na LRF
- previsão de contrapartida
- destinação exclusiva para a finalidade pactuada (Dec. 6.170/07 e Port. 507/11)

# Transferências Voluntárias

Não se aplicam as sanções de suspensão das transferências voluntárias

às ações de :

saúde,

educação e

assistência social

Há decisões do TCU excluindo também ações de segurança pública

# Recursos para o setor Privado

**Regra básica : autorização em lei específica**

**Requisito adicional: observância da LDO; constar da LOA ou crédito adicional**

## **EQUIPARAM-SE A TRANSFERÊNCIAS:**

- concessões de empréstimos, financiamentos
  - refinanciamentos, prorrogações de dívidas
  - concessão de subvenções, constituição ou aumento de capital
- 
- Socorro a instituições do SFN só com lei específica



# Dívida e do Endividamento

## Conceitos Básicos – Art. 29

- **Dívida Pública Consolidada ou Fundada:**  
montante das obrigações financeiras do ente público, face a leis, contratos, convênios ou operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.
- **Dívida Consolidada Líquida:**  
Montante da dívida consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros.

# Dívida e do Endividamento

- Dívida Pública Mobiliária

decorre de títulos emitidos

- Operações de crédito

compromisso assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição de bens financiada, recebimento antecipado por venda de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas.

- Equipara-se a OC a assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores, para pagamento a posteriori de bens e serviços
- Concessão de garantia - assumida por outro ente

# Dívida e endividamento

Entram no montante da dívida consolidada :

- Operação de crédito de prazo inferior a 12 meses, cujas receitas tenham constado no orçamento
- Precatórios judiciais não pagos :
  - entram para fins de aplicação do limite da dívida consolidada

# RESOLUÇÃO 40/2001 DO SENADO FEDERAL

LIMITES PARA A DÍVIDA PÚBLICA

MONTANTE GLOBAL - CONSOLIDADA E MOBILIÁRIA

PARA ESTADOS	2
PARA MUNICÍPIOS	1,2

**Resolução 40 do Senado: prazo de 15 anos para descer aos limites (excedente deverá ser reduzido a proporção de 1/15 ao ano)**

# RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL

## OUTROS LIMITES

- **Operações de crédito realizadas em um exercício financeiro 16 % da RCL**
  - **Comprometimento anual com amortizações, juros e encargos 11,5 % da RCL**
  - **Saldo das garantias concedidas: 22 % da RCL**
  - **Saldo devedor de ARO's no exercício: 7 % da RCL**
- (Resolução 43/2001, revoga Resolução 78/1998)**

# Dívida Pública e Operações de Crédito

## Sanções

Enquanto perdurar o excesso sobre os limites:

- ficam proibidas as operações de crédito e ARO, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária
- obrigação de geração de resultado primário, inclusive limitando empenhos (art.9º)

# Contratação de OC

Requisitos para contratação :

- Pleito formalizado com pareceres técnicos e jurídicos, demonstrando
  - a relação custo-benefício e
  - o interesse econômico e social da operação
- Prévia e expressa autorização legislativa
- Inclusão dos recursos no orçamento (exceto ARO)
- Observância dos limites e condições do Senado
- Atendimento da “regra de ouro”
- Certidões diversas (Resolução 43/2001 do Senado)

# Contratação de OC

**REGRA DE OURO** (CF art. 167– III; LRF art.12 )

É vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital ...

Descumprimento:

obriga à constituição de reserva equivalente ao valor do montante, no orçamento seguinte.



# Controle das OC

Sanções fiscais :

- Operação será considerada nula, com a devolução do principal, vedado o pagamento de encargos
- Obrigatória a constituição de reserva, caso a devolução não se faça no mesmo exercício da declaração de nulidade
- Enquanto não efetuado o cancelamento, a amortização ou constituição de reserva, o município não poderá receber transferências voluntárias, obter garantia ou contratar novas operações

# Dívida Pública e Operações de Crédito

- Sanções fiscais por descumprimento dos limites:
  - vencido o prazo para regularização, ficam proibidas as transferências voluntárias
  - limite excedido no último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo: restrições aplicam-se imediatamente (art. 31, § 3º)

# Operações de Crédito

## OPERAÇÕES DE CRÉDITO VEDADAS:

- **Entre entes da Federação (financiamento intergovernos) Art. 35**
- **Entre instituição financeira estatal e seu controlador**
- **Antecipação de receita (ARO) cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido**
- **Recebimento antecipado de valores de empresa em que o ente detenha maioria do capital votante, exceto lucros e dividendos**
- **Assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou assemelhado, com fornecedor de bens ou serviços (37-III)**
- **Assunção de obrigação com fornecedor para pagamento posterior de bens serviços, sem autorização orçamentária**

# Operações de ARO

São as Operações de crédito destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro; Não são computadas para efeito do limite de operações de crédito frente às despesas de capital (salvo quando houver excesso)

# Operações de ARO

## Requisitos para realização

- observar as normas das operações de crédito em geral (art. 32 da Lei)
- prazo de contratação/pagamento: 10/1 a 10/12
- encargos limitados a juro pré-fixado/indexado conforme a taxa básica financeira
- liquidação das ARO`s anteriores
- vedadas no último ano de mandato
- procedimento competitivo promovido pelo BACEN

# Concessão de Garantias

- Exige-se a contragarantia em valor igual ou superior à garantia
- O ente cuja dívida tiver sido honrada pela União ou Estado, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a liquidação da dívida

# Restos a Pagar

- Contrair obrigação de despesas nos últimos 8 meses do final do mandato sem que a despesa possa ser cumprida dentro do período do mandato e que tenham parcelas a serem pagas no exercício subsequente, sem a correspondente disponibilidade de caixa.

# Entendimento da maioria dos Tribunais de Contas

- Considerar parcelas segundo cronograma físico-financeiro, aplicando-se o regime de competência
- Disponibilidade de caixa na programação financeira do exercício seguinte para o cumprimento das respectivas parcelas.

Art. 102 da LDO 2010 – Considera-se contraída a obrigação no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere e as despesas destinadas à manutenção dos serviços considera-se compromissadas apenas as prestações de cujos pagamentos devem ocorrer no exercício.



# Gestão Patrimonial

- Depósito das disponibilidades de caixa :
  - em instituições financeiras oficiais, ressalvadas disposições legais em contrário
  - em conta separada, no caso de regimes de previdência social, vedada aplicação em:
    - títulos públicos estaduais/municipais
    - ações e outros títulos e valores mobiliários de empresas controladas pelo respectivo ente federado
    - empréstimos, quando beneficiarem os segurados ou o Poder Público, inclusive suas entidades

# PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO

- ALIENAÇÃO DE BENS (art. 44)

Receita de capital derivada da alienação de bens e direitos (não poderá financiar despesa corrente (Exceção: destinação, por lei, a regime de previdência social, geral e próprio dos servidores))

- Novos projetos no orçamento ou créditos adicionais (art.45):

- Precedência, garantir recursos aos projetos em andamento e à conservação do patrimônio (observar art. 5º., par. 5º.)
- Relatório deverá ser encaminhado até a data de envio do projeto da LDO
- Desapropriação de imóvel urbano: Observar art. 182, § 3º, da CF (prévia indenização em \$)

# Transparência, Controle e Fiscalização

- Disponibilidades de caixa: **registro próprio**, individualizado
- Despesas e compromissos assumidos: **regime de competência**
- Fluxos financeiros: **regime de caixa**
- Demonstrações contábeis: **situação isolada e conjunta de cada órgão, fundo, entidade, etc.**
- Receitas e despesas previdenciárias: **demonstrativos separados**
- Demonstração das variações patrimoniais: **evidenciar a origem e o destino dos recursos de alienação de ativos**

# Transparência, Controle e Fiscalização

- Consolidação das contas públicas:

Divulgação em meio eletrônico

- Até 30/04 os municípios encaminharão suas contas, com cópia ao Executivo estadual;
- Até 31/05 os estados, à União
- Até 30/06 o Poder Executivo federal consolidará em nível nacional e por esfera de governo

Descumprimento de prazos: suspensão de transferências voluntárias, op. crédito, etc.

# Transparência, Controle e Fiscalização

- **Relatório Resumido da Execução Orçamentária-Bimestral**

Abrange os Poderes e o Ministério Público

Publicação até 30 dias após cada bimestre

Conteúdo:

- **Balanço orçamentário** (receitas e despesas)
- **Demonstrativos** (receitas, despesas, restos a pagar)
- **Justificativas**, em caso de limitação de empenho e frustração de receitas. Medidas de combate à sonegação fiscal

Quanto às Receitas: previsão inicial, atual, realizada, a realizar

Quanto às Despesas: dotação inicial, atual, empenhado, liquidado  
classificada por função e por categoria econômica e grupo

# Transparência, Controle e Fiscalização

## Relatório Resumido da Execução Orçamentária

### Deve conter ainda :

- Apuração da Receita Corrente Líquida
- Receitas e Despesas da Previdência
- Resultado Nominal e Primário
- Despesas com Juros
- Restos a pagar

### Do último bimestre:

- Demonstrativo sobre a regra de ouro
- Projeções dos regimes atuarias - previdência social geral e dos servidores
- Demonstrativo da variação patrimonial evidenciando as alienações e a aplicação dos recursos

# Transparência, Controle e Fiscalização

## Relatório de Gestão Fiscal - Quadrimestral

- Assinado pelos Chefes dos Poderes e autoridades responsáveis
- Publicação: até 30 dias após o encerramento do quadrimestre
- Sanções: O descumprimento veda transferências voluntárias e operações de crédito

### Conteúdo:

LIMITES de pessoal ( inativos e pensionistas), dívidas, garantias, operações de crédito e as MEDIDAS CORRETIVAS

### No último quadrimestre:

- cumprimento das disposições sobre ARO (Art. 38,II e IV,“b”)
- disponibilidades de caixa em 31/12 e da inscrição em restos a pagar;

# Transparência, Controle e Fiscalização

## Prestação de Contas (art. 56)

- Contas do Chefe do Poder Executivo: devem ser acompanhadas pelas dos Presidentes dos demais Poderes
- Receber parecer prévio do Tribunal de Contas, até 60 dias da data do recebimento das contas, ou até 180 dias, se municípios com até 200.000 habitantes (não sendo capitais)

NLFP ajusta a redação ao entendimento do STF um somente parecer prévio. Cria o Relatório de Gestão Administrativa



# Transparência, Controle e Fiscalização

## Fiscalização da Gestão Fiscal (Art. 59):

Poder Legislativo (atribuição)

Tribunal de Contas (execução)

Sistema de Controle Interno de cada Poder e do MP:

- Verificar cumprimento das metas da LDO
- Limites e condições para realização de operações de crédito e inscrições em restos a pagar
- Retorno aos limites da despesa com pessoal
- Recursos de alienação de ativos

# Transparência, Controle e Fiscalização

## Atribuições dos Tribunais de Contas (art. 59, § 1º)

### – Alertar os Poderes/órgãos em caso de:

- Comprometimento das metas de resultados fiscais
- Despesa c/pessoal acima de 90% do limite
- Dívida/op. de crédito/garantia acima de 90% do limite
- Fatos que comprometam custos, resultados dos programas, indícios de irregularidades
- Verificar cálculos dos limites da despesa total com pessoal

# Transparência, Controle e Fiscalização

## CONTROLE SOCIAL

- Amplo acesso público inclusive por meio eletrônico
- Participação popular no processo orçamentário
- Audiências públicas
- Versões simplificadas dos planos, orçamentos e dos relatórios da execução orçamentária

# DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

## **Calamidade pública:**

- Suspende a limitação de empenho e a contagem dos prazos para retorno aos limites de despesas com pessoal e dívida (Art. 65)

## **Crescimento do PIB abaixo de 1%:**

Duplica os prazos para retorno aos limites (Art. 66)