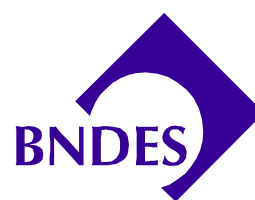


Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL Estudo em Grupos de Aprendizagem

UNIDADE DE ESTUDO 4
Controlando e Avaliando
a Execução do Orçamento

4



LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Estudo em Grupos de Aprendizagem

UNIDADE DE ESTUDO 4

Controlando e Avaliando a Execução do Orçamento

Junho 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 a 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 dos autores e não refletem, necessariamente, a posição dos órgãos federais.

Esta série e os demais estudos que divulgamos não dispensam uma leitura atenta do texto legal nem a adoção dos mecanismos necessários para o efetivo cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente os contatos e consultas junto ao respectivo Tribunal de Contas, responsabilidade indelegável de todo administrador público.

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



**LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
Estudo em Grupos de Aprendizagem**

**UNIDADE DE ESTUDO 4
Controlando e Avaliando
a Execução do Orçamento**

Publicação elaborada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), sob o patrocínio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral	<i>Tereza Cristina Baratta</i>
Coordenação Técnica	<i>Heraldo da Costa Reis</i>
Coordenação Executiva	<i>Gleisi Heisler Neves</i>
Coordenação Editorial	<i>Sandra Mager</i>
Conteúdo Técnico	<i>Elizabeth Mauro (1ª, 2ª e 3ª Seções)</i> <i>Nelson Chalfun (4ª Seção)</i>
Redação Pedagógica	<i>Elisa Maçãs</i>
Revisão de Texto	<i>Fátima Caroni</i>
Projeto Gráfico <i>Ltda.</i>	<i>Clan Design Programação Visual e Desenho Industrial</i>
Diagramação	<i>Claudio Fernandes</i> <i>Emmanuel Khodja</i>

FICHA CATALOGRÁFICA

Mauro, Elizabeth

Controlando e avaliando a execução do orçamento / Elizabeth Mauro, Nelson Chalfun. Coordenação de Heraldo da Costa Reis, Tereza Cristina Baratta, Gleisi Heisler Neves. — Rio de Janeiro: IBAM/BNDES, 2001.

56 p. (Lei de Responsabilidade Fiscal — Estudo em grupos de aprendizagem — Unidade de Estudo, 4).

1- Responsabilidade fiscal. I- Chalfun, Nelson. II- Reis, Heraldo da Costa. III- Baratta, Tereza Cristina. IV- Neves, Gleisi Heisler. V- Instituto Brasileiro de Administração Municipal. VI- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

336 (CDD 15. ed.)

UNIDADE DE ESTUDO 4

Controlando e Avaliando a Execução do Orçamento

Mensagem ao Participante

O momento em que a Administração transforma os recursos estimados em disponibilidades e as ações planejadas em prática é fundamental para uma entidade. Disto depende sua existência e, conseqüentemente, o cumprimento de sua missão. Assim, o Município tem na execução orçamentária e financeira o pilar principal para a oferta de bens e serviços públicos à sociedade local.

Na medida em que o fluxo financeiro verificado aproxima-se do planejamento feito, mais se garante a responsabilidade da gestão fiscal. É necessário, portanto, que a execução dos programas de trabalhos fixados no orçamento municipal se apóie na decisão política de o Município cobrar e arrecadar o que lhe é devido.

Com a aprovação da LRF se introduz na legislação brasileira, inclusive, a restrição orçamentária com base na avaliação permanente do cumprimento das metas fiscais de receita. Não mais se admite a geração de despesas sem os recursos financeiros necessários, seja pela arrecadação de impostos ou pela correspondente receita que tal despesa possa gerar. Deste modo, os critérios técnicos e o profissionalismo passam a ser requisitos da boa gestão.

Ainda no campo da execução orçamentária e financeira, temos o endividamento público. Pessoas jurídicas, de direito público e privado, se endividam a fim de fazer face aos compromissos assumidos ou a assumir.

É de extrema importância, entretanto, que o endividamento seja utilizado com eficiência. O gestor público deve justificar, de forma transparente, as razões, os custos e os benefícios econômicos e financeiros envolvidos, bem como deve respeitar as regras gerais e as condições específicas sob as quais este endividamento é realizado. É preciso, ainda, que se demonstre perante a sociedade a capacidade de o gestor administrar a dívida gerada, de modo que o ônus do seu pagamento não seja prejudicial à economia e às finanças públicas.

Objetivos Gerais

- ◆ Apresentar os instrumentos previstos pela LRF para a execução do planejamento financeiro.
- ◆ Apresentar as ações enfatizadas pela LRF quanto ao equilíbrio das contas públicas, em relação às receitas e às despesas.
- ◆ Destacar a importância do endividamento público como instrumento de gestão financeira.
- ◆ Debater a relevância do processo de renegociação de dívidas como forma de obter equilíbrio nos fluxos de receitas e de despesas.

SUMÁRIO

Seção 1 — A Programação Financeira	5
Seção 2 — A Execução da Receita	11
Seção 3 — A Execução da Despesa	18
Seção 4 — O Endividamento Público	31
Espaço Exclusivo do Participante	46
Chave de Respostas dos Exercícios	48
Glossário	51
Bibliografia	53

Seção 1

A Programação Financeira

1.1 - Equilíbrio entre Receitas e Despesas

Como já estudado, o equilíbrio fiscal é um princípio que rege a gestão financeira das entidades governamentais, como estabelece a LRF. Neste sentido, tal princípio deve ser observado tanto nas fases de formulação da política fiscal e de planejamento quanto na etapa de execução orçamentária e financeira.

Equilíbrio Orçamentário

A LOA deve ser elaborada obedecendo, entre outros, ao princípio do equilíbrio, de forma a demonstrar a existência das fontes de recursos que financiarão as despesas aprovadas para o exercício. Lembramos que a LRF, em seu art. 4º, inciso I, alínea "a", traz como uma das finalidades da LDO dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas.

Considere o quadro abaixo como o orçamento resumido de um Município para o ano de 2000:

Receitas	\$	Despesas	\$
Diretamente Arrecadadas	10.000	Programa A
Transferências Constitucionais	15.000	Programa B
Transferências Voluntárias	3.000	Programa C
Empréstimos	2.000	Programa N
TOTAL	30.000	TOTAL	30.000

Observe que a inclusão de recursos provenientes de empréstimos no valor de R\$ 2.000,00 indica que parte dos programas será financiada por recursos de terceiros, gerando **endividamento**. Assim, constata-se a possível existência de um desequilíbrio orçamentário que estará sendo coberto por uma receita financeira oriunda de um empréstimo. Há uma possibilidade de o equilíbrio se assegurar, desde que as receitas na sua execução se compatibilizem com os gastos.

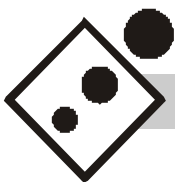
Recorde que a noção de equilíbrio não deve ser entendida como uma simples igualdade numérica, conforme comentado na Unidade de Estudo 2.

Equilíbrio Financeiro

A existência de equilíbrio orçamentário não significa a automática existência de equilíbrio financeiro, pois para que este último ocorra é necessário que os recursos financeiros previstos na LOA sejam efetivamente obtidos.

Por exemplo, de nada adiantará estar prevista a transferência voluntária de qualquer convênio da União ou do Estado para o Município, se não ocorrer a sua formalização e se os recursos não forem efetivamente transferidos.

Uma Administração que não atente para o equilíbrio financeiro corre o risco de realizar as despesas sem a necessária cobertura de recursos financeiros para honrar as obrigações assumidas.



Refleta antes de Prosseguir

No caso de ter cartão de crédito, como você o utiliza? Dentro dos limites de suas possibilidades financeiras ou dentro do limite estabelecido pela administradora do cartão?

Você não deve utilizar seu cartão de crédito além de suas disponibilidades financeiras, ainda que o limite estabelecido pela administradora seja superior às suas receitas. Você sabe que deverá efetuar os pagamentos das obrigações assumidas e para isso será necessário ter o dinheiro disponível na data do vencimento.

Assim pode ser com o orçamento municipal. A Administração não deve executar despesas, ainda que estejam autorizadas, caso não se concretize o ingresso efetivo de receitas.

Quando as despesas são executadas sem controle, ou seja, vão sendo realizadas sem os recursos necessários ao pagamento, veja o que acontece no exemplo a seguir:

Exercício 2000

Receita (\$)		Despesa (\$)	
PREVISTA	ARRECADADA	AUTORIZADA	REALIZADA
50.000,00	40.000,00	50.000,00	45.000,00

Como se verifica, as receitas obtidas no exercício (R\$ 40.000,00) foram insuficientes para arcar com todas as obrigações assumidas (R\$ 45.000,00). Isso significa dizer que o Município encerrou o ano de 2000 com um déficit financeiro (R\$ 5.000,00), sem considerar outros ativos e passivos financeiros.

E qual a conseqüência deste resultado para o Município? É a geração de dívida, uma vez que parte das obrigações assumidas em 2000 terá que ser paga com recursos financeiros a serem obtidos em exercícios posteriores. Estes recursos serão gerados, seja pelo corte de despesa nos exercícios seguintes, seja pelo aumento de receita. Ambas as situações eventualmente podem vir a repercutir negativamente no Município: determinadas ações governamentais deixam de ser realizadas ou se onera a carga tributária acima da capacidade contributiva da população.



Que Pretende a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao Equilíbrio Financeiro?

Pretende que as finanças públicas sejam equilibradas de modo que a arrecadação do exercício seja suficiente para o atendimento das ações governamentais nesse exercício, evitando a formação de déficits sucessivos, geradores de dívidas cujos encargos financeiros no seu pagamento pressionam o orçamento, podendo, assim, elevar o déficit. É importante que o Município apresente uma boa saúde financeira na sua gestão, a ponto, inclusive, de poder gerar superávits.

1.2 - Programação Financeira

A programação financeira é o instrumento que determina a cada unidade orçamentária quanto pode ser utilizado de suas dotações orçamentárias em determinado período fixada por ato do Poder Executivo.

Representa a quantificação do conjunto de ações desenvolvidas pelo Município com o objetivo de estabelecer o fluxo de caixa do Tesouro, para determinado período, tendo como parâmetros a previsão da receita, os limites orçamentários, as demandas para despesas e a tendência de resultado (déficit, equilíbrio ou superávit) considerada nas metas fiscais para o mesmo período.

A programação financeira deverá verificar dois aspectos:

- ◆ **disponibilidade de caixa e comportamento da arrecadação** — conhecer a disponibilidade de caixa e a afluência provável dos recursos financeiros próprios é fator indispensável para o planejamento financeiro. No entanto, a arrecadação deverá estar sempre associada ao conhecimento do comportamento de cada receita.

Exemplo: A maioria dos Municípios oferece descontos para pagamento do IPTU em cota única. Em consequência, nos primeiros meses do ano ocorre uma afluência dessa receita que não será mantida ao longo do exercício. Se o Município considerar apenas a disponibilidade de caixa naquele momento, correrá o risco de estabelecer uma programação financeira que ensejará a assunção de novos compromissos que talvez tenham a continuidade comprometida.

- ◆ **natureza das despesas e dos compromissos em andamento** — a programação da despesa não pode representar apenas uma divisão do orçamento em parcelas programadas, pois existem despesas que podem aguardar para serem realizadas e outras que representam compromissos que não podem sofrer restrição na sua execução no momento. Esta análise é necessária para podermos compatibilizar as obrigações a serem assumidas às disponibilidades de caixa.

Exemplo: Orçamento Anual da Unidade Orçamentária "X":

Programa de Trabalho	Natureza da Despesa	\$
Apoio Administrativo	Pessoal	5.000,00
	Material	2.000,00
	Serviços	3.000,00
	Equipamentos	1.000,00
Ensino Fundamental	Pessoal	8.000,00
	Material	5.000,00
	Serviços	6.000,00
	Equipamentos	1.000,00
Ampliação da Escola	Obras	2.000,00
	Equipamentos	500,00
TOTAL		33.500,00

A programação financeira vai disciplinar a utilização desse orçamento nessa unidade orçamentária, de modo a evitar que sejam realizadas despesas que, embora legalmente autorizadas na LOA, não estão com seus pagamentos assegurados em face de não ter ocorrido ainda a suficiente arrecadação das receitas.

O que se pode concluir, **a priori**, sem que se tenha conhecimento do volume de receita obtida? Observe que, em razão desta situação, a Administração pode vir a estabelecer as seguintes decisões:

- ◆ as folhas de pagamento do pessoal dos programas de apoio administrativo e de ensino fundamental, por se tratarem de despesas obrigatórias, deverão estar incluídas integralmente na programação financeira de cada período;
- ◆ as parcelas de contratos já assinados e em andamento deverão estar integralmente contempladas na programação financeira de cada período;
- ◆ qualquer despesa relacionada ao início da execução do programa de ampliação da escola pode aguardar a oportunidade de uma situação de caixa mais adequada.

1.3 - Cronograma de Execução Mensal de Desembolso

É o instrumento através do qual são demonstrados os prazos para pagamentos das obrigações financeiras, com os respectivos valores, resultantes da execução de programas pelos órgãos integrantes da estrutura administrativa do Município.

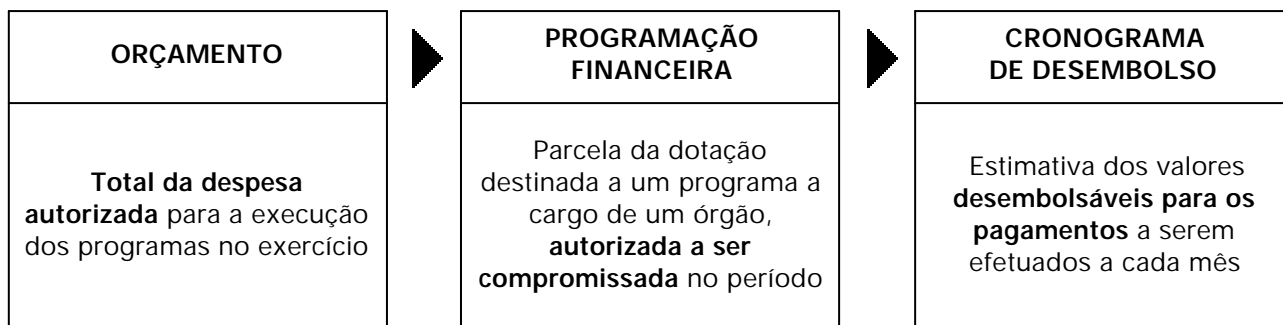
Relaciona-se, portanto, com as receitas estimadas e com a extinção das obrigações financeiras que vão sendo assumidas à medida que o orçamento vai sendo executado.



"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 (vetado), o Poder Executivo estabelecerá programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso" (LRF, art. 8º — o destaque não é do original)

Assim, cabe destacar que as regras que o Poder Executivo estabelecerá para a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso deverão estar dispostas na LDO.

Para concluir, observe e analise a visão integrada dos três instrumentos já estudados:



EXERCÍCIOS - Seção 1

1. Assinale com (X) a única alternativa que completa a frase.

A inclusão de recursos financeiros no orçamento provenientes de empréstimos indica que parte dos programas governamentais será financiada por capitais de terceiros, os quais geram

- a) () receita.
- b) () endividamento.
- c) () outros recursos.
- d) () desembolso.

2. Complete as lacunas das seguintes frases:

A existência de _____ não significa a _____ existência de _____, pois para que este último ocorra é necessário que _____ previstos na LOA sejam

3. Assinale com (X) a única alternativa que completa a frase.

A programação financeira municipal deverá considerar dois aspectos:

- a) () as diretrizes estabelecidas no PPA e demais planos municipais;
- b) () os contratos financiados e os impostos instituídos pelo Município;
- c) () o comportamento da arrecadação municipal e a natureza das despesas e os compromissos em andamento;
- d) () as técnicas de estimativas de receitas e fixação de despesas.

4. Confirme se estão certas ou erradas as afirmativas que se seguem.

I. O conhecimento das disponibilidades iniciais de caixa e da afluência provável de receitas é fundamental para efetivar o planejamento financeiro.

- a) () Certa.
- b) () Errada.

II. O conteúdo da LRF nos leva ao entendimento da obrigatoriedade do Município de obter superávit nas suas contas de receitas e despesas.

- a) () Certa.
- b) () Errada.

III. A programação de despesas de um Município submete-se ao condicionante do conhecimento prévio de despesas com e sem restrições.

- a) () Certa.
- b) () Errada.

IV. A quantificação física e monetária do conjunto de ações a serem executadas em período financeiro é fundamental para o êxito da programação financeira.

- a) Certa.
- b) Errada.

V. Se o Município tem \$ 100 de receita prevista, \$ 120 de receita realizada, \$ 130 de despesa fixada e \$ 120 de despesa empenhada, significa que obteve recursos financeiros insuficientes para a sua manutenção.

- a) Certa.
- b) Errada.

5. Quanto aos aspectos importantes do que foi estudado sobre a programação financeira, marque (F) diante das afirmações que você considerar falsas e (V) se as considerar verdadeiras.

- a) Programação financeira é o instrumento que determina a cada unidade orçamentária quanto pode ser utilizado de suas dotações orçamentárias fixada para determinado período por ato do Poder Executivo.
- b) Para a elaboração do cronograma mensal de desembolso é desnecessário saber-se o volume de obrigações assumidas.
- c) Para conhecer a disponibilidade não é necessário que a arrecadação esteja associada ao conhecimento do comportamento de cada receita.
- d) A programação da receita deve representar apenas uma divisão do orçamento em parcelas programadas.
- e) Para fins de programação, a folha de pagamento do pessoal do programa de apoio administrativo deve ser incluída parcialmente no planejamento de cada período.
- f) Os superávits acumulados em caixa são o indicativo de que as obrigações previstas na programação financeira do período foram pagas.

ATENÇÃO

Confira suas respostas na página 48.

Se todas as respostas estiverem corretas, continue seu estudo.

Havendo erros, você deverá:

- ◆ reler o conteúdo estudado, tentando solucionar as suas dúvidas;
- ◆ não encontrando no texto as respostas desejadas, anote suas dúvidas para apresentá-las na reunião do Grupo de Aprendizagem.

Seção 2

A Execução da Receita

2.1 - Fases da Execução da Receita

A execução da receita ao longo do exercício financeiro consiste na obtenção efetiva da receita prevista na LOA. Portanto, não basta apenas prever a receita, é preciso efetivá-la para atender os compromissos do Município. A legislação estabelece as seguintes fases para a receita:



2.1.1 - Previsão

A previsão é um estágio da receita pública mais relacionado ao processo orçamentário. No entanto, é a partir do conhecimento das receitas estimadas, tanto das receitas próprias como das receitas transferidas, que a Administração inicia a obtenção dos recursos financeiros necessários ao financiamento de suas despesas. A qualidade da programação financeira tem sua origem na escolha de boas técnicas de estimativas utilizadas na elaboração do orçamento, como visto na Unidade de Estudo 3.

A previsão da receita ocorre em três momentos distintos do processo orçamentário:

1º momento A LDO será acompanhada de anexo que conterá metas anuais relativas a receitas para o exercício a que se referir e para os dois subsequentes, demonstrando a memória e a metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos.

2º momento O projeto da LOA conterá a previsão das receitas para o exercício a que se refere (previsão anual), cujos estudos e estimativas serão colocados à disposição do Poder Legislativo Municipal no mínimo 30 dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias.

3º momento Até 30 dias após a publicação dos orçamentos, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação. Tais metas deverão ser divulgadas, bem como, quando cabíveis:

- ◆ as medidas planejadas para o combate à evasão e à sonegação de receitas;
- ◆ a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa;
- ◆ a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.



Por que a Preocupação em Assegurar o Cumprimento das Metas Estabelecidas para as Receitas?

- ◆ Os resultados esperados e estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais relacionam-se com as realizações das receitas e das despesas.
- ◆ As despesas aprovadas na LOA representam programas que atenderão necessidades eleitas como prioridades para o Município.
- ◆ Os meios de realizar as despesas dependem da arrecadação das receitas.
- ◆ Se a arrecadação das receitas não corresponder às metas preestabelecidas, os resultados não serão alcançados.
- ◆ Ainda que sejam criados mecanismos de contingenciamento de despesas, não é possível à Administração reduzir indefinidamente as despesas¹.
- ◆ Logo, resta buscar a economicidade, a eficiência e a efetividade na arrecadação das receitas, de modo a assegurar o cumprimento das metas pela transformação das receitas previstas em recursos disponíveis capazes de financiar a execução dos programas.

2.1.2 - Lançamento



"O lançamento da receita é ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta" (Lei nº 4.320/1964, art. 53).

Cabe observar que da totalidade das receitas somente os tributos e as rendas com vencimento determinado em lei, regulamento ou contrato são passíveis de lançamento.

Para que a Administração efetue o lançamento de um imposto é necessário:

- ◆ determinar a matéria tributável (1);
- ◆ calcular o imposto (2);
- ◆ identificar o sujeito passivo (3).

Quando o contribuinte recebe o carnê com o IPTU é porque a Administração tem determinados o fato gerador, a base de cálculo e a alíquota (1), efetuou o cálculo do imposto (2) e identificou o proprietário do imóvel como sujeito passivo (3).

Conheça as modalidades de lançamento definidas no Código Tributário Nacional.

¹ Ver mais sobre Limitação de Empenho na próxima Seção.

Modalidades	Competências	Exemplo
Lançamento Direto	A iniciativa do lançamento compete ao Fisco, que verifica a ocorrência do fato gerador, apura o valor do tributo, identifica o contribuinte, prepara e emite o documento de lançamento, entregando-o ao contribuinte.	Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)
Lançamento por Homologação	A iniciativa do lançamento é do próprio contribuinte, sendo sua exatidão posteriormente verificada pela autoridade pública.	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)
Lançamento por Declaração	A iniciativa do lançamento é do Fisco, embora com base em declarações prestadas pelo contribuinte.	Imposto de Renda (IR)

2.1.3 - Cobrança

Para que as receitas da entidade sejam efetivamente arrecadadas, é importante que a Administração promova as ações voltadas para a cobrança, sempre que necessárias.

2.1.4 - Arrecadação

A arrecadação ocorre pelo recebimento dos tributos, das multas e dos demais créditos devidos ao Município, utilizando-se dos agentes de arrecadação públicos ou privados.

Agentes de Arrecadação

Públicos	Privados
- Tesourarias - Coletorias - Delegacias - Postos fiscais etc.	- Bancos autorizados - Casas lotéricas etc.

2.1.5 - Recolhimento

É constituído pela entrega dos valores arrecadados pelos agentes públicos ou privados aos cofres municipais, tornando-os disponíveis ao Tesouro Municipal, em obediência ao princípio legal da unidade de tesouraria.

A Lei nº 4.320/1964 estabelece como exceção, ao princípio de unidade de tesouraria, a criação de fundos especiais (art. 71). Entre os fundos existentes nas Administrações Municipais, a LRF, em seu art. 43, § 1º, dispõe sobre os caixas dos regimes de previdência social, geral e própria dos servidores públicos.



Uma Receita Pode ser Arrecadada sem ter Sido Prevista?

Embora a legislação estabeleça uma seqüência para a execução das receitas, esta é flexível conforme a sua natureza, sendo possível arrecadar uma receita sem ela ter sido prevista.

2.2 - Dívida Ativa

Um das fontes de receita municipal mais importantes é a dívida ativa.



"Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não-tributária, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título" (Lei nº 4.320/1964, art. 39, § 1º).

A dívida ativa é classificada como tributária e não-tributária.

Dívida Ativa

Tributária	Não-Tributária
Crédito da Fazenda Pública de natureza tributária, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas.	Demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multas de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

2.3 - Transferências Voluntárias

Um outro aspecto importante da receita municipal está relacionado às transferências voluntárias.



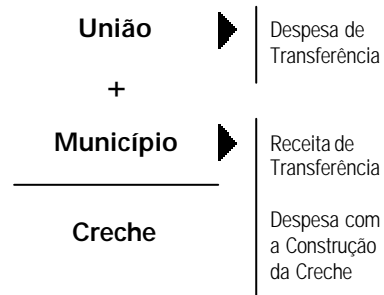
"Transferência voluntária é a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde" (LRF, art. 25).

As transferências voluntárias recebidas de outros entes são recursos possíveis de serem obtidos pelos Municípios, além daqueles originários da produção de seus bens e serviços, de sua atividade tributária, das transferências constitucionais recebidas ou ainda os decorrentes de empréstimos.

Você identifica casos de transferência voluntária em seu Município?

Vejamos um exemplo:

Se existem no âmbito da administração do Município, em razão de diagnóstico prévio, problemas financeiros para poder executar ações de assistência às crianças, o Município poderá obter recursos financeiros adicionais como transferência voluntária mediante a assinatura de convênios, com as demais esferas governamentais, para a concretização daquelas ações.



Entretanto, existem algumas condições dispostas na LRF para que os Governos Federal, Estaduais e Municipais possam efetuar transferências voluntárias entre si.

Com relação aos Municípios, para que estes negociem a obtenção de recursos de transferências voluntárias é necessário que possam comprovar:

- ◆ a previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência, dispostos na Constituição Federal;
- ◆ estar 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;
- ◆ estar cumprindo os limites constitucionais relativos à educação e à saúde;
- ◆ a 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;
- ◆ a previsão orçamentária dos recursos que serão aplicados pelo Município em contrapartida à despesa financiada com os recursos financeiros transferidos.

No exemplo anterior, a União financia a construção da creche e o Município comprova a previsão orçamentária dos recursos necessários à manutenção da creche (contrapartida).

Além disso, é necessário:

- ◆ existência de dotação específica;
- ◆ não ser destinados ao pagamento de pessoal;
- ◆ cumprir o prazo de remessa das contas ao Poder Executivo da União.

Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes dessa Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social (art. 51, § 3º).

Todos os entes da Federação estão sujeitos ao cumprimento da LRF. O ente que efetuar transferências voluntárias a outro que não se enquadre nos requisitos legais estará descumprindo a lei.



ATENÇÃO

É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

EXERCÍCIOS - Seção 2

1. Confirme se estão certas ou erradas as afirmações a seguir sobre previsão da receita.

I. A LDO será acompanhada de anexo que conterà metas anuais relativas a receitas para o exercício a que se referir e para os dois subseqüentes, demonstrando a memória e a metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos.

a) Certa.

b) Errada.

II. A LOA deverá destacar a arrecadação das receitas no exercício, cujas metodologias de previsão foram postas à disposição do Poder Legislativo para fins de emenda nas discussões prévias para a aprovação do orçamento.

a) Certa.

b) Errada.

III. A quantidade e os valores de ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa são, entre outras, uma medida que deverá ser divulgada para conhecimento da população.

a) Certa.

b) Errada.

2. Assinale com (x) a seqüência que é necessária para que a Administração efetue o lançamento do imposto.

a) Corroborar o crédito, calcular a alíquota, homologar o lançamento.

b) Determinar a matéria tributável, calcular o imposto, identificar o sujeito passivo.

c) Determinar o lançamento, promover a homologação, arrecadar tributo do contribuinte.

d) Identificar o contribuinte, estabelecer a matéria tributável, recolher o tributo.

3. Complete a coluna da esquerda do quadro abaixo, escrevendo o nome da modalidade de lançamento a que correspondem as competências:

Modalidades	Competências
	A iniciativa do lançamento é do Fisco, embora com base em declarações prestadas pelo contribuinte.
	A iniciativa do lançamento compete ao Fisco, que verifica a ocorrência do fato gerador, apura o valor do tributo, identifica o contribuinte, prepara e emite o documento de lançamento, entregando-o ao contribuinte.
	A iniciativa do lançamento é do próprio contribuinte, sendo sua exatidão posteriormente verificada pela autoridade pública.

4. De acordo com as fases da Receita que foram estudadas nesta Seção, complete a seqüência que se segue preenchendo os retângulos vazios com o nome da fase correspondente.



5. Quanto ao que foi estudado sobre as receitas, marque (F) diante das afirmações que você considerar falsas e (V) se as considerar verdadeiras.

- a) () Os meios de realizar as despesas não dependem da arrecadação das receitas.
- b) () É possível arrecadar uma receita sem ter sido prevista.
- c) () A arrecadação efetiva traduz-se pela existência de moeda em caixa à disposição da Administração.
- d) () Para que as receitas da entidade sejam recolhidas, desnecessário se faz cobrá-las.
- e) () Nem todas as receitas são passíveis de lançamento.

6. Correlacione as duas colunas, numerando a segunda de acordo com a primeira, conforme o que você estudou nesta Seção.

1. **Dívida Ativa**

- a) () Entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação.

2. **Transferências Voluntárias**

- b) () Créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não-tributária, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento.

ATENÇÃO

Confira suas respostas nas páginas 48 e 49.

Se todas as respostas estiverem corretas, continue seu estudo.

Havendo erros, você deverá:

- ◆ reler o conteúdo estudado, tentando solucionar as suas dúvidas;
- ◆ não encontrando no texto as respostas desejadas, anote suas dúvidas para apresentá-las na reunião do Grupo de Aprendizagem.

Seção 3 A Execução da Despesa

3.1 - Fases da Execução da Despesa

Da mesma forma como visto na execução da receita, as despesas também têm suas fases e seu processo estabelecidos na legislação.



A execução da despesa é o processo pelo qual os créditos orçamentários consignados na LOA são aplicados na realização dos programas aprovados para o exercício. Envolve um conjunto de atos formais a serem praticados por pessoas investidas legalmente de autoridade para praticá-los.

3.1.1 - Fixação

É a etapa que dá origem aos créditos orçamentários, conforme apresentado na Unidade de Estudo 3, e que se materializa pela publicação da LOA ou do ato de abertura de um crédito adicional.

A fixação da despesa é tão essencial que:



"São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III -" (CF/1988, art. 167).



O que são Créditos Adicionais?

São autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA. Representam valores que se adicionam ao orçamento, quer como reforço, quer como dotações destinadas à cobertura de encargos provenientes da criação de novos serviços, ou ainda, para atender despesas imprevisíveis e urgentes.

Correspondem a autorizações legislativas prévias para a aplicação dos recursos públicos ao longo de todo o exercício financeiro.

Os créditos adicionais também têm classificações e características próprias, conforme a sua natureza. Vejamos o quadro a seguir:

Créditos Adicionais

Classificações	Conceito	Características	Observações
Suplementares	São autorizações para reforço de <u>dotações orçamentárias</u> que, por qualquer motivo, tornaram-se insuficientes durante a execução do orçamento.	Autorizados por lei, admitindo-se a autorização na própria lei orçamentária, abertos por decreto do Executivo, com indicação dos recursos que compensarão a abertura dos respectivos créditos e terão sempre a mesma vigência da dotação suplementada.	Os créditos adicionais suplementares e especiais dependem da existência de recursos disponíveis e descomprometidos, na forma do que dispõe o art. 43, §§ e incisos da Lei nº 4.320/1964.
Especiais	São autorizações que visam à inclusão de dotações para atendimento de novos programas, cujas despesas deixaram de ser incluídas na lei orçamentária.	Autorizados sempre por lei específica, abertos por decreto do Executivo, com indicação dos recursos que compensarão a abertura dos respectivos créditos, e têm vigência até o final do exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, havendo expressa disposição legal, poderão ser reabertos, no limite de seus saldos.	
Extraordinários	São autorizações para atendimento a despesas urgentes e imprevisíveis, como as decorrentes de guerra, revolução ou calamidade pública.	Pela excepcionalidade que os caracteriza, são abertos por decreto do Poder Executivo, independente de autorização legislativa prévia, que dele dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo, justificando as causas do ato, sem que haja a indicação dos recursos que compensarão a abertura dos respectivos créditos, e com a mesma vigência dos créditos especiais.	



ATENÇÃO

Lembre-se que uma vez publicada a LOA, a execução da despesa necessita ser planejada mediante a programação financeira, de forma a assegurar a compatibilidade entre entrada e saída de recursos financeiros. Portanto, qualquer alteração à LOA deverá implicar uma revisão da programação financeira.

3.1.2 - Empenho

O empenho é um instrumento de controle da execução orçamentária, que possibilita à Administração conhecer os compromissos a serem assumidos e as dotações disponíveis. O empenho prévio exigido pela lei, feito sobre uma dotação fixada no orçamento, comprova a existência de autorização legislativa para realização da respectiva despesa.

Conheça as três principais regras sobre empenho dispostas na Lei nº 4.320/1964:



“Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 59, caput. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Art. 60, caput. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.”

Na prática, o empenho da despesa consiste em:

- ◆ verificação da existência de recursos orçamentários incluídos na programação financeira que suportem a despesa;
- ◆ escolha do responsável pela entrega do bem, pela execução de obras ou pela prestação do serviço, sujeita às normas de licitação e contratos;
- ◆ despacho autorizativo propriamente dito, por parte da autoridade ordenadora competente, que representa a permissão para a realização da despesa;
- ◆ dedução do valor da despesa do saldo disponível da dotação.

Compromisso com os recursos orçamentários

Conhecimento do favorecido

Autorização da despesa

Formalização do empenho



A Lei Admite Despesas sem Prévio Empenho?

Não. O que ocorre é que, em casos especiais, a Lei nº 4.320/1964 **dispensa a emissão do documento nota de empenho** para algumas despesas, tais como aquelas oriundas de mandamentos constitucionais ou de leis que resultem em transferências intra ou intergovernamentais, amortizações de empréstimos, encargos patronais e trabalhistas, entre outras.



Então, Nota de Empenho e Empenho são Conceitos Diferentes?

Sim. A nota de empenho é o documento que comprova a dedução do valor da despesa da dotação orçamentária disponível (formalização da despesa), decorrente do cumprimento do ato da autoridade competente (autorização).

3.1.3 - Liquidação



"A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito" (Lei nº 4.320/1964, art. 63, *caput*).

A liquidação é condição indispensável para que seja ordenado o pagamento da despesa pública e tem por fim apurar:

- ◆ a origem e o objeto do que se deve pagar;
- ◆ a importância exata a pagar;
- ◆ a quem se deve pagar para extinguir a obrigação.

3.1.4 - Pagamento

O pagamento é a forma mais comum de extinção das obrigações financeiras das entidades governamentais, geradas pela realização da despesa.



"A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga" (Lei nº 4.320/1964, art. 64, *caput*).

Cabe destacar que os pagamentos serão efetuados em função do cronograma mensal de desembolso elaborado pela Administração Municipal.

Ao contrário do que foi estudado em relação às fases da receita, as fases da despesa devem ser processadas rigorosamente dentro da ordem apresentada pela lei.

3.2 - Limitação de Empenho e Movimentação Financeira

O art. 9º da LRF determina que os Poderes promovam, por ato próprio e nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira quando o comportamento da realização da receita, ao final de um bimestre, indicar que as metas relativas ao resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais serão comprometidas.

A limitação de empenho e movimentação financeira restringe a utilização das parcelas estabelecidas na programação financeira que disciplina a utilização do orçamento.



A LRF Impede a Administração de Realizar Despesas quando Ocorrer o Comprometimento das Metas Fiscais de Receitas?

Não. O objetivo da LRF é que nas situações em que ocorrer o comprometimento das metas fiscais de receitas a Administração restrinja, mediante medidas de ajustes, a realização de despesas.

Lembre-se que há despesas que ocorrem independentemente da vontade do ordenador, decorrentes de obrigação constitucional, obrigação legal, serviço da dívida e outras ressalvadas pela LDO. Da mesma forma, existem as despesas decorrentes de obrigações já assumidas que não podem simplesmente ser ignoradas, tais como etapas de serviços já licitadas e parcelas mensais de contratos.



ATENÇÃO

Os critérios a serem adotados pelos Poderes para a limitação de empenho e movimentação financeira deverão estar estabelecidos na LDO, como visto na Unidade de Estudo 2.



"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" (LRF, art. 9º, § 1º).

3.3 - Criação, Expansão e Aperfeiçoamento das Ações Governamentais

Quando a criação, a expansão e o aperfeiçoamento das ações governamentais geram aumento de despesa, o equilíbrio fiscal pode vir a ficar ameaçado. É por este motivo que o art. 16 da LRF exige que se adotem nestas situações os seguintes procedimentos:

- ◆ a estimativa trienal de impacto orçamentário-financeiro, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas;
- ◆ a declaração do ordenador de despesa de que a nova despesa tem recursos orçamentários e financeiros suficientes para sua execução e está compatível com o PPA e a LDO.

É importante lembrar que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam a esses procedimentos.

A LDO deverá dispor sobre quais despesas serão consideradas irrelevantes para fins de atender às exigências do art. 16 da LRF.

Compreende-se por irrelevância o que se relaciona com o valor da despesa e não com o seu mérito.



Em que Momento Serão Exigidos os Procedimentos Destacados no art. 16 da LRF?

Eles constituem condição prévia para o empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras, bem como para a desapropriação de imóveis necessários à política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal.



A Criação, a Expansão e o Aperfeiçoamento das Ações Governamentais sempre Geram uma Nova Despesa?

Não, as três situações nem sempre geram uma **nova** despesa. Examine as hipóteses apresentadas abaixo:

I — Criação: a atividade não existe até o momento. Neste caso, a Administração, diante da demanda local que surge, institucionaliza um setor que poderá gerar ou não novas despesas. Por exemplo, podem-se adotar medidas para evitar o aumento ou a criação de novas despesas através da simples realocação de recursos.

II — Expansão: a atividade já existe, porém, em razão de determinada circunstância (por exemplo, decorrente de aumento populacional), necessita-se de expandi-la e, neste caso, a Administração poderá decidir sobre a criação ou não de novas despesas. Exemplo: o aumento da oferta de matrículas em uma escola da rede municipal não necessariamente implica a contratação de novos professores para essa unidade escolar.

III — Aperfeiçoamento: a atividade existe, porém não está capacitada tecnicamente para atender às demandas. Neste caso, a Administração decide fazer mudanças no sentido de melhorar a qualidade dos serviços com, por exemplo, o remanejamento de equipamentos, o que não pode ser compreendido como nova despesa.

As situações de criação, expansão e aperfeiçoamento das ações governamentais podem se classificar como **projetos**, cujo conceito já tratamos na Unidade de Estudo 3. A LRF requer maior cautela para que o ordenador de despesa inicie a execução de um projeto, uma vez que:

- ◆ por ser de realização limitada no tempo, a Administração deve demonstrar as condições orçamentárias e financeiras para o início e a conclusão do programa;
- ◆ por resultar na expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo, a Administração deve demonstrar as condições orçamentárias e financeiras para arcar com as despesas decorrentes da implementação do programa.

3.4 - Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado

Conforme já abordado em Unidades de Estudos anteriores, o art. 17 da LRF define as despesas **obrigatórias de caráter continuado** e estabelece algumas condições a serem observadas por ocasião de sua **criação** ou **aumento**. Vamos estudar mais um pouco a respeito deste item.

Uma despesa é obrigatória de caráter continuado quando:

- ◆ tem natureza corrente, o que significa que destina-se à manutenção dos serviços anteriormente criados;
- ◆ decorre, nos Municípios, de ato normativo ou de lei específica que não seja a LOA;
- ◆ fixa para a Administração a obrigação legal para sua execução por período superior a dois exercícios financeiros, pressupondo a existência de recursos orçamentários e financeiros que atendam tal obrigação.

As condições para criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado são:

- ◆ a realização da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois seguintes, devendo ser apresentadas as premissas e a metodologia de cálculo utilizadas;
- ◆ a demonstração da origem de recursos para seu custeio, devendo seus efeitos financeiros ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.



"...considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição" (LRF, art. 17, § 3º).

- ◆ a demonstração de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais.

Lembre, mais uma vez, que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam a essas condições.



ATENÇÃO

A prorrogação de despesa criada por prazo determinado, que prolongar sua execução para período superior a dois exercícios financeiros, é considerada, para fins da LRF, aumento de despesa.

Como exemplo de atos que aumentam a despesa obrigatória de caráter continuado, temos:

- ◆ aumentos salariais ao funcionalismo concedidos acima do reajuste para recomposição da perda inflacionária;
- ◆ contratação de funcionários;
- ◆ ato que cria ou aumenta os cargos públicos;
- ◆ prestação de novos tipos de assistência social.

Conforme o art. 17, § 6º, da LRF, as únicas situações que não precisam atender às condições mencionadas acima são:

- ◆ os reajustes concedidos ao funcionalismo, a título de revisão geral anual para recomposição da perda inflacionária;
- ◆ as despesas destinadas ao serviço da dívida.

3.5 - Despesas com Pessoal

Ao se estudar a formulação da política fiscal, o tema das despesas com pessoal foi abordado pela sua importância para as contas públicas municipais e pela necessidade de se instaurar uma disciplina fiscal nesta área. Aqui, o tema é retomado com foco na execução orçamentária e financeira em face dos possíveis ajustes que se fizerem necessários.

A despesa total com pessoal, de acordo com art. 18 da LRF, pode ser resumida como o somatório de seus gastos apresentados no quadro a seguir.

Despesas com Pessoal

Gastos com	Referência
os subsídios, os vencimentos e os salários dos ativos, os proventos dos aposentados e pensionistas, compreendidos neles todos os adicionais, gratificações, horas extras e qualquer outro tipo de acréscimo	mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias
os encargos sociais que a Administração seja levada a cumprir pela sua condição de empregadora	recolhimentos aos regimes de previdência, FGTS etc.
os valores dos contratos de <u>terceirização</u> de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos	contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal"



ATENÇÃO

A LRF estabeleceu, em seu art. 72, um limite de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com serviços de terceiros, restringindo a contratação dessas despesas até 31/12/2003 com base na despesa observada em 1999.

Verifica-se que essa restrição relaciona-se indiretamente com as despesas de pessoal, uma vez que contratos que envolvem a terceirização de mão-de-obra através da prestação de serviços de empresas são contabilizados à conta de serviços de terceiros.

A despesa total com pessoal do Município será apurada somando-se a despesa realizada no mês em referência com as dos 11 imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência, ou seja, o reconhecimento neste regime de gestão no período de ocorrência da despesa ou da obrigação a ser cumprida.

Para atender ao Regime de Competência, a apuração toma por base a Folha de Pagamento empenhada no período.

Não serão incluídas na base de cálculo da despesa total de pessoal:

- ◆ parcelas de cunho indenizatório, tais como diárias e ajudas de custo;
- ◆ despesas com indenização por demissão de servidores ou empregados;
- ◆ despesas relativas a incentivos à demissão voluntária;
- ◆ despesas com o pagamento decorrente da convocação dos integrantes do Legislativo Municipal, para atuarem em sessão legislativa extraordinária;
- ◆ despesas decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração das despesas com pessoal;
- ◆ despesas com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º, do art. 201, da CF/1988, bem como das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade.

Recorde-se que as receitas originárias das contribuições previdenciárias não compõem o cálculo da RCL, por isso as despesas a elas vinculadas são excluídas da apuração da despesa total com pessoal.

A despesa total com pessoal não poderá exceder a 60% da RCL, observando-se a seguinte repartição (LRF, art. 19):

- ◆ 54% para o Executivo;
- ◆ 6% para o Legislativo, assim entendidos a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver; considerando entretanto as modificações introduzidas pela EC nº 25/2000.

É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa de pessoal que:

- ◆ não tenha a estimativa trienal de impacto orçamentário-financeiro;
- ◆ não tenha a declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com o PPA e a LDO;
- ◆ estabeleça a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal;
- ◆ ocorra sem prévia dotação orçamentária e autorização na LDO;
- ◆ não observe o limite legal aplicado às despesas com pessoal inativo²;
- ◆ ocorra nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder ou órgão.

3.5.1 - Ajustes na Despesa com Pessoal

A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos para a despesa total com pessoal será realizada ao final de cada quadrimestre através do Relatório de Gestão Fiscal (LRF, art. 22).

Cabe destacar que o Tribunal de Contas alertará o Poder, quando este ultrapassar 90% do limite máximo permitido, de acordo com o que estabelece o art. 59, § 1º, II, da LRF.

² Ver Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998, e MP nº 2.060, de 26/10/2000.

A LRF criou, ainda, um limite prudencial para despesa total com pessoal, equivalente a 95% do valor máximo permitido para cada Poder. Ultrapassado esse limite, são vedados ao Poder ou órgão:

- ◆ concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, assegurada revisão anual para recomposição das perdas inflacionárias;
- ◆ criação de cargo, emprego ou função ou alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- ◆ 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;
- ◆ contratação de hora extra, salvo para a realização de sessões legislativas extraordinárias e as situações previstas na LDO.

Ultrapassados os limites definidos para a despesa total com pessoal, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo, pelo menos, 1/3 no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º, do art. 169, da CF/1988 (LRF, art. 23).

A LRF aponta como providências que a Administração deverá adotar, além das vedações já impostas quando do descumprimento do limite prudencial, para retornar ao limite da despesa total com pessoal:

- ◆ redução em pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;
- ◆ exoneração dos servidores não estáveis;
- ◆ redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária;
- ◆ exoneração de servidor estável, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. Esta hipótese encontra-se dependente de legislação federal.

Caso o Município não consiga retornar ao limite no prazo estabelecido, enquanto perdurar o excesso, 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.



E quando a Despesa de Pessoal de um Poder Estiver Abaixo do Limite Máximo Estabelecido?

Até 31 de dezembro de 2003, o Poder que apresentar o total de sua despesa de pessoal abaixo do limite para ele estabelecido estará restrito a depender no máximo 10% a mais do que os índices registrados no exercício imediatamente anterior.

3.6 - Despesas com o Poder Legislativo

A legislação atual estabelece limites para as despesas com o Poder Legislativo Municipal, conforme já explicado na Unidade de Estudo 2. Sobre este assunto, vale recordar:

- ◆ o Prefeito Municipal entregará ao Poder Legislativo Municipal recursos financeiros para o custeio do total da despesa do mesmo, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, na seguinte forma:

para Municípios com população até 100.000 habitantes	8%	Do somatório das receitas tributárias e das transferências constitucionais
para Municípios com população entre 100.001 e 300.000 habitantes	7%	
para Municípios com população entre 300.001 e 500.000 habitantes	6%	
para Municípios com população acima de 500.000 habitantes	5%	

- ◆ constitui crime de responsabilidade do Prefeito efetuar repasses acima dos limites legais ou menor do que a proporção fixada na LOA.
- ◆ constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao limite de gasto com folha de pagamento fixado na Constituição Federal.
- ◆ os gastos com folha de pagamento do Legislativo Municipal estão limitados a 70% do total dos recursos financeiros transferidos pelo Executivo para atender às despesas da Câmara.
- ◆ por sua vez, o total da despesa com o subsídio dos Vereadores não poderá exceder a 5% da receita municipal.
- ◆ os Vereadores deverão receber subsídio proporcional ao que recebem os Deputados Estaduais, também de acordo com que dispõe a Constituição Federal.
- ◆ destaca-se que os limites estabelecidos pela LRF e pela Constituição da República são complementares, prevalecendo e sendo obedecido o limite menor.

EXERCÍCIOS - Seção 3

1. Complete a frase a seguir, conforme o que estudou nesta Seção.

Créditos adicionais são _____ de despesas não _____ ou insuficientemente dotadas na _____. Representam _____ que se adicionam ao orçamento, quer como _____, quer como dotações destinadas a cobertura de _____ provenientes da criação de novos serviços, ou ainda, para atender _____ imprevisíveis e urgentes.

2. Numere a coluna da direita de acordo com a da esquerda, identificando, na segunda, o conceito das classificações dos tipos de créditos adicionais, apresentados na primeira.

1. **Suplementares**

a) () Autorizações para atendimento a despesas urgentes e imprevisíveis.

2. **Especiais**

b) () Autorizações para reforço de dotações orçamentárias que tornaram-se insuficientes durante a execução do orçamento.

3. **Extraordinários**

c) () Autorizações que visam à inclusão de dotações para atendimento de novos programas cujas despesas deixaram de ser incluídas na lei orçamentária.

3. Diante de cada afirmação abaixo, assinale com (V) se a considerar verdadeira e com (F) se a considerar falsa.

a) () O empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não do implemento de condição.

b) () Entre as características do empenho destaca-se a que se relaciona com a autorização para a realização de uma licitação.

c) () Qualquer despesa governamental pode ser realizada independentemente do empenho prévio.

d) () O empenho da despesa não poderá exceder o limite do crédito concedido.

e) () Nota de Empenho é o documento mediante o qual a Administração comprova que a despesa foi empenhada em favor de pessoa física ou jurídica.

4. Complete os retângulos vazios, a seguir apresentados, com as palavras correspondentes à seqüência das fases de execução da despesa.



5. Assinale com (X) a única alternativa que não completa, corretamente, a afirmativa que segue:

Uma despesa é obrigatória de caráter continuado quando

- a) () fixa para a Administração a obrigação legal para sua execução por um período superior a dois exercícios.
- b) () tem natureza corrente.
- c) () seus efeitos financeiros devam ser compensados pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.
- d) () decorre de lei específica como é a LOA.
- e) () demanda a realização da estimativa do impacto orçamentário-financeiro por ocasião de sua criação ou aumento.

6. Quanto às despesas com pessoal, assinale (F) diante das afirmações que você considerar falsas e (V) se as considerar verdadeiras.

- a) () Entre os gastos de pessoal, consideram-se como tais os relacionados com os inativos e pensionistas.
- b) () "Outras Despesas de Pessoal" é uma rubrica de despesa em que se registram as folhas de pagamentos de pessoal próprio.
- c) () Adota-se, de acordo com a lei, o regime de caixa para o cálculo das despesas de pessoal realizadas no mês em referência com as dos 12 imediatamente anteriores.
- d) () Nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder ou órgão, é nulo de pleno direito o ato que provoque aumento de despesa com pessoal.
- e) () Entre outras proibições, é vedada a criação de cargo, empregos ou função ou alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesas de pessoal quando estas alcançarem o equivalente a 95% do valor máximo permitido para Poder ou órgão.

ATENÇÃO

Confira suas respostas na página 49.

Se todas as respostas estiverem corretas, continue seu estudo.

Havendo erros, você deverá:

- ◆ reler o conteúdo estudado, tentando solucionar as suas dúvidas;
- ◆ não encontrando no texto as respostas desejadas, anote suas dúvidas para apresentá-las na reunião do Grupo de Aprendizagem.

Seção 4

O Endividamento Público

4.1 - Razões para o Endividamento

Por que um Município se endivida? Para pagar dívidas contraídas? Para realizar novos investimentos? Que tipos de investimentos? São investimentos que irão produzir receitas futuras em volume capaz de permitir o pagamento das dívidas contraídas? Ou vão criar problemas de endividamento sem solução no futuro?

O endividamento público representa um instrumento de gestão administrativa e financeira. Pessoas jurídicas de direito privado e público se endividam a fim de fazer face a gastos com suas atividades-meio e fim.

O endividamento, entretanto, deve ser utilizado de forma eficiente, isto é, ele deve, de maneira objetiva, levar em consideração **as razões e as condições para o endividamento**.

Ao tentarmos explicar experiências de Municípios que apresentam endividamento crônico e que são submetidos a programas de recuperação econômica e financeira, analisamos as **causas** que levaram a tal situação. Essas causas estão relacionadas a aspectos de natureza administrativa e financeira, tais como o descontrole das contas públicas, empréstimos com cláusulas de juros e prazos inadequados, falta de compromisso dos gestores públicos com a sociedade etc.



Existe Diferença entre Razões e Causas do Endividamento?

Sim, como se verifica a seguir:

- ◆ **razões para o endividamento** dizem respeito aos **motivos** ou **fins** que levam o Município a buscar o empréstimo.
- ◆ **causas do endividamento** se referem às **ações, meios e instrumentos que foram adotados** e que redundaram no endividamento, estando associadas às características de natureza política, administrativa, financeira e até mesmo cultural, específicas de cada Município.

Em ambos os casos deve haver uma justificativa para o endividamento e as ações, meios e instrumentos adotados devem ser tais que produzam resultados positivos, não só no curto prazo de uma legislatura, como também para as Administrações Municipais futuras.

Há situações nas quais existem razões justificadas para o endividamento, mas os instrumentos utilizados para a realização de empréstimos são inadequados, o que acarreta problemas quanto ao seu pagamento no futuro.



O Endividamento Requer apenas a Análise de suas Razões ou de suas Causas?

Não. Tendo em vista que as decisões envolvidas no processo de endividamento apresentam repercussões presentes e futuras na vida dos munícipes, mesmo que as razões sejam justificadas e as ações destinadas à realização de empréstimos sejam executadas de maneira eficiente, o gestor responsável pela coisa pública deve, ainda, refletir sobre as condições para o endividamento.

4.2 - Condições para o Endividamento

Para contrair uma dívida a Administração Municipal deverá avaliar dois itens fundamentais: a capacidade de pagamento e os termos em que se realizará a dívida.

4.2.1 - Capacidade de Pagamento

A capacidade de pagamento de uma dívida é medida pela diferença entre os recursos financeiros disponíveis e os compromissos a serem saldados no curto prazo, mais as expectativas de recursos financeiros adicionais, não comprometidos no orçamento, a serem obtidos durante o período do pagamento da dívida que se quer contrair.

Ao considerarmos a capacidade do Município de pagar uma dívida devemos levar em conta:

- ◆ sua base econômica — as atividades comerciais, industriais e de serviços de âmbito privado e público existentes no seu território;
- ◆ a capacidade de arrecadar as receitas, incluindo os tributos, de sua competência;
- ◆ a expectativa de recursos financeiros sob a forma de transferências constitucionais e negociadas.

Se o Município apresenta crescimento de sua base econômica e sua Administração é ativa na obtenção de receitas, devemos esperar que o volume de recursos financeiros próprios irá aumentar, propiciando maior capacidade de pagamento.

Todavia, se por um lado o crescimento da receita promove a ampliação da capacidade de pagamento de dívida, por outro esse crescimento possivelmente exigirá a realização de investimentos, bem como a expansão do nível das atividades mantidas. Ou seja, o fato de haver um crescimento da receita não significa a ampliação automática da capacidade de pagamento de dívida, pois as despesas de manutenção e funcionamento da Administração também poderão sofrer acréscimos.

4.2.2 - Termos em que se Realiza o Endividamento

Esses termos referem-se aos itens que definirão os valores das prestações a serem pagas durante o período em que a dívida será amortizada. Trata-se mais especificamente do prazo de carência e retorno do principal e das taxas de juros.

Se há possibilidade ou não da existência de recursos financeiros excedentes para fazer face a esses compromissos, os seguintes aspectos devem ser, ainda, objeto de análise:

- ◆ a eficiência no gerenciamento da estrutura administrativa local (condicionantes legais, sistemas gerenciais e de controle e as relações trabalhistas, por exemplo);
- ◆ a solidez da estrutura produtiva local, que garanta a regularidade na obtenção de receitas de tributos e de outras receitas próprias;
- ◆ as possibilidades de crescimento local (características demográficas, a infra-estrutura existente, a disponibilidade de recursos naturais, a composição do emprego e o crescimento econômico da região);
- ◆ a regularidade no equilíbrio das finanças públicas locais (os níveis das despesas correntes e de capital e a composição da receita e da carga tributária);
- ◆ a existência de receitas originadas de outras fontes, tais como transferências constitucionais e negociadas;
- ◆ ambiente macroeconômico geral.

4.3 - Administração da Dívida

Uma vez contraída, a dívida passa a compor o conjunto de obrigações financeiras assumidas, devendo ser administrada, não de forma isolada e independente, mas de acordo com o conjunto de obrigações já contraídas.

4.3.1 - Perfil da Dívida

O somatório das prestações do conjunto de dívidas existentes e sua distribuição ao longo do tempo determinam o chamado perfil da dívida.



Mas o que Significa Perfil da Dívida?

Perfil da dívida significa a forma pela qual se distribui a escala de datas de vencimento e o valor das prestações de uma dívida, que reflete os encargos. Assim, quanto mais imediatos os vencimentos e maiores forem os valores das respectivas prestações, maior deverá ser a disponibilidade presente de recursos para saldar os compromissos.

O administrador deve, pois, sempre observar o perfil da dívida existente antes da realização de um novo contrato de empréstimo, a fim de determinar quais as datas de vencimento e os valores das novas prestações, distribuindo-os de forma pulverizada ao longo do tempo, em níveis compatíveis com o volume de recebimentos esperados e em época posterior próxima às datas esperadas de ingresso de receitas, de forma a efetuar os pagamentos em dia e de não permanecer com recursos ociosos em caixa.

Assim fazendo, a dívida poderá ser administrada sem provocar pressões sobre os recursos financeiros necessários para o pagamento dos compromissos de natureza contínua, intimamente relacionados com o funcionamento da máquina administrativa.

As dívidas devem ser pagas de acordo com os prazos e condições financeiras constantes das cláusulas contratuais. Entretanto, o esforço voltado para o pagamento da dívida deve levar em consideração a manutenção do equilíbrio entre as receitas e despesas, a fim de que o gestor possa efetivamente desincumbir-se das suas funções, possibilitando a alocação e a distribuição eficiente dos bens e serviços públicos.

No caso de um Município apresentar montante de compromissos assumidos superior à sua capacidade de pagamento que implique a pressão sobre os recursos disponíveis para os pagamentos de despesas de natureza continuada, ou situação financeira de insolvência, o gestor deve renegociar a dívida, em novas condições de prazo e taxas de juros ajustadas à sua real capacidade de pagamento.

4.3.2 - Renegociação da Dívida

Uma vez contratada a dívida, dentro dos termos estabelecidos, caberá à Administração Municipal gerir seus recursos de forma a atender a seus compromissos, incluindo-se aí o pagamento da dívida. No entanto, nem sempre a Administração consegue atender a todas as obrigações financeiras assumidas, gerando a necessidade de se rever a forma de pagamento das dívidas já vencidas e a vencer. Este ato corresponde à renegociação da dívida.

Para uma melhor compreensão do tema, é apresentado a seguir um exemplo prático, que considera uma dívida já vencida, cujo montante (principal mais encargos devidos) equivale a R\$ 420,00, a ser pago com juros de 5% a.a., em 10 ou em 15 anos. Para o pagamento deste montante são apresentadas três opções, sob a forma de planos de pagamentos. Nos dois primeiros planos a dívida será extinta pagando-se R\$ 543,92, enquanto no terceiro o somatório das prestações atinge R\$ 606,96.

O método convencional utilizado para o cálculo dos planos de pagamento de dívidas é o de prestações constantes, conhecido como Tabela Price (utilizado nos Planos 1 e 3 do exemplo). O Plano 2 utiliza o critério do valor atual das prestações.

A seguir, apresenta-se a tabela que contém os três planos de pagamento.

Empréstimo de R\$ 420,00, a 5% a.a. Valores das Prestações (\$)

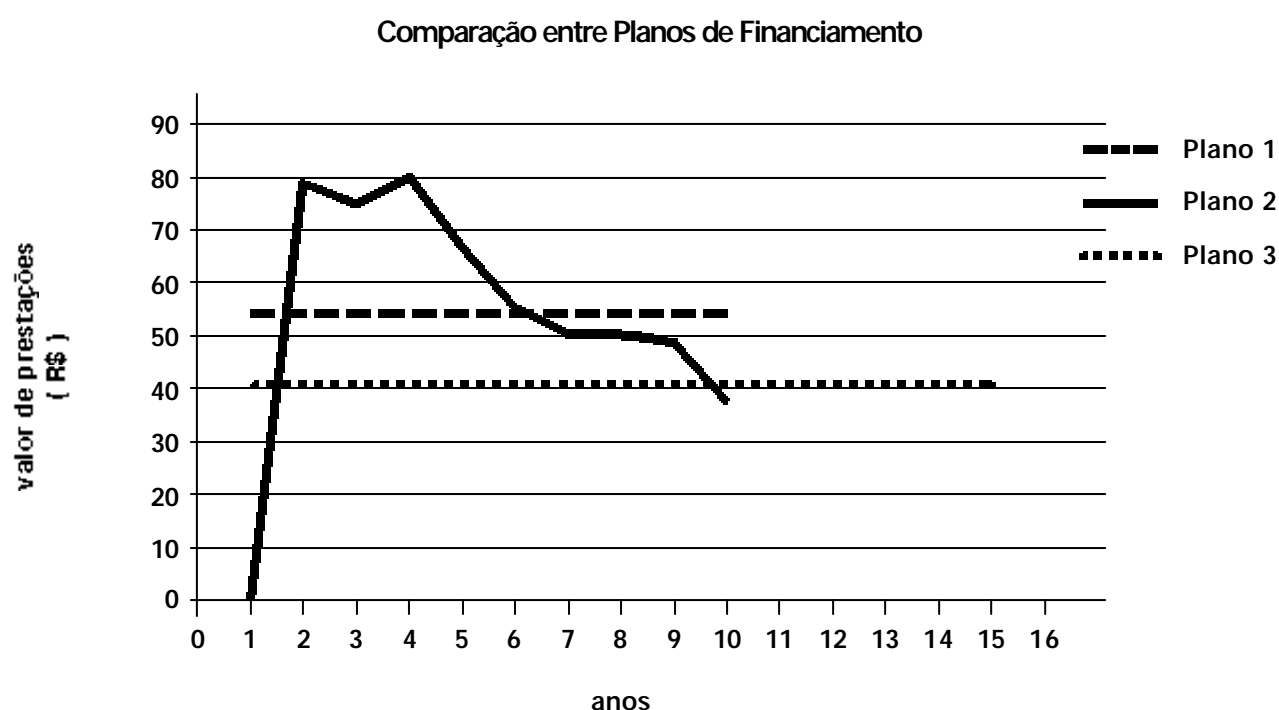
Ordem da Prestação	Plano 1 (10 anos)	Plano 2 (10 anos)	Plano 3 (15 anos)
1ª	54,39	—	40,46
2ª	54,39	79,00	40,46
3ª	54,39	75,00	40,46
4ª	54,39	80,00	40,46
5ª	54,39	68,00	40,46
6ª	54,39	55,00	40,46
7ª	54,39	50,00	40,46
8ª	54,39	50,00	40,46
9ª	54,39	49,00	40,46
10ª	54,39	37,92	40,46
11ª	—	—	40,46
12ª	—	—	40,46
13ª	—	—	40,46
14ª	—	—	40,46
15ª	—	—	40,46
Total	543,90	543,92	606,90

Repare que no Plano 1 os valores das prestações se repetem (R\$ 54,39). Este perfil pode ser o mais adequado para um Município que apresente uma regularidade nos recebimentos e pagamentos, incluindo o pagamento das prestações da dívida.

O Plano 2, com um prazo de amortização igual ao Plano 1, já apresenta um esquema de pagamentos no qual os valores das prestações variam a cada ano, o que se adequa a um fluxo de caixa mais oscilante no Município.

No Plano 3, observa-se um aumento no prazo de pagamento e uma redução no valor da prestação, refletindo um processo de renegociação no qual o gestor terá uma folga em seus compromissos financeiros. Este perfil também apresenta valores das prestações constantes no tempo, o que sinaliza às futuras administrações uma regularidade nos compromissos. O ideal é que as finanças municipais apresentem regularidade nos compromissos, a fim de que o esforço voltado para a obtenção de receitas seja mais bem dimensionado, de maneira a manter as contas equilibradas.

O gráfico abaixo permite-nos uma melhor comparação entre os planos.



Qual Plano é Menos Prejudicial ao Município, do Ponto de Vista Financeiro?

Do ponto de vista financeiro (do prestador e do devedor), os perfis de pagamento das prestações são equivalentes, sem prejuízo para qualquer das partes, isto é, o valor presente das prestações é igual a R\$ 420,00. Ou seja, não há dívida que não possa ser renegociada. O que é necessário que se perceba, no entanto, é que em um processo de renegociação o devedor deve optar por um plano mais adequado ao seu fluxo de receitas, de maneira a gerar um excedente de recursos, seja ele destinado ao pagamento da dívida ou para a realização de investimentos voltados para o bem-estar dos munícipes.

4.3.3 - Amortização e Juros

Como visto no exemplo anterior, o valor de cada prestação referente a dívida engloba duas parcelas:

- ◆ amortização, que é a parcela da prestação responsável pelo pagamento do montante original tomado por empréstimo (no caso, R\$ 420,00), ou seja, o principal;
- ◆ juros, que é a parcela da prestação responsável pela remuneração do capital tomado por empréstimo (receita) paga ao prestador.

No exemplo, o somatório das amortizações em qualquer um dos três planos é igual a R\$ 420,00, sendo o valor total dos juros igual a R\$ 123,92, para os financiamentos de 10 anos, e de R\$ 186,96, no financiamento de 15 anos. Neste último caso os juros são maiores, pois o tomador do empréstimo utilizou o principal por um período maior, antes de devolvê-lo totalmente ao prestador.



ATENÇÃO

O cálculo de prestações usualmente empregado nas operações de empréstimo envolve a aplicação de instrumentos de matemática financeira, matéria de conhecimento necessária aos gestores financeiros.

4.4 - Aspectos Legais do Endividamento

As normas sobre endividamento constantes da LRF procuram alertar o gestor público municipal quanto à possibilidade de utilizar-se do endividamento de forma eficaz, isto é, que o endividamento tenha como finalidade suportar aqueles investimentos capazes de promover ações destinadas a buscar o desenvolvimento econômico sustentado do Município, sem prejuízo da situação de equilíbrio das finanças locais.

Num contexto federativo, as decisões de endividamento tomadas em conjunto pelos entes municipais influem nos indicadores que expressam a situação das finanças públicas em âmbito nacional.

O custo dos empréstimos ofertados pelos agentes financeiros às unidades da Federação leva em consideração o risco do não pagamento do principal e dos juros e os resultados — a viabilidade econômica e financeira — dos investimentos a serem realizados com tais recursos. Se os resultados dos investimentos não se traduzem em maiores e melhores condições de emprego, de saúde, de educação, de transportes, de salários etc., maiores serão as chances de o tomador do empréstimo (o Município, o Estado ou a União) faltar com o pagamento de tais empréstimos.

Com isso reduz-se o volume de recursos financeiros postos à disposição dos entes públicos, ao mesmo tempo em que pioram as condições dos empréstimos — taxas de juros mais elevadas e menores prazos de financiamento —, diminuindo, por conseguinte, a oferta de recursos financeiros que interessam ao país, isto é, a menores taxas e em prazos mais longos.

A preocupação do legislador em relação ao endividamento público se expressa na dedicação do Capítulo VII — Da Dívida e do Endividamento, em sua Seção I, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste capítulo são apresentados vários aspectos sobre dívida pública, como veremos a seguir.

4.4.1 - Classificação da Dívida

O art. 29 da LRF apresenta as seguintes definições básicas:

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 12 meses;
dívida pública mobiliária	dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;
operação de crédito	compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, 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;
concessão de garantia	compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;
refinanciamento da dívida mobiliária	emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária.

No que respeita aos Municípios, o art. 29 da LRF, em seus §§ 1º, 2º e 4º, amplia o conjunto de operações que efetivamente apresentam condições de afetar a situação do endividamento, tais como as operações de crédito com prazos inferiores a 12 meses, cujas receitas tenham constado do orçamento.

Estabelece ainda que o refinanciamento do principal da dívida mobiliária não deverá exceder, 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.

Tendo em vista os impactos de mesma natureza das operações de crédito sobre o nível de endividamento municipal, a elas são equiparadas, e estão vedadas, as operações relativas à 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 (art. 37, inciso III).

4.4.2 - Limites da Dívida Pública e das Operações de Crédito

De acordo com o art. 30, inciso I, da LRF, o Presidente da República submeterá ao Senado Federal proposta de limites para a dívida consolidada da União, dos Estados e dos Municípios, em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL), acompanhada de uma metodologia para apuração dos resultados primário e nominal (inciso IV).

Recorde-se que a RCL compreende o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas, 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 (previdência social). Serão computados no cálculo da RCL os valores pagos e recebidos em decorrência da LC nº 87 (Lei Kandir) e do FUNDEF.

Observações merecem ser feitas quanto aos critérios associados à fixação dos limites ao endividamento.

Ressalte-se que o valor máximo da dívida **não** tem como base o total das receitas, mas sim a RCL, sobre a qual será aplicado um percentual para o estabelecimento do limite para a dívida consolidada do Município.

A título de simples ilustração, suponha que um Município apresente nos últimos 12 meses uma RCL igual a R\$ 1.050.000,00 e que o percentual sobre ela aplicável para a fixação do limite da dívida consolidada seja de 40%. Neste caso, o valor limite da dívida seria igual a R\$ 420.000,00.

Continuando o exemplo, suponha agora que esta dívida de R\$ 420.000,00 será paga em 10 anos, com juros de 14% a.a. O valor da prestação anual será igual a R\$ 80.159,69, ou seja, 7,67% da RCL observada nos 12 últimos meses.



Qual o Objetivo do Legislador em Estabelecer Limite para a Dívida Consolidada com Base na RCL?

O objetivo do legislador em estabelecer um limite para a dívida consolidada baseado na RCL é o de conferir maior grau de auto-sustentação às finanças municipais, pois, dessa maneira, o valor das prestações pagas permite a geração de folga no caixa do Município.

Na medida em que os itens que compõem a receita, a despesa e a dívida sejam objeto de correlações, como os apontados acima, torna-se possível o estabelecimento de um planejamento financeiro mais transparente e seguro.

Na ocorrência de condições de financiamento mais vantajosas (redução da taxa de juros, por exemplo), os Municípios poderão renegociar suas dívidas, diminuindo o valor das prestações e aumentando o prazo de amortização. Isto propiciará a alocação de recursos financeiros para a execução de gastos considerados prioritários, ou ainda a redução parcial ou total da dívida.

Na hipótese de acréscimo do volume da RCL, mantido o percentual utilizado para a fixação do limite de endividamento, o valor absoluto da dívida poderá ser aumentado, até atingir o seu limite em relação à RCL.

Vale mais uma vez lembrar que estas regras, entretanto, só passarão a vigorar após a sua aprovação pelo Senado, conforme o art. 30 da

Tal proposta encontra-se presentemente em tramitação no Senado. Os limites serão fixados em percentual da RCL para cada esfera de governo e aplicados igualmente a todos os entes da Federação que a integrem, constituindo, para cada um deles, limites máximos, sendo que a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre. Estes limites poderão ser alterados, por meio de envio, do Presidente da República ao Senado Federal, de proposta de manutenção ou alteração dos limites e condições.

Enquanto a proposta encontrar-se em tramitação, prevalecem as regras da Resolução nº 78/1998, do próprio Senado, destacando-se os seguintes pontos:

- ◆ As operações de crédito realizadas em um exercício não poderão exceder o montante das despesas de capital fixadas na LOA, ressalvadas as autorizadas pelo Legislativo, por maioria absoluta.
- ◆ As operações de crédito dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações observarão simultaneamente os seguintes limites:
 - ◆ o montante das operações realizadas em um exercício não poderá ser superior a 18% da Receita Líquida Real (RLR) anual;
 - ◆ o dispêndio anual com o serviço da dívida não poderá exceder a 13% da RLR;
 - ◆ o saldo da dívida não poderá superar em duas vezes a RLR, para os pleitos analisados em 1998, decrescendo essa relação à base de 1/10 por ano, até atingir valor equivalente a uma RLR para os pleitos analisados de 2008 em diante.

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

A LRF confere especial atenção às operações de crédito contratadas pelos Municípios com organismos multilaterais de crédito ou com instituições oficiais federais de crédito ou de fomento, a fim de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração das receitas e das gestões fiscal, financeira e patrimonial, excluindo seus respectivos valores dos limites do serviço da dívida.

- ◆ O saldo das garantias concedidas não poderá exceder a 25% da RLR e o saldo devedor das Operações de Crédito por Antecipação da Receita Orçamentária (ARO) não poderá exceder a 8% dessa receita.

Tais limites, entretanto, poderão ser modificados sempre que alteradas as condições da estabilidade econômica ou as políticas monetária ou cambial, através de solicitação encaminhada ao Senado pelo Presidente da República.

Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houver sido incluídos integram a dívida consolidada para fins de aplicação dos limites. Essa mudança poderá trazer impacto sobre o endividamento dos Municípios devedores dos precatórios. Observe-se, contudo, que essa obrigação só se aplica a partir do orçamento de 2000, não atingindo o estoque de atrasados anterior.

Para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre.

4.4.3 - Recondição da Dívida aos Limites

Se ao final de determinado quadrimestre for verificado que a dívida consolidada ultrapassou o limite legalmente estabelecido, seu valor deverá ser reconduzido a tal limite no prazo de um ano, sendo o excedente reduzido em pelo menos 25% no primeiro quadrimestre.

Enquanto perdurar esta situação de excesso, o Município estará proibido de realizar operação de crédito, inclusive ARO, devendo obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite.

Vencido o prazo para o retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o Município ficará também impedido de receber transferências voluntárias. As restrições se aplicam imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato.



ATENÇÃO

A obrigação de cumprir os limites da dívida consolidada, nos termos da LRF, só ocorrerá **depois** que o Senado fixá-los após proposta do Presidente da República, existindo, entretanto, procedimentos para que seja feita a transição de forma que os Municípios possam se ajustar aos novos limites.

Nessa fase de transição, eventuais excessos em relação aos limites estabelecidos irão sendo reduzidos, de forma gradual, a cada exercício financeiro, de maneira a propiciar o enquadramento do montante da dívida no limite fixado.

Entretanto, até que a proposta do Executivo que trata dos critérios de fixação desses limites seja aprovada pelo Senado, as limitações, conforme já mencionado, seguem o apontado na Resolução nº 78/1998, do Senado, que é bastante restritiva quanto à contratação de operações de crédito, fazendo com que a ultrapassagem dos limites só ocorra se houver elevação dos encargos financeiros das dívidas do Município ou queda em sua RCL.

É necessário, portanto, que os Municípios procurem influir no processo de definição dos limites, dos critérios, da duração do período de transição e de outros pontos de seu interesse no que tange ao endividamento, inclusive oferecendo sugestões concretas e objetivas para integrar o conjunto de regulamentações que virá a substituir a do Senado, atualmente em vigor.

4.4.4 - Operações de Crédito

As operações de crédito constituem uma das formas de endividamento público. Vejamos seus aspectos legais.

Contratação

A observância pelos Municípios quanto às questões referentes a limites e procedimentos aplicáveis a contratação de operações de crédito se submete ao estabelecido pela Resolução nº 78/1998, do Senado, até que uma outra norma seja aprovada, conforme se verifica nos artigos 32 e 33 da LRF abaixo transcritos:



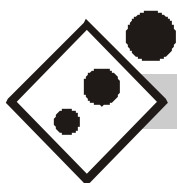
"Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

.....
III - observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal.

.....
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.

.....
§ 4º. Também se constituirá reserva, no montante equivalente ao excesso, se não atendido o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, consideradas

De acordo com o art. 18 da Resolução nº 78/1998, é vedada a contratação de operações de crédito no segundo semestre do último ano do mandato.



Refleta antes de Prosseguir

Na situação anterior à vigência da LRF, não era fácil para a grande maioria dos Municípios conseguir contratar operações de crédito, tendo em vista as exigências legais. Após o advento da lei o acesso a esta contratação tornou-se mais difícil ainda, tendo em vista os limites e condições adicionais estabelecidos.

Um outro aspecto que se verifica é que os recursos financeiros oriundos das transferências voluntárias aos Municípios poderão ser reduzidos em razão das restrições introduzidas pela LRF, conforme disposto no seu art. 31. Deste modo, as Administrações Municipais terão que empreender esforços no sentido de aumentar suas receitas tributárias, para poder contar com mais recursos.

O art. 32 da LRF, referente às contratações de operações de crédito, reforça ainda a necessidade da observância de práticas virtuosas de planejamento, podendo ser ressaltado, entre outros, o fato de que o Município, ao formalizar seu pedido de realização de uma operação de crédito, deverá justificar a relação custo-benefício do programa ou projeto objeto do pedido de empréstimo, o interesse econômico e social da operação, além de atender às seguintes condições, apontadas no art. 32:

- ◆ existência prévia e expressa autorização para contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;
- ◆ inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operação por antecipação de receita;
- ◆ observância dos limites e condições fixados pelo Senado;
- ◆ autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;
- ◆ atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, que veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais, com finalidade específica;
- ◆ observância das demais restrições estabelecidas na LRF.

Estas regras visam a atender aos princípios de boas práticas de planejamento, além de satisfazer às necessidades de controle, coordenação e supervisão na execução de atividades no contexto federativo.

Vedações

É vedada a operação de crédito sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida já contraída. Excetuam-se da vedação as operações com instituição financeira estatal que não se destinem a financiar despesas correntes ou refinanciar dívidas não contraídas com a própria instituição concedente.

Algumas operações não caracterizadas formalmente como operações de crédito a estas se equiparam e, da mesma forma, estão vedadas. São elas:

- ◆ o recebimento antecipado de valores de empresa da qual o Município detenha o controle;

- ◆ a assunção de compromisso ou confissão de dívida com fornecedor;
- ◆ a assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento **a posteriori** de bens e serviços.

São vedadas, ainda, as operações de crédito entre entes da Federação, diretamente ou por intermédio de fundos, autarquias, fundações ou empresa estatal dependente, inclusive suas entidades da Administração Indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)

A contratação de ARO cumprirá as mesmas exigências das contratações de operações de crédito, além das seguintes:

- ◆ essas operações somente poderão ser realizadas a partir do dia 10 de janeiro, sendo as mesmas liquidadas até o dia 10 de dezembro do mesmo ano;
- ◆ não serão autorizadas se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação;
- ◆ estarão proibidas enquanto existir operação não resgatada e, em qualquer condição, no último ano de mandato.

As AROs não serão computadas para efeito da regra que estabelece que as operações de crédito não podem exceder o montante das despesas de capital.

Essas operações de crédito serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central, que manterá sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e, no caso de inobservância dos limites, aplicará as sanções cabíveis à instituição credora.

4.4.5 - Garantias

A preocupação da LRF no que respeita às garantias se associa ao fato de que tais instrumentos integram o montante da dívida consolidada do ente para efeito do cálculo do limite do endividamento. Como normalmente não são consignadas dotações orçamentárias para pagamento de parcelas exigíveis no caso de eventual inadimplência do beneficiário, o montante das garantias prestadas deve constar do Anexo de Riscos Fiscais, com indicação das providências a serem adotadas, caso o ente venha a ser chamado a honrar a garantia.

O Município poderá conceder garantia em operações de crédito internas (ou externas, no caso dos grandes Municípios), observado o disposto no art. 40 da LRF.

A garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência do Município relativamente a suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por ele controladas. Necessário se faz observar as seguintes condições para estas operações:

- ◆ não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;
- ◆ a contragarantia poderá consistir na vinculação de receitas tributárias próprias e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregá-las na liquidação da dívida vencida.

A LRF, entretanto, estabelece as seguintes restrições para a realização de operações de garantias e contragarantias:

- ◆ é nula a garantia concedida acima dos limites fixados pelo Senado;

- ◆ é vedado às entidades da Administração Indireta conceder garantia, a não ser para o caso de empresa controlada a subsidiária ou controlada sua, ou a prestação de contragarantia nas mesmas condições.

4.5 - Restos a Pagar

O processo de realização de despesas no setor governamental se inicia pela vinculação de empenho ao contrato ou à determinação da lei que cria para o Estado a obrigação de pagamento. Durante o exercício, a despesa governamental, independentemente da sua natureza e do objetivo pretendido, após o empenho do seu valor e antes do seu pagamento, passa pelo processo de liquidação ou do reconhecimento da certeza de liquidez do credor. É neste momento que se identificam duas situações:

- ◆ se o objeto da lei do contrato foi cumprido. Neste caso, diz-se que a despesa ou a obrigação está processada ou pronta para o pagamento;
- ◆ se o objeto da lei ou do contrato não foi cumprido. Neste caso, diz-se que a despesa está em vias de processamento ou na expectativa do seu cumprimento e, assim, diz-se que a despesa é não-processada.

Na primeira situação, quando a obrigação não é paga até o dia 31 de dezembro, há a inscrição da despesa como **Restos a Pagar Processados** e, na segunda, como não existe ainda obrigação de pagamento, a despesa empenhada é inscrita como **Restos a Pagar Não Processados**, conforme dispõe o art. 36 da Lei nº 4.320/1964, a seguir transcrito.



"Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não-processadas."

Entretanto, o gestor governamental deve ter em mente que não basta assumir pura e simplesmente obrigações em nome da entidade. É necessário que a par desse ato existam disponibilidades para atendê-las. Ou seja, é preciso compatibilizar a obrigação com as receitas, no sentido de evitar descompassos financeiros capazes de provocar problemas para a Administração.

Com efeito, e de acordo com o art. 42 da LRF, nos últimos oito meses do mandato dos titulares de todos os Poderes e órgãos, fica vedada a assunção de **obrigação de despesa** que não possa ser cumprida integralmente nesse período, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. Ou seja, caso esta situação ocorra, deverá estar assegurada a disponibilidade de caixa, apurada durante o exercício, para que sejam honradas as obrigações assumidas, considerando-se, inclusive, na determinação do saldo disponível, os desembolsos com despesas já comprometidas a pagar até o final do exercício.

Muitos Municípios que realizaram a inscrição em **Restos a Pagar Processados** das despesas empenhadas e não pagas até o dia 31 de dezembro de 2000, relativamente a contratos executados, em volume maior que as disponibilidades de caixa naquela data, adotaram a medida de cancelar esses Restos a Pagar por Decreto do Executivo, supondo que tal medida implicaria o cancelamento do pagamento no exercício de 2001. Tal atitude, entretanto, não é correta, porquanto tais obrigações de pagamento continuam em vigor em função do seu reconhecimento pela própria Administração, tendo em vista o cumprimento do implemento de condição ou do mandamento da lei.

A obrigação inexistirá apenas em relação aos empenhos referentes aos contratos que se encontram **em fase de execução** na data de 31 de dezembro de 2000, situação em que não está ainda configurada a existência do **direito líquido e certo** do recebimento pelo credor (prestador dos serviços ou fornecedor dos bens) perante o Município.

EXERCÍCIOS - Seção 4

1. Assinale com (X) a única alternativa que completa, corretamente, as afirmativas a seguir:

I. Entre os elementos que são considerados na avaliação de uma dívida no momento da sua assunção, sobressai-se

- a) () a despesa da organização.
- b) () o montante da Receita Corrente Líquida (RCL).
- c) () a capacidade de pagamento.
- d) () o volume de Restos a Pagar Não-Processados.

II. Devemos esperar que o volume de recursos financeiros aumente, propiciando maior capacidade de pagamento, desde que o Município

- a) () empenhe as despesas regularmente.
- b) () apresente crescimento exclusivamente da sua base econômica.
- c) () apresente despesas com tendências a crescer.
- d) () apresente crescimento de sua base econômica e a sua Administração seja ativa na obtenção de receitas.

2. Assinale, entre as alternativas abaixo, os aspectos que não devem interferir no processo de decisão do aumento do endividamento.

- a) () A eficiência no gerenciamento da estrutura administrativa local.
- b) () A solidez da estrutura produtiva local, que garanta a regularidade na arrecadação de tributos ou na obtenção de outras receitas.
- c) () As possibilidades de crescimento local.
- d) () O pagamento de dívida passada.
- e) () A regularidade no equilíbrio das finanças públicas.
- f) () A existência de receitas originadas de diversas fontes, tais como transferências constitucionais e negociadas.
- g) () As relações jurídicas entre as esferas de Governo.
- h) () O ambiente macroeconômico geral.

3. Complete as lacunas das frases, considerando a questão do perfil da dívida.

I. O administrador deve, pois, sempre observar o perfil da dívida existente _____ da realização de um novo contrato de dívida, a fim de determinar quais as _____ e os _____ das novas prestações, distribuindo-os de forma _____ ao longo do tempo, em níveis compatíveis com o volume de recebimentos esperados e em época posterior próxima às datas esperadas de _____.

II. As dívidas devem ser pagas de acordo com os _____ e _____ financeiras constantes das cláusulas contratuais. Entretanto, o esforço voltado para o pagamento da dívida deve levar em consideração a manutenção do _____, a fim de que o gestor possa efetivamente desincumbir-se das suas funções, alocando e distribuindo _____ de forma eficiente.

4. Quanto à renegociação da dívida, marque (F) diante das afirmações que você considerar falsas e (V) se as considerar verdadeiras.

- a) () Uma vez contratada a dívida, caberá à Administração Municipal gerir seus recursos de forma a atender seus compromissos, incluindo-se aí o pagamento da dívida.
- b) () O estabelecimento de prestações constantes no tempo dificulta qualquer tipo de controle.
- c) () Amortização é o pagamento total de uma dívida negociada.
- d) () O custo dos empréstimos ofertados leva em consideração o risco do não pagamento do principal e dos juros e os resultados dos investimentos a serem realizados com tais recursos.
- e) () Se os resultados dos investimentos não se traduzem em maiores e melhores condições de emprego, de saúde, de educação etc., maiores serão as chances de o tomador do empréstimo faltar com o pagamento de tais empréstimos.

5. Numere a coluna da direita de acordo com a da esquerda.

1. Limites da dívida pública

e das operações de créditos

2. Recondução da dívida aos limites originais

3. Dívida Pública Mobiliária

4. Vedação

5. Operações de créditos por antecipação da receita

6. Restos a Pagar processados

- a) () O que é representado por títulos emitidos pelas entidades de direito público interno.
- b) () Proposta a ser submetida pelo Presidente da República ao Senado Federal.
- c) () Providência a ser tomada pela Administração da entidade se ao final de determinado quadrimestre for verificado que a dívida consolidada ultrapassou limite legalmente estabelecido.
- d) () Impedimento da contratação de operação de crédito sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida já contraída.
- e) () Operação efetuada para atendimento de insuficiência de caixa.
- f) () Despesa empenhada processada não paga e inscrita no fim do exercício.

ATENÇÃO

Confira suas respostas na página 50.

Se todas as respostas estiverem corretas, continue seu estudo.

Havendo erros, você deverá:

- ◆ reler o conteúdo estudado, tentando solucionar as suas dúvidas;
- ◆ não encontrando no texto as respostas desejadas, anote suas dúvidas para apresentá-las na reunião do Grupo de Aprendizagem.

ESPAÇO EXCLUSIVO DO PARTICIPANTE



1 - Possibilidades de transferência dos conhecimentos aprendidos nesta Unidade de Estudo para a prática.

2 - Situação do Município em relação ao tema estudado:

SITUAÇÃO ATUAL	SITUAÇÃO DESEJADA	DIFICULDADES EXISTENTES	ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO

2.1 - Como eu posso colaborar na resolução das dificuldades?

2.2 - Como outras pessoas ou órgãos podem colaborar na resolução das dificuldades?

2.3 - Sugestões que posso levar para o Grupo de Aprendizagem de acordo com minhas conclusões.

3 - Dúvidas que tenho a respeito dos assuntos tratados nesta Unidade de Estudo.

4 - Meu rendimento no estudo e o tempo cronológico de minha dedicação:

UNIDADE DE ESTUDO 4				
ASPECTOS \ SEÇÕES	1	2	3	4
RENDIMENTO *				
TEMPO DE DURAÇÃO **				

* Escreva "S", se o seu rendimento foi Satisfatório, ou "I", se o seu rendimento foi Insatisfatório.

** Indique o tempo de duração do seu estudo, em dias.

5 - Encontros do Grupo de Aprendizagem referentes ao tema da Unidade:**5.1 - Datas dos encontros**

5.2 - Assuntos discutidos

6 - Resultados dos encontros visando à aplicação prática.

CHAVE DE RESPOSTAS DOS EXERCÍCIOS

Seção 1 - Exercícios das páginas 9 e 10

1.

b) (X)

2.

A existência de equilíbrio orçamentário não significa a automática existência de equilíbrio financeiro, pois para que este último ocorra é necessário que os recursos financeiros previstos na LOA sejam efetivamente obtidos.

3.

c) (X)

4.

I. a) (X)

II. b) (X)

III. a) (X)

IV. a) (X)

V. b) (X)

5.

a) (V)

b) (F)

c) (F)

d) (F)

e) (F)

f) (F)

Seção 2 - Exercícios das páginas 16 e 17

1.

I. a) (X)

II. b) (X)

III. a) (X)

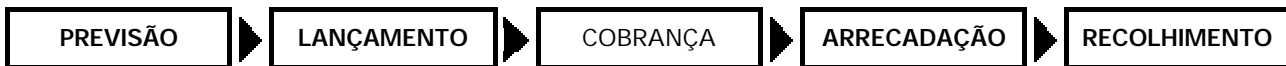
2.

b) (X)

3.

Modalidades de Lançamento	Competências
POR DECLARAÇÃO	A iniciativa do lançamento é do Fisco, embora com base em declarações prestadas pelo contribuinte.
DIRETO	A iniciativa do lançamento compete ao Fisco, que verifica a ocorrência do fato gerador, apura o valor do tributo, identifica o contribuinte, prepara e emite o documento de lançamento, entregando-o ao contribuinte.
POR HOMOLOGAÇÃO	A iniciativa do lançamento é do próprio contribuinte, sendo sua exatidão posteriormente verificada pela autoridade pública.

4.



5.

- a) (F)
- b) (V)
- c) (V)
- d) (F)
- e) (V)

6.

- a) (2)
- b) (1)

Seção 3 - Exercícios das páginas 29 e 30

1.

Créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA. Representam valores que se adicionam ao orçamento, quer como reforço, quer como dotações destinadas a cobertura de encargos provenientes da criação de novos serviços, ou ainda, para atender despesas imprevisíveis e urgentes.

2.

- a) (3)
- b) (1)
- c) (2)

3.

- a) (V)
- b) (F)
- c) (F)
- d) (V)
- e) (V)

4.



5.

- d) (X)

6.

- a) (V)
- b) (F)
- c) (F)
- d) (V)
- e) (V)

Seção 4 - Exercícios das páginas 44 e 45

1.

I. c) (X)

II. d) (X)

2.

d) (X)

g) (X)

3.

I. O administrador deve, pois, sempre observar o perfil da dívida existente antes da realização de um novo contrato de dívida, a fim de determinar quais as datas de vencimento e os valores das novas prestações, distribuindo-os de forma pulverizada ao longo do tempo, em níveis compatíveis com o volume de recebimentos esperados e em época posterior próxima às datas esperadas de ingressos de receitas.

II. As dívidas devem ser pagas de acordo com os prazos e condições financeiras constantes das cláusulas contratuais. Entretanto, o esforço voltado para o pagamento da dívida deve levar em consideração a manutenção do equilíbrio entre as receitas e despesas, a fim de que o gestor possa efetivamente desincumbir-se das suas funções, alocando e distribuindo bens e serviços públicos de forma eficiente.

4.

a) (V)

b) (F)

c) (F)

d) (V)

e) (V)

5.

a) (3)

b) (1)

c) (2)

d) (4)

e) (5)

f) (6)

Glossário

Adimplência	cumprimento, por contratante ou estipulante, de obrigações determinadas em contrato ou outro documento; contrário de inadimplência.
Afluência	fluxo.
Amortização	parcela referente ao pagamento do valor principal do empréstimo ou financiamento.
Ativo financeiro	conjunto de contas representativas de valores monetários em tesouraria ou caixa, de movimentação livre ou vinculada e direitos conversíveis no exercício imediatamente posterior àquele em que se origina.
Crédito fiscal	o mesmo que crédito tributário; direito constituído pelo Poder Público por meio de lançamento.
Despesas correntes	constituem o grupo de despesas, da Administração Pública, para a manutenção e o funcionamento dos serviços públicos em geral, quer da Administração Direta, quer através da Administração Indireta.
Despesas de capital	constituem o grupo de despesas da Administração Pública, Direta ou Indireta, com intenção de adquirir ou constituir bens de capital que contribuirão para a produção ou geração de novos bens ou serviços e integrarão o patrimônio público.
Dotação (orçamentária)	importância fixada e consignada no orçamento ou em crédito adicional, para atender determinada despesa.
Exarado	do verbo exarar; escrito, consignado, lavrado, emitido.
Implemento de condição	objeto do contrato; o que deve ser executado ou realizado.
Inadimplência	descumprimento, pelo devedor, contratante ou estipulante, de obrigações previstas em cláusula contratual ou em outro documento.
Insolvência	incapacidade de cumprir com os compromissos financeiros.
Legislatura	período de quatro anos em que a Câmara Municipal se reúne em sessões legislativas. Corresponde ao tempo de mandato dos agentes políticos municipais.
Liquidação	fase da execução da despesa que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.
Macroeconômico	referente ao ramo da ciência econômica que estuda os aspectos globais de uma economia, especificamente o seu nível geral de produção e renda, e as inter-relações entre seus diferentes setores.
Metodologia	estudo do caminho pelo qual se atinge um objetivo; estudo e aplicação da série de operações que se devem realizar, apontando erros evitáveis, em vista de um resultado determinado.

Parâmetro	padrão, medida, escala.
Passivo financeiro	conjunto de contas representativas de valores monetários de terceiros em circulação nas atividades da entidade. Classifica a Dívida Flutuante.
Precatório	pagamento devido em virtude de sentenças judiciais.
Pulverizar	quebrar, converter em pequenos fragmentos.
Resultado nominal	corresponde à variação da dívida pública líquida entre dois períodos.
Resultado primário	é a diferença entre as receitas e as despesas públicas não-financeiras no período.
Sujeito passivo	expressão do Direito Tributário; contribuinte; quem deve cumprir a obrigação tributária principal ou acessória.
Terceirização	ato de confiar a terceiros pessoas a responsabilidade de determinadas ações, serviços etc.
Unidade orçamentária	unidade da organização a que o orçamento consigna dotações específicas para a realização de seus programas de trabalho.
Virtuosa	que tem virtudes, eficaz.

Bibliografia

Seções 1, 2 e 3

- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988.
- _____. Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998. *Estabelece normas para a elaboração e execução do plano plurianual e dos orçamentos da União, e dá outras providências*.
- _____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. *Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*
- _____. 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*.
- _____. Lei nº 9.995, de 25 de julho de 2000. *Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2001, e dá outras providências*.
- _____. Ministério de Organização e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999.
- CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura e (Coord.). *Lei de Responsabilidade Fiscal*: abordagens pontuais; doutrina — legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.
- FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Responsabilidade fiscal na função do ordenador de despesa*; na terceirização de mão de obra; na função do controle administrativo. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.
- GIACOMONI, James. *Orçamento público*. 4. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 1992.
- GREGGIANIN, Eugênio, OLIVEIRA, Wéder de. Estudo — *Lei de Responsabilidade Fiscal*: principais aspectos relativos aos Estados e Municípios. Brasília: Câmara dos Deputados, Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, 2000.
- KHAIR, Amir Antônio. *Lei de Responsabilidade Fiscal*: guia de orientação para as prefeituras. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.
- LEI de Responsabilidade Fiscal — guia de estudo — versão II (29/12/2000). Brasília: Câmara dos Deputados, Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, 2000.
- LEI de Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar 101 de 4/5/2000. Belo horizonte: Del Rey, 2000. 60 p.
- LEI de Responsabilidade Fiscal: manual básico. São Paulo: TCE, 2000.
- MACHADO JR., J. Teixeira, REIS, Heraldo da Costa. *A Lei 4.320 comentada*. 30. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1995.
- MANUAL de procedimentos para a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal: manual básico. Porto Alegre: TCE, 2000.
- MANUAL técnico de orçamento. 17. ed. Brasília: MOG/SOF, 2000.
- NASCIMENTO, Edson Ronaldo, DEBUS, Ilvo. *Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal*; comentários e esclarecimentos sobre a Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000. [S.l.: s.n.], 2000.
- QUADROS, Cerdônio (Coord.). *Responsabilidade fiscal*: estudos e orientações: uma primeira abordagem. São Paulo: Ed. NDJ, 2001.
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *Estimativa da receita para pequenas e médias prefeituras*. Rio de Janeiro: IBAM/LAM, 1979. 19 p.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. Brasília: Prisma, 1997.

TRANSFERÊNCIAS de recursos e a Lei de Responsabilidade Fiscal: orientações fundamentais. Brasília: TCU, 2000.

Seção 4

ASSAF NETO, A. **Matemática financeira e suas aplicações**. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. 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**. Disponível em: <<http://www.federativo.bndes.gov.br>>

MUSGRAVE, R., MUSGRAVE, P. **Finanças públicas - teoria e prática**. São Paulo: Campus, 1980. cap. 1, 3 e 28.

SEMINÁRIO SOBRE RISCO DE CRÉDITO MUNICIPAL PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS, 1997, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: IBAM, 1997.

STRATEGIES ON URBAN FINANCE IN LATIM AMERICA AND THE CARIBBEAN, 1995, Rio de Janeiro. **Executive report**. Rio de Janeiro: IBAM/PMRIO, 1995. 24 p.