

PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
SEMINÁRIO DE ORIENTAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA
RESPONSABILIDADE FISCAL E REMUNERAÇÃO DOS AGENTES
POLÍTICOS

Expositores: Prof. Paulo Neves de Carvalho e Eurico Bitencourt Neto
(20 e 27 de outubro de 2000)

A – LRF

Roteiro de exposição

§ 1º - Introdução

01 – Os agentes políticos e a relevância dos temas.

02 – **Finanças públicas e orçamentos.** CR: arts. 22, 24,I e II; XXIII; 163 e 165. **Lei Complementar 101, de 04.5.2000.**

03 – **Aspectos positivos da LRF:** (a) busca de racionalidade administrativa; (b) valorização do planejamento; (c) valorização da efetiva arrecadação dos tributos; (d) imposição de limites às despesas (principalmente a de pessoal) e ao endividamento; (e) responsabilização do gestor de finanças públicas; (f) valorização dos controles, incluída a participação popular (fiscalização e transparência).

04 – **Restrições à LRF:** (a) rigor excessivo (incompatível com a cultura?); (b) tratamento jurídico uniforme, a despeito de profundamente diversificado o contexto sócio-econômico; (c) documento altamente burocratizante; (d) ausência de infra-estrutura compatível; (e) suspeita de inconstitucionalidades (art. 20, entre outros).

05 – **Pressupostos** (meios organizacionais indispensáveis à implementação da LRF): (a) conhecimento organizado (dados estatísticos, relatórios, análises metódicas, dados da política econômica nacional e da evolução dos índices de preços e projeções); (b) implantação de **controle interno** como sistema: auditoria ou controladoria; (c) racionalização do serviço contábil; (d) definição de responsabilidades; (e) domínio terminológico; (f) ampla difusão das novas regras (treinamento específico).

06 – **Vinte e cinco conceitos ou definições fundamentais:** ação planejada e transparente; anistia fiscal; crédito adicional; despesa de capital; despesa corrente; despesa total com pessoal; empresa estatal dependente; ente da Federação; gestão fiscal; isenção tributária; imposto; lei de diretrizes orçamentárias (LDO); meta fiscal; operação de crédito; patrimônio público; plano plurianual; programação financeira; receita corrente líquida; receita

tributária; remissão; resto a pagar; seguridade social; taxa, terceirização; tributo.

§ 2º - Planejamento

07 – Plano plurianual. CR (art. 165, § 1º). Diretrizes, objetivos e metas, despesas de capital e dos programas de duração continuada.

08 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). CR (art. 165, § 2º). Metas e prioridades. Despesas de capital p/exercício subsequente. Orienta elaboração da lei orçamentária anual. Dispõe sobre as alterações na leg. tributária.

08.1 – A LDO na LRF (art. 4º). Doc. tecnicamente complexo. ANEXO DE METAS FISCAIS (art. 4º, § 1º): metas anuais de receitas, despesas, dívida pública para o **exercício e os dois seguintes**; conteúdo do Anexo (art. 4º, § 2º). ANEXO DE RISCOS FISCAIS, com previsão de providências (art. 4º, § 3º).

09 – Lei de orçamento anual (art. 5º). Conteúdo. Vedação (art. 5º, § 5º).

§ 3º - Execução orçamentária.

10 – Cumprimento das metas. Programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, pelo PE (art. 8º). Providência, ao cabo de cada bimestre: limitação de empenho e movimentação financeira (art. 9º). Intervenção do PE (art. 9º, § 3º). Demonstração e avaliação do cumprimento das metas, pelo PE (art. 9º, § 4º).

11 – Presença da LDO, na LRF.

§ 4º - Receita Pública (Cap. III)

12 – Dever de prever e arrecadar todos os tributos (art. 11). Sanção (art. 11, parágrafo único).

13 – Renúncia de receita: restrição; condições; abrangência (anistia, remissão, subsídio, isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições): art. 14, § 1º.

§ 5º - Despesa Pública

14 – Despesa ilegal presume-se LESIVA AO PATRIMÔNIO PÚBLICO (art. 15).

15 – Requisitos para **aumento de despesa** (art. 16).

16 – Despesa obrigatória de caráter continuado: é a despesa corrente, com a obrigação de ser executada por período superior a dois exercícios (art. 17). Requisitos. Compensação dos efeitos financeiros.

16.1 – Despesa total com pessoal

- a. **Conceito** (art. 18). Apuração (art. 18, § 2º). Relação entre DTP/receita corrente líquida (art. 19). Percentual-limite, no caso do Município (60%): art. 19,III. Despesas não computadas no percentual-limite (art. 19, § 1º).
- b. Repartição dos limites globais de DTP: art. 20 (inconstitucional?)
- c. **Art. 20 e Emenda Constitucional 25/2000**
- d. **Controle da DTP.** Nulidade da despesa com pessoal (art. 21). Verificação ao final de cada quadrimestre (art. 22).
- e. Providências, no caso de os limites serem ultrapassados (art. 23).
- f. Despesas com seguridade social: nenhum benefício pode ser criado ou majorado, se não indicada a fonte de custeio total (art. 24).

§ 6º - Transferências voluntárias (Cap. IV)

17 – Definição. Requisitos (art. 25). Destinação de recursos públicos ao setor privado (art. 26). Depende de lei específica e deverá atender às condições estabelecidas na LDO e no orçamento anual. Recursos públicos não poderão ser utilizados para socorrer instituições do SFN (art. 28).

§ 7º - Dívida. Endividamento

18 – Definições básicas: dívida pública consolidada ou fundada, dívida pública mobiliária, **operação de crédito**, concessão de garantia (art.29).

19- Limites da Dívida Pública e das Operações de Crédito (art. 30). Precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites (art. 30, § 7º).

20 – Recondução da dívida aos limites: ultrapassado o limite ao final de um quadrimestre, a ele deverá ser reconduzido até o término dos três subsequentes (25%, pelo menos, no primeiro): art. 31.

21 – **Operações de crédito.** Verificação dos limites pelo Ministério da Fazenda (art. 32). Obrigação da instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação (art. 33).

22 – É vedada operação de crédito entre um ente da Federação e outro (art. 35). Exceções (art. 35, § 1º). Vedada operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle (art. 36).
VEDAÇÕES DO ART. 37.

23 – **Operações de crédito por antecipação de receita orçamentária** (art. 38). Exigências e proibição (art. 38). Processo competitivo eletrônico (art. 38, § 2º).

24 – **Garantia e contragarantia**. Requisitos. Limites fixados pelo Senado (art. 40).

25 – **Restos a pagar**. Vedação, nos últimos dois quadrimestres do mandato (art. 42). Ver art. 50,V.

§ 8º - Gestão patrimonial

26 – Disponibilidades de caixa, segundo art. 164, § 3º, da CR. Disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social (art. 43). Vedação (art. 43, § 2º).

27 – Preservação do patrimônio público. Vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos do patrimônio público para o fim de despesa corrente (art. 44). Inclusão de novos projetos na lei orçamentária: condição (art. 45).

28 – Nulidade de ato de desapropriação de imóvel (art. 46).

29 – Contrato de gestão (art. 47).

§ 9º - Transparência, controle, fiscalização

30 – Instrumentos de transparência da gestão fiscal(art. 48). Incentivo à participação popular. Apreciação das contas pelos cidadãos (art. 49).

§ 10 – Escrituração e consolidação das contas

31 – Requisitos (art. 50). Análise dos incisos I e V e do § 3º do art. 50. Consolidação nacional das contas dos entes da Federação (art. 51).

32 – Relatório resumido da execução orçamentária (arts. 52 e 53). Relatório de gestão fiscal (art. 54).

33 – Prestações de contas e Tribunal de Contas (arts. 56 e 57). Fiscalização da gestão fiscal (art. 59).

§ 11 – Disposições finais

34 – Contribuição do Município para custeio de despesas de outros entes da Federação: condições (art. 62)

35 – Município com menos de 50.000 habs: opção (art. 63)

36 – Assistência técnica e cooperação financeira aos municípios (art. 64)

37 – Crescimento real baixo ou negativo do PIB: implicação (art. 66)

38 – Conselho de gestão fiscal (art. 67)

39 – Fundo do Regime Geral de Previdência Social: finalidade, constituição (art. 68)

40 – DTP acima dos limites, em 1999: regra de enquadramento (art. 70)

41 – DTP inferior ao limite definido no art. 20: até 2003, a DTP não ultrapassará, em percentual da RCL, a despesa verificada no exercício anterior, acrescida de até 10% (art. 71)

42 – Infrações à LRF: normas punitivas

§ 12 – Vedações

43 – São vedadas, na CR, as ações arroladas nos incisos I ao XI e §§ 1º e 2º do art. 167; alguns de tais dispositivos estão reproduzidos na LRF.

44 – Na LRF:

I – art. 5º, § 4º - é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada;

II – art. 5º, § 5º : a lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão (CR, art. 167, § 1º);

III – art. 9º, § 2º: não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, incluídas aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela LDO;

IV – art. 11: fica vedada a realização de transferências voluntárias para ente que não institua, preveja e efetive a arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional;

V – art. 12, § 1º: receita não pode ser reestimada pelo Poder Legislativo, salvo se comprovado erro ou omissão técnica ou legal;

VI – art. 12, § 2º: o montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária;

VII – art. 14: é vedada renúncia de receita, se não estiver acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, no exercício e nos dois seguintes, e não atender ao disposto na LDO e pelo menos a uma das condições arroladas nos incisos do art. 14;

VIII – art. 15: é vedado gerar despesa ou assumir obrigação com inobservância das regras dos arts. 16 e 17;

IX – art. 17, § 5º: é vedado realizar despesa obrigatória de caráter continuado, antes de se comprovar que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais;

X – art. 19: a despesa total com pessoal, em cada período de apuração, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, discriminados no artigo (município: 60%);

XI – art. 21: é vedado aumento da despesa com pessoal, que não atenda às regras dos incisos I e II;

XII – art. 21, parágrafo único: é vedado aumento de despesa com pessoal, nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder;

XIII – art. 22, parágrafo único: se a DTP exceder a 95% do limite, incide o Poder nas vedações dos incisos do artigo;

XIV – art. 23, § 3º: se a DTP exceder o limite e não alcançada a redução no prazo estabelecido, sujeita-se o ente às vedações arroladas no parágrafo, enquanto perdurar o excesso;

XV – art. 24: é vedado criar, majorar ou estender benefício de seguridade social, sem a indicação da fonte de custeio total (CR: art. 195, § 5º);

XVI – art. 28: salvo lei autorizativa específica, não podem ser utilizados recursos públicos, para socorrer instituição do SFN;

XVII – art. 29, § 4º: o refinanciamento do principal da dívida mobiliária não excederá, ao término de cada exercício financeiro, o montante do final do exercício anterior, somado ao das operações de crédito autorizadas no orçamento para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido de atualização monetária;

XVIII – art. 31: se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzido o excedente em pelo menos vinte e cinco por cento no primeiro;

XIX – art. 31, § 1º,I: se a dívida consolidada ultrapassar o limite ao final de um quadrimestre, enquanto perdurar o excesso, estará o ente proibido de realizar operação de crédito, mesmo por antecipação de receita;

XX – art. 35: é vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação e outro, salvo o disposto no § 1º do artigo;

XXI – art. 36: é vedada operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle;

XXII – art. 37,I: é vedada captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição, cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;

XXIII – art. 37,II: é vedado recebimento antecipado de valores de empresa cuja maioria do capital social, com direito a voto, pertença a Poder Público;

XXIV – art. 38: é vedada operação de crédito por antecipação de receita, que não atenda às exigências arroladas no art. 32 e nos incisos do artigo;

XXV – art. 40, § 6º: é vedado às entidades de administração indireta, incluídas suas empresas controladas e subsidiárias, conceder garantia, ainda que com recursos de fundos;

XXVI – art. 42: é vedado, nos últimos dois quadrimestres do mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito;

XXVII – art. 43, § 2º - é vedada a aplicação das disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprios dos servidores públicos, em títulos de dívida pública estadual e municipal, bem como em ações e outros papéis relativos às empresas controladas pelo respectivo ente da Federação; e em empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao Poder Público, incluídas suas empresas controladas;

XXVIII – art. 44: é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;

XXIX – art. 51, § 2º - é vedado ao ente da Federação receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito (observada a exceção mencionada no parágrafo) se os Estados e os Municípios não encaminharem suas contas ao PE da União as contas do exercício anterior, até 30 de abril (municípios) ou 31 de maio (Estados);

XXX – art. 72: a despesa com serviços de terceiros não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte.

§ 13 – Prazos e periodicidade

45 – Anotem-se os seguintes:

I – Art. 4º e §§ 1º e 2º. O Anexo de Metas Fiscais estabelecerá ou conterà:

I.a – **metas anuais** para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes (art. 4º, § 1º);

I.b – avaliação do cumprimento das **metas** relativas ao **ano anterior** (art. 4º, § 2º, I);

I.c – demonstrativos das **metas anuais**, comparando-as com as fixadas nos **três exercícios anteriores** (art. 4º, § 2º, II);

I.d – evolução do patrimônio líquido, também **nos últimos três exercícios** (art. 4º, § 2º, III);

II – Art. 8º. O PE, **até 30 dias** após a publicação dos orçamentos, estabelecerá a **programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso**.

III – Art. 9º. Ao fim de um **bimestre**, verificando que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado estabelecidas no AMF, os Poderes e o MP promoverão a **limitação de empenho e movimentação financeira**.

IV – Art. 9º, § 3º. Se os demais Poderes e o MP não promoverem a limitação no prazo do “caput”, o PE fica autorizado a limitar os valores financeiros, segundo os critérios da LDO.

V – Art. 9º, § 4º. **Até o final de maio, setembro e fevereiro**, o PE demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.

VI – Art. 9º, § 5º. **No prazo de 90 dias** após o encerramento de cada semestre, o Banco Central apresentará..... avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial.....

Receita pública

VII – Art. 12. As previsões de receita..... serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos **últimos três anos** e de sua projeção para os **dois seguintes** àquela a que se referirem.

VIII – Art. 12, § 3º. O PE, **no mínimo de 30 dias antes** do prazo final para os demais Poderes e o MP encaminharem suas propostas orçamentárias, colocará à sua disposição os estudos e estimativas das receitas para o exercício subsequente.

IX – Art. 14. Renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro **no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.**

Despesa pública

X – Art. 16. Aumento de despesa: será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, **no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.**

XI – Art. 17. Despesa obrigatória de caráter continuado: entre outros elementos, é aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por **período superior a dois exercícios.**

XII – Art. 17, § 2º. Ato de despesa obrigatória de caráter continuado: seus efeitos financeiros, **nos períodos seguintes**, deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

XIII – Art. 18, § 2º. A DTP será apurada somando-se a realizada no **mês de referência com as dos onze imediatamente anteriores.**

XIV – Art. 20, § 1º. Nos Poderes Leg. e Jud. de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos, de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em % da RCL, **verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores a 05.5.2000.**

XV – Art. 21, § único. E' nulo o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal, expedido nos **180 dias anteriores ao final do mandato do titular do mandato.**

XVI – Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites dos arts. 19 e 20 será realizada **no final de cada quadrimestre.**

XVII – Art. 23. Ultrapassados os limites de DTP, o percentual excedente terá de ser eliminado **nos dois quadrimestres seguintes**, pelo menos um terço, no primeiro.

Dívida e endividamento

XVIII – Art.29,I. Dívida pública consolidada ou fundada: entre outros elementos, é a que deva ser amortizada **em prazo superior a 12 meses**.

XIX – Art. 29, § 3º. Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de **prazo inferior a 12 meses**, cujas receitas tenham constado do orçamento.

XX – Art. 30. **No prazo de 90 dias** após a publicação da LC, o Presidente da República submeterá ao Senado Federal e ao Congresso Nacional proposta de limites para a dívida consolidada da União, Estados e Municípios; ou para o montante da dívida mobiliária federal, respectivamente.

XXI – Art. 31. Se a dívida consolidada ultrapassar o limite **ao final de um quadrimestre**, deverá ser a ele reconduzida **até o término dos três subsequentes**, reduzindo-se o excedente em pelo menos 25% no primeiro.

XXII – Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender a insuficiência de caixa, **durante o exercício financeiro** e somente poderá ser realizada a **partir do 10º dia do início do exercício** e deverá ser liquidada até o dia 10 de dezembro de cada ano.

XXIII – Art. 38,IV,b. A operação de crédito por antecipação de receita é proibida no último ano do mandato do Presidente, Governador ou Prefeito.

XXIV – Art. 42. É vedado, **nos últimos dois quadrimestres do mandato**, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele.....

XXV – Art. 45, § único. O PE encaminhará ao PL, **até a data de remessa do projeto de LDO**, relatório.....

XXVI – Art. 47, § único. A empresa controlada incluirá em seus **balanços trimestrais** nota explicativa.....

Transparência, controle, fiscalização

XXVII – Art. 49. **Durante todo o exercício**, as contas apresentadas pelo PE ficarão disponíveis, no PL e no órgão técnico.....

XXVIII – Art. 51. O PE da União promoverá, **até o dia 30 de junho**, a consolidação nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação.....

XXIX – Art. 51, § 1º. Os Estados e Municípios encaminharão suas contas ao PE da União, até 31 de maio e 30 de abril, respectivamente.

XXX – Art. 52. O Relatório Resumido da Execução Orçamentária abrange todos os Poderes e o MP e será publicado até 30 dias após o encerramento de cada bimestre, incluído, entre outros itens, demonstrativo da previsão da receita **atualizada para o exercício** e a receita realizada **no bimestre**; e da despesa empenhada e liquidada **no bimestre e no exercício**.

XXXI – Art. 53. O Relatório Resumido relativo ao **último bimestre do exercício** será acompanhado dos demonstrativos arrolados no § 1º do art. 53.

XXXII – Art. 54. O Relatório de Gestão Fiscal será emitido pelos titulares dos Poderes, MP e TC ao final de **cada quadrimestre**.

XXXIII – Art. 54, III e § 2º. O Relatório de Gestão Fiscal conterá demonstrativos, **no último quadrimestre** e, entre outros itens, será publicado até 30 dias após o encerramento do período a que corresponder.

XXXIV – Art. 56, § 2º. O parecer sobre as contas do Tribunal de Contas será proferido no prazo de 60 dias, pela comissão.....

XXXV – Art. 57. Os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio sobre as contas no prazo de 60 dias do recebimento.....; ou no de 180 dias, no caso de Município com menos de 200 mil habitantes.

XXXVI – Art. 63, III. E' facultado ao Município com menos de 50.000 hab's elaborar os Anexos de Política Fiscal (plano plurianual) e os de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais (LDO), **a partir de 2.005.**

XXXVII – Art. 66. **Prazos duplicados**, na hipótese do artigo (PIB baixo ou negativo), por **período igual ou superior a 04 trimestres.**

XXXVIII – Art. 70. Na hipótese do artigo, enquadramento no limite em até dois exercícios.

XXXIX – Art. 71. Na hipótese do artigo, até o término de 2003, a DTP não ultrapassará, em % da RCL, a despesa de 1999, acrescida de 10%, se esta tiver sido inferior ao limite do art. 20.

B – EMENDA CONSTITUCIONAL 25/2000

§ 14 – Art. 29, VI, DA CONSTITUIÇÃO

14.1 – Critérios a serem estabelecidos na Lei Orgânica. Subsídio: conceito. Subsídio máximo dos Vereadores, segundo a faixa de população do Município.

§ 15 – Art. 29.A –

15.1 – Total da despesa do Poder Legislativo Municipal (incluem-se os subsídios dos Vereadores; excluem-se os gastos com os inativos). Conceito de receita. Percentuais da receita que não podem ser ultrapassados.

15.1.1 – Folha de pagamento (art. 29.A, § 1º da Emenda) e despesa total com pessoal (LRF: art. 18).

15.1.2 – Crime de responsabilidade do Prefeito e do Presidente da Câmara (§§ 2º e 3º).

15.2 – Vigência e eficácia da EC 25.

C – PROJETO DE LEI 621/99 (CRIMES DE RESPONSABILIDADE)

§ 16 – Alterações no Decreto-Lei 2.848, de 1940 (Código Penal)

16.1 – Nova redação ao art. 339; artigos acrescentados ao Decreto-Lei 2848/40.

§ 17 – Alterações na Lei 1.079, de 10 de abril de 1950

§ 18 – Alterações nos arts. 4º e 5º do Decreto-Lei 201, de 27 de fevereiro de 1967.

BH, outubro de 2000

(31) 222-0111

(31) 273-4921

E-mail: paulonevescarvalho@terra.com.br