

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO  
RIO GRANDE DO SUL



OS MUNICÍPIOS  
E A LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL

Carlos Maurício Cabral Figueirêdo  
Marcos Antônio Rios da Nóbrega

O conteúdo deste livro foi gentilmente cedido pelo BNDES,  
para publicação por este CRCRS,  
com a autorização dos autores.

Porto Alegre-RS  
Agosto de 2001

**Editor:**

**CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE  
DO RIO GRANDE DO SUL**

Rua Baronesa do Gravataí, 471  
Porto Alegre-RS – CEP 90160-070  
Fone/fax (51) 3228-7999 – E-mail: crcrs@crcrs.org.br  
Internet: www.crcrs.org.br

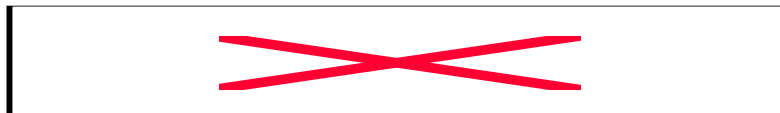
Tiragem: 3.000 exemplares

Coordenação: Contador José João Appel Mattos  
Presidente do CRCRS

**BNDES** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
Av. República do Chile, 100  
CEP 20139-900 Rio de Janeiro-RJ  
Fone (21) 2277-7447 – Fax (21) 2240-3862

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 04-05-2000, inclusive para efeito de atendimento do disposto em seu art. 64.

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



## APRESENTAÇÃO

Desde a entrada em vigor da Lei Complementar nº 101, em 04-05-2001 – Lei de Responsabilidade Fiscal –, o Conselho Federal de Contabilidade iniciou um movimento, em nível nacional, de amplo apoio à implantação dos dispositivos previstos nesse diploma legal.

O Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, de sua parte, também engajado nesse movimento, que visa, acima de tudo, à moralização e à transparência das contas públicas, desde o ano passado tem promovido eventos, direcionados especialmente aos Contabilistas que atuam na esfera pública, aos Prefeitos e aos Secretários Municipais da Fazenda, com o intuito de favorecer o estudo e a discussão desse momentoso tema.

Visando a propiciar mais subsídios a todos que estão, direta ou indiretamente, envolvidos com a administração pública, estamos publicando este trabalho, que se insere nesse esforço de elucidar aspectos concernentes à correta aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Queremos manifestar nossos sinceros agradecimentos ao BNDES, na pessoa de seu Presidente, Francisco Roberto André Gros, pela cedência deste material, para publicação por este Regional, e aos autores, Carlos Maurício Cabral Figueirêdo e Marcos Antônio Rios da Nóbrega, que imediatamente atenderam a nossa solicitação para nos autorizarem a editar este livro.

Esta é, pois, mais uma publicação do Programa de Educação Continuada – Fiscalização Preventiva que o CRCRS põe à disposição da Classe Contábil gaúcha e que, temos certeza, será de grande utilidade para os profissionais da Contabilidade.

Porto Alegre, 1º de agosto de 2001.

Contador JOSÉ JOÃO APPEL MATTOS,  
Presidente do CRCRS.



## A Lei de Responsabilidade Fiscal: Simples Municipal

O art. 64 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4.5.2000) prevê que: “A União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar.”

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

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

- “Manual de Orientação para Crescimento da Receita Própria Municipal”, da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2000
- “125 Dicas – Idéias para Ação Municipal”, do Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais – PÓLIS, São Paulo, 2000
- “Guia de Orientação para as Prefeituras”, de Amir Antônio Khair, São Paulo, maio 2000
- “Manual Básico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo”, São Paulo, junho de 2000
- “Manual de Procedimentos para Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul”, Rio Grande do Sul, novembro de 2000
- “A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Previdência dos Servidores Públicos Municipais”, de Marcelo Viana Estevão de Moraes, Rio de Janeiro, dezembro de 2000
- “As Transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal e Correspondentes Punições Fiscais e Penais”, de Amir Antônio Khair, Rio de Janeiro, dezembro de 2000
- “Proposta de Padronização dos Relatórios da Gestão Fiscal”, do Instituto Ruy Barbosa, São Paulo, dezembro de 2000
- “Guia de Orientação para as Prefeituras”, 2ª edição, revista e ampliada, de Amir Antônio Khair, São Paulo, fevereiro de 2001
- Caderno IBAM 1 – “Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 2 – “Impactos da LRF sobre a Lei nº 4320”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 3 – “Elaboração do Plano Plurianual”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001

- Caderno IBAM 4 – “*Elaboração das Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento*”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 5 – “*Acompanhamento da Execução Orçamentária*”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 6 – “*Gestão de Recursos Humanos e a LRF*”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- Caderno IBAM 7 – “*O Papel da Câmara Municipal na Gestão Fiscal*”, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Rio de Janeiro, abril de 2001
- “*A Lei de Responsabilidade Fiscal no Contexto da Reforma do Estado*”, de Cid Heraclito de Queiroz, Rio de Janeiro, maio de 2001

---

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

## Sumário

- Apresentação 13
  - Prefácio 15
  - Apresentação dos Autores 17
  - Perguntas e Respostas 19
- 001) O que é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 19
- 002) Qual a abrangência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Ela é aplicável, em todos os seus dispositivos, à União, aos Estados e Municípios? 19
- 003) Quais as principais influências recebidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 19
- 004) Quanto ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ao estabelecer que nos dois últimos quadrimestres não se pode deixar despesa para a gestão seguinte, o que isso significa? Se foi obrigação contraída antes dos oito últimos meses, pode-se deixar para o sucessor? 20
- 005) Com relação a despesa que tenha sido empenhada, liquidada e ao final do exercício, como forma de evitar a inscrição em Restos a Pagar, os empenhos tenham sido cancelados, qual seria a sanção para esses casos? 21
- 006) O que deve ser feito pelo gestor que está iniciando o mandato, com relação aos Restos a Pagar advindos de gestões anteriores? 21
- 007) É preciso uma lei específica para doação de materiais: caixões, medicamentos, materiais de construção, passagens, auxílio financeiro a pessoas carentes? 22
- 008) O Município tem na sua folha de pessoal a figura do serviço prestado de dois tipos: funções existentes no quadro de pessoal e funções não existentes no quadro de pessoal. Exemplo: existe a função de eletricitista, mas não existe a função de técnico em eletrônica. Como fica diante da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 22
- 009) Qual o tratamento que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece para os casos de calamidade pública? Como ficam os limites e restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 23
- 010) Com relação a despesa de pessoal, é possível a redução de carga horária para atingir o limite? 24
- 011) A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) proíbe que o Prefeito deixe débitos para o sucessor? 24
- 012) A partir de quando deve ser contado o prazo dos dois últimos quadrimestres, em relação ao ano de 2000, para efeitos da restrição do artigo 42? 24
- 013) Como ficam os Municípios que sempre quitaram suas folhas de pessoal no mês seguinte, e assim não pagaram a folha de dezembro de 2000 nem deixaram recursos financeiros em caixa suficientes. Nesse caso os antigos Prefeitos serão penalizados em função do descumprimento do artigo 42? 25

014) O Prefeito pode, nos oito últimos meses do mandato, firmar contrato de construção de uma barragem, desde que pague as parcelas realizadas até o final de sua gestão, deixando aquelas ainda por liquidar para serem pagas pelo sucessor, sem a correspondente disponibilidade de caixa? 25

015) Com relação a aluguéis de imóveis de dezembro, por exemplo, a regra é a mesma? 26

016) Quais são as despesas consideradas irrelevantes para fins do parágrafo 3º do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 27

017) Quais as principais atribuições do Conselho de Gestão Fiscal? 27

018) O Município encontra-se acima do limite de Despesas de Pessoal de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) estabelecido pelo artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O Governo Federal decide aumentar o valor do salário mínimo e isso terá um impacto muito grande nas Despesas de Pessoal do Poder. Esse aumento poderá ser concedido aos servidores municipais? 28

019) O Município excedeu o limite de pessoal de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL), pode o Prefeito eleito, para o primeiro mandato, ou seja, iniciando agora, demitir funcionários, mesmo estáveis, cortar gratificações para adequar o Município a esse limite? 28

020) Gastos com assessoria jurídica e contábil entram no cálculo dos gastos com pessoal? 29

021) O que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) traz de novo em relação ao planejamento governamental? 29

022) Os recursos dos SUS deverão ser computados na Receita Corrente Líquida (RCL) do ente receptor? 30

023) Qual o verdadeiro significado do termo terceirização de mão-de-obra e qual o entendimento que deve ser dado à substituição de servidores de que trata o parágrafo 1º, do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 31

024) As despesas com cooperativas podem ser consideradas despesas de substituição de servidores? 32

025) As despesas com agentes de saúde devem ser consideradas no cálculo dos limites de pessoal na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 33

026) Os encargos previdenciários do Estado, como empregador, devem ser computados como Despesas de Pessoal? 34

027) Como se dará a indenização de demissão de servidores estabelecida no artigo 19? E se o ente não tiver recursos para fazer face a essas indenizações? 34

028) Nos últimos 180 dias de mandato o ente poderá conceder aumento remuneratório para determinada categoria desde que promova a devida compensação?



029) O artigo 21, no que se refere a final de mandato, também abrange as Mesas Diretoras das Casas Legislativas que possuem mandato de dois anos? 35

030) O artigo 22, inciso I determina que o Poder ou Órgão que estiver acima do limite prudencial, 95% da despesa total, estará impedido de conceder aumento remuneratório. A própria lei estabelece exceções entre as quais as despesas advindas de determinação legal. Ora, pelo princípio da estrita legalidade, todas as despesas devem estar baseadas em lei. Como então deve ser o entendimento do dispositivo?  
36

031) Caso o Poder ou ente esteja acima do limite prudencial e ocorra no Município a exoneração de alguns servidores poderá haver a substituição mediante nomeação de servidores concursados? 37

032) Com relação a prazo para enquadramento à lei, como compatibilizar os artigos 23, *caput* e a regra do artigo 70 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 37

033) Como calcular o aumento permitido para despesa total com pessoal dos Poderes e Órgãos que na entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não tenham ultrapassado a despesa total com pessoal de que trata o artigo 71? 38

034) Existe alguma ligação entre substituição de servidores do artigo 18 e a regra de Serviços de Terceiros estipulada no artigo 72? 39

035) Quais as regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para a criação de Fundo de Aval por parte de Estados e Municípios? 39

036) Para que o ente possa conceder subvenção social, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) requer entre outras coisas lei específica. Será então necessário uma lei para cada entidade beneficiada? 40

037) Determinado contrato de fornecimento expirou. A Administração promoveu seu aditamento dentro dos ditames da Lei nº 8.666/93. Dessa forma, será necessário realizar o impacto orçamentário- financeiro conforme artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 41

038) O que vem a ser despesa obrigatória de caráter continuado e quais as implicações para os Municípios? 42

039) O que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) faz para combater as chamadas obras inacabadas? 43

040) É possível ao Município vender veículos que não mais sirvam aos seus fins e utilizar esses recursos para custear um programa de suplementação alimentar infantil?  
44

041) Muito se tem falado sobre controle social. Quais são os instrumentos que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece para o aumento do controle da população sobre a gestão dos recursos públicos? 44

042) Os Municípios estão proibidos de realizar operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)? 45

043) O Município pode alienar um bem, móvel ou imóvel, e utilizar os recursos

obtidos para quitar folhas de pagamento atrasadas? 46

044) Para quem devem ser encaminhadas as contas apresentadas pelo Poder Executivo municipal? 46

045) O que é o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)? 47

046) O que é o Relatório de Gestão Fiscal (RGF)? 47

047) Qual o conceito de resultado primário e resultado nominal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 48

048) Na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária, há algum limite para as receitas advindas de operações de crédito? 48

049) O Poder Executivo municipal encontra-se com 53% da sua Receita Corrente Líquida (RCL) comprometida com gastos de pessoal. Diante dessa situação, poderia promover concurso público? 49

050) Quais os limites de endividamento impostos aos Municípios pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 49

051) Caso o Município esteja acima dos limites de endividamento e não promova os ajustes no prazo estabelecido pela lei, quais as sanções que o ente sofrerá? 50

052) A cobrança administrativa ou judicial da dívida ativa deve integrar a Receita Corrente Líquida (RCL)? 50

053) As despesas referentes a ajudas de custo devem ser computadas para as despesas de pessoal do ente? 50

054) As receitas do FUNDEF devem ser contabilizadas como Receita Corrente Líquida (RCL) do ente? 50

055) Determinada decisão judicial de competência de junho de 1999 reconhece que os servidores municipais fazem jus a uma incorporação de gratificação nos seus vencimentos. Esses valores a serem pagos pelo Município deverão ser considerados no cálculo das despesas de pessoal? 51

056) Qual o tratamento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em relação ao pagamento de sentenças judiciais (precatórios)? 51

057) O que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) modifica em relação à realização de licitações pelos Municípios? 51

058) Quais são as despesas decorrentes da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, de que trata o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 52

059) Não há, no Direito Administrativo brasileiro, o conceito de empresa estatal dependente. Qual então a abrangência do conceito? 52

060) É sabido que o repasse de recursos para uma determinada empresa controlada, em princípio, a caracterizaria como empresa estatal dependente. Todo e qualquer

repassar será suficiente para caracterizá-la como tal? 53

061) O cancelamento de Restos a Pagar deve ser levado em conta na RCL? 53

062) O que se entende por controle de custos conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Quais os instrumentos que o Município poderá adotar para desenvolver tal controle? 54

063) Os Municípios com menos de 50.000 habitantes estão desobrigados de apresentar o Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais até 2005; no entanto, caso eles desejem apresentar esses anexos já em 2001 poderão fazê-lo? 54

064) Que são os passivos contingentes que deverão ser levados em consideração para a elaboração do Anexos de Riscos Fiscais? 55

065) Nos contratos de prestação de serviço celebrados nos oito últimos meses do mandato, deverão estar contempladas cláusulas limitando o contrato ao final do mandato? 55

066) Caso o Poder Legislativo faça a reestimativa da receita do Projeto de Lei do Orçamento, poderá incluir novas despesas nesse projeto de orçamento? 56

067) Considera-se a prorrogação de isenções do ISS, para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), renúncia de receitas? 56

068) Para efeito de cálculo dos limites estabelecidos no artigo 20, devemos considerar os recursos provenientes do Tesouro para pagamento de inativos? Como esses recursos serão computados para efeito de cálculo dos limites dos Poderes? 57

069) Como ter acesso aos benefícios definidos no artigo 64 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Quando e onde ter acesso aos programas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e transferências de tecnologia? 57

070) A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina a transparência da gestão fiscal. O que, obrigatoriamente, os Municípios devem fazer para garantir essa transparência? 58

071) Os pagamentos de pensões custeados pela contribuição dos segurados de fundos de previdência também serão deduzidos da Despesa de Pessoal? É o mesmo tratamento aplicado aos inativos? A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é omissa nesse ponto (artigo 19, V)? 59

072) Os gastos com pessoal encontram-se incluídos na exceção contida no parágrafo 2º do artigo 9º quanto à limitação de empenho? 59

073) O limite de 10% para aumento das Despesas com Pessoal nos próximos exercícios diz respeito somente ao crescimento vegetativo da folha ou impede também aumento proporcionado por meio de aprovação de plano de cargos e salários? 60

074) Em relação aos incentivos fiscais já concedidos, também cabe demonstrar a compensação de receitas? 60

075) Quando a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata de bimestre, quadrimestre ou semestre, esses devem ser contados a partir da sua publicação(5.5.2000)? 60

076) Se a lei foi publicada em 4.5.2000, como devemos tratar os fatos ocorridos no período de 1.1.2000 a 3.5.2000. 60

077) A Prefeitura celebrou com o Governo federal um convênio no mês de outubro de 2000. O plano de trabalho estabelecido pelo referido convênio contemplava a contratação de serviços de pessoa física como instrutores, por exemplo. É possível a contratação desses monitores? 61

078) Caso determinado Poder esteja acima do limite estabelecido para despesas de pessoal, que providências deverão ser tomadas para que ele se enquadre à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 62

079) A prorrogação de um benefício fiscal pode ser considerada como uma concessão, para efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), mesmo que não haja impacto orçamentário financeiro nos exercícios posteriores ao início de sua urgência? 63

080) Embora a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não explicitamente estabeleça essa possibilidade, as renúncias de receitas podem ser compensadas com aumento da arrecadação? 63

081) Se determinado Município não instituir contribuição de melhoria, estará proibido de receber transferências voluntárias? 63

082) Na composição da dívida ativa está o valor principal do tributo + correção + multa + juros. Quando o Poder Público abre mão da multa ou dos juros, tem de aumentar algum imposto ou reduzir despesa, uma vez que seu objetivo é aumentar a receita? 64

083) Qual o papel dos Tribunais de Contas no controle e na aplicação da lei? 64

084) Já existem modelos padronizados para os diversos demonstrativos, a exemplo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF)? 65

085) Qual o período a ser considerado para apuração da Receita Corrente Líquida (RCL)? 65

086) Uma das sanções mais importantes impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é a impossibilidade de receber transferências voluntárias. O que são transferências Voluntárias? 65

087) O que significa Anexo de Riscos Fiscais e o que devem conter? 66

088) O que são audiências públicas e como o prefeito deverá promovê-las? 66

089) As diárias pagas pela Prefeitura deverão entrar no cálculo das despesas de pessoal? 67

090) Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quais os limites de Despesas de Pessoal para os Municípios? 67

091) Qual o critério para a apuração das Despesas de Pessoal segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 67

092) Quais as sanções impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) caso o ente esteja acima dos limites de Despesa de Pessoal e não promova os ajustes necessários nos prazos concedidos pela lei? 68

093) O que é limite prudencial e quais são as ações que estão vedadas quando esse limite é ultrapassado? 68

094) O Município pode adquirir materiais para doação a pessoas carentes? 69

095) Quais as conseqüências para a instituição financeira que realizar operações de crédito com Município que não atenda às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? 69

096) Os Municípios podem pagar despesas de outras esferas de Governo, a exemplo de gastos com a delegacia de polícia local? 70

097) Quais os requisitos a serem observados pelo Município para realizar aumento de despesas com pessoal? É necessário, apenas, estar enquadrado nos limites? 70

098) O Município que estiver acima do limite de comprometimento com despesas de pessoal pode promover aumento destes gastos? 71

099) Qual o tratamento para as disponibilidades de caixa dos regimes de Previdência Social dos servidores públicos? 71

100) As receitas públicas sofrem influência direta da situação da economia, não só local e regional, como também nacional. Assim, como cumprir os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se os Municípios não têm o comando da política econômica e eventuais mudanças na condução dessa política ou mesmo fatores externos podem desequilibrar as contas municipais pela frustração da arrecadação? 72

• Referências Bibliográficas 73

## Apresentação

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

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

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

O governo não fabrica dinheiro.

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

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

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

Martus Tavares  
*Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão*

## Prefácio

Apresentamos esta edição do livro *Os Municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal – Perguntas e Respostas*, elaborado por Carlos Maurício Cabral Figueirêdo e Marcos Antônio Rios da Nóbrega, conselheiros substitutos do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, cuja primeira edição foi realizada pela Escola de Administração Fazendária com o co-patrocínio do BNDES. Temos a certeza absoluta de que será de grande valia para orientar as municipalidades em relação às medidas a serem adotadas para a adequação às normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Tarefa importante na gestão eficiente e responsável da coisa pública, meta perfeitamente alcançável por todos os governos locais, e que contribui para a Reforma do Estado.

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

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

Também foi criado um *site* na Internet (<http://federativo.bndes.gov.br>) para divulgação de informações e estatísticas sobre o setor público, bem como para a troca de experiências entre administradores públicos, pesquisadores, organizações não-governamentais e eventuais interessados em políticas públicas. Com efeito, o Banco Federativo tem procurado tratar dos mais variados temas relacionados à Federação Brasileira, como a Reforma Tributária e a Lei de Responsabilidade Fiscal, além de apresentar indicadores tributários e fiscais. Este fórum de debates democrático e aberto cresceu e se dinamizou através de várias parcerias com outros órgãos e institutos de pesquisa.

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

Francisco Roberto André Gros  
*Presidente do BNDES*

## Apresentação dos Autores

A edição da Lei Complementar nº 101, de 05 de maio de 2000, representa um marco na Administração Pública brasileira. Impõe-se um novo padrão de conduta fiscal, regido pelo planejamento, transparência e controle dos gastos públicos.

As mudanças introduzidas no ordenamento jurídico demandam profundos processos de ajuste. Os Municípios revelam as dificuldades mais acentuadas, sobretudo diante da escassez de recursos humanos e materiais.

Os debates e discussões sobre a matéria são acalorados. A imprecisão do texto tem conduzido a interpretações as mais díspares possíveis, aumentando o grau de dificuldade para o gestor de quem se exige o cumprimento de regras e princípios bastante rígidos.

A participação como preletores em inúmeros Seminários, Cursos, Treinamentos, Congressos e Fóruns promovidos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com ênfase para Administração Municipal, permitiu aos autores a consolidação de um elenco significativo de perguntas, que refletem as principais dúvidas dos gestores municipais sobre a matéria.

As respostas aos questionamentos estão elaboradas em linguagem simples, acessível, aliás, como determina a própria Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ao instituir a Transparência da gestão fiscal como um dos seus pilares. Ressalte-se que este trabalho destina-se aos gestores municipais, Prefeitos e Presidentes das Mesas Diretores das Câmaras Municipais, especialmente àqueles dos pequenos Municípios, cujas dificuldades se multiplicam.

Esperamos que o esforço empreendido para realização deste trabalho contribua para o debate e sirva para elucidação dos questionamentos propostos.

Os Autores



## Perguntas e Respostas

001) *O que é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: É a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que regulamenta os artigos 163 e 169 da Constituição Federal de 1988 e tem por objetivo estabelecer normas de finanças públicas voltadas para responsabilidade da gestão fiscal. Podemos traduzir responsabilidade fiscal como sendo o cuidado, o zelo na arrecadação das receitas e na realização das despesas públicas. Obrigando-se o gestor a agir com transparência e de forma planejada.

002) *Qual a abrangência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Ela é aplicável, em todos os seus dispositivos, à União, aos Estados e Municípios?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é aplicável a todos os entes da Federação. Trata-se, na verdade, de uma lei complementar de caráter nacional; portanto, aplicável a todos os entes da Federação. É evidente que legislar sobre matéria de Direito Financeiro, conforme determina o artigo 24 da Constituição Federal, é competência concorrente. Isso significa que a União legislará apenas sobre normas gerais.

003) *Quais as principais influências recebidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: Podemos dizer que as influências sofridas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) são de duas vertentes: externa e interna.

A influência externa traduz-se na absorção de práticas de gestão fiscal bem sucedidas em diversas partes do mundo. A primeira delas foi do Fundo Monetário Internacional (FMI); um bom exemplo da influência do Fundo pode ser encontrada no *Código de Boas Práticas para Transparência Fiscal*.

Duas outras importantes influências externas foram dos Estados Unidos e da Nova Zelândia. Dos americanos adotamos algumas regras utilizadas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como, por exemplo, a limitação de empenho (*sequestration*) e a compensação (*pay as you go*), mecanismos oriundos de uma Lei chamada *Budget Enforcement Act* (BEA-1990). A Nova Zelândia nos inspirou na adoção de modelo de transparência que determina a publicação de diversos relatórios fiscais simplificados e enseja a participação da sociedade através do controle social. A legislação específica da Nova Zelândia foi o *Fiscal Responsibility Act* (1994).

Quanto às influências internas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) vem estabelecer um verdadeiro choque de moralidade na condução da gestão pública através da instituição de regras claras referentes a endividamento e fortalecimento do planejamento. A lei também se coaduna com as imensas transformações ocorridas no Estado brasileiro como, por exemplo, as reformas constitucionais, sobretudo as emendas constitucionais da Reforma Administrativa (EC nº 19) e da Reforma Previdenciária (EC nº 20).

004) *Quanto ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ao estabelecer que nos dois últimos quadrimestres não se pode deixar despesa para a gestão seguinte, o que isso significa? Se foi obrigação contraída antes dos oito últimos meses, pode-se deixar para o sucessor?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata de forma específica da assunção de compromisso sem lastro financeiro, no final de mandato. A regra é só para os oito últimos meses e, em parte, está correto afirmar que aquela despesa contraída no primeiro quadrimestre do último ano de mandato, de janeiro a abril e que não tenha recursos para dar suporte a ela, vai ser inscrita em Restos a Pagar, mesmo, e ficar para ser honrada pelo sucessor. Mas isso tem uma conseqüência. Imaginemos uma situação em que, de janeiro a abril do último ano de mandato, o prefeito tenha empenhado uma série de despesas e liquidado-as, ou seja, recebeu os bens, o serviço foi

prestado, etc., mas não teve dinheiro para pagar. Ficou a despesa empenhada, liquidada e não paga até abril. Não é alcançado pelo artigo 42, porque não está dentro dos oito últimos meses. Inicia-se o período dos dois últimos quadrimestres em 1º de maio, então ele pensa: “bom, isso que ficou para trás, que eu empenhei, já recebi o bem, o serviço já foi prestado, eu não vou pagar porque vou poder deixar em Restos a Pagar no final, sem precisar de dinheiro, porque a lei só fala dos oito últimos meses.” Ele pode fazer isso? Em tese, pode. No entanto, há uma pequena implicação, não vai ser possível realizar despesas novas sem considerar essas despesas compromissadas a pagar na determinação da disponibilidade de caixa, é o que dispõe o parágrafo único, do artigo 42. A regra é simples: dentro dos oito últimos meses, cada vez que se quiser fazer uma despesa nova deverá ser feito um fluxo financeiro, envolvendo a receita e os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Percebam que despesas compromissadas a pagar contemplam os contratos em execução, as folhas de pagamento, o décimo terceiro salário, as despesas empenhadas, liquidadas e não pagas do primeiro quadrimestre, assim como os Restos a Pagar inscritos, advindos de exercícios anteriores. Então, depois de considerar tudo isso, se houver disponibilidade financeira, será possível fazer uma despesa nova.

005) *Com relação a despesa que tenha sido empenhada, liquidada e ao final do exercício, como forma de evitar a inscrição em Restos a Pagar, os empenhos tenham sido cancelados, qual seria a sanção para esses casos?*

Resposta: A despesa foi empenhada, liquidada e simplesmente se anulou o empenho. Primeiro não é possível cancelar ou anular empenho cuja despesa tenha sido liquidada, uma vez que com a liquidação surge a obrigação de pagar, em função da satisfação do objeto da despesa. Este ato (cancelar ou anular) revela-se ilegal e omite um passivo do Município. A partir do momento que o credor presta o serviço ou entrega o bem, surge a obrigação de pagamento. Não é o fato de rasgar a nota de empenho ou ir na ficha e anular aquele empenho, rasurar, que vai acabar com esse direito do credor à percepção dessa contraprestação. Na realidade, o que o gestor está fazendo é a omissão de um passivo. Só se anula empenho antes de liquidação. Você empenhou a cadeira, desistiu de comprá-la, anula o empenho. Mas você comprou a cadeira, recebeu-a, deu entrada no patrimônio não pode mais anular o empenho. Ademais o ato revela-se inócuo visto que a obrigação de despesa foi contraída nos oito últimos meses do mandato e não havendo saldo financeiro correspondente caracteriza-se o descumprimento do artigo 42, ensejando o enquadramento no tipo penal previsto no artigo 359-C do Código Penal com redação dada pela Lei 10.028/2000. Ressalte-se que o momento de verificar se há recursos financeiros para custear a despesa não é quando se chega ao final do exercício, e sim no ato de contrair a obrigação de despesa. Antes de contrair-la, antes de assinar o contrato, antes de formalizar o empenho e mesmo liquidar é preciso verificar se há recursos financeiros para pagá-la.

006) *O que deve ser feito pelo gestor que está iniciando o mandato, com relação aos Restos a Pagar advindos de gestões anteriores?*

Resposta: O gestor que está iniciando o mandato deve fazer uma triagem em relação aos Restos a Pagar. Fazer uma distinção entre aqueles que derivam de despesa processada e despesas não processadas, verificar a possibilidade de baixa de Restos a Pagar, verificar a confiabilidade daqueles que estão como processados, se realmente aquele bem ingressou, se aquele serviço foi prestado, e aí, sim, ter a convicção daquilo que se vai pagar. Outra providência importante é fazer uma análise das despesas contraídas nos oito últimos meses da gestão passada e toda aquela despesa que tenha sido contraída sem ter sido deixado saldo financeiro em caixa. Encaminhar denúncia aos Órgãos competentes (Tribunais de Contas e Ministério Público), uma vez aquela despesa não poderia ter sido realizada. O gestor passado é quem vai ser responsabilizado por ela, inclusive podendo ser alcançado pela Lei de Crimes Fiscais.

007) *É preciso uma lei específica para doação de materiais: caixões, medicamentos, materiais de construção, passagens, auxílio financeiro a pessoas carentes?*

Resposta: Com relação a doações, e qualquer outra despesa que signifique transferência de recursos públicos para o setor privado podemos dizer o seguinte: além da existência de dotação orçamentária, é preciso haver previsão na LDO, e autorização por lei específica, conforme estabelecido no artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A definição de critérios e requisitos revela-se medida moralizadora e confere transparência e impessoalidade a essas concessões.

008) *O Município tem na sua folha de pessoal a figura do serviço prestado de dois tipos: funções existentes no quadro de pessoal e funções não existentes no quadro de pessoal. Exemplo: existe a função de electricista, mas não existe a função de técnico em eletrônica. Como fica diante da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: O parágrafo primeiro do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que os contratos de terceirização de mão-de-obra decorrentes da substituição de servidor ou empregado público serão computados como Outras Despesas de Pessoal. Essa é uma das questões mais polêmicas da lei. O que são esses contratos de terceirização de mão-de-obra?

Antes de mais nada, terceirização de mão-de-obra no serviço público revela-se inconstitucional. Só há três formas de admissão: através de concurso, contrato temporário – do artigo 37 da Constituição Federal, para atender a necessidades excepcionais de interesse público – e admissão para cargo de provimento comissionado, que é de livre nomeação e exoneração.

Contratar mão-de-obra de outra forma que não sejam as três citadas fere a Constituição. Talvez a lei estivesse *querendo* – e aí não se poder falar do *querer* da lei – tratar de terceirização de serviços, o que é diferente de terceirização de mão-de-obra. É o exemplo da coleta de lixo. O Município em vez de executar diretamente, terceiriza-o, entrega aquele serviço para que uma empresa privada o execute e paga por tonelada de lixo recolhida.

Diferente de um Município que recolhe diretamente o lixo, tem caminhões, tem garis e quer ampliar o quadro desses profissionais, mas não quer fazer concurso, não quer contratar temporariamente, muito menos é cargo em comissão. Então ele terceiriza a mão-de-obra. É burla à Constituição.

Bem, o fato é que está no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e o Supremo Tribunal Federal ainda não se manifestou acerca da matéria. A questão que se impõe é o que deve ser considerado como Despesas com Pessoal. Só será considerado como Outras Despesas de Pessoal a terceirização de mão-de-obra decorrente da substituição de servidores ou empregados públicos. É o que diz a lei. Essa substituição não significa tirar um servidor e colocar um terceirizado. É a terceirização da função exercida por aquele servidor. A todo cargo está associada uma função, embora nem toda função tenha um cargo. Então, como diz a pergunta, se você tem electricista no seu quadro de pessoal e precisa de mais electricistas, mas não quer admitir porque vai aumentar sua despesa de pessoal, você contrata por meio de uma empresa, *terceiriza* os electricistas. O que vai acontecer? Essa terceirização, que é terceirização de mão-de-obra e foi decorrente da substituição de servidor, será considerada para apuração da despesa total com pessoal.

Se não há cargo de técnico em eletrônica no quadro, então é possível contratá-los, sem que essa despesa seja considerada Outras Despesas de Pessoal. A existência ou não de cargos no quadro passa a ser fundamental para definir o que vai ser acrescido.

009) *Qual o tratamento que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece para os casos de calamidade pública? Como ficam os limites e restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) prevê um tratamento diferenciado para aqueles Municípios que venham a ter o estado de calamidade reconhecido pela respectiva Assembléia Legislativa estadual, conforme artigo 65. Ficam suspensos os prazos de enquadramento nos limites de despesas com pessoal e dívida, assim como ficam dispensados do atingimento dos resultados fiscais e de limitação de empenho.

010) *Com relação a despesa de pessoal, é possível a redução de carga horária para atingir o limite?*

Resposta: É permitido pelo artigo 23, parágrafo segundo da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece: *é facultada a redução temporária de jornada de trabalho com redução de vencimentos à nova carga horária*. Entretanto, o mesmo só será possível para os celetistas mediante acordo ou convenção coletiva. A regra não se aplica aos servidores estatutários por força do princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

011) *A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) proíbe que o Prefeito deixe débitos para o sucessor?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece algumas restrições de final de mandato, com o objetivo de evitar que o futuro gestor assuma o Município desequilibrado financeiramente, em virtude de despesas criadas *ao apagar das luzes*. A mais dura dessas restrições encontra-se no artigo 42, que dispõe sobre obrigação de despesa contraída nos oito últimos meses de mandato. Ressalto, no entanto, que isso não significa que a lei proíba passar débitos de uma gestão para outra. Não é isso. Um débito contraído fora desses oito últimos meses, sem que haja disponibilidade financeira, vai passar para a gestão seguinte e sem ser alcançado pelo dispositivo. Mas se o débito foi oriundo de uma despesa contraída nos oito últimos meses, despesas de final de mandato – sem que tenha sido deixado dinheiro em caixa para pagar – aí, sim, estará descumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e vai ser alcançado também pela Lei de Crimes Fiscais.

012) *A partir de quando deve ser contado o prazo dos dois últimos quadrimestres, em relação ao ano de 2000, para efeitos da restrição do artigo 42?*

Resposta: A partir do dia 5.5.2000, porque o ano passado foi um ano atípico, foi o ano em que a lei entrou em vigor. Todos os outros anos de final de mandato vão ser contados a partir de 1º de maio; mas em 2000 qualquer ato, qualquer fato que signifique contrair obrigação de despesa a partir de 5.5.2000, fica alcançado pela regra do artigo 42 e ele só poderia ter sido realizado se houvesse recursos financeiros para isso.

013) *Como ficam os Municípios que sempre quitaram suas folhas de pessoal no mês seguinte, e assim não pagaram a folha de dezembro de 2000 nem deixaram recursos financeiros em caixa suficientes. Nesse caso os antigos Prefeitos serão penalizados em função do descumprimento do artigo 42?*

Resposta: É preciso encontrar um raciocínio diferente. A obrigação de realizar despesa com pessoal não é contraída quando se empenha a folha ou quando a mesma é liquidada e paga. Essa obrigação surge quando o servidor é admitido e entra em efetivo exercício. Então, o gestor passado não contraiu obrigação de despesa nenhuma dentro dos últimos oito meses. Essa obrigação de despesa desses servidores, supondo que eles não foram admitidos dentro dos oito últimos meses, surgiu quando eles foram admitidos.

Existe, entretanto, uma conseqüência que precisa ser analisada. Se o antecessor deixou a folha de dezembro sem pagar, então é preciso saber se esse gestor fez alguma despesa nova dentro desses oito últimos meses e se isso causou o não pagamento da folha. Acaso tenha assim procedido, ele será alcançado pelo artigo 42 e poderá ser enquadrado na Lei de Crimes Fiscais. São coisas distintas. Não é que a

obrigação de despesa de pessoal tenha sido contraída dentro dos oito últimos meses. Mas se ele firmou um contrato, em agosto, por exemplo, e esse contrato consumiu uma parte da receita e impediu que ele pagasse a folha, então esse contrato não poderia ter sido firmado, porque não havia disponibilidade para pagar as obrigações dele decorrentes.

Na realidade, é preciso ter muito cuidado. O artigo 42 talvez seja o artigo de maior repercussão da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ele é muito claro. Não se pode, a partir de 5/5/2000, contrair nenhuma obrigação de despesa, sem que se demonstre que há disponibilidade de caixa para pagá-la dentro da sua própria gestão.

014) *O Prefeito pode, nos oito últimos meses do mandato, firmar contrato de construção de uma barragem, desde que pague as parcelas realizadas até o final de sua gestão, deixando aquelas ainda por liquidar para serem pagas pelo sucessor, sem a correspondente disponibilidade de caixa?*

Resposta: Esta tem sido a questão mais polêmica envolvendo o artigo 42 e a resposta é *não*. Ele precisa deixar dinheiro para a obra toda. Muitos podem dizer: *Isso é um absurdo! Não é assim que está na lei! O gestor só precisa pagar aquilo que fizer dentro da sua gestão, aquelas parcelas da obra que forem realizadas dentro da sua gestão*. Não é isso que diz o artigo. O artigo trata de contrair obrigação de despesa, que é diferente de contrair obrigação de pagamento. A obrigação de pagamento surge quando você liquida a despesa. Obrigação de despesa surge, regra geral, quando você assina um contrato independentemente de ter empenhado.

E mais, há situações que independem do contrato. A LDO da União, para 2001, diz que a obrigação de despesa surge no momento da assinatura do contrato. Talvez seja mais que isso, porque um fato qualquer que gere a obrigação de despesa também não pode ser praticado sem que você demonstre ter recursos. Não precisa da assinatura do contrato, necessariamente.

Em resumo, o artigo 42 quer evitar que o gestor que está saindo, ao apagar das luzes, contraia obrigações que vão ter de ser honradas pelo sucessor. O legislador quis que o sucessor, ao assumir, não tivesse de arcar com um peso de despesas de manutenção, de obras contratadas ou qualquer outra coisa que ele não teve direito de opinar.

Dizem que a gestão pública no Brasil tem a seguinte lógica: você passa dois anos arrumando a casa, pelo estrago que o antecessor fez, e dois anos desarrumando a casa para o sucessor. O artigo 42 quer barrar esse processo. Você contrai dívida, mas você mesmo tem a responsabilidade de pagar, sem ter de empurrar isso para o sucessor. É a chamada *política de terra arrasada* que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) demonstra o firme propósito de acabar.

015) *Com relação a aluguéis de imóveis de dezembro, por exemplo, a regra é a mesma?*

Resposta: É a mesma coisa. É preciso ver quando essa despesa foi contraída; se foi dentro dos oito últimos meses e ele não deixou recursos financeiros, ele foi alcançado pelo artigo 42 e pela Lei de Crimes Fiscais. Se não foi, mas ele não pagou essa despesa porque contraiu uma nova, ele também foi alcançado. Caso contrário, não há nenhum problema.

Precisamos ter cuidado para não criminalizar tudo. Deixou uma despesa sem pagar, é crime? Não. Só é crime se ele podia pagar e não pagou em detrimento de uma nova despesa ou se ele assumiu aquela despesa dentro dos oito últimos meses sabendo que não tinha dinheiro. Aí, sim, a Lei de Crimes Fiscais o alcança. Fora isso, não.

016) *Quais são as despesas consideradas irrelevantes para fins do parágrafo 3º do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: O parágrafo 3º do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) exonera o gestor da necessidade de, ao criar ou aumentar despesa resultante da criação,

expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, realizar o impacto orçamentário-financeiro e também de emitir declaração de compatibilidade da nova despesa com as peças orçamentárias, caso essa nova despesa criada seja considerada irrelevante.

O critério utilizada para conceituar despesa irrelevante é aquele estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada ente. No entanto, a título de exemplo, a LDO da União para o ano de 2001 (Lei nº 9.995 de 27/07/2000) assim dispõe:

Art. 73 – Para efeito do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

II – Entende-se como despesas irrelevantes para fins do §3º, aquelas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, os limites do inciso I e II do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Claro que o critério utilizado pela União serve apenas como parâmetro para a aplicação nos Municípios, no entanto, parece ser um critério bastante razoável, muito embora as Leis de Diretrizes Orçamentárias municipais é que vão estabelecer seus critérios próprios.

017) *Quais as principais atribuições do Conselho de Gestão Fiscal?*

Resposta: O Conselho de Gestão Fiscal é um conselho da mais alta relevância para a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). É responsável pela harmonização de procedimentos e tem, entre outros, o intuito de ser um grande fórum institucional permanente de discussão sobre questões referentes à Lei. Nesse aspecto, as principais atribuições do conselho são as seguintes:

- Harmonização e coordenação entre os entes da Federação;
- Disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;
- Adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros necessários ao controle social;
- Divulgação de análises, estudos e diagnósticos.
- Instituir formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

018) *O Município encontra-se acima do limite de Despesas de Pessoal de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL) estabelecido pelo artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O Governo Federal decide aumentar o valor do salário mínimo e isso terá um impacto muito grande nas Despesas de Pessoal do Poder. Esse aumento poderá ser concedido aos servidores municipais?*

Resposta: O salário mínimo é um direito do trabalhador e está consignado expressamente no texto constitucional que ninguém poderá perceber valor inferior. Nesse caso, o Município, (a Prefeitura) será obrigado a conceder o reajuste, mesmo estando acima dos limites de Despesa de Pessoal.

Ocorre também que esse aumento também será considerado, para fins de Despesas de Pessoal, e isso determina que o Município deverá continuar seu esforço de enquadramento aos limites da lei e nos prazos estabelecidos pelos artigos 23 e 70 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

019) *O Município excedeu o limite de pessoal de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL), pode o Prefeito eleito, para o primeiro mandato, ou seja, iniciando agora,*

*demitir funcionários, mesmo estáveis, cortar gratificações para adequar o Município a esse limite?*

Resposta: A própria Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece no artigo 23 que se a despesa total com pessoal ultrapassar o limite, sem prejuízo das medidas do artigo 22, que são a proibição de contratação e aumento de despesa, o percentual excedente será eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo à razão de um terço do primeiro quadrimestre. Adotando-se, entre outras providências, aquelas previstas nos parágrafos 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal.

Diz esse artigo, que deverão, para o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ser utilizados os seguintes critérios: Primeiro, redução de pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e função de confiança, e essa é a ordem de preferência, porque para poder demitir servidores estáveis, há de se fazer, inicialmente, a redução de pelo menos 20% das despesas com comissionados – e aí não significa apenas diminuir 20% dos cargos comissionados, mas sim o valor da despesa, que pode ser em quantitativo de cargos comissionados ou em redução dos valores da remuneração dos comissionados –; segundo, exoneração de servidores não estáveis e, por fim, não alcançado o patamar de despesa que se adapte ao limite, deverão ser adotadas medidas para demitir os estáveis. Diz o parágrafo IV: *se as medidas adotadas, com base no parágrafo anterior, não foram suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da Lei Complementar, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo, motivado, de cada um dos Poderes, especifique a atividade funcional, o órgão ou a unidade administrativa objeto da redução de pessoal.*

Além de tudo, a Constituição diz no artigo 5º que *o servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a uma indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.*

*Então, temos que o corte de gratificação e demissão de funcionários estáveis são medidas possíveis, de acordo com a Constituição.*

*020) Gastos com assessoria jurídica e contábil entram no cálculo dos gastos com pessoal?*

Resposta: Não. Na realidade, tratam-se de serviços, e assim sendo estão submetidos ao limite estabelecido no artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou seja, tais dispêndios não podem superar, até 2003, em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL), aqueles realizados em 1999.

*021) O que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) traz de novo em relação ao planejamento governamental?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) resgata a importância do planejamento. Mais do que nunca será preciso estabelecer quais são as prioridades. As peças orçamentárias deixarão de ser peças de ficção, na verdade vamos ter de deixar de colocar no orçamento os sonhos. Tudo aquilo que achamos que podemos fazer, que gostaríamos de fazer.

Os orçamentos têm sido muito mal elaborados. Neles, incluem-se a pavimentação de 3.000 km de estradas, a construção de 10 escolas, 50 postos de saúde, etc. E como se coloca isso no orçamento? Ora, só cabe porque a receita está superestimada. Aquela receita que está ali como receita prevista, nunca se vai realizar. Nunca. Há casos de Municípios que arrecadam cinco milhões de reais e a proposta orçamentária, para o exercício seguinte, é de sessenta milhões de reais. Isso significava que o gestor estava autorizado a empenhar e liquidar despesas muito acima de sua real capacidade de pagamento.

Então, o orçamento vai ter de ser trabalhado sob esse prisma, não se colocando tudo aquilo que se quer colocar. Na verdade, a carência é tão grande que tudo é importante.

A questão da agricultura é importante, a questão da educação, da saúde, da manutenção da máquina, da valorização do servidor remunerando-o bem; mas não há dinheiro para tudo isso. Como dizem os americanos: *Não existe almoço grátis. Quem vai pagar a conta e de onde vem o dinheiro?* Então, temos de enfrentar essa situação e definir quais são as prioridades, aquilo que é possível realizar diante da escassez de recursos. É a questão da *verdade orçamentária*.

022) *Os recursos dos SUS deverão ser computados na Receita Corrente Líquida (RCL) do ente receptor?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata do que é Receita Corrente Líquida (RCL) no artigo 2º, inciso 4º e também nas alíneas *a*, *b*, *c*, parágrafos 1º, 2º e 3º e estabelece quais são as deduções a serem feitas na Receita Corrente Líquida (RCL) de cada um dos entes da Federação, ou seja, Distrito Federal, União, Estados e Municípios.

A alínea *a* desse artigo estabelece que no caso da União os recursos transferidos aos Estados e Municípios, por determinação constitucional ou legal, deverão ser excluídos de sua Receita Corrente Líquida (RCL). Assim o SUS, por ser decorrente de determinação constitucional e legal, deve ser excluído da receita do ente transferidor, no caso, a União. A alínea *b* do mesmo artigo estabelece que nos Estados devem ser excluídas da Receita Corrente Líquida (RCL) as parcelas entregues aos Municípios, desta vez por determinação constitucional.

O parágrafo 1º estabelece que devem ser computados, no caso da Receita Corrente Líquida (RCL), os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Kandir e do FUNDEF. O parágrafo 2º trata de uma situação específica do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima com relação aos recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso 5º do parágrafo 1º do artigo 19. E o parágrafo 3º estabelece que devem ser excluídas da Receita Corrente Líquida (RCL) as duplicidades. Portanto, de todo esse elenco de receitas a serem excluídas no cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL) não constam os recursos do SUS, no caso dos entes receptores Estados e Municípios. Assim, até por exclusão, os recursos dos SUS devem ser incluídos no cômputo da Receita Corrente Líquida (RCL) do ente receptor.

023) *Qual o verdadeiro significado do termo terceirização de mão-de-obra e qual o entendimento que deve ser dado à substituição de servidores de que trata o parágrafo 1º, do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: *Terceirização de mão-de-obra* não pode ser confundida com *terceirização de serviços*. Tomemos como exemplo um Município que faça a sua própria coleta de lixo e que possua em seu quadro garis, caminhões e equipamentos para realizar essa coleta. No entanto, ele chegou à conclusão de que esse serviço seria melhor executado se fosse entregue a terceiros. Realizar-se-ia uma licitação, contratar-se-ia uma empresa e a remuneração dessa empresa seria, por exemplo, por tonelada de lixo arrecadado. Dessa forma, o Município entregou o serviço a um terceiro. Portanto, trata-se de *terceirização de serviços*. O texto da lei trata de *terceirização de mão-de-obra*, que integra *terceirização de serviços*, mas é só uma parte do que vem a ser *terceirização de serviços*. Assim, *terceirização de mão-de-obra* poderia ser entendida como a entrega a terceiros de funções a serem executadas cuja execução utilize predominantemente, ou requeira predominantemente, mão-de-obra. Mas esse não é o único requisito para se enquadrar a *terceirização de mão-de-obra* como Outras Despesas de Pessoal, que é a consequência desse entendimento.

O parágrafo 1º do artigo 18 ainda estabelece que essa *terceirização de mão-de-obra* seja decorrente da substituição de servidores ou empregados públicos. E o que vem a ser essa substituição? É importante que entendamos que não se trata de retirar um servidor então existente e contratar um terceiro para executar aquela função. Na realidade, o termo substituição de servidores e empregados públicos deve ser enten-



dido como a terceirização de mão-de-obra que venha a executar funções até então exercidas por servidores e empregados públicos. Nós sabemos que a todo cargo está associada uma função, embora nem toda função possua cargo. Logo, a substituição de servidores e empregados públicos significa a contratação, a terceirização de mão-de-obra que irá desempenhar uma função antes desempenhada por servidores e empregados públicos. Assim, passa a ser requisito essencial a existência de cargo no quadro da entidade em que se analisa a realização dessa despesa.

Por exemplo: o Município possui gari em seu quadro de pessoal e querendo ampliar a coleta de lixo resolve não realizar concurso público, mas terceirizar a mão-de-obra de gari. Existindo no quadro o cargo de gari, essa contratação será entendida ou será contabilizada como Outras Despesas de Pessoal. Diferente do caso em que não havendo cargo para o qual se terceiriza aquela mão-de-obra, não deverá ser computada como Outras Despesas de Pessoal.

Se o Município não tem, por exemplo, no seu quadro de pessoal o cargo de digitador e terceiriza mão-de-obra de digitador, embora seja terceirização de mão-de-obra, não preenche o segundo requisito, que é ser relativo à substituição de servidor e empregado público uma vez que não consta do quadro da entidade esse cargo. Logo, não deverá ser contabilizado como Outras Despesas de Pessoal.

Da mesma forma o cargo dito *em extinção*. Se o cargo é declarado em extinção, não há a possibilidade de contratação para aquele cargo da mão-de-obra terceirizada. Não devendo ser também contabilizada como Outras Despesas com Pessoal. A ressalva é o quadriênio que a própria Constituição estabelece em função das demissões decorrentes do artigo 169, a partir da Emenda Constitucional nº 19. Devemos ressaltar o questionamento quanto à constitucionalidade da terceirização de mão-de-obra no serviço público.

024) *As despesas com cooperativas podem ser consideradas despesas de substituição de servidores?*

Resposta: Sim. Desde que a mão-de-obra terceirizada via contratação de cooperativas venha também a preencher o segundo requisito de ser substituição de servidores. Assim, essas despesas com cooperativas serão contabilizadas como Outras Despesas de Pessoal. O importante é que só a parte relativa a remuneração dos cooperados é que deverá ser contabilizada como Outras Despesas de Pessoal.

A parcela relativa a despesas de administração da cooperativa, taxa de administração ou qualquer outra nomenclatura, não integra o conceito de Outras Despesas de Pessoal. O importante é agir com bastante cuidado na contratação das cooperativas, uma vez que há uma proliferação desses institutos em todo o país e, em muitos casos, eles não preenchem os requisitos do que seja efetivamente uma cooperativa. Mas, diante das considerações da lei, do que vem a ser Outras Despesas de Pessoal, a contratação de cooperativas pode ser entendida como terceirização de mão-de-obra e caso exista no quadro da entidade cargo para cuja função se terceirizou a mão-de-obra também será despesa de substituição de servidores e então serão preenchidos os dois requisitos e contabilizados como Outras Despesas de Pessoal.

025) *As despesas com agentes de saúde devem ser consideradas no cálculo dos limites de pessoal na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: O conceito do que seja despesa total com pessoal, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), encontra-se no artigo 18 e ele entende como despesa total o somatório dos gastos do ente da Federação com ativo, inativo, pensionistas, os relativos a mandatos eletivos, cargos, funções, empregos. Também de membros de Poder em quaisquer espécies remuneratórias. Logo, não interessa a forma de admissão, se para cargo efetivo, se decorrente de contratação temporária, de que trata o artigo 37 da Constituição Federal.

Na realidade, os agentes de saúde vêm trazendo uma grande dificuldade para toda a Administração Pública, sobretudo a municipal, que busca encontrar uma forma adequada de contratação. Por se tratar de um programa do Governo federal, a realização de concurso público para provimento de cargo de agente de saúde poderia trazer problemas no futuro em função do final desse programa, ou seja, o não repasse pelo Governo federal dos recursos para fazer face a essas despesas. Logo, seria uma temeridade, sobretudo para os Municípios menores. Para os Municípios que podem *tocar*, digamos assim, esse programa, independentemente dos repasses do Governo federal, ou seja, mesmo que um dia esse programa venha a ser extinto e os Municípios maiores tenham condições de dar andamento ao programa, a via do concurso público é a mais adequada.

A outra possibilidade é a contratação temporária para fazer face à necessidade excepcional de interesse público de que trata o artigo 37 da Constituição Federal. Nesse caso, lei local deve disciplinar essa possibilidade e inclusive estabelecer o prazo de duração do contrato que, durante muito tempo, foi um grande problema a ser enfrentado. Como é um programa que embora não se tenha a garantia de ser permanente, sabemos que, sem dúvida, será executado por um bom período.

Logo, o adequado seria a contratação temporária, com lastro no artigo 37 da Constituição Federal, cujo tempo ficaria vinculado à existência do programa de saúde.

Em qualquer caso, não obstante o vínculo e a forma de contratação, essas despesas integram o conceito de despesas com pessoal de que trata o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

*026) Os encargos previdenciários do Estado, como empregador, devem ser computados como Despesas de Pessoal?*

Resposta: A resposta é bastante clara e está no texto do artigo 18, *caput*, no qual, além de todas as espécies remuneratórias, o conceito de Despesas com Pessoal incorpora ainda proventos da aposentadoria, reforma, pensão, vantagens pessoais de qualquer natureza, encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidade de previdência.

Assim, os encargos sociais do Estado como empregador devem ser computados como Despesas de Pessoal por força do artigo 18, *caput*.

*027) Como se dará a indenização de demissão de servidores estabelecida no artigo 19? E se o ente não tiver recursos para fazer face a essas indenizações?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não garante os recursos para a realização de programas de demissão voluntária. O que nós observamos é que o artigo 19 ao estabelecer o limite da despesa total com pessoal em cada ente da Federação, fixa algumas despesas que deverão ser excluídas ou não computadas no levantamento dessas despesas.

Uma delas está no inciso I, parágrafo 1º do artigo 19, que é a decorrente de indenização por demissão de servidores ou empregados. A seguinte é o inciso II que trata de incentivo a demissão voluntária.

Então, na realidade, o que a lei pretende não é garantir os recursos, ela não indica a fonte de recursos, mas estabelece uma facilidade, que é o fato de tais despesas com demissão voluntária de servidores não integrarem o conceito de despesa com pessoal. Isso facilita a sua realização e cria condições para que o ente reduza essas despesas. Aliás, seria um contra-senso se elas integrassem o conceito de despesa total com pessoal. Chegaríamos a algumas situações em que o Município que está com sua despesa acima do limite, na intenção de reduzir essas despesas, ao promover programas de demissão incentivada, encontrar-se-ia impossibilitado de fazê-lo em função da extrapolação do limite.

*028) Nos últimos 180 dias de mandato o ente poderá conceder aumento*

*remuneratório para determinada categoria desde que promova a devida compensação?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceu algumas regras, ou algumas restrições de final de mandato. Uma delas é que nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular, do respectivo Poder ou Órgãos referidos no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), não poderá ser expedido nenhum ato de que resulte aumento da despesa com pessoal. Essa regra consta do parágrafo único do artigo 21.

Na realidade, o dispositivo trata do aumento da despesa com pessoal. Despesa com pessoal tem seu conceito estabelecido no artigo 18, e o parágrafo 2º desse artigo estabelece que despesa com pessoal deve ser sempre calculada considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Assim sendo, e como a proibição ou a vedação, nesse caso, é para o aumento da despesa com pessoal, ou seja, aumento da despesa total com pessoal, não há nenhum óbice a que se conceda aumento a determinada categoria de servidores, desde que se promova a devida compensação não permitindo o aumento da despesa total com pessoal. Essa é a vedação do artigo 21, parágrafo único.

*029) O artigo 21, no que se refere a final de mandato, também abrange as Mesas Diretoras das Casas Legislativas que possuem mandato de dois anos?*

Resposta: Sim. As vedações de final de mandato, as restrições de final de mandato, a exemplo da regra constante do parágrafo único do artigo 21, atingem não apenas o Poder Executivo, mas todos os Poderes e Órgãos. O Executivo, o Legislativo, o Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas. Então, as Casas Legislativas, cujas Mesas possuem mandatos de dois anos, também são atingidas por essa vedação. Assim como os Tribunais de Contas, cujos mandatos, regra geral, são de um ano.

*030) O artigo 22, inciso I determina que o Poder ou Órgão que estiver acima do limite prudencial, 95% da despesa total, estará impedido de conceder aumento remuneratório. A própria lei estabelece exceções entre as quais as despesas advindas de determinação legal. Ora, pelo princípio da estrita legalidade, todas as despesas devem estar baseadas em lei. Como então deve ser o entendimento do dispositivo?*

Resposta: O artigo 22 estabelece o chamado *limite prudencial*. Ao atingir 95% do limite total, que no caso do Município é de 54% para o Executivo e de 6% para o Legislativo, da Receita Corrente Líquida (RCL), o Poder ou Órgão já está proibido de realizar algumas despesas. A lei parte do pressuposto de que agindo preventivamente impediria o Poder ou Órgão de vir a extrapolar o limite geral estabelecido.

Dentre essas vedações está a do inciso I que estabelece a vedação de concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição.

Na realidade, a ressalva é óbvia. O dispositivo ressalva concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração que derive de sentença judicial ou determinação legal. Todos sabemos que um dos princípios basilares do Direito Público é o da legalidade e assim toda despesa só pode ser realizada se atendido o princípio da legalidade.

Entretanto, o que o dispositivo em comento ressalva não se trata de autorização em lei para realizar a despesa, trata-se de obrigação de realizar a despesa em decorrência de determinação legal. É o caso, por exemplo, dos planos de cargos e carreiras, a que o servidor faz jus, cumprido aquele interstício para promoção, para mudança de faixa ou de nível; a lei já estabelece que ele tem direito àquela promoção.

Assim sendo, esse aumento de despesa, mesmo que o ente tenha ultrapassado o limite prudencial, poderá ser realizado.

031) *Caso o Poder ou ente esteja acima do limite prudencial e ocorra no Município a exoneração de alguns servidores poderá haver a substituição mediante nomeação de servidores concursados?*

Resposta: A lei estabelece que estando acima do limite prudencial não pode haver, segundo o inciso IV, *provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança*. É o que diz o inciso IV do artigo 22.

Logo, a lei não estabelece a possibilidade de substituição de servidores em decorrência de exoneração, salvo mediante mecanismo de compensação, ou seja, admite-se servidor para suprir a exoneração daqueles outros servidores, desde que Outras Despesas de Pessoal sejam reduzidas na mesma proporção, mas nunca a substituição pura e simples decorrente de exoneração de servidores, uma vez que a lei só trata da possibilidade de reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento. E ainda assim em áreas específicas, a exemplo de educação, saúde e segurança.

032) *Com relação a prazo para enquadramento à lei, como compatibilizar os artigos 23, caput e a regra do artigo 70 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), além de estabelecer os limites, estabeleceu ainda os prazos para que Poderes e Órgãos que se encontram desajustados venham a cumprir o limite estabelecido.

Assim, o artigo 70 fixa o prazo de dois exercícios para que aqueles Poderes ou Órgãos, cuja despesa total com pessoal no exercício anterior à publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) esteja acima dos limites estabelecidos, possam enquadrar-se, devendo eliminar o excesso gradualmente à razão de pelo menos 50% a.a., mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos artigos 22 e 23.

Logo, um primeiro prazo para enquadramento é o de dois exercícios, estabelecido no artigo 70. Esse prazo, fica claro, é para aqueles Poderes e Órgãos que já estavam acima do limite quando da publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Já o artigo 23, *caput*, trata de um outro prazo também para enquadramento. Desta feita, aplicado àqueles Poderes ou Órgãos que vierem a ultrapassar os limites definidos para despesa de pessoal, obviamente, após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e esse prazo será de dois quadrimestres, devendo o excesso ser reduzido em pelo menos um terço já no primeiro quadrimestre.

Logo, nós temos dois limites, dois prazos para enquadramento. Um de que trata o artigo 70, que se aplica aos Poderes e Órgãos que já estavam acima do limite para pessoal quando da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ou da sua publicação em 5/5/2000. Enquanto que o prazo do artigo 23 é de oito meses, mas, nesse caso, é para aqueles Poderes e Órgãos que vierem a ultrapassar o limite após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). São prazos distintos para situações também distintas.

033) *Como calcular o aumento permitido para despesa total com pessoal dos Poderes e Órgãos que na entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não tenham ultrapassado a despesa total com pessoal de que trata o artigo 71?*

Resposta: O artigo 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece uma regra transitória. Como de praxe, no caso brasileiro, normalmente os limites estabelecidos transformam-se em piso. Assim aconteceu com a fixação da remuneração máxima permitida para os vereadores. A EC nº 01/92 estabelecia que o gasto total com a remuneração dos vereadores não poderia ultrapassar 5% da receita do Município. Então a grande maioria dos Legislativos municipais estabeleceu em suas resoluções

que o gasto com remuneração de vereadores seria de 5% da receita, ou seja, o *teto* (limite) transformou-se em  *piso*.

O artigo 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que aqueles Poderes e Órgãos que estivessem abaixo do limite fixado para despesa total com pessoal, quando da entrada em vigor da lei, terão de obedecer a uma regra de transição até o término de 2003. Esses Poderes e Órgãos não poderão aumentar a despesa total com pessoal, em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) acrescida de 10% em relação à despesa verificada no exercício imediatamente anterior.

Perceba-se que não se trata do estabelecimento do percentual de 10% até 2003. Na realidade, a cada ano o Poder ou Órgão, vai poder aumentar sua despesa total com pessoal em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) em até 10%

*034) Existe alguma ligação entre substituição de servidores do artigo 18 e a regra de Serviços de Terceiros estipulada no artigo 72?*

Resposta: O artigo 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que a despesa com serviços de terceiros dos Poderes e Órgãos referidos no artigo 20, não poderá exceder em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) a do exercício anterior à entrada em vigor da lei até o término do terceiro exercício seguinte, ou seja, até o término de 2003 os Municípios não poderão gastar com serviços de terceiros mais do que gastaram em 1999. Não em valores absolutos, mas em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL).

A única relação existente entre a regra do artigo 72 e aquela constante do parágrafo 1º do artigo 18 é que terceirização de mão-de-obra integra serviços de terceiros. Entretanto, serviços de terceiros do artigo 72 é muito mais abrangente, aliás, Serviços de Terceiros aqui não pode ser confundido com terceirização de serviços. Serviços de Terceiros abrange todas as despesas que assim possam ser classificadas contabilmente.

*035) Quais as regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para a criação de Fundo de Aval por parte de Estados e Municípios?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece alguns requisitos que alcançam a criação dos Fundos de Aval. A primeira delas é a regra estabelecida no artigo 26. As restrições do artigo 26 impõem que para a efetivação de qualquer transferência de recursos públicos para o setor privado é necessário preenchimento de alguns requisitos. Basicamente três. São eles: atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LOA), estar previsto no orçamento ou em seus créditos adicionais e, por fim, ser autorizado por lei específica.

Assim, a destinação de recurso público para o setor privado só poderá acontecer se preenchidos esses três requisitos. A novidade é que, antes da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tornava-se obrigatório apenas o preenchimento de um desses requisitos que era estar previsto no orçamento. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) introduz duas novidades. Tem de atender às condições estabelecidas na LDO e ainda haver lei específica autorizando esse dispêndio.

O Fundo de Aval, sem dúvida nenhuma, ou a despesa decorrente do Fundo de Aval, constitui destinação de recursos públicos para o setor privado. Aliás, o *caput* do artigo 26 diz que a destinação de recursos para direta ou indiretamente cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas devem atender aos requisitos anteriormente citados.

Então, o primeiro aspecto em relação a Fundo de Aval é: cumprir as exigências estabelecidas pelo artigo 26. O segundo aspecto é que a lei exige, no seu artigo 40, que os entes poderão conceder garantia, mas essa garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida. Isso está no parágrafo 1º do artigo 40.

Portanto, o Fundo de Aval, por se constituir em uma garantia do Município para as operações de crédito firmadas naquela região, deve-se exigir contragarantia.

Por fim, a terceira observação relevante para a criação dos Fundos de Aval, a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é que a utilização desses recursos, a possibilidade de realização de gastos em decorrência da inadimplência verificada nesses Fundos de Aval, enfim, esses valores deverão estar contidos no Anexo de Riscos Fiscais de que trata o parágrafo 3º do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

*036) Para que o ente possa conceder subvenção social, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) requer entre outras coisas lei específica. Será então necessário uma lei para cada entidade beneficiada?*

Resposta: O artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceu critérios para transferências de recursos públicos para o setor privado, destinação de recursos para cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoa jurídica, que devem ser feitos através de lei específica autorizadora desses gastos.

Obviamente que não se trata de uma lei para cada concessão, uma lei para cada tipo de despesa a ser realizada. Na realidade, torna-se necessária uma lei que estabeleça todos os casos em que será possível destinar recursos públicos para o setor privado, ou seja, uma lei que estabeleça condições e critérios para concessões de subvenção social para realização de despesas de caráter assistencial a pessoas carentes, para constituição e destinação de recursos para Fundos de Aval, entre tantas outras.

Será necessária uma lei em que, nos casos de transferência de recursos públicos para o setor privado, nela, se encontrem as condições e requisitos necessários para a efetivação dessa despesa.

*037) Determinado contrato de fornecimento expirou. A Administração promoveu seu aditamento dentro dos ditames da Lei nº 8.666/93. Dessa forma, será necessário realizar o impacto orçamentário-financeiro conforme artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: O artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata do aumento de despesa derivado da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. Nesses casos, o aumento da despesa deverá ser acompanhado de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, assim como de declaração do ordenador de despesa.

Essa estimativa do impacto orçamentário-financeiro deve ser para o exercício em que deve entrar em vigor e para os dois subseqüentes, e a declaração do ordenador de despesa de que esse aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual e com Lei de Diretrizes Orçamentárias (LOA). Isso está nos incisos I e II do artigo 16.

Ora, o artigo 16 não estabelece a obrigatoriedade do cumprimento desses dois requisitos: estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa para todo e qualquer aumento de despesa. Só aquele aumento que derive de criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental é que deverá cumprir esses requisitos.

Entendemos que criação, expansão e aperfeiçoamento de ações governamentais só se materializam por meio das chamadas alterações orçamentárias, utilizando-se os créditos adicionais ou via remanejamento, transposição e transferência, conforme artigo 167, VI da CF. Logo, o artigo 16 estabelece requisitos para as chamadas alterações orçamentárias.

De forma contrária, admitir que o aumento de qualquer despesa deveria ser acompanhado dos requisitos estabelecidos no artigo 16 seria uma incoerência, uma vez que o inciso I estabelece a estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Então como realizar estimativa de impacto de uma despesa já autorizada na lei orçamentária, já

constante da própria lei orçamentária? Parece-nos que só faz sentido a estima do impacto orçamentário e financeiro daquelas despesas que derivem de alterações do próprio orçamento.

038) *O que vem a ser despesa obrigatória de caráter continuado e quais as implicações para os Municípios?*

Resposta: Segundo o artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é aquela despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que venha a se realizar por um período superior a dois exercícios. Logo, qualquer despesa corrente que venha a se realizar por mais de dois exercícios é despesa obrigatória de caráter continuado.

Um exemplo típico são as despesas com admissão de pessoal, despesas de pessoal. Na realidade, essa é uma inovação da lei. Esse conceito surge no ordenamento jurídico a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ela estabeleceu alguns requisitos que devem ser verificados para que seja possível a criação ou aumento dessas despesas.

O primeiro desses requisitos é que os atos que criarem ou aumentarem essas despesas deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro de que trata o artigo 16, inciso I. O segundo: deve ser demonstrada a origem dos recursos para seu custeio. Terceiro: a comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as Metas de Resultados Fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais, devendo os efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Na realidade, a lei estabelece restrições muito maiores do que as até então observadas. No caso de pessoal, por exemplo, antes da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), havendo necessidade de admissão de pessoal, criavam-se os cargos, realizavam-se os concursos públicos, respeitava-se a ordem de classificação e promoviam-se as nomeações.

Agora, não só essas providências se tornam necessárias. É preciso, também, demonstrar que existem recursos para custear essas despesas. Não basta só promover concursos, haver cargos vagos, respeitar ordem de classificação. É necessário demonstrar a origem dos recursos. Demonstrar que existe capacidade para custear essas despesas ditas obrigatórias de caráter continuado ou, se for o caso, demonstrar o mecanismo de compensação utilizado. Mecanismo esse que a lei utiliza em diversos de seus dispositivos, copiado do modelo americano, conhecido como *pay as you go*.

Nesse caso, se há necessidade de criar uma despesa obrigatória de caráter continuado, pode-se demonstrar que esse aumento de despesa será compensado pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), segundo o parágrafo 3º do artigo 17, entende como aumento permanente de receita aquele proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Portanto, a lei não considera aumento permanente de receita aquela derivada, por exemplo, do incremento da arrecadação.

A ressalva é que, no caso da utilização desse mecanismo de compensação, a despesa criada ou aumentada não será executada antes da implementação das medidas de compensação que deverão integrar o instrumento que as criar ou aumentar. É o que diz o parágrafo 5º do artigo 17.

Ficam excluídas dessas regras aquelas destinadas ao serviço da dívida, assim como o reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do artigo 37 da Constituição.

039) *O que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) faz para combater as chamadas obras inacabadas?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) criou restrições para inclusão de novos projetos na Lei Orçamentária Anual (LOA) e de créditos adicionais, sem que aqueles projetos que se encontram em andamento estejam sendo adequadamente atendidos e as despesas de conservação do patrimônio público também assim estejam, conforme dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Essa regra se encontra no artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Perceba-se que não se trata de só poder incluir novos projetos depois de concluídos os em andamento.

Na realidade a restrição, ou requisito, é que aqueles projetos que se encontram em andamento, estejam sendo atendidos, ou seja, o seu cronograma de execução venha sendo cumprido.

Sem dúvida nenhuma, trata-se de medida moralizadora e salutar que impedirá a inclusão de novos projetos quando outros tenham sido paralisados.

*040) É possível ao Município vender veículos que não mais sirvam aos seus fins e utilizar esses recursos para custear um programa de suplementação alimentar infantil?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e de direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente.

A única exceção é a destinação desses recursos por lei para constituir regimes de previdência social, geral e própria dos servidores públicos.

Assim, não é possível alienação de veículos ou de qualquer outro bem ou direito e utilização dessa receita para financiamento de despesas correntes. O artigo 44 estabelece que essas receitas só poderão ser utilizadas em despesas de capital, tendo como única exceção a destinação, por lei, aos regimes de previdência social, geral e própria dos servidores.

*041) Muito se tem falado sobre controle social. Quais são os instrumentos que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece para o aumento do controle da população sobre a gestão dos recursos públicos?*

Resposta: Um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é a transparência. A transparência buscada pela lei tem por objetivo permitir à sociedade conhecer e compreender as contas públicas. Logo, não basta a simples divulgação de dados. Essa transparência buscada pela lei não deve ser confundida com mera divulgação de informações. É preciso que essas informações sejam compreendidas pela sociedade e, portanto, devem ser dadas em linguagem clara, objetiva, sem maiores dificuldades.

A transparência buscada pela lei tem por objetivo permitir um controle social mais efetivo, partindo do pressuposto de que, conhecendo a situação das contas públicas, o cidadão terá muito mais condições de cobrar, exigir, fiscalizar. Com esse objetivo, a própria lei estabelece alguns instrumentos importantes para incrementar o controle social.

O primeiro desses instrumentos consta do parágrafo único do artigo 48 da Lei que assegura a participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e orçamento. Logo, a participação popular e a realização de audiências públicas deverão ser incentivadas.

Um outro instrumento é o constante do artigo 49 que estabelece a obrigatoriedade de as contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo ficarem disponíveis durante todo o exercício, tanto no respectivo Poder Legislativo quanto no órgão técnico responsável por sua elaboração, na maioria dos casos dos Municípios, a Secretaria de Finanças ou Secretaria de Fazenda.

Qualquer cidadão ou instituição da sociedade pode consultar e ter acesso às contas do



Chefe do Executivo. Durante todo o exercício essas contas deverão estar disponibilizadas.

Outro instrumento para o incremento do controle social é o contido no artigo 9º, parágrafo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que estabelece que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública, na comissão referida no parágrafo 1º do artigo 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais; ou seja, o Poder Executivo vai até o Poder Legislativo demonstrar e avaliar o cumprimento de metas fiscais de cada um dos quadrimestres.

Veja que se trata de inovação ao permitir primeiro avaliação parcial; não se espera mais o encerramento do exercício para avaliar cumprimento de metas. Na realidade, trata-se de uma avaliação parcial a cada quadrimestre e em audiência pública. Mais uma vez, participação popular sendo incentivada.

Além disso, o próprio artigo 48 estabelece outros instrumentos a exemplo de alguns relatórios, como Relatório Resumido de Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal.

*042) Os Municípios estão proibidos de realizar operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)?*

Resposta: Não. A Resolução nº 78/98 do Senado Federal estabelece os limites para realização dessas operações. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina o cumprimento das seguintes exigências para a efetivação da ARO:

1. Somente poderá ser realizada a partir de 10 de janeiro de cada exercício;
2. Deverá ser liquidada até o dia 10 de dezembro;
3. Só poderão incidir como encargos a taxa de juros da operação, que deverá ser prefixada ou indexada à TBF, ou outra que vier a substituí-la;
4. Não poderá ser realizada enquanto existir operação anterior não integralmente resgatada;
5. Não poderá ser realizada no último ano de mandato do Prefeito municipal.

O Presidente da República encaminhou ao Senado Federal proposta para fixação dos limites de endividamento para a União, Estados e Municípios, conforme artigo 30 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A proposta encaminhada estabelece limites para realização de AROs.

*043) O Município pode alienar um bem, móvel ou imóvel, e utilizar os recursos obtidos para quitar folhas de pagamento atrasadas?*

Resposta: Não. O artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente. A única exceção é se for destinada por lei aos regimes de previdência social geral e próprio dos servidores públicos.

*044) Para quem devem ser encaminhadas as contas apresentadas pelo Poder Executivo municipal?*

Resposta: As contas apresentadas pelo Poder Executivo municipal, assim entendidas, as contas consolidadas do Poder Executivo e do Poder Legislativo, deverão ser encaminhadas pelo Prefeito do Município à Câmara municipal e ao respectivo Tribunal de Contas, que deverá analisá-las e emitir parecer prévio. Além desses encaminhamentos, que têm por objetivo o julgamento das contas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece a obrigatoriedade de os Municípios encaminharem cópia das respectivas contas, até 30 de abril, para o Poder Executivo do respectivo Estado, que por sua vez deverá remetê-las ao Poder Executivo da União para fins de consolidação

das contas nacionais.

É importante ressaltar que o descumprimento do prazo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o Município receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento principal atualizado da dívida mobiliária.

045) *O que é o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)?*

Resposta: Esse relatório já está previsto no parágrafo 3º do artigo 165 da Constituição Federal e não se trata de um relatório a ser elaborado pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo. Na realidade, constitui-se em um único relatório que consolida as informações do Poder Executivo e da Câmara municipal, a ser apresentado e publicado até 30 dias após o encerramento de cada bimestre.

A responsabilidade pela elaboração desse relatório é do chefe do Poder Executivo municipal e tem por objetivo demonstrar a situação orçamentária das receitas e despesas, comparando a execução com a previsão. Além disto deve vir acompanhado de demonstrativos relativos a:

1. Apuração da Receita Corrente Líquida (RCL);
2. Receitas e despesas previdenciárias;
3. Resultados nominal e primário;
4. Despesas com juros;
5. Restos a Pagar.

O relatório do último bimestre do exercício deve conter, também, os seguintes demonstrativos:

1. Do cumprimento da regra de ouro;
2. Das projeções atuariais dos regimes previdenciários;
3. Da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e aplicação dos recursos dela decorrentes.

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) deverá, ainda, se for o caso, apresentar as devidas justificativas para limitação de empenho e da frustração de receitas. Nesse caso deve especificar as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

046) *O que é o Relatório de Gestão Fiscal (RGF)?*

Resposta: É um relatório instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que deverá ser emitido, no caso dos Municípios, pelo chefe do Poder Executivo e também pelo presidente da Mesa Diretora da Câmara municipal. Diferentemente do RREO, o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) é obrigatório para cada um dos Poderes. No âmbito municipal, os relatórios de Gestão Fiscal deverão ser assinados, obrigatoriamente, pelo:

1. Prefeito ou Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal, conforme o caso;
2. Responsável pela administração financeira e
3. Responsável pelo controle interno.

Além dessas, o RGF deverá ser assinado por outras autoridades a serem definidas por ato próprio de cada Poder. Esse relatório expressa a situação dos Poderes quanto ao cumprimento dos diversos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), indicando, inclusive, as medidas corretivas adotadas ou a serem adotadas no caso de algum limite ter sido ultrapassado.

O conteúdo do relatório encontra-se discriminado no artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

047) *Qual o conceito de resultado primário e resultado nominal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: Um dos aspectos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é o resgate do planejamento. O estabelecimento de metas a serem alcançadas fortalece essa afirmativa. A lei determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por exemplo, deve apresentar o Anexo de Metas Fiscais, contendo, entre outras coisas, as metas de resultado primário e resultado nominal.

Esses conceitos são consagrados na elaboração das contas nacionais do País e se caracterizam por demonstrar de forma muito clara o esforço fiscal que o ente vem promovendo. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em sua cartilha *Gestão Fiscal Responsável*, elucida que o resultado primário corresponde à diferença entre as receitas efetivamente arrecadadas e as despesas realizadas, excluindo do cálculo as receitas e despesas de natureza financeira. O resultado nominal, por seu turno, corresponde também à diferença entre receitas e despesas, desta feita, considerando receitas e despesas financeiras, os efeitos da inflação e da variação cambial. Equivale ao aumento da dívida pública líquida em determinado período.

048) *Na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária, há algum limite para as receitas advindas de operações de crédito?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) proíbe, no parágrafo 2º do artigo 12, que a lei orçamentária estabeleça previsão de receitas de operações de crédito em montante superior às despesas de capital constantes no próprio Projeto de Lei Orçamentária.

Essa regra na doutrina fiscal é conhecida como *regra de ouro* e visa a evitar que despesas correntes, como pessoal e custeio, sejam financiadas através do endividamento público.

Aliás, a Constituição Federal de 1988 no inciso III do artigo 167 já estabelece essa regra moralizadora reproduzida na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

049) *O Poder Executivo municipal encontra-se com 53% da sua Receita Corrente Líquida (RCL) comprometida com gastos de pessoal. Diante dessa situação, poderia promover concurso público?*

Resposta: O parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece o chamado *limite prudencial*, ou seja, é um limite que corresponde a 95% do limite geral de pessoal estabelecido pela lei.

O limite prudencial visa a evitar que o ente ou poder, estando bem próximo do limite geral, possa alcançá-lo e ultrapassá-lo. Assim, estabelece uma série de impedimentos ao ente ou poder que se encontre nessa situação.

Na demanda questionada, o Executivo municipal encontra-se acima do limite prudencial (51,3%) e abaixo do limite global (54%); portanto, não poderá promover uma série de ações, entre as quais, criar cargos, conceder aumentos e vantagens, entre outros.

É importante lembrar que a lei não proíbe o ente, nessas circunstâncias, de promover concurso público, desde que, é claro, existam cargos vagos. No entanto cumpre lembrar que o ente ao promover o concurso não poderá de imediato nomear os aprovados. Eles ficarão na dependência do retorno do ente ou poder aos percentuais abaixo do limite prudencial.

050) *Quais os limites de endividamento impostos aos Municípios pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que os limites da dívida consolidada e da dívida mobiliária dos entes federados devem utilizar como parâmetro a Receita Corrente Líquida (RCL).

A lei estabelece também que o Presidente da República enviará ao Senado Federal proposta de limites globais da dívida consolidada para todos os entes federados, ao Congresso Nacional, limites de endividamento para a dívida mobiliária.

Esses projetos já foram enviados pelo Presidente da República e se encontram em tramitação na Casa Legislativa.

051) *Caso o Município esteja acima dos limites de endividamento e não promova os ajustes no prazo estabelecido pela lei, quais as sanções que o ente sofrerá?*

Resposta: Segundo o parágrafo 2º do artigo 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), caso o ente esteja acima dos limites de endividamento estabelecidos pelo Senado Federal (dívida consolidada) e não tenha promovido o ajustamento no prazo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (artigo 31, *caput*) será penalizado com a impossibilidade de recebimento de transferências voluntárias, exceto, é claro, para transferências voluntárias nas áreas de saúde, educação e assistência social (artigo 25, parágrafo. 3º).

052) *A cobrança administrativa ou judicial da dívida ativa deve integrar a Receita Corrente Líquida (RCL)?*

Resposta: O recebimento de valores referentes à cobrança de dívida ativa, quer seja de forma administrativa ou judicial, é considerado receita corrente e, portanto, deve ser computado para fins da Receita Corrente Líquida (RCL).

053) *As despesas referentes a ajudas de custo devem ser computadas para as despesas de pessoal do ente?*

Resposta: As despesas de natureza indenizatória não devem ser computadas para fins de gastos com despesas de pessoal. As ajudas de custo, desde que, de fato, tenham caráter indenizatório, não devem ser computadas nos limites de despesa de pessoal.

É importante lembrar que é fundamental que as despesas tenham, efetivamente, um caráter indenizatório.

054) *As receitas do FUNDEF devem ser contabilizadas como Receita Corrente Líquida (RCL) do ente?*

Resposta: A discussão é bastante simples. O que o Município ganha com o FUNDEF (diferença positiva entre o que se recebe do Fundo e o que para ele se contribui) deve ser somado à Receita Corrente Líquida (RCL), como também o que o Município perde com o FUNDEF (diferença negativa entre o que se recebe do Fundo e o que para ele se contribui) deve ser deduzido da RCL.

055) *Determinada decisão judicial de competência de junho de 1999 reconhece que os servidores municipais fazem jus a uma incorporação de gratificação nos seus vencimentos. Esses valores a serem pagos pelo Município deverão ser considerados no cálculo das despesas de pessoal?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (artigo 19, parágrafo 1º, IV) determina que as despesas de pessoal, decorrentes de decisão judicial de competência de período anterior ao da apuração das despesas de pessoal, não sejam computadas para os limites de Despesas de Pessoal.

É o caso retratado na questão. Suponha que estejamos em fevereiro de 2001, a decisão judicial de competência de junho de 1999 é anterior ao período de apuração das despesas de pessoal; portanto, os atrasados devidos aos servidores não serão computados nos limites de Despesas de Pessoal.

É bom lembrar, porém, que a incorporação da referida gratificação deverá compor o cálculo das Despesas de Pessoal.

056) *Qual o tratamento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em relação ao pagamento de sentenças judiciais (precatórios)?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina, em seu artigo 10º, que o sistema contábil e financeiro do Município identifique os beneficiários desses pagamentos com o intuito de garantir o respeito à ordem cronológica estabelecida no artigo 100 da CF. Além disso, o artigo 30, parágrafo 7º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispõe que aqueles precatórios não pagos durante a execução dos orçamentos em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

057) *O que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) modifica em relação à realização de licitações pelos Municípios?*

Resposta: A principal mudança diz respeito à chamada fase interna da licitação, aquela fase preparatória na qual se definem todas as regras do certame e que era iniciada com a autorização do ordenador de despesas para realização do procedimento licitatório. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) impõe que essa autorização venha acompanhada de outros documentos nos casos de aumento de despesas decorrentes da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental. As novas exigências para esses casos são:

- Estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício e nos dois subsequentes; e
- Declaração do ordenador de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA).

058) *Quais são as despesas decorrentes da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, de que trata o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: Muito se tem discutido sobre essas despesas. Entendemos que diz respeito a despesas que decorrem das alterações orçamentárias, que se materializam, regra geral, por meio dos créditos adicionais. Ressaltamos a existência dos instrumentos do remanejamento, transferência e transposição de que trata o artigo 167, VI da CF. Percebam que o artigo 16 não trata de todas as despesas derivadas de créditos adicionais, mas apenas daquelas que impliquem a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental.

059) *Não há, no Direito Administrativo brasileiro, o conceito de empresa estatal dependente. Qual então a abrangência do conceito?*

Resposta: Segundo o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), empresa estatal dependente é aquela que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio, em geral, ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de participação acionária.

Na verdade, o dispositivo em questão antecipa uma tendência no Direito Administrativo pátrio de convergência entre os conceitos de empresa pública e sociedade de economia mista. Sabemos nós que as diferenças básicas entre sociedade de economia mista e empresas públicas residem no fato de que a sociedade de economia mista tem a junção de capitais públicos e privados, ao passo que a empresa pública é constituída somente de capital público. A segunda diferença é que a sociedade de economia mista somente poderá ser constituída sob a forma de sociedade anônima, enquanto que a empresa pública poderá ser constituída sob qualquer forma admitida em Direito.

Vê-se, pois, que as diferenças entre ambas são muito sutis. Assim, empresa estatal dependente poderá ser tanto uma sociedade de economia mista como uma empresa pública.

060) *É sabido que o repasse de recursos para uma determinada empresa controlada, em princípio, a caracterizaria como empresa estatal dependente. Todo e qualquer*

*repassse será suficiente para caracterizá-la como tal?*

Resposta: A empresa controlada pode ser de dois tipos: empresa estatal dependente e empresa estatal não dependente. A diferenciação torna-se importante porque a empresa estatal dependente se submeterá integralmente aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Além disso, a sua receita será incorporada à RCL do ente controlador, bem como as suas despesas de pessoal.

A questão que se coloca é saber se qualquer repasse, mesmo que episódico, para determinada empresa controlada, será suficiente para caracterizá-la como dependente.

Entendemos que não configura a existência de dependência o simples repasse episódico por parte do ente controlador; devem ser avaliadas, sim, a periodicidade de tais repasses e a real necessidade da transferência de recursos para a empresa controlada. Essa discussão, longe de ser desnecessária, caracteriza um ponto muito importante. Evita que o ente possa manobrar o conceito de RCL captando a receita de uma empresa controlada via repasse episódico de recursos.

*061) O cancelamento de Restos a Pagar deve ser levado em conta na RCL?*

Resposta: O parágrafo 3º do artigo 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é muito claro ao afirmar que a RCL corresponde à receita efetivamente arrecadada. Segundo o mecanismo estabelecido na Lei nº 4.320/64, o cancelamento de Restos a Pagar tem como contrapartida receita corrente. Nesses casos, trata-se de uma receita escritural. O ente não dispõe desses recursos para fazer frente às suas despesas. Por isso, o cancelamento de Restos a Pagar não deverá ser contabilizado como RCL.

*062) O que se entende por controle de custos conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Quais os instrumentos que o Município poderá adotar para desenvolver tal controle?*

Resposta: É histórica a fragilidade dos controles de custo nas três esferas da Administração Pública brasileira, sobretudo nos Municípios. Não há qualquer controle sobre, por exemplo, qual o custo/ano de um aluno matriculado na rede pública, ou mesmo, o custo do atendimento em um hospital do Município. Tais informações são fundamentais para o planejamento municipal, sobretudo para a melhoria dos serviços públicos prestados à população.

Dessa forma, a utilização de um moderno sistema de custos pode contribuir em muito para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população. Como exemplo podemos citar alguns elementos que são necessários para a implantação de um eficiente sistema de custos:

1. Plano de contas capaz de oferecer informações no grau de detalhe necessário ao planejamento;
2. Especificação das unidades de custo, para adequada apropriação das despesas realizadas;
3. Determinação dos processos por que passa cada um dos serviços desenvolvidos e ofertados.

Por fim, resta lembrar que um bom sistema de custos deve estar plenamente compatibilizado com as peças orçamentárias.

*063) Os Municípios com menos de 50.000 habitantes estão desobrigados de apresentar o Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais até 2005; no entanto, caso eles desejem apresentar esses anexos já em 2001 poderão fazê-lo?*

Resposta: É bem verdade que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) representa uma enorme mudança no padrão fiscal estabelecido no País. É verdade também que os Municípios pequenos têm maiores dificuldades de se adaptar às mudanças. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi sensível a essas dificuldades e no seu artigo 63

faculta aos Municípios com menos de 50.000 habitantes o direito de apresentar o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais somente a partir do quinto exercício seguinte à entrada em vigor da lei.

Fica claro, portanto, tratar-se de uma faculdade. Assim, caso um determinado Município com menos de 50.000 habitantes deseje publicar o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais antes de 2005 poderá fazê-lo sem qualquer problema.

Cumpra lembrar que a lei concede prazos dilatados para apresentação desses relatórios; no entanto, mesmo esses Municípios com menos de 50.000 habitantes estarão submetidos aos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) quanto à adequação aos limites de gastos com pessoal e de endividamento.

064) *Que são os passivos contingentes que deverão ser levados em consideração para a elaboração do Anexos de Riscos Fiscais?*

Resposta: Um dos pilares básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é o fortalecimento do planejamento. A história recente da gestão pública no Brasil tem mostrado um verdadeiro desprestígio das peças orçamentárias. Os orçamentos significavam nada mais do que meras *peças de ficção*. Com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) o resgate do planejamento público passa a ser prioridade. Nesse sentido, a lei determina que seja parte integrante das Leis de Diretrizes Orçamentárias o Anexo de Riscos Fiscais.

Entende-se por riscos fiscais quaisquer fatores que possam comprometer o equilíbrio entre receitas e despesas. Como exemplo podemos citar demandas judiciais que ainda não foram ultimadas, mas que poderão pressionar as metas fiscais no exercício seguinte, caso venham a ser decididas contra o erário. Objetivamente, passivos contingentes são obrigações incertas porque dependem de condição futura.

065) *Nos contratos de prestação de serviço celebrados nos oito últimos meses do mandato, deverão estar contempladas cláusulas limitando o contrato ao final do mandato?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo 42, estabelece que nos últimos oito meses de mandato o gestor estará proibido de contrair a obrigação de despesa sem lastro financeiro. Logo, caso seja celebrado o contrato durante esse período e esse contrato tenha prazo de vigência que ultrapasse o exercício financeiro, o gestor estará obrigado a deixar em caixa recursos suficientes para honrar todas as parcelas vincendas.

066) *Caso o Poder Legislativo faça a reestimativa da receita do Projeto de Lei do Orçamento, poderá incluir novas despesas nesse projeto de orçamento?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em seu artigo 12 parágrafo 2º observa que o Legislativo poderá fazer reestimativa da receita prevista no projeto de lei orçamentária. No entanto, essa reestimativa somente será possível quando detectado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

Caso o Legislativo promova a reestimativa, deverá demonstrar claramente qual a metodologia utilizada para tanto. Assim, a reestimativa exigirá da Casa Legislativa um estudo bastante abrangente que demonstrará o porquê da falha do Executivo em estabelecer a previsão de receita.

Outro ponto importante a chamar a atenção é que o Poder Legislativo não poderá, caso promova a reestimativa de receita, aumentar a despesa fixada, posto que a Constituição Federal, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não lhe confere tal prerrogativa.

067) *Considera-se a prorrogação de isenções do ISS, para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), renúncia de receitas?*

Resposta: A concessão indiscriminada de benefício fiscal tem sido prática comum no

país. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (artigo 14) estabelece critérios para a implantação desses benefícios, considerando-os como renúncia de receitas.

Para fins da lei, a prorrogação de benefícios fiscais, como isenções, deve ser considerada como concessão de novos benefícios e, portanto, submetida integralmente aos ditames do artigo 14.

Tal entendimento baseia-se nos princípios básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que estabelece o equilíbrio entre receitas e despesas e a prorrogação de isenções de ISS pode influenciá-lo.

É bom lembrar que os benefícios concedidos antes da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (4 de maio de 2000) não serão influenciados pelos ditames do referido artigo 14.

*068) Para efeito de cálculo dos limites estabelecidos no artigo 20, devemos considerar os recursos provenientes do Tesouro para pagamento de inativos? Como esses recursos serão computados para efeito de cálculo dos limites dos Poderes?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em seu artigo 18 determina que as despesas com inativos integram a despesa total com pessoal. O artigo 19, por sua vez, manda excluir dessa despesa total com pessoal os gastos com inativos desde que, entre outras fontes, sejam custeados por fundo previdenciário próprio auto-sustentado. Essa é a regra a ser seguida.

O dispositivo dá cumprimento ao estabelecido pela Emenda Constitucional nº 20 que instituiu a Reforma Previdenciária.

As despesas com inativos custeadas por fundos previdenciários auto-sustentados não integram os limites de Despesas de Pessoal estabelecidos nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Entende-se por fundos auto-sustentáveis aqueles que não necessitam de transferências do Tesouro para fazer face ao pagamento dos inativos. As receitas diretamente arrecadas pelo fundo como, por exemplo, produto da alienação de bens, direitos e ativos e superávit financeiro deverão ser suficientes para arcar com essas despesas.

Portanto, as despesas com inativos custeadas pelo Tesouro serão integralmente contabilizadas para fins de limites de Despesas de Pessoal.

*069) Como ter acesso aos benefícios definidos no artigo 64 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)? Quando e onde ter acesso aos programas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e transferências de tecnologia?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) somente poderá ser aplicada integralmente caso seja feito um enorme esforço de capacitação e divulgação. Nesse sentido, o artigo 64 estabelece que a União prestará assistência aos Municípios para que haja plena adoção dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Uma série de medidas já está sendo tomada. Alguns programas no âmbito federal vêm obtendo bons resultados na capacitação dos Municípios e sobretudo no auxílio ao incremento da receita própria das comunas.

Várias experiências positivas têm sido efetivadas pelo País. A Escola de Administração Fazendária (ESAF) foi pioneira ao realizar as chamadas *Jornadas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)* quando, reunindo representantes de todo o País, dos Poderes Legislativo e Judiciário, Tribunais de Contas e Prefeituras de capitais, discutiram os artigos da lei. Além disso, editou em parceria com o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, a Revista Pedagógica *Tudo às claras* que, em formato de estória em quadrinhos, explica de maneira simples a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e incentiva a participação da população no novo modelo de gestão fiscal empreendido pela lei.

Além disso, os Tribunais de Contas vêm realizando importante trabalho de



esclarecimento e divulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), realizando, inclusive com apoio do BNDES, reuniões periódicas para discussão de pontos específicos da lei, bem como uniformização de relatórios fiscais.

Encontram-se também à disposição das Prefeituras programas federais de modernização e capacitação profissional e tecnológica como, por exemplo, o PMAT que é um programa gerido pelo BNDES e Banco do Brasil e o PNAFM, cujo agente financeiro é a Caixa Econômica Federal.

070) *A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina a transparência da gestão fiscal. O que, obrigatoriamente, os Municípios devem fazer para garantir essa transparência?*

Resposta: A transparência da gestão fiscal é um dos pilares em que se apóia a lei. Pressupõe a adoção de linguagem simples, acessível, compreensível pelo cidadão, de forma que o controle social possa ser exercitado. A própria lei estabelece alguns instrumentos de transparência, determinando que deverá ser-lhe dada ampla divulgação, inclusive através de meios eletrônicos de acesso público, dentre os quais estão:

1. Planos, orçamentos e Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs);
2. Prestações de contas e respectivo parecer prévio;
3. Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina, ainda, a adoção de mecanismos e procedimentos que também garantam a *transparência*, tais como:

1. Incentivar a participação popular e realizar audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos orçamentos;
2. Deixar disponíveis as contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo que incluirão, além das suas próprias, as do presidente da Mesa Diretora da Câmara municipal, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no Órgão técnico responsável pela sua elaboração, para que possam ser consultadas e apreciadas por qualquer cidadão ou instituição da sociedade;
3. Realizar, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, audiências públicas na Câmara municipal, nas quais o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre. Os Municípios com menos de 50.000 habitantes têm a faculdade de só elaborar o Anexo de Metas Fiscais a partir de 2005 e, caso tenham assim optado, só estão obrigados a realizar essas avaliações quadrimestrais a partir daquele exercício.

Perceba-se que essa relação não é exaustiva, ou seja, outros instrumentos devem ser utilizados e divulgados com o objetivo de se conferir a maior transparência possível à gestão fiscal.

071) *Os pagamentos de pensões custeados pela contribuição dos segurados de fundos de previdência também serão deduzidos da Despesa de Pessoal? É o mesmo tratamento aplicado aos inativos? A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é omissa nesse ponto (artigo 19, V)?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no seu artigo 18 não fala explicitamente das despesas com pensionistas. No entanto, caso essas despesas sejam pagas pelo Tesouro, devem ser contabilizadas para fins dos limites com gastos de pessoal, posto que essas despesas possuem a mesma natureza e, portanto, não podem ser excluídas do cálculo de despesas de pessoal.

072) *Os gastos com pessoal encontram-se incluídos na exceção contida no parágrafo 2º do artigo 9º quanto à limitação de empenho?*

Resposta: O artigo 9º faz referência a um mecanismo muito importante da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Trata-se do mecanismo de limitação de empenho que,

importante lembrar, foi introduzido por influência da legislação dos EUA (BEA-1990).

Esse mecanismo será utilizado sempre que a receita arrecadada, dentro de uma avaliação bimestral, não se comportar conforme a meta anteriormente fixada. Caso isso aconteça, algumas despesas serão contingenciadas. No entanto, nem todas as despesas poderão ser submetidas ao mecanismo da limitação de empenho. Esse mecanismo não abrange as despesas legais ou contratuais. Assim, gastos com pessoal não poderão ser submetidos a limitação de empenho.

*073) O limite de 10% para aumento das Despesas com Pessoal nos próximos exercícios diz respeito somente ao crescimento vegetativo da folha ou impede também aumento proporcionado por meio de aprovação de plano de cargos e salários?*

Resposta: O artigo 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) determina que até o ano de 2003 o ente que estiver abaixo dos limites de Despesa de Pessoal somente poderá acrescer o percentual dos seus gastos em 10% ao ano. Esse dispositivo tem por objetivo evitar que os entes ou Poderes que estejam abaixo dos limites estabelecidos pela lei, imediatamente atinjam esses limites. Dessa forma, as despesas provenientes da aprovação ou implantação de planos de cargos ou salários deverão submeter-se a esses limites.

É bom salientar que não há nenhuma obrigatoriedade, muito pelo contrário, do ente aumentar suas despesas de pessoal simplesmente por estar abaixo do limite da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

*074) Em relação aos incentivos fiscais já concedidos, também cabe demonstrar a compensação de receitas?*

Resposta: Os incentivos fiscais concedidos antes da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) são plenamente legais e não sofrem os ditames da lei. Porém, a renovação desses incentivos deverá ser considerada como se novos incentivos fossem, portanto integralmente submetidos ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

*075) Quando a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata de bimestre, quadrimestre ou semestre, esses devem ser contados a partir da sua publicação(5.5.2000)?*

Resposta: Toda vez que a lei se referir a bimestre, quadrimestre ou semestre, devemos considerá-los de forma coincidente com o exercício financeiro, ainda que tenha entrado em vigor no dia 5 de maio de 2000.

*076) Se a lei foi publicada em 4.5.2000, como devemos tratar os fatos ocorridos no período de 1.1.2000 a 3.5.2000.*

Resposta: A lei não pode retroagir para prejudicar, os fatos ocorridos entre o dia 1º de janeiro e 4 de maio de 2000 não são abrangidos pelos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ela entrou em vigor no dia 5 de maio de 2000 e alcança, portanto, os fatos que vierem a ocorrer após essa data.

*077) A Prefeitura celebrou com o Governo federal um convênio no mês de outubro de 2000. O plano de trabalho estabelecido pelo referido convênio contemplava a contratação de serviços de pessoa física como instrutores, por exemplo. É possível a contratação desses monitores?*

Resposta: A primeira coisa a observar é que esses instrutores provavelmente serão contratados através do instituto da contratação temporária, instituto esse disciplinado pela própria Constituição Federal no seu artigo 37, IX: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;”.

As despesas advindas da contratação de servidores temporários deverá ser considerada como Despesa de Pessoal para fins dos limites estabelecidos na Lei de

Responsabilidade Fiscal (LRF).

No entanto, um aspecto importante da legislação deve ser analisado. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no parágrafo único do artigo 21, estabelece o seguinte:

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

A questão que se coloca é a seguinte: se a despesa for feita nos últimos 180 dias do mandato (convênio foi celebrado em outubro), essa despesa será legal ou não?

Cumpra lembrar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) fala que nos últimos 180 dias do mandato é proibido aumentar a despesa de pessoal. Aumentar a despesa de pessoal é aumentar os gastos totais com pessoal, ou seja, o *percentual* de comprometimento da RCL com despesas de pessoal. Caso a Prefeitura, de fato, deseje contratar esses instrutores, poderá fazê-lo, porém deverá lançar mão do mecanismo de compensação para que possa manter inalterado o comprometimento da sua RCL com despesas de pessoal.

Aliás, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não deve ser encarada como a lei simplesmente proibitiva. Deve ser vista, sim, como uma legislação que exige a responsabilidade na gestão da coisa pública.

*078) Caso determinado Poder esteja acima do limite estabelecido para despesas de pessoal, que providências deverão ser tomadas para que ele se enquadre à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) regulamenta o artigo 169 da Constituição Federal, além, é claro, de regulamentar o artigo 163 da Carta Magna. O referido artigo 169 assim dispõe:

Art. 169 – A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Em seguida o próprio texto constitucional estabelece quais os critérios que o Poder deverá otimizar para diminuir seu comprometimento com despesas de pessoal, a saber:

§ 3º – Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I – redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II – exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º – Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

Logo, a primeira providência a ser tomada é a diminuição de pelo menos 20% das despesas com cargos comissionados e funções gratificadas. É importante perceber que isso não significa o corte linear de 20% dos cargos ou funções e sim a diminuição de pelo menos 20% das despesas com esses cargos e funções.

Outra observação importante é que, para fins do disposto na Constituição Federal, entende-se por servidores não estáveis aqueles que ingressaram no serviço público sem concurso após 5 de outubro de 1983.

Por fim, caso nenhuma dessas medidas seja suficiente, promoverá a demissão de servidores estáveis sempre mediante a edição de leis que regulamentem a matéria e

garantia de ampla defesa aos demitidos.

079) *A prorrogação de um benefício fiscal pode ser considerada como uma concessão, para efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), mesmo que não haja impacto orçamentário financeiro nos exercícios posteriores ao início de sua urgência?*

Resposta: A prorrogação de benefícios tributários concedidos ao ente deve ser considerada como se novo benefício fosse, mesmo que o benefício original tenha sido concebido antes da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

080) *Embora a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não explicitamente estabeleça essa possibilidade, as renúncias de receitas podem ser compensadas com aumento da arrecadação?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece em seu artigo 14 o mecanismo da compensação para as renúncias de receita que não tenham sido previamente planejadas. Esse mecanismo de compensação será dado exclusivamente por aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base cálculo, majoração ou criação de tributos ou contribuição.

Vê-se, pois, que a lei não contempla a compensação por via de aumento da arrecadação. Isso se dá porque o aumento da arrecadação não tem a presunção de perenidade necessária para servir de instrumento à compensação de renúncias de receitas.

081) *Se determinado Município não instituir contribuição de melhoria, estará proibido de receber transferências voluntárias?*

Resposta: O artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) obriga os entes a efetivamente arrecadar todos os tributos de sua competência. O parágrafo único desse dispositivo determina que os entes que não efetivamente arrecadarem todos seus impostos serão sancionados com a impossibilidade de recebimento de transferências voluntárias.

O Município que não instituir a contribuição de melhoria não será de maneira alguma sancionado pela interrupção de transferências voluntárias, posto que a lei se refere a instituição de impostos para imposição da sanção e, como sabemos, contribuição de melhoria é uma espécie de tributo, e não de imposto.

082) *Na composição da dívida ativa está o valor principal do tributo + correção + multa + juros. Quando o Poder Público abre mão da multa ou dos juros, tem de aumentar algum imposto ou reduzir despesa, uma vez que seu objetivo é aumentar a receita?*

Resposta: Caso o Poder Público resolva dispensar o contribuinte do pagamento dos juros e multas referentes à dívida ativa, esses benefícios serão considerados, para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), renúncias de receita e, portanto, submetidas às regras do artigo 14 da lei.

Dessa forma poderá, caso necessário, utilizar como instrumento de compensação não a diminuição de despesa, posto que a lei assim não faculta, mas sim o aumento de receitas pela elevação de alíquotas, a ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

083) *Qual o papel dos Tribunais de Contas no controle e na aplicação da lei?*

Resposta: Os Tribunais de Contas foram os órgãos mais fortalecidos com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). As Cortes de Contas tiveram suas competências acrescidas com uma série de atribuições. Fundamentalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) obriga a adoção de modelo de controle que privilegie o exame preventivo e concomitante, devendo avaliar o resultado da gestão. A ênfase deste controle deverá ser na verificação de:

- Atingimento das metas estabelecidas na LDO;
- Limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- Medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos artigos 22 e 23;
- Providências tomadas, conforme o disposto no artigo 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- Destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- Cumprimento do limite de gastos totais dos Legislativos municipais, quando houver.

Ressalte-se que compete aos Tribunais de Contas alertar os Poderes e Órgãos quando verificadas quaisquer das situações previstas no parágrafo 1º, do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

084) *Já existem modelos padronizados para os diversos demonstrativos, a exemplo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF)?*

Resposta: Ainda não existe padronização no que se refere ao Relatório Resumido de Execução Fiscal e Relatório de Gestão Fiscal; no entanto, diversos modelos já têm sido divulgados como, por exemplo, os da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Tribunal de Contas de São Paulo, do Tribunal de Contas do RS, do Tribunal de Contas do Espírito Santo, do Conselho Federal de Contabilidade, dentre outros. Recentemente os Tribunais de Contas decidiram, com o apoio do BNDES, adotar modelo referencial para todos os Estados e Municípios.

A padronização, entretanto, só se estabelecerá quando da instituição do Conselho de Gestão Fiscal que tem, entre outras competências, a de padronizar os relatórios fiscais. É bom lembrar que o projeto de lei que cria o referido conselho já está em tramitação no Congresso Nacional.

085) *Qual o período a ser considerado para apuração da Receita Corrente Líquida (RCL)?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que a Receita Corrente Líquida (RCL) deverá ser apurada através da soma da receita efetivamente arrecadada no mês de referência e nos 11 meses anteriores, excluindo as duplicidades. Nota-se que a lei instituiu o chamado *exercício fiscal móvel* que obriga o ente a ter o controle permanente da aferição da sua RCL. Outro ponto importante é que a RCL não é escritural, ou seja, só são levadas em consideração as receitas que de fato adentrarem os cofres públicos.

086) *Uma das sanções mais importantes impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é a impossibilidade de receber transferências voluntárias. O que são transferências Voluntárias?*

Resposta: As transferências voluntárias são aquelas recebidas pelos Municípios e que não advêm nem de lei nem da Constituição Federal. Assumem a característica de ser discricionárias, ou seja, ao livre arbítrio do ente transferidor.

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

A forma mais comum de transferências voluntárias é através dos convênios, embora não seja a única forma possível.

087) *O que significa Anexo de Riscos Fiscais e o que devem conter?*

Resposta: Podemos entender por riscos fiscais quaisquer fatores que possam comprometer o equilíbrio entre receitas e despesas. Esse comprometimento pode-se dar, por exemplo, diante de restrições do ambiente econômico, contestações judiciais referentes à cobrança de tributos, demandas judiciais quanto a supressão de vantagens devidas aos servidores. Com o intuito de tornar mais eficiente o planejamento, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) obrigou os entes a incluírem na suas LDOs o chamado Anexo de Riscos Fiscais que deve demonstrar esses riscos capazes de afetar as contas públicas.

O Anexo de Riscos Fiscais deverá também demonstrar quais as providências que deverão ser tomadas caso esses riscos venham a se materializar.

088) *O que são audiências públicas e como o prefeito deverá promovê-las?*

Resposta: Trata-se de um dos temas mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), posto que são instrumentos de transparência cujo objetivo é promover o resgate da cidadania e a mais eficaz das formas de controle, o social.

As audiências públicas realizar-se-ão, no âmbito municipal, nas Câmaras municipais, quando tiverem por objetivo possibilitar que o Executivo demonstre e avalie para a população o cumprimento das metas fiscais do quadrimestre. Essas audiências públicas deverão ser realizadas no final dos meses de maio, setembro e fevereiro. Além dessas, também deverão ser realizadas aquelas destinadas a discutir a elaboração das peças orçamentárias.

089) *As diárias pagas pela Prefeitura deverão entrar no cálculo das despesas de pessoal?*

Resposta: O artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) elenca os gastos que devem compor as despesas de pessoal para fins de cálculo dos limites de comprometimento estabelecidos.

Não se encontram enumerados pelo referido artigo os gastos com diárias, até porque as verbas de caráter indenizatório, que representam apenas ressarcimento de gastos promovidos pelo servidor, não devem ser computadas para os limites de Despesa de Pessoal.

090) *Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quais os limites de Despesas de Pessoal para os Municípios?*

Resposta: Os Municípios estão submetidos a dois limites: os limites do artigo 19 e do artigo 20. O artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que os Municípios não poderão gastar mais do que 60% da RCL em gastos com pessoal. O artigo 20, por sua vez, separa os 60%, estabelecendo que o Poder Executivo municipal não poderá gastar mais do que 54% da RCL do Município em gastos com pessoal e a Câmara municipal também não poderá gastar mais do que 6% da RCL do Município com gastos com pessoal.

É bom lembrar que com relação às Câmaras municipais elas também deverão estar submetidas aos limites estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 25, a chamada Emenda Amim, que escalonou as despesas totais dos Legislativos municipais em razão do número de habitantes e têm como referência não a RCL, mas a receita tributária, incluídas as transferências, realizada no exercício anterior.

Entendemos que as Câmaras municipais devem submeter-se aos dois limites, ou seja, aos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Emenda Constitucional nº 25, não há nenhum conflito entre esses diplomas.

091) *Qual o critério para a apuração das Despesas de Pessoal segundo a Lei de Res-*

*responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: O critério para a apuração das Despesas de Pessoal, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é o mesmo utilizado para a apuração da RCL, o do chamado *exercício fiscal móvel*, ou seja, as Despesas de Pessoal devem ser apuradas somando-se as realizadas no mês de referência com as realizadas nos onze meses imediatamente anteriores, adotando para tanto o regime de competência.

092) *Quais as sanções impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) caso o ente esteja acima dos limites de Despesa de Pessoal e não promova os ajustes necessários nos prazos concedidos pela lei?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece sanções institucionais, ou seja, não incide sobre a pessoa do gestor. As sanções pessoais estão determinadas na Lei de Crimes Fiscais, que é a Lei nº 10.028 de 19 de outubro de 2000.

As sanções estabelecidas para o ente que estiver acima dos limites de Despesa de Pessoal e não promova um ajuste necessário nos prazos estabelecidos pela lei são as seguintes (artigo 23, parágrafo 3º):

- Receber transferências voluntárias;
- Obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- Contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

É importante lembrar que as sanções referentes ao não recebimento de transferências voluntárias não se aplicam àquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Essas sanções serão imediatamente aplicadas caso o ente, órgão ou Poder esteja acima do limite estabelecido na lei no primeiro quadrimestre do último ano de mandato dos titulares de Poder ou órgão.

093) *O que é limite prudencial e quais são as ações que estão vedadas quando esse limite é ultrapassado?*

Resposta: O limite prudencial é uma espécie de sinal de advertência para quando o ente, órgão ou Poder estiver muito próximo do limite global. Trata-se de uma regra extremamente importante para evitar que os entes atinjam os limites de despesa de pessoal.

É bom lembrar que os Poderes ou Órgãos, antes mesmo de atingirem o *limite prudencial*, já deverão ter sido *alertados* pelos Tribunais de Contas ao atingirem 90% do limite de Despesa de Pessoal.

A lei estabelece, também, que o ente que estiver acima desse limite prudencial não poderá promover uma série de ações, como:

- Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, a qualquer título, salvo as derivadas de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição;
- Criação de cargo, emprego ou função;
- 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 no caso do disposto no inciso II do parágrafo 6º do artigo 57 da Constituição e as situações previstas na

LDO.

094) *O Município pode adquirir materiais para doação a pessoas carentes?*

Resposta: Sim, desde que cumpra as exigências do artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que determina que qualquer despesa que signifique transferência de recursos públicos para o setor privado, seja para cobrir déficits de pessoas jurídicas ou necessidades de pessoas físicas, deve observar três requisitos:

1. Atender às condições estabelecidas na LDO;
2. Estar prevista na Lei Orçamentária ou em seus créditos adicionais;
3. Ser autorizada por lei específica.

095) *Quais as conseqüências para a instituição financeira que realizar operações de crédito com Município que não atenda às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?*

Resposta: O artigo 33, parágrafo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é bastante claro: A operação será considerada nula, devendo ser cancelada. Fica, neste caso, vedado o pagamento de juros e demais encargos financeiros, obrigando-se o Município a devolver apenas o principal da operação.

096) *Os Municípios podem pagar despesas de outras esferas de Governo, a exemplo de gastos com a delegacia de polícia local?*

Resposta: A realização de qualquer despesa subordina-se ao atendimento dos princípios que norteiam a Administração Pública, cujo fim maior é a consecução do interesse público. Assim, havendo interesse público, o Município pode custear despesas de responsabilidade de outros entes da Federação, desde que cumpra os requisitos estabelecidos pelo artigo 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a saber:

1. Autorização na LDO e Lei Orçamentária Anual; e
2. Existência de convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme legislação local.

097) *Quais os requisitos a serem observados pelo Município para realizar aumento de despesas com pessoal? É necessário, apenas, estar enquadrado nos limites?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) introduziu uma mudança substancial na lógica da geração da despesa pública. Se antes de sua edição o requisito fundamental para criação de despesas era a existência de crédito orçamentário, a partir de 5/5/2000 passa-se a exigir, também, suporte financeiro, além do cumprimento dos diversos limites fixados naquela Lei Complementar.

No Capítulo da Despesa Pública, aquela relativa a pessoal mereceu tratamento específico. Assim podemos elencar os seguintes requisitos para criação ou aumento de gastos com pessoal:

1. Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, assim como demonstrar a origem dos recursos para seu custeio (artigo 17, parágrafo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF));
2. Comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, devendo seus efeitos ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (artigo 17, parágrafo 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF));
3. Existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções das despesas (artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) c/ c artigo 169 da C.F.);
4. Obediência à vedação a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias (artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) c/ c artigo 37, XIII da C.F.);



5. Não ser realizada nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato (artigo 21, parágrafo único);

6. Cumprimento do limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo (artigo 21, II da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

098) *O Município que estiver acima do limite de comprometimento com despesas de pessoal pode promover aumento destes gastos?*

Resposta: A regra geral, neste caso, é a impossibilidade da edição de qualquer ato que provoque aumento do gasto total de pessoal. Na realidade, o ente deve buscar a redução gradual, dispondo para tanto dos prazos estabelecidos nos artigos 23 (oito meses) e 70 (dois exercícios), da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conforme o caso. Devendo adotar, dentre outras, as medidas previstas nos parágrafo 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal.

Entretanto há exceções. A mais evidente é a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos de que trata o artigo 37, inciso X da Constituição Federal. Neste caso, trata-se de revisão *assegurada* pela Lei Maior, não podendo lei complementar dispor de forma contrária. Aliás, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ressalva essa possibilidade, ao excluir a hipótese em comento da regra de compensação dos artigos 16 e 17, consoante disposto no parágrafo 6º do artigo 17, assim como das vedações do artigo 22, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O aumento de despesas derivado de decisão judicial também se constitui em outra exceção à regra geral. Neste caso, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) cuidou, inclusive, de expurgar do cálculo do comprometimento de pessoal, em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), aquela parcela relativa às decisões judiciais de competência de período anterior aos doze últimos meses (artigo 19, parágrafo 1º, inciso IV da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

099) *Qual o tratamento para as disponibilidades de caixa dos regimes de Previdência Social dos servidores públicos?*

Resposta: A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece, em seu artigo 50, que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de forma que os recursos vinculados fiquem identificados e escriturados de modo individualizado. Exige, também, que tais recursos fiquem depositados em conta corrente separada das demais disponibilidades do Município e que devem ser aplicados nas condições de mercado, desde que observados os limites e condições de proteção e prudência financeira.

100) *As receitas públicas sofrem influência direta da situação da economia, não só local e regional, como também nacional. Assim, como cumprir os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se os Municípios não têm o comando da política econômica e eventuais mudanças na condução dessa política ou mesmo fatores externos podem desequilibrar as contas municipais pela frustração da arrecadação?*

Resposta: O artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) traz o remédio para situações de baixo crescimento econômico ou mesmo crescimento negativo do PIB nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres. Nesses casos os prazos estabelecidos para retorno ao limite de comprometimento da despesa total com pessoal e dívida serão duplicados.

## Referências Bibliográficas

### Livros:

- BORGES, José Souto Maior. *Introdução ao Direito Financeiro*. São Paulo: Max Limonad, 1998.
- BRASIL. Constituição. 1988. *Constituição do Brasil*: promulgada em 5.10.88. Brasília: Departamento de Imprensa Nacional, 1988
- CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE (CFC). *Lei de Responsabilidade Fiscal LRFácil – Guia Contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal*. Brasília: CFC, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Princípios Fundamentais de Contabilidade e Normas Brasileiras de Contabilidade*. 2. ed. Brasília: CFC, 2000. [On-line]. Disponível: <http://www.cfc.org.br>, [3 out. 2000].
- CRUZ, Flávio da (Coord.) et alii. *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada*. São Paulo: Atlas, 2000.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública – Concessão, Permissão, Franquia, Terceirizações e Outras Formas*. 3. ed. revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 1999.
- FIGUEIRÊDO, Carlos Maurício Cabral et alii. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. Recife: Nossa Livraria, 2000.
- GIAMBIAGI, Fábio e ALÉM, Ana Cláudia. *Finanças Públicas, Teoria e Prática*. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- KOHAMA, Hélio, *Contabilidade Pública*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- LONGO, Carlos Alberto. *Economia do Setor Público*. São Paulo: Atlas, 1993.
- MONTEIRO, Jorge Vianna. *Economia & Política, Instituições de Estabilização Econômica no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho et alii. *Responsabilidade Fiscal*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.
- OLIVEIRA, Régis Fernandes. *Manual de Direito Tributário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
- RAMOS, Dirceu Torrecillas. *O Federalismo Assimétrico*. 2. ed. São Paulo: Forense, 2000.
- REIS, Heraldo da Costa. *A Lei 4.320 Comentada*. 26. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Prestação de Contas – Contas de Gestão, Contas de Governo, Contas de Entidade*. Rio de Janeiro: IBAM, 1998
- SÁ, A. Lopes de e SÁ, Ana M. Lopes de. *Dicionário de Contabilidade*. 9. ed. revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 1995.
- SERRA, José. *Orçamento no Brasil: Raízes da Crise*. São Paulo: Atual, 1994.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 16. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.
- SILVA, Lino Martins da. *Contabilidade Governamental: Um Enfoque Administrativo*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.
- STAHNKE, Oscar Breno. Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal. In: BASTOS, Evandro de Castro e BORGES JÚNIOR, Odilon (Coords.). *Novos Rumos da Autonomia Municipal*. São Paulo: Max Limonad, 2000.

STEPHANES, Reinhold. *A Reforma da Previdência sem Segredos*. Rio de Janeiro: Record, 1998.

TEIXEIRA, J. H. Meireles. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

\_\_\_\_\_. *Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário – Volume V – O Orçamento na Constituição*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República – 1999*. Brasília: Imprensa Nacional, 2000.

VELOSO, Zeno. *Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

ZANCANER, Weida. *Da Convalidação e da Invalidação dos Atos Administrativos*. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

Artigos:

BORGES, Alice Gonzales. “Normas Gerais nas Licitações e Contratos Administrativos”. *Revista de Direito Público*, nº 96, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. “Da Função Jurisdicional pelos Tribunais de Contas”. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*. Brasília, v. 1, t. 1, 1999.

\_\_\_\_\_. “Julgamento pelos Tribunais de Contas”. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco*. Recife, nº 6, 1996.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. “Competência concorrente limitada – O problema da conceituação das normas gerais”. *Revista de Informações Legislativas*, São Paulo: ano 25, nº 100, out./dez.1988.

PEREIRA, José Matias. “Controle de gastos públicos, crise econômica e governabilidade no Brasil – Indicadores sociais e econômicos no Brasil” (1ª parte). In: *IOB Boletim de Direito Administrativo, Contabilidade e Administração Pública – DCAP*. Ano III, nº 10, p. 5- 28, out.1999).

RIOS JÚNIOR, Sebastião. “Importância da programação financeira trimestral”. In: *IOB Boletim de Direito Administrativo, Contabilidade e Administração Pública – DCAP*, Ano II, nº 1, p. 33- 37, jan. 1998.

Documentos da *Internet*:

AMORIM, Erika e OLIVEIRA, Paulo André. *Tributação municipal: Desigualdades de carga tributária local*. [On-line]. Disponível: <http://www.federativo.bndes.gov.br>, [08 jun. 2000].

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). Resoluções diversas. [On-line] Disponível: <http://www.bcb.gov.br>, [4 jun.1999].

BARROS, José Roberto Mendonça *et alii*. *Análise do ajuste do sistema financeiro no Brasil*. Brasília, Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, maio 1997 [On-line]. Disponível: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/document/publica.html>, [7 out. 2000].

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN). Voto nº 162/95. [On-line] Disponível: <http://www.fazenda.gov.br/cmn/cmn.html>, [22 jan. 1998].

FERREIRA, Sérgio Guimarães. *BNDDES-INFORME – SF – Guerra fiscal: Competição tributária ou corrida ao fundo do tacho?*, nº 4, janeiro/2000 [On-line]. Disponível: [http://www.federativo.bndes.gov.br/destaques/estudos/inf\\_4.exe](http://www.federativo.bndes.gov.br/destaques/estudos/inf_4.exe), [07 nov. 2000].

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal*. [On-line]. Disponível:

<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/codep.pdf>, [4 nov. 2000].

GONÇALVES, Wagner. *Parecer sobre terceirização e parcerias na saúde pública*. [On-line]. Disponível: <http://www.datasus.gov.br/cns/temas/WAGTERC.htm>, [26 out. 2000].

GREGGIANIN, Eugênio (Coord.) *et alii*. *Guia de implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal*. [On-line]. Disponível: [http://www.federativo.bndes.gov.br/Destaques/docs\\_Pagina\\_LRF/guia.pdf](http://www.federativo.bndes.gov.br/Destaques/docs_Pagina_LRF/guia.pdf), [20 ago. 2000].

GREGGIANIN, Eugênio e OLIVEIRA, Weder. *Limites dos gastos com pessoal por Poder na Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Diretrizes Orçamentárias*. [On-line]. Disponível: <http://www.camara.gov.br>, [25 ago. 2000].

KHAIR, Amir Antônio. *Proposta de relatórios para a Lei de Responsabilidade Fiscal*. [On-line]. Disponível: [http://www.federativo.bndes.gov.br/Destaques/docs\\_Pagina\\_LRF/rellei.pdf](http://www.federativo.bndes.gov.br/Destaques/docs_Pagina_LRF/rellei.pdf) e [http://www.federativo.bndes.gov.br/bf\\_bancos/estudos/e0001176.xls](http://www.federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0001176.xls), [04 nov. 2000].

KHAIR, Amir Antônio e VIGNOLI, Francisco Humberto (Coords.). *Manual de orientação para crescimento da receita própria municipal*. [On-line]. Disponível: <http://www.federativo.bndes.gov.br>, [03 jun. 2000]

MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Programa de estabilidade fiscal – Resumo*. [On-line]. Disponível: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/ajuste/respef.html>, [25 out. 2000].

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Lei de Responsabilidade Fiscal: dúvidas mais freqüentes*. [On-line]. Disponível: <http://www.planejamento.gov.br>, [11 out. 2000].

\_\_\_\_\_. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. [On-line]. Disponível: [http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/mp/plano\\_diretor/portugues/apresentacao/introducao.htm](http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/mp/plano_diretor/portugues/apresentacao/introducao.htm), [25 out. 2000].

TAVARES, Martus Antônio Rodrigues *et alii*. *Princípios e regras em finanças públicas: A proposta da Lei de Responsabilidade Fiscal*. [On-line]. Disponível: <http://www.federativo.bndes.gov.br>, [22 jun. 2000].

\_\_\_\_\_. *Uma proposta para um novo regime fiscal no Brasil*. [On-line]. Disponível: <http://www.federativo.bndes.gov.br>, [13 jul. 2000].

TREVISIOLI, Álvaro. *A flexibilização trabalhista e as cooperativas*. [On-line]. Disponível: <http://www.neofito.com.br>, [25 ago. 2000].

TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO SUL. *Estudo sobre alguns dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal*. [On-line]. Disponível: <http://www.federativo.bndes.gov.br>, [01 nov. 2000].

Outras fontes:

AFONSO, José Roberto Rodrigues (Coord.). A tributação indireta dos serviços e a criação de um imposto sobre valor adicionado. *In: Reforma Fiscal – Coletânea de Estudos Técnicos – Relatório da Comissão Executiva da Reforma Fiscal*. v. II. São Paulo: Dórea Books and Art, [1993].

FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO. *Análise do Sistema de Partilha de Recursos na Federação Brasileira*. Relatório Final. São Paulo, fev. 1999, p. 12, mimeo.

GREGGIANIN, Eugênio e OLIVEIRA, Weder. *A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Emenda Constitucional nº 25*. 2000, mimeo.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal nas Licitações e Contratos. *In: Apontamentos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal*.

Brasília: ATRICON, 2000.

Links

ESAF – [www.esaf.fazenda.gov.br](http://www.esaf.fazenda.gov.br)

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – [www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br)

AMATRA X – LINKS JURÍDICOS – [www.solar.com.br/~amatra/linkjur](http://www.solar.com.br/~amatra/linkjur)

SENADO FEDERAL – LEGISLAÇÃO – [www.senado.gov.br/legislação](http://www.senado.gov.br/legislação)

BANCO FEDERATIVO – [www.federativo.bndes.gov.br](http://www.federativo.bndes.gov.br)

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO – [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO – [www.tce.pe.gov.br](http://www.tce.pe.gov.br)