



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**LENICLEIDE ARAUJO EVARISTO**

**CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA  
E AS CONTRIBUIÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL**

**SOUSA - PB  
2007**

**LENICLEIDE ARAUJO EVARISTO**

**CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA  
E AS CONTRIBUIÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL**

**Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Ciências Contábeis.**

**Orientador: Professor Esp. Antonio Firmino da Silva Neto.**

**SOUSA - PB  
2007**

---

**LENICLEIDE ARAUJO EVARISTO**

**CONTROLE INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA  
E AS CONTRIBUIÇÕES INTRODUZIDAS  
PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

Monografia apresentada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2007, como trabalho de conclusão do Curso de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Campina Grande, obtendo o conceito de \_\_\_\_\_ atribuído pela banca constituída pelo orientador e membros abaixo.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profº. Antonio Firmino da Silva Neto  
Orientador

---

Profº. Esp. Sérgio Carvalho dos Santos  
Examinador

---

## TERMO DE RESPONSABILIDADE

Por este termo, eu, abaixo assinado, assumo a responsabilidade de autoria do conteúdo do referido Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado: **Controle Interno na Administração Pública Brasileira e as Contribuições Introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal**, estando ciente das sanções legais previstas referentes ao plágio. Portanto, ficam, a instituição, o orientador e os demais membros da banca examinadora isentos de qualquer ação negligente da minha parte, pela veracidade e originalidade desta obra.

Sousa-PB, 13 de Dezembro de 2007.

Leonilde Araujo Cordeiro  
Orientando(a)

A minha querida mãe Raimunda Araujo, que tanto desejou esse momento, não medindo esforços e dedicação na contribuição do meu êxito ético e profissional.

Ao meu irmão José de Anchieta Araujo (in memory) que almejava ardentemente concluir o curso de agronomia na FAP (Faculdade de Agronomia de Pombal, que pelo chamado do Senhor de forma repetina, não foi possível dar continuidade ao seu sonho. Mas por outro lado, teve oportunidade de concluir a sua missão no reino de Deus. A ele, toda a minha admiração, por ter sido e sempre será, uma fonte infinita de entusiasmo, perseverança, coragem e inspiração.

Igualmente dedico aos meus irmãos que continuam comigo e acompanham a minha jornada acadêmica, sempre me motivando e incentivando para que diante das dificuldades existentes nessa caminhada, eu não fraquejasse, mas fizesse dessas dificuldades fonte de aprendizagem ao alcance de meu objetivo.

Dedico.

## **AGRADECIMENTOS**

É com imensa gratidão a Deus, que em sua eterna misericórdia me concedeu a graça de chegar a este momento, mesmo tendo enfrentado inúmeras dificuldades. Obrigado Deus fiel e maravilhoso por suas bênçãos, pois sem essa graça divina seria impossível a realização deste sonho.

Ao professor Antônio Firmino Neto, meu orientador que não mediu esforços para me orientar, todo meu agradecimento.

Ao professor Martinho Salgado que sempre me apoiou e me inspirou a concluir este curso.

A todos os meus colegas de classe pela força, ajuda, motivação e pela amizade cada vez mais fortalecida. Pois essa união me proporcionou experiência que contribuíram para o meu crescimento profissional.

A sociedade tem direito de solicitar prestação de contas a cada agente público da sua administração.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Cidadão, 1798.**

## RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal assinalou um marco nas finanças públicas brasileiras. Sendo seu principal objetivo estabelecer normas de finanças voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A Lei de Responsabilidade Fiscal, como todos os demais diplomas legais que versam sobre administração pública, estão direcionados ao processo administrativo como norteador de condutas. Versa também a Lei de Responsabilidade sobre o controle na administração pública, objetivando dessa forma, promover uma maior transparência e qualidade das informações. Entretanto, o tema central deste trabalho tem como intuito demonstrar a importância do controle interno na administração pública brasileira e enaltecendo as contribuições introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como forma de tornar mais transparente as informações sobre a gestão governamental.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Lei de Responsabilidade Fiscal. Controle Interno.



## **ABSTRACT**

The law of Fiscal responsibility allowed a mark in the Brazilian public finance. Being its main objective to establish finances' norms turned up to the responsibility in the fiscal administration. The law of Fiscal Responsibility, as all the other legal diploma that they turn about public administration, are addressed to the administrative process as conducts' director. It also turns the Law of Responsibility about the control in the public administration, objectifying in that way, to promote a larger transparency and quality of the informations. However, the central theme of this work has as objective to demonstrate the importance of the internal control in the Brazilian public administration and ennobling the contributions introduced by the Law of Fiscal Responsibility, like form of turn more transparency the informations about the governmental administration.

Word-key: Public Administration. Law of Fiscal Responsibility. Internal Control.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Limites de Gastos com Pessoal.....	34
<b>Quadro 2:</b> Exemplo de Relatório de Gestão Fiscal fora do prazo .....	43

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**AMF - Anexo de Metas Fiscais**

**ARF - Anexo de Riscos Fiscais**

**CGU - Controladoria-Geral da União**

**DPF - Dívida Pública Federal**

**FMI - Fundo Monetário Internacional**

**LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias**

**LOA - Lei Orçamentária Anual**

**LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal**

**OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico**

**PAF - Plano Anual de Financiamento**

**PPA - Plano Plurianual**

**PT - Portal da Transparência**

**RGF - Relatório da Gestão Fiscal**

**RREO - Relatório Resumido de Execução Orçamentária**

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1.1 Tema e Problema da Pesquisa</b> .....	12
<b>1.2 Objetivos</b> .....	13
1.2.1 Objetivo Geral.....	13
1.2.2 Objetivos Específicos .....	13
<b>1.3 Justificativa da Pesquisa</b> .....	13
<b>1.4 Procedimentos Metodológicos</b> .....	14
1.4.1 Quanto a Natureza da Pesquisa .....	14
1.4.2 Quanto aos Meios .....	15
1.4.3 Quanto aos Fins.....	15
<b>1.5 Organização do Estudo</b> .....	15
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	16
<b>2.1 O Papel do Controle Interno na Administração Pública</b> .....	16
2.1.1 A Administração Pública: Algumas Considerações .....	16
2.1.2 Os Princípios da Administração Pública .....	17
2.1.3 Indicadores de Gestão na Administração Pública .....	20
2.1.3.1 <i>Eficiência</i> .....	20
2.1.3.2 <i>Eficácia</i> .....	21
2.1.3.3 <i>Efetividade</i> .....	22
2.1.4 O Controle Interno na Administração Pública .....	23
2.1.5 A Contabilidade como um dos Instrumentos do Controle Interno.....	25
<b>3 A Importância da Lei de Responsabilidade Fiscal no Contexto Administrativo</b> .....	27
3.1 Abordagem Inicial .....	27
3.2 Objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal .....	29
3.3 A Lei de Responsabilidade Fiscal no Contexto Administrativo .....	32
<b>4 As Contribuições Introduzidas pela LRF no Controle Interno da Administração Pública</b> .....	35
4.1 Principais Informações Exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal .....	35
4.2 As Principais Inovações Introduzidas pela Lei Complementar Nº 101/00.....	36

<b>4.3</b> Transparência, Prestação de Contas e Controle Social no Contexto da LRF .....	37
<b>4.4</b> Instrumentos de Transparência Fiscal .....	39
<b>4.5</b> Vantagens da lei de Responsabilidade Fiscal .....	43
4.5.1 Orçamento Participativo .....	43
4.5.2 Transparência da Gestão .....	44
4.5.3 Maior eficiência na ação governamental .....	45
4.5.4 Racionalização de Despesas .....	45
<b>5</b> CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	46
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	47
<b>ANEXOS</b> .....	51

## **1 INTRODUÇÃO**

A Lei Complementar nº 101/00, também denominada Lei de Responsabilidade Fiscal pode ser considerada como um código de conduta para os administradores públicos que tendem a obedecer às normas e limites para administrar as finanças públicas, prestando contas sobre quanto e como gastam os recursos da sociedade, representando um importante instrumento de cidadania.

Cabe também ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina a produção de novas informações para o planejamento, como estabelecimento de metas, limites e condições para a execução orçamentária.

Entretanto, o objetivo deste trabalho é evidenciar as contribuições introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, focando o controle interno como formas de fazer com que as situações que comprometem os objetivos da organização sejam evitadas ou corrigidas, impedindo dessa forma, o erro, a fraude e a ineficiência.

Pretende-se também mostrar nesta pesquisa que graças a Lei de Responsabilidade Fiscal o cidadão dispõe de um instrumento para adotar como fonte de informação para o controle público, como também para a avaliação dos administradores.

### **1.1 Tema e Problema da Pesquisa**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) assinalou um marco nas finanças públicas brasileiras. Seu advento representou a tentativa de criação de um compromisso com a gestão fiscal responsável e com o equilíbrio das contas públicas.

Além de introduzir novos mecanismos de controle dos recursos públicos, ela impôs restrições à conduta de seus administradores.

A transparência, entendida como produção e divulgação sistemática de informações, é um dos pilares em que se assenta a LRF. Conferir transparência, além de se constituir num dos requisitos fundamentais da boa governança, que segundo Diniz (1996), seria a capacidade governativa, envolvendo, sobretudo, a

capacidade de ação estatal na inserção das políticas e na consecução das metas coletivas; cumpre também a função de aproximar o Estado da sociedade, ampliando o nível de acesso do cidadão às informações sobre a gestão pública. Desta forma, os governantes, ao estarem obrigados a prestar contas de sua gestão, submetem o seu desempenho à avaliação da sociedade.

Nesse contexto, esse trabalho propõe-se a responder ao seguinte questionamento: Quais as contribuições introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao controle interno da administração pública brasileira?

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

O presente trabalho tem como objetivo geral mostrar as contribuições introduzidas pela LRF ao controle interno da administração pública.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

Como objetivos específicos foram pré-estabelecidos os seguintes:

- a) abordar os aspectos legais da Lei de Responsabilidade Fiscal essenciais para a gestão pública eficiente;
- b) identificar as contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para a execução do controle interno;
- c) evidenciar a importância do planejamento e transparência para a implantação de um controle eficaz.

## **1.3 Justificativa da Pesquisa**

O planejamento, a transparência e a participação popular são entendidos como princípios essenciais na Lei de Responsabilidade Fiscal. Pode-se considerar a participação popular, como alicerce do controle social, resultando na transparência

das ações governamentais e das contas públicas, pois sem informações, as decisões são prejudicadas.

Nesse sentido, transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal, mais do que garantir o atendimento das normas legais, assegura a participação da população, constituindo uma política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania pela população.

Assim sendo, a criação de instrumentos de transparência de gestão fiscal, consubstanciada na divulgação periódica de relatórios, na realização de audiências públicas regulares, na prestação de contas dos chefes dos poderes fortalece o controle social e representa incentivo à participação popular.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, mediante a ampla divulgação das atividades realizadas pela administração pública brasileira, observa-se uma maior transparência na gestão pública. Essa constatação demonstra a importância que a LRF possui no ordenamento jurídico brasileiro, principalmente no tocante ao controle exercido na administração pública, papel fundamental no desempenho eficaz de qualquer organização, pois, é através do controle que se pode detectar eventuais irregularidades ou problemas que podem ocorrer durante a execução de um trabalho, possibilitando assim a adoção de medidas corretivas na busca dos objetivos traçados pela organização.

São, portanto, estes pontos que justificam a escolha do tema para o presente trabalho.

## **1.4 Procedimentos Metodológicos**

### **1.4.1 Quanto a Natureza da Pesquisa**

Quanto à natureza dos dados, a pesquisa é qualitativa, por preocupar-se com a compreensão, com a interpretação do fenômeno, considerando o significado que os outros dão às suas práticas, o que impõe ao pesquisador uma abordagem hermenêutica (GONSALVES, 2001, p.68).



#### 1.4.2 Quanto aos Meios

Quanto aos meios de investigação a pesquisa é bibliográfica, pois identifica e analisa os dados escritos em livros, artigos de revistas, dentre outros. Sua finalidade é colocar o investigador em contato com o que já se produziu a respeito do seu tema de pesquisa (GONSALVES, 2001, p.34).

MARCONI e LAKATOS (1999, p.73) concordam ao afirmarem que “a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc (...)”

#### 1.4.3 Quanto aos Fins

Quanto aos fins à pesquisa é exploratória, caracterizada pelo desenvolvimento e esclarecimento de idéias, com objetivo de oferecer visão panorâmica, uma primeira aproximação a um determinado fenômeno que é pouco explorado (GONSALVES, 2001, p.65). Complementando, GIL (1996, p.45) contribui ao afirmar que “Estas pesquisas têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torna-lo mais explícito ou a construir hipóteses”.

### 1.5 Organização do Estudo

O presente trabalho é composto por cinco partes. Na primeira parte, apresenta uma pequena introdução ao tema, onde são estabelecidos os objetivos da pesquisa, a justificativa ao tema e a problemática da pesquisa.

Na segunda parte, mostra-se o papel do controle interno na administração pública e enumera-se seus indicadores de gestão. Na parte seguinte, aborda-se a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal no contexto administrativo.

Na quarta parte, apresenta-se, de forma resumida, as inovações introduzidas pela LRF no controle interno da administração pública, bem como as vantagens advindas após a implantação desses novos conceitos.

Na quinta e última parte, faz-se as considerações finais, onde pode-se constatar se os objetivos estabelecidos foram alcançados.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 O Papel do Controle Interno na Administração Pública**

#### **2.1.1 A Administração Pública: Algumas Considerações**

Administração pública abrange a ordenação, direção e controle dos serviços do governo, no âmbito federal, estadual e municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum. Num sentido restrito, a administração pública pode ser definida, segundo Moraes (2001) como o conjunto de órgãos do Estado para que este venha a desempenhar suas funções administrativas.

De acordo com Medeiros (2004, p. 21),

A administração pública pode ser entendida de três formas: em um primeiro sentido, é o conjunto de entes ou sujeitos de caráter público - os meios, humanos e materiais, de que dispõe o governo para aplicação de suas políticas; em um segundo sentido, é o conjunto de ações encaminhadas para o cumprimento dos programas e políticas dos governos; por fim, enquanto ciência, a administração pública se propõe a estudar as condições que permitem ao direito, emanado dos poderes do estado, concretizar-se da maneira mais eficaz possível, através da atuação dos órgãos administrativos.

Meirelles (apud KOHAMA, 2003, p. 29) afirma que “a Administração Pública é todo aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

Dessa forma, percebe-se que o aparelho administrativo é responsável pela execução das diferentes funções inerentes a realização dos serviços direcionados ao atendimento da coletividade. As atividades administrativas influenciam diretamente nas prioridades da comunidade de modo a harmonizar uma integração entre a administração pública e a sociedade, assegurando o direito a liberdade e incentivo para acompanhar os atos governamentais.

Afirma Meireles (1997, p. 60), que:

Administração pública, em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes.

As repartições administrativas atuam na realização de obras e na prestação de serviços públicos: a assistência médico-hospitalar; a difusão do ensino em escolas públicas; os serviços de transporte e de fornecimento de energia; a construção de obras de arte em geral, para utilização dos particulares.

Analisando os conceitos acima transcritos, pode-se entender que a administração pública é uma atividade concreta e imediata, que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e pessoas jurídicas, aos quais, a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

### 2.1.2 Os Princípios da Administração Pública

Em consonância com o art. 37 da Constituição Federal de 1988 são elencados os princípios concernentes à Administração Pública, assim estabelece este dispositivo: "art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

Entende-se pelo princípio da legalidade que "o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, deles não podendo se afastar, sob pena de praticar ato inválido e se expor à responsabilidade disciplinar, civil e criminal". MEIRELLES (1997, p. 82)

O princípio da impessoalidade impõe ao administrador público a prática de atos para seu fim legal que a própria norma de direito indica como objetivo do ato.

Para Rocha (1994, p. 150):

[...] a impessoalidade tem como conteúdo jurídico o despojamento da pessoa pública de vontade que lhe seja enxertada pelo agente público, que, se agisse segundo os seus interesses, subjetivamente definidos, jamais alcançaria aquela finalidade, que se põe, objetiva, genérica e publicamente.

A moralidade administrativa é entendida como o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração, independente, da legalidade e das intenções dos agentes públicos. Dessa forma, entende-se que o princípio da moralidade está ligado ao comportamento ético jurídico que o administrador deve ter. Este princípio está associado à honestidade, vedando condutas inadmissíveis.

De acordo com Melo (1992, p. 85),

A administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará na violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição Federal. Compreendem-se em seu âmbito, como é evidentes, os chamados princípios da lealdade e boa-fé. Segundo estes dois cânones, a administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

De acordo com Meirelles (1997), o princípio da publicidade traz em seu núcleo a idéia de que todos os atos e negócios em que a Administração Pública tomar parte devam ser de conhecimento de toda a sociedade, face ao agir do Estado, tanto em nível político quanto no administrativo, sempre ser motivado por razões de interesse público.

Desta forma, tais atos e negócios devem ser cometidos com a maior transparência possível. Em razão disso, o referido princípio é empregado com grande intensidade na área administrativa, traduzindo-se, em termos filosóficos, em fator de garantia por parte do particular, no que tange ao cabal desempenho das ações da administração pública em prol do bem comum, razão de ser do Estado.

Observa Lafer (1988, p. 243), que “numa democracia a publicidade é a regra básica do poder e o segredo, a exceção, o que significa que é extremamente limitado o espaço dos segredos de Estado”.

A Constituição de 1988 alinha-se a essa tendência de publicidade ampla a reger as atividades da Administração Pública, invertendo a regra do segredo e do oculto que predominava. O princípio da publicidade vigora para todos os setores e todos os âmbitos da atividade administrativa.

A publicidade, como princípio da Administração Pública, abrange toda a atuação estatal, não somente sob o aspecto de divulgação oficial dos seus atos, como, também, propicia o conhecimento da conduta interna de seus agentes. Esta publicidade abrange os atos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e contratos com quaisquer interessados, prestações de despesas e a prestações de contas submetidas aos órgãos competentes.

Deve-se ainda registrar que qualquer documento público poderá ser examinado na repartição, por qualquer interessado, que poderá obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais.

Pelo princípio da eficiência entende-se que todas as atividades administrativas têm que ser realizadas com rapidez e segurança no intuito de solucionar as necessidades da coletividade.

O princípio da eficiência propõe a busca pelo bem-comum através das funções administrativas, que devem primar pela melhor utilização possível dos recursos públicos, para que não ocorram desperdícios e, assim, acarretando em maior rentabilidade social. O Estado, ao prestar serviços sociais essenciais à população, deve adotar meios legais e morais compatíveis para a persecução do interesse público. A satisfação do princípio está, desta forma, diretamente relacionada às ações dos administradores, pois são eles que concretizam o serviço público. Quanto melhor e mais rápido os interesses da coletividade forem alcançados, mais eficiente será o serviço público (MORAIS, 2001, p. 17).

Gasparini (2003, p. 20), afirma que o princípio da eficiência “impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade”. Desta forma, a ação pública deve ser prestada do modo mais rápido possível; e que melhor atenda aos interesses da sociedade, sempre observando as técnicas e procedimentos compatíveis com a atividade a ser realizada.

A importância do estudo do princípio da eficiência não está somente direcionada ao modo de atuação do agente público, como também em relação ao

modo de organizar a Administração Pública, que deve obter os melhores resultados na prestação do serviço público.

### 2.1.3 Indicadores de Gestão na Administração Pública

A entidade pública é composta por subsistemas interdependentes (ministérios, secretarias, empresas públicas, autarquias, fundações, etc.), que interagem entre si, tendo como objetivo maior o cumprimento de sua missão. Pode-se dizer que os indicadores de gestão na administração pública devem atender aos seguintes critérios: eficiência, eficácia e efetividade.

#### 2.1.3.1 Eficiência

Para Machado (2002, p.75), "o conceito de eficiência se relaciona à forma pela qual os recursos são geridos".

Entendida com a capacidade de fazer certas coisas, a eficiência pode ser definida como o resultado obtido a partir da relação existente entre o volume de bens ou serviços produzidos (*outputs*) e o volume de recursos consumidos (*inputs*), visando alcançar o melhor desempenho na operacionalidade das ações de competência de uma organização.

Na concepção de Garcia (1997, p. 10), "a eficiência pode ser expressa como a relação existente entre os produtos resultantes da realização de uma ação governamental programada e os custos incorridos diretamente em sua execução".

Na administração pública a eficiência se refere à relação entre bens, ou serviços, produzidos e os recursos empregados para obtê-los. Uma operação será eficiente se utilizado uma quantidade mínima de recursos obtêm-se os bens e serviços na qualidade e quantidade necessária.

Conforme Giacomoni (1984, p. 208), a análise de eficiência da ação governamental restringe-se à relação entre resultados e recursos empregados. Pois, a eficiência objetiva "representar as realizações em índices e indicadores, para possibilitar comparação com parâmetros técnicos de desempenho e com padrões já alcançados anteriormente".

Feito estes esclarecimentos, é de se concluir que eficiência no serviço público, deve ser entendida como a obtenção de resultados satisfatórios para a comunidade e para a própria administração, em relação à pretensão apresentada. Em síntese, associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população.

### 2.1.3.2 Eficácia

De acordo com Baracho (2000, p.141), “a eficácia deve ser medida pelo grau de cumprimento dos objetivos fixados nos programas de ação, comparando-se os resultados realmente obtidos com os previstos”.

Para Meirelles (1989, p. 103), a eficácia pode ser “considerada em sentido amplo, abrangendo não só a produtividade do exercente do cargo ou função, como a perfeição do trabalho e a sua adequação técnica aos fins visados pela Administração”.

Para Sandroni (2001, p. 81), o conceito de eficácia está associado a fazer aquilo que precisa ser feito com vistas a alcançar um determinado objetivo. Enfatiza o autor, que “este conceito é distinto do de eficiência por se referir ao resultado do trabalho [...], isto é, se este ou o seu produto é adequado a um fim proposto”

A avaliação da eficácia não pode ser realizada sem a existência prévia do planejamento dos programas de governo, onde os objetivos devem estar claramente definidos e quantificados. Isso ocorre uma vez que para proceder à avaliação, será preciso analisar de que maneira os *outputs* produzidos em forma de bens ou serviços correspondem aos objetivos previstos.

Por sua vez, Machado (2002, p.74), afirma que “uma organização é eficaz quando alcança os produtos e os resultados adequados à sua missão, e é eficiente quando o faz com o menor custo possível”.

Deve-se registrar que eficiência não é sinônimo de eficácia, apenas apresenta em relação à esta um qualificativo de especialidade e deve ser entendida restritivamente como a ação, força ou virtude de produzir um determinado efeito (eficácia), ao menor custo *latu sensu* possível.

Em resumo, a eficácia ocorre quando os objetivos preestabelecidos são atingidos. Ela seria a diferença entre a receita dos benefícios gerados e os custos dos recursos. Assim sendo, a eficácia pode ser entendida como a capacidade de fazer com que as coisas certas sejam feitas.

### 2.1.3.3 Efetividade

A efetividade na administração pública pode ser entendida como uma forma de melhor atender o cidadão, sendo indispensável à utilização de métodos e recursos eficientes, visando melhorar a qualidade de vida da população.

Para que ocorra efetividade é necessário observar os princípios constitucionais, bem como a potencialização dos recursos e habilidades disponíveis, e a integração entre os envolvidos, sejam ele, gestor público, legislativo e população, objetivando atingir os resultados que deverão ser bem definidos e divulgados.

Dessa forma, Baracho (2000, p. 141) assim se expressa,

A efetividade mede o impacto final da atuação sobre o total da população afetada. Na administração pública, o valor efetivo ou potencialmente criado não pode ser medido com base exclusivamente nos produtos (*outputs*), já que estes quase nunca têm significação em si, mas em relação aos resultados e impactos que geram.

De acordo com Machado (2002, p.74),

A distinção entre efetividade e eficácia é feita separando-se a avaliação do grau de realização das metas de produtos previstos, em um dado programa, da avaliação dos resultados efetivamente alcançados com esse mesmo programa.

Nesse contexto, pode aferir que a administração pública é realmente efetiva quando há um equilíbrio entre o que foi programado e o que foi executado, atendendo as prioridades da coletividade.



## 2.1.4 O Controle Interno na Administração Pública

De acordo com Medeiros (2004, p. 24),

A história do controle interno na Administração Pública Federal tem seu marco inicial na Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, que introduziu as expressões controle interno e controle externo e definiu as competências para o exercício daquelas atividades. Ao Poder Executivo incumbiu-se o controle interno, enquanto o externo foi atribuído ao Poder Legislativo.

A Lei nº 4.320/64, definiu em primeiro lugar, a universalidade do controle, ou seja, sua abrangência sobre todos os atos da Administração Pública, sem exceção, quer se trate da receita quer da despesa. Em seguida, fez o controle recair sobre cada agente da Administração, individualmente, desde que responsável por bens e valores públicos.

Ainda na visão de Medeiros (2004, p. 25), com o advento da referida lei,

A grande inovação apareceu ao estabelecer a verificação do cumprimento do programa de trabalho, expresso em termos físico-financeiros. Pela primeira vez, pensava-se em controle de resultados na Administração Pública, além do controle meramente legalístico.

O Controle Interno no âmbito da administração Pública constitui atividade voltada para a determinação, classificação e interpretação dos fenômenos suscetíveis de expressão quantitativa, além de objetiva avaliação do cumprimento de metas e dos resultados da gestão, a fim de que a população possa diretamente ou através do Poder Legislativo, tomar conhecimento da legalidade, legitimidade, efetividade, além da honestidade, conveniência e oportunidade das operações realizadas, e em conseqüência verificar o modo como os Governantes estão gastando os recursos que lhes são cobrados por meio de impostos, taxas, contribuições ou empréstimos.

No que toca particularmente à fiscalização e controle, a Constituição de 1988 representou um avanço, em virtude da criação de sistemas de controle interno nos Poderes Legislativo e Judiciário e da determinação de que, juntamente com o do Poder Executivo, esses sistemas fossem mantidos de forma integrada.

De acordo com Vale (2000, p. 28),

Podemos conceituar o controle interno como o conjunto de diretrizes e procedimentos adotados pela administração para proteção dos ativos, obtenção de dados contábeis, verificação do cumprimento das normas e avaliação do grau de consecução dos objetivos.

Nesse sentido, o Controle Interno pode ser entendido como um conjunto coordenado de procedimentos e métodos adotados pela organização, visando salvaguardar o seu patrimônio, bem como possibilitar a adequação e a integridade dos registros e controle das atividades econômicas e sociais.

Segundo Calixto (2002, p. 32),

A conceituação de controle interno, atualmente consolidada entre os organismos e profissionais que exercem suas atividades na área de auditoria pode ser compreendido como o planejamento geral da organização e todas as medidas e métodos que, de uma maneira coordenada, adotam-se no interior de uma entidade para oferecer segurança aos seus ativos, exercer controle sobre a exatidão e confiabilidade das informações de natureza contábeis, estimular a eficácia operacional e motivar a adesão às políticas de direção que são estabelecidas.

O controle interno é efetuado pela conjugação da estrutura organizacional com os mecanismos de controle estabelecidos pela administração, no qual são incluídas as normas internas que definem responsabilidades pelas tarefas, rotinas de trabalho e procedimentos para revisão, aprovação e registro das operações.

De acordo com Gomes e Salas (1999, p. 42),

O controle interno se funda em razões de ordem administrativa, jurídica e mesmo política. Sem controle não há nem poderia haver, em termos realistas, responsabilidade pública. A responsabilidade pública depende de uma fiscalização eficaz dos atos do Estado. Neste contexto o controle interno opera na organização compreendendo o planejamento e a orçamentação dos meios, a execução das atividades planejadas e a avaliação periódica da atuação.

O controle interno é aquele exercido pelo Poder Público, objetivando assegurar a execução dos procedimentos e diretrizes por ele definidos, observando os princípios básicos da administração pública definidos pelo art. 37 da Constituição Federal, ou seja, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esse controle deriva do poder-dever de auto-tutela que a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes (CALIXTO, 2002).

Um Sistema integrado de controle interno é fator imprescindível para uma perfeita execução das atividades a serem inseridas nas diversas unidades administrativas, assim sendo, a sua correta aplicabilidade na administração permiti reduzir ao mínimo as possibilidades de riscos, conseqüências negativas, contingências, erros ou irregularidades dentro da organização.

Informa Vale (2000, p. 29), que “atualmente a legislação obriga a administração pública a manter sistemas de controle interno, com a finalidade de auxiliá-la no cumprimento das suas atribuições, bem como apoiar o controle externo no exercício da sua missão institucional”.

Os Administradores e Gestores da Organização são os responsáveis pela implantação, manutenção e aperfeiçoamento de adequados sistemas de controle interno. Do ponto de vista do controle interno, a responsabilidade da administração é de planejar, organizar, controlar, gerenciar a Instituição de modo a possibilitar uma razoável certeza de que os objetivos e metas estabelecidos serão atingidos.

Afirma ainda Correia (1999, p. 99), que:

O objetivo essencial do controle interno é propiciar a garantia da continuidade das operações de uma empresa ou instituição. Sob uma perspectiva, se este controle não demonstrar eficiência, irá se transformar, em determinados aspectos, em algo desprovido de utilidade. Um sistema de controle interno suficientemente estruturado deve possibilitar uma razoável eficácia e uma maior economicidade possível.

Segundo Deroza (2004, p. 27) “o objetivo dos controles internos é providenciar, com segurança razoável, que não ocorram erros potenciais capazes de comprometer a consecução do objetivo para qual a entidade foi constituída através do controle dos fatos geradores destes”. Esses objetivos devem, necessariamente, focar três critérios básicos fundamentais na gestão da coisa pública: eficiência, eficácia e efetividade adotadas como indicadores de gestão na administração pública.

#### 2.1.5 A Contabilidade como um dos Instrumentos do Controle Interno

A Lei nº 4.320/64 estabelece em seus dispositivos os fundamentos básicos em contabilidade, especialmente no Título IX, Capítulo I a IV, abrangendo todos os entes federativos: União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Entretanto, convém citar que a Constituição Federal de 1988, o Decreto-lei nº200/67, a Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre outros, dispõem sobre regras de organização das entidades governamentais, no intuito de disponibilizar informações que venha a subsidiar as decisões dos gestores públicos nas áreas social, econômica e financeira, atendendo as premissas básicas do controle contábil.

Nesse sentido Reis (2000, p. 7-8), assim se manifesta:

Determina a legislação em vigor que a Contabilidade seja organizada a fim de permitir: evidenciar perante a Fazenda Pública a situação de todos quanto, de qualquer modo, arrecadam receitas, efetivem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados; a tomada de contas dos agentes responsáveis por bens e dinheiro públicos acompanhamento da execução orçamentária; o conhecimento da composição patrimonial; a determinação dos custos dos serviços industriais; o levantamento dos balanços gerais; a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros; o controle dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a Administração Pública for parte; evidenciar o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa realizada e as dotações disponíveis; o **controle** de todos os fatos de natureza financeira ou não, independentes da execução orçamentária.

Entende-se que a Administração Pública tem como base a Lei 4.320/64 que “estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”. Dentre os dispositivos constantes na referida Lei, destaca-se o registro da previsão da receita e a fixação da despesa, estabelecida no Orçamento Público, aprovado para o exercício, escritura a execução orçamentária da receita e da despesa, faz a comparação entre a previsão e a realização das receitas e despesas, controla as operações de crédito, a dívida ativa, os valores, os créditos e obrigações, revela as variações patrimoniais e mostra o valor do patrimônio.

Assim sendo, a contabilidade pública, através da Lei nº 4.320/64, registra não apenas os fatos contábeis, mas também os atos realizados pelos administradores capazes de alterar qualitativa e quantitativamente o patrimônio da entidade, proporcionando dessa maneira, fornecer a administração informações atualizadas e exatas, visando subsidiar as tomadas de decisões, aos órgãos de controle interno e externo da entidade.

A contabilidade pode ser considerada um instrumento no controle interno da administração pública, por servir de meio de prestação de contas, proporcionando informações imprescindíveis que subsidiarão a manter um controle eficaz.

A divulgação das informações das demonstrações contábeis não se restringe apenas aos gestores das finanças públicas, mas são direcionadas a um amplo círculo de usuários, incluindo órgãos governamentais e a sociedade como um todo, onde é possível avaliar os desempenhos do governo a cerca da aplicabilidade dos recursos públicos. Nesse sentido, Hendriksen e Van Breda (1999, p.531) comenta que “a divulgação oportuna de informações relevantes tende a impedir a ocorrência de surpresas que poderiam alterar completamente as percepções a respeito do futuro de uma empresa”.

Os autores acima citados ainda acrescentam que:

Há muitas formas e diversos métodos por meio dos quais os administradores das empresas podem divulgar informações aos usuários. O mais proeminente desses métodos é representado pelas demonstrações financeiras formais, nas notas explicativas, demonstrações complementares e discussões narrativas também são elementos-chave desse processo. Não existe teoria abrangente e largamente aceita que determine qual o instrumento mais apropriado de divulgação.

### **3 A Importância da Lei de Responsabilidade Fiscal no Contexto Administrativo**

#### **3.1 Abordagem Inicial**

Pode-se dizer que o crescimento das despesas com pessoal no Brasil adquiriu, a partir da última década, proporções alarmantes, proporcionando dessa forma, a inviabilidade de prestação de serviços públicos essenciais para a sociedade. Neste cenário, surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para disciplinar o uso racional das receitas públicas.

Em seu contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trouxe uma série de novos desafios para os gestores públicos no Brasil. Entre os princípios da referida lei estão o planejamento, a transparência no uso de recursos públicos e a participação popular.

Explica Nascimento (2004), que a LRF destina-se a regulamentar a Constituição Federal, na parte da Tributação e do Orçamento (Título VI), cujo

Capítulo II estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: federal, estadual e municipal.

Observam Silva et al (2000, p. 9), que a Lei Complementar nº 101/2000,

Por ser uma lei com objetivo específico e claro - a responsabilidade fiscal - não contempla a regulamentação da sistemática de planejamento e orçamento exigida pela Constituição de 1988, que deverá ser objeto de outra lei complementar a ser apreciada e votada pelo Congresso Nacional. Dessa forma, as antigas normas, particularmente a Lei nº 4.320, de 17-03-64, continuam valendo para o processo de elaboração e execução orçamentária dos entes da Federação.

Assim sendo, a LRF não substitui nem revoga a Lei nº 4.320/64, que normatiza as finanças públicas no país. A LRF atende também ao artigo 169 da Carta Magna, que determina o estabelecimento de limites para as despesas com pessoal ativo e inativo da União a partir de Lei Complementar. Neste sentido, a LRF revoga a Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999, a chamada Lei Camata II (NASCIMENTO, 2004).

De acordo com Khair (2000, p. 13):

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é uma lei complementar que, regulamenta o artigo 163 da Constituição Federal, estabelece as normas orientadoras das finanças públicas no País. Ela objetiva aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos, por meio de ação planejada e transparente que possibilite prevenir riscos e corrigir desvios capazes de atender o equilíbrio das contas públicas. Estão sujeitos à Lei de Responsabilidade Fiscal os Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Tribunais de Contas e Judiciário, bem como o Ministério Público e os órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais subordinadas.

Neste contexto, a LRF pode ser vista como um código de boas condutas de finanças públicas, motor de profundas transformações estruturais na gestão fiscal em todos os níveis de governo. É aplicável às três esferas de governo (federal, estadual, e municipal), aos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), no conceito mais abrangente de administração pública que se conhece, disciplinando, também, a gestão de toda a administração direta e indireta, incluindo fundos, fundações, autarquias e empresas estatais dependentes.

Afirma Nascimento (2004, p. 14), que a vigência da Lei Complementar nº 101/2000,

[...] abre perspectivas para uma nova fase na administração pública brasileira. A sociedade espera que a partir de agora eficiência e a racionalidade substituam aquelas velhas e perniciosas práticas, que por muito tempo marcaram a imagem dos homens públicos neste País, contribuindo para o descrédito das instituições que simbolizam a democracia e o estado de direito.

O descumprimento das normas estabelecidas pela LRF implica em sanções, tais como proibição de receber transferências voluntárias, obter garantias, contratar operações de crédito e outras, conforme o tipo de desobediência a suas regras. Os administradores públicos, dependendo das irregularidades eventualmente praticadas, estarão sujeitos às punições previstas no Código Penal e demais normas pertinentes.

Ao estabelecer as punições para os casos de sua inobservância, a LRF desdobra a sua abrangência e alcança tanto a instituição em que a desobediência se verificou (suspendendo-lhe as transferências voluntárias), nas chamadas punições institucionais, quanto o gestor cuja ação foi desobediente (responsabilização pessoal dos gestores), também conhecida como regra punitiva criminal (SOARES, 2005).

### 3.2 Objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Diante da grave situação em que as finanças do Estado brasileiro se encontravam na década de 80, caracterizada por extremo desequilíbrio entre receita e despesa, mostrando acentuado déficit orçamentário, muitas reformas foram implementadas em nível institucional e normativo.

A Lei complementar nº 101/2000, foi uma dessas reformas. Ela traduz a necessidade de estabelecimento de regras rígidas em uma tentativa de equilibrar as contas públicas e moralizar a execução dos investimentos públicos.

Pode-se dizer que a LRF surgiu em um contexto no qual era necessário impor limites e metas numéricas aos gestores da política fiscal, nos vários níveis de governo, a fim de se gerar menores déficits fiscais e menor acúmulo de dívida,

dentre outros resultados sinalizadores de uma atitude fiscal responsável (FIORAVANTE, PINHEIRO, VIEIRA, 2005).

De acordo com Nóbrega (2002, p. 26), os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal são:

a) Instituir uma gestão fiscal responsável, com ênfase no controle do gasto continuado e no endividamento;

b) Prevenir desvios e estabelecer mecanismos de correção e dessa forma punições a administradores pelos desvios graves e por eventual não adoção de medidas corretivas;

c) Modificar profundamente o regime fiscal brasileiro, dando um 'choque' de transparência no setor público, com maior divulgação das contas públicas e, ao mesmo tempo, tornando-as mais inteligíveis.

A transparência, como um mecanismo de controle social, diz respeito às normas de escrituração e consolidação das contas públicas e à instituição da necessidade de novos relatórios a serem produzidos pelos gestores, além da obrigatoriedade de sua ampla divulgação. Quanto à responsabilidade, esta nada mais é do que o dever maior de qualquer gestor - arrecadar o máximo permitido em lei e só gastar até o limite de sua receita, obedecendo aos parâmetros fixados por lei.

Na visão de Lino (2001, p. 13),

A LRF significa, acima de tudo, o fim do que se poderia chamar de Revolução Keynesiana, quando o Estado, de feições novas, passou a perseguir - seu novo e único objetivo - o desenvolvimento pelo desenvolvimento, que deveria ser conseguido, custasse o que custasse, mediante decidida intervenção no setor econômico, incentivo aos investimentos, realização de grandes obras públicas, ainda que isso tudo viesse a resultar em endividamento e inflação monetária.

A Lei Complementar nº 101/2000, pode ser vista como um avanço significativo nas relações entre o Estado fiscal e o cidadão. Ela enfatiza a necessidade da *accountability*, atribuindo caráter de essencialidade à gestão das finanças públicas na conduta racional do Estado moderno, reforçando a idéia de uma ética do interesse público, voltada para o regramento fiscal como meio para o melhor desempenho das funções constitucionais do Estado.



Segundo Soares (2005, p. 67), a Lei de Responsabilidade Fiscal tem por objetivo:

I - Prevenir déficits imoderados e injustificados:

- a) Limitando despesas com pessoal por nível de Governo e de Poder;
- b) Impondo obstáculos à geração de novas despesas, notadamente as incomprimíveis, inadiváveis e de natureza continuada;
- c) Exigindo a apresentação da compensação financeira em qualquer forma de renúncia fiscal;
- d) Limitando o empenhamento de despesas quando a arrecadação da receita não atingir as cifras esperadas;
- e) Condicionando repasses entre Governos e destes para instituições privadas.

II - Adequar a dívida pública à capacidade de arrecadação:

- a) Induzindo a obtenção de superávits primários para honrar o principal e os juros da dívida (também chamado na lei de serviço da dívida);
- b) Restringindo o processo de endividamento, nele incluído os Restos a Pagar incorridos nos últimos oito meses de gestão;
- c) Solicitando limites máximos, que deverão ter observância contínua, para a Dívida Consolidada.

III - Valorizar o processo de planejamento orçamentário

- a) Estabelecendo o controle periódico e sistemático das metas firmadas no plano orçamentário;

b) Incentivando a participação popular no controle das contas públicas

IV - Controlar e planejar a política tributária

- a) Combatendo a sonegação, evasão e elisão fiscal para recuperação das receitas próprias;
- b) Prestando contas ao final do exercício financeiro;
- c) Revestir de transparência as ações de aplicação do Dinheiro Público;
- d) Divulgando, inclusive por meio eletrônico (internet), relatórios simplificados dos orçamentos, balanços e pareceres sobre as prestações de contas anuais;
- e) Incentivando a sociedade a participar do processo de elaboração e execução dos planos orçamentários através de audiências públicas.

#### V - Preservar o Patrimônio Público

- a) Proibindo a aplicação dos recursos dos fundos previdenciários em investimentos de risco;
- b) Reaplicando os recursos auferidos com a alienação de equipamentos, imóveis, empresas estatais etc., em novas despesas de capital;
- c) Proibindo a iniciação de novos projetos enquanto os projetos anteriores não estiverem adequadamente atendidos.

A LRF, para atingir aos seus fins, articula responsabilidades e conduta dos três Poderes, em cada nível de governo, estabelecendo regras de planejamento, regras corretivas e regras punitivas.

Ela determina análises mensais, trimestrais, anuais e plurianuais, visando responsabilizar os gestores por seus desempenhos, na administração pública. Assim, o fato de atingir os objetivos da LRF em um determinado mês não assegura ao gestor público que ele será considerado responsável no trimestre correspondente.

A noção temporal passa a ser a de somatório: o resultado do trimestre será mensurado com base no somatório dos resultados mensais individuais deste trimestre. Em outras palavras, ao gestor público cabe a missão constante de pautar suas ações na responsabilidade e no fiel cumprimento da lei fiscal.

### 3.3 A Lei de Responsabilidade Fiscal no Contexto Administrativo

A LRF, sob a perspectiva político-social, vem responder aos anseios da sociedade no que tange a correta aplicabilidade dos recursos públicos, trazendo repercussão sobre a disciplina das finanças, com vistas a transformar a ficção dos orçamentos públicos no Brasil em instrumento de exercício legítimo da cidadania.

Na concepção de Moreira Neto (2000, p. 73),

O orçamento é a lei mais importante depois da Constituição. Somente através da restauração da realidade orçamentária, podem ser controlados e até reduzidos em níveis suportáveis os três vilões das finanças públicas: o *deficit* público, que ocorre quando os governos gastam mais do que arrecadam; a dívida pública, que é a expressão do *deficit* que se transfere de um orçamento para o outro, prejudicando novos programas que poderiam ser executados; e o endividamento público, que se instala, cronicamente, no processo de acumulação da dívida pública e passa a absorver cada vez mais recursos públicos para seu serviço e amortização.

De acordo com Ferraz (2007, p. 3):

O ciclo do orçamento deficitário determina a deterioração das finanças do Estado. Se as despesas são superiores à receita tem-se o déficit; ao cabo do exercício financeiro, este déficit transforma-se em dívida; e o *replay* contínuo desse *script* explica a situação caótica das finanças de várias unidades administrativas de nossas unidades federadas.

Assim sendo, dada a necessidade de maior planejamento e transparência do orçamento público, União, Estados e Municípios precisaram se adaptar ao cumprimento dos dois principais indicadores da LRF que influenciam direta ou indiretamente na dívida pública: a relação entre a despesa de pessoal com a receita corrente líquida e dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida (RCL).

Ainda de acordo com Moreira Neto (2000, p. 73), a LRF postula ser necessário arrecadar mais e gastar menos, mantendo índices financeiros superavitários. Para tanto:

- a) introduz o conceito de gestão fiscal responsável ou *accountability*,
- b) valoriza a técnica do orçamento-programa, utilizando a programação como instrumento para a gestão eficiente da máquina administrativa (arts. 4º a 10);
- c) determina a instituição, arrecadação e cobrança de todos os tributos de competência dos entes federativos, especialmente a dos impostos, e estabelece parâmetros para a concessão de benefícios fiscais, repelindo a desmesurada renúncia de receita (arts. 11 a 14);
- d) fixa regras rígidas para o endividamento público (arts. 29 a 31);
- e) disciplina as operações de crédito, incluídas as antecipações de receita orçamentária, coibindo a ciranda do endividamento sistemático (art. 32 a 40);
- f) valoriza os princípios da continuidade e da economicidade (art. 42 e 45), para evitar a prática costumeira de programas inacabados;
- g) preconiza a saúde financeira dos regimes de previdência (art. 26 e 44);
- h) valoriza o sistema de controle da execução orçamentária (arts. 48 a 59);
- i) estabelece disposições concernentes às despesas públicas correntes e de capital (arts. 15 a 23).

Com o intuito de controlar o gasto público em todas as esferas de governo, a LRF se concentrou em dois itens de finanças públicas, o endividamento e a despesa com pessoal. Estabelecer um limite para o primeiro força os administradores públicos, senão eliminar o déficit corrente a cada ano, pelo menos reduzi-lo. Limitar a despesa com pessoal é atacar um dos principais itens de despesa pública e um dos mais suscetíveis ao uso clientelista, no qual o emprego público torna-se uma moeda de troca.

Na concepção de Giuberti (2006, p. 141),

A chave da gestão fiscal responsável são as despesas de pessoal, que se enquadram quase que exclusivamente na definição de despesas obrigatórias de caráter continuado, sobretudo pela necessária previsão legal para a fixação de vencimentos e concessão de vantagens pecuniárias aos servidores (art. 61, § 1º, I, *a* c/c art. 169, § 1º c/c art. 37, X da Constituição), bem como em função do princípio da irredutibilidade (art. 37, XV da Constituição).

A LRF, respaldada no *caput* do art. 169 da Constituição, estabelece limites ao poder de gasto com pessoal das unidades da federação, inovando no que se refere à fixação de limites intra-orgânicos, conforme se infere dos arts. 19 e 20.

Segundo Fioravante, Pinheiro e Vieira (2005, p. 9), em relação aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, assim se expressam:

Buscando consolidar a atitude de responsabilidade fiscal de seus governos, vários países adotaram metas fiscais para controlar gastos e endividamento, dentre outros objetivos. Nesse espírito, a Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira impõe limites universais e inflexíveis para os gastos de pessoal para os estados e os municípios. No âmbito municipal e estadual a LRF impõe um limite de 60% da receita corrente líquida para gastos com pessoal e encargos.

<b>Entes da Federação</b>	<b>Limites Global (percentual da receita corrente líquida)</b>	<b>Limite por poder (percentual da receita corrente líquida)</b>
UNIÃO	50%	2,5% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Poder Judiciário; 0,6% para o Ministério Público da União; 3% para custeio de despesas do DF e de ex-territórios; 37,9 para o Poder Executivo
ESTADOS	60%	3% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Poder Judiciário; 2% para o Ministério Público; 49% para o Poder Executivo.
MUNICÍPIOS	60%	6% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, quando houver; 54% para o Poder Executivo

**Quadro 1 – Limites De Gastos Com Pessoal**

Fonte: GIUBERTI, 2006.

Nesse contexto, entende-se como despesa total com pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação (respectivos Poderes e órgãos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes) com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelos entes às entidades de previdência.

#### **4 As Contribuições Introduzidas pela LRF no Controle Interno da Administração Pública**

##### **4.1 Principais Informações Exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal**

Do ponto de vista da gestão das finanças públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal moderniza e democratiza seus instrumentos. No entanto, para entender os impactos da LRF em todas as suas dimensões é preciso considerar outros indicadores, mesmo que estes não sejam imediatamente quantificáveis. Ela pode então se relacionar com vários eixos de maior democratização e controle das finanças públicas.

A LRF define os instrumentos da programação anual visando conjugar todo o processo de planejamento/orçamento e de execução das metas fiscais, ou seja, atingir o equilíbrio financeiro para cada exercício, devendo ser cumpridas as seguintes etapas:

a) Inclusão, na LDO, de um anexo de metas fiscais que contenha não só a indicação dos resultados esperados, mas também da consistência das estimativas da arrecadação;

b) Inclusão, na LOA, de um demonstrativo de compatibilidade com as metas estabelecidas na LDO;

c) Programação de desembolsos mensais com ajustes bimestrais de despesas do exercício corrente e também dos restos a pagar conjugados com ajustes bimestrais da despesa autorizada;

- d) Publicação bimestral de relatório resumido da execução orçamentária;
- e) Avaliação quadrimestral do cumprimento das metas fiscais em audiência pública do Poder Executivo com o Poder Legislativo.

#### 4.2 As Principais Inovações Introduzidas pela Lei Complementar Nº 101/00

A Lei Complementar nº 101 foi sancionada como um código de conduta para os gestores públicos nos três níveis de governo, por intermédio do principal mecanismo de controle, que é o Relatório da Gestão Fiscal, alimentado pela execução orçamentária e por outros procedimentos contábeis.

Dentre as inúmeras exigências introduzidas por essa norma pode-se destacar:

a) A fixação de limites para os gastos com pessoal e encargos sociais, inclusive previdenciários, e também com os encargos e amortização da dívida pública como um todo, inclusive a reconhecida por meio de precatórios e/ou por mecanismos administrativos, tendo por base de limitação para estes pagamentos a RCL;

b) A determinação de mecanismos de ajuste financeiro periódico das metas fiscais previstas na LOA, de forma a manter o comportamento financeiro projetado, ou seja, só comprometer despesas que possam ser pagas no período, considerando que parte das receitas nele arrecadas é destinada ao pagamento de restos a pagar e de outras dívidas já existentes;

c) A permissão da criação de novas despesas apenas se houver fontes de receita para sua cobertura ou mediante corte de outras despesas já existentes, de forma a garantir o equilíbrio do orçamento vigente e não comprometer os orçamentos futuros;

d) A proibição do gestor público de contrair novas dívidas para o seu sucessor pagar, por meio de operações de antecipação de receita ou inscrição de restos a pagar, sem que haja disponibilidades financeiras para o respectivo pagamento, evitando problemas financeiros para a futura gestão;

e) A obrigação do gestor da coisa pública de prestar contas dos recursos obtidos dos contribuintes dos cofres públicos pelo Relatório da Gestão Fiscal,

elaborado periodicamente e disponibilizado nos meios de comunicação, inclusive na Internet.

Desta forma, além do Poder Legislativo, toda a sociedade tem a oportunidade de fiscalizar os atos praticados pela administração pública. Este conjunto de medidas da LRF representa os principais pontos de influência da contabilidade para o controle da gestão pública, possibilitando a transparência gerencial na administração, com o reconhecimento da sociedade pela boa atuação do gestor dos negócios públicos. Para os maus administradores, pelas mazelas praticadas, essas medidas podem indicar a aplicação das penalidades previstas na legislação pertinente e a sanção da população.

#### 4.3 Transparência, Prestação de Contas e Controle Social no Contexto da LRF

O princípio da transparência encontra-se consagrado na Constituição Federal de 1988, que, além de afirmar que o exercício da cidadania é um dos fundamentos da República, assegura a possibilidade de iniciativa popular em projetos de lei, respeitado o atendimento dos requisitos previstos; direito de petição de assuntos de interesse individual, coletivo ou geral.

Adicionalmente, no capítulo referente à administração pública, lê-se que a Constituição declara, que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 2006, p. 47).

Além disso, a Constituição Federal garante que o cidadão pode recorrer ao Tribunal de Contas da União para denunciar irregularidades ou ilegalidades. Essa previsão legal garante a assistência de um órgão técnico, especializado do Estado, para auxiliar a sociedade no combate à corrupção e ao desvio de dinheiro público.

Nesse contexto, percebe-se que no âmbito jurídico, antes da LRF a legislação brasileira já fazia referência à transparência da coisa pública, em geral, e ao acesso do cidadão a informações de seu interesse, em particular.

Entretanto, com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal foi instituído o planejamento e a transparência como seus pilares, definindo em seu Capítulo IX, intitulado “Da transparência, Controle e Fiscalização”, os instrumentos de

transparência da gestão fiscal, aos quais deverá ser dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

Assim, a LRF prevê, ainda, que a transparência será assegurada mediante incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Cruz et al (2002, p. 183) apresentam o entendimento dado à transparência na LRF da seguinte forma:

A transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um *princípio de gestão*, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

A transparência, como princípio da gestão fiscal responsável, pressupõe a publicidade e a compreensibilidade das informações. No entanto, deve-se enfatizar que o princípio da transparência é mais amplo que o da publicidade, pois a mera divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência, como também não o é a informação compreensível sem a necessária divulgação. Nesse sentido, a transparência na LRF aparece como um mecanismo para que a sociedade possa tomar conhecimento das contas e ações governamentais.

Também normatiza a LRF que as contas do Chefe do Poder Executivo serão disponibilizadas para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. Nesse sentido, todas as contas dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, deverão, após avaliação do respectivo Tribunal de Contas, receber parecer prévio.

Deve-se sublinhar que a LRF também definiu normas para a escrituração e consolidação das contas públicas, definindo regras para a elaboração de demonstrações contábeis, procedimentos de escrituração para as operações de crédito e a implantação do sistema de custos. Outro aspecto importante da LRF.



#### 4.4 Instrumentos de Transparência Fiscal

A LRF concebeu como os principais instrumentos de transparência fiscal:

- a) planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- b) prestações de contas e respectivos pareceres prévios;
- c) relatório resumido de execução orçamentária e relatório de gestão fiscal; e
- d) versões simplificadas destes documentos.

Em relação aos planos, cabe destacar que o planejamento, assim como a transparência, é um dos pilares da gestão fiscal responsável. Atualmente, o planejamento da utilização dos recursos públicos é realizado por intermédio do Plano Plurianual (PPA).

De acordo com Silva et al (2000, p. 16),

O Poder Executivo ordenará suas ações com a finalidade de atingir objetivos e metas por meio do PPA, um plano de médio prazo elaborado no primeiro ano de mandato, para execução nos quatro anos seguintes, contendo um anexo com metas plurianuais da política fiscal, considerando despesas, receitas, resultado primário e estoque da dívida. O PPA é instituído por lei, estabelecendo, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para aquelas referentes a programas de duração continuada. Os investimentos cuja execução seja levada a efeito por períodos superiores a um exercício financeiro, só poderão ser iniciados se previamente incluídos no PPA ou se nele incluídos por autorização legal. A não-observância deste preceito caracteriza crime de responsabilidade.

A finalidade essencial do PPA, (em anexo 1), conforme previsto constitucionalmente, consiste em estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Por sua vez, cabe à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, (em anexo 2), definir as metas e prioridades da administração pública e especialmente orientar a elaboração da lei orçamentária anual - LOA (em anexo 3). Entre as principais atribuições da LDO, destaca-se a fixação das metas fiscais.

Explica Silva et al (2000, p. 16), que:

Segundo princípio constante da Constituição Federal (art. 165, §2º), a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária.

Diferentemente do que ocorreu com o PPA, a LRF trouxe diversas atribuições à LDO. Dentre as mais relevantes, merece destaque a competência para dispor sobre critérios e formas de limitação de empenho, também conhecido como 'contingenciamento', nas hipóteses de insuficiência de recursos para o cumprimento das metas fiscais ou no caso de o ente da Federação ultrapassar os limites máximos fixados para a dívida pública.

Foi remetida também à LDO a competência para o estabelecimento de normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas orçamentários. Após a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO municipal deve também dispor sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho a ser efetivada:
  - se verificando, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais;
  - se a dívida consolidada do município ultrapassar os limites estabelecidos pelo Senado Federal;
- c) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos programas financiados com recursos do orçamento;
- d) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- e) metas fiscais, que constarão de anexo próprio, denominado Anexo de Metas Fiscais, acompanhado de demonstrativo;
- f) riscos fiscais, que constarão de anexo próprio, denominado Anexo de Riscos Fiscais.

Nunca é demais enfatizar que a formulação de uma política de custos para o setor público é essencial para elevar a eficiência na alocação e na utilização dos recursos públicos. Em relação à Lei Orçamentária Anual, deve-se ressaltar, inicialmente, que o legislador teve a preocupação de tornar compatíveis os instrumentos de planejamento e orçamento com as normas fiscais. Assim, deve prevalecer a harmonia entre a LRF e o PPA, LDO e LOA.

De acordo com Soares (2005, p. 5),

A LRF inovou a LOA ao determinar que esta deverá demonstrar que está compatível com o Anexo de Metas Fiscais, demonstrando os efeitos das anistiais, isenções, subsídios e outras formas de renúncia de receita, sobre as receitas e despesas pré-definidas.

Entre as medidas adotadas para conferir maior transparência ao orçamento público, destaca-se a inclusão, na lei orçamentária, das despesas relativas à dívida pública, mobiliária e contratual, e as receitas que a custearão. Adicionalmente, as despesas com refinanciamento da dívida deverão constar separadamente na LOA.

Outro importante instrumento de transparência fiscal, inexistente até o advento da LRF, foi o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO (em anexo 4). Este relatório abrange todos os Poderes e o Ministério Público, devendo ser publicado bimestralmente. Seu conteúdo consiste basicamente no demonstrativo da execução das receitas e despesas, separando-se as informações financeiras das não-financeiras.

De acordo com Soares (2005, p. 30),

Este relatório foi estabelecido pela Constituição Federal no § 3º do seu artigo 165. A LRF, enquanto disciplinadora de normas gerais de finanças públicas, apenas detalha a forma de obediência ao dispositivo constitucional. O relatório resumido da execução orçamentária é composto de duas peças básicas que são acompanhadas de alguns demonstrativos de suporte cuja função é detalhar as informações contidas nas peças.

As peças básicas a que se refere o RREO são o balanço orçamentário e o demonstrativo da execução de receitas e das despesas. Nestas peças, devem ser destacados os valores do refinanciamento da dívida mobiliária das demais receitas de operação de crédito. Os demonstrativos de suporte visam identificar a receita corrente líquida, as receitas e despesas previdenciárias e os resultados primário e nominal, as despesas com juros e os valores inscritos em restos a pagar.

O RREO será acompanhado de demonstrativos que explicitem:

- a) apuração da receita corrente líquida;
- b) receitas e despesas previdenciárias;
- c) resultados nominal e primário;
- d) despesas com juros; e
- e) restos a pagar.

Além do RREO, a LRF impôs à administração a obrigatoriedade de elaboração e divulgação, ao final de cada quadrimestre, do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), no qual devem ser apresentados os níveis de gastos com despesa de pessoal, dívidas consolidada e mobiliária, concessão de garantias, operações de crédito. Caso esses níveis de gasto ultrapassem os limites fixados pela LRF, deverão ser explicitadas detalhadamente as inscrições em restos a pagar.

Na opinião de Soares (2005, p. 30),

O RGF ocupa posição central no acompanhamento das atividades financeiras do Estado. Para tanto, deverá ser emitido por cada um dos Poderes, além do Ministério Público, e deverá conter todas as variáveis fundamentais à consecução das metas fiscais e à observância dos limites fixados para despesas e dívidas.

Em relação à divulgação esses dois relatórios, a LRF estabeleceu que o RREO e os demonstrativos que o acompanham devem ser publicados na imprensa oficial, enquanto que o RGF, além de ser publicado, também deve ser disponibilizado ao público, inclusive por meio eletrônico.

Dessa forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 55, parágrafo 2º, combinado com o art. 5º da Lei nº 10.028 (BRASIL, 2000) preconizam que o RGF deve ser divulgado em meio eletrônico, com amplo acesso ao público, impreterivelmente, até 30 dias, após o fechamento de cada quadrimestre, sob pena de os responsáveis serem condicionados a pagar uma multa de 30% de seus vencimentos anuais pela falta cometida, visando dessa maneira preservar o cumprimento do princípio da publicidade e da transparência.

Entretanto, a realidade tem demonstrado que alguns órgãos, embora descumprindo os dispositivos da LRF, concernentes a publicação do RGF (em anexo 5), não são passíveis de punições, passando ileso ao crivo do Tribunal de Contas da União, visto que este, no momento de julgamento da Tomada de Contas, se absteve em aplicar a sanção devida. Para exemplificar alguns exemplos desse fato, apresenta-se o quadro 2.

Órgão responsável pela publicação	Período referência	de	Prazo final para publicação	Data da efetiva publicação	Veículo de publicação
Supremo Tribunal Federal	Janeiro de 2001	a de	30 de janeiro de 2002	1º de fevereiro de 2002	Diário Oficial da União, de 1/2/2002, seção 1. pg. 113.
TRT 3ª Região (MG)	Janeiro de 2001	a de	30 de janeiro de 2002	4 de fevereiro de 2002	Diário Oficial da União, de 4/12/2002, seção 1. pg. 117.

**Quadro 2** – Exemplo de Relatório de Gestão Fiscal fora do prazo

Fonte: Imprensa Nacional – Diário Oficial da União, de 1º e 4 de fevereiro de 2002.

Mediante os dados cantantes no quadro 2, percebe-se que o Supremo Tribunal Federal e o Trabalho Regional da 3ª Região (MG), descumpriram o prazo de publicação do RGF, referente ao 3º quadrimestre de 2001, entretanto, de acordo com a Decisão nº 1646/2002 – Plenário, TC nº 002.491/2002-2 (TCU, 2003) item 8.1, tais entidades foram isentas das sanções previstas nos dispositivos acima mencionados.

Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União assim decidiu:

8.1 considerar cumpridas as exigências de emissão, publicação e encaminhamento a esta Corte de Contas dos relatórios de gestão fiscal constantes dos arts. 54 e 55 da Lei Complementar 101/2000, bem como do inciso I do art. 5º da Lei 10.028/2000, relativamente ao terceiro quadrimestre do exercício de 2001, por parte dos poderes e órgãos da esfera federal referidos no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (TCU, 2003);

## 4.5 Vantagens da Lei de Responsabilidade Fiscal

### 4.5.1 Orçamento Participativo

A Lei de Responsabilidade Fiscal estimula a prática do orçamento participativo ao estabelecer como condição prévia a participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

Registrar Khair (2000, p. 61), que

O orçamento participativo amplia e aprofunda a democracia e desenvolve a cidadania, na medida em que estabelece melhor controle social sobre o Estado, reduz o clientelismo, cria maior co-participação entre governo e comunidade e, no processo de seu desenvolvimento, são aprimoradas as regras de discussão, deliberação e acompanhamento orçamentário das prioridades pactuadas com o governo.

O orçamento participativo dá oportunidade ao governo de expor sua situação financeira, seus problemas operacionais, seus planos e prioridades e propicia à população apresentar suas reivindicações. Assim, quando se discute o orçamento com a população, mostrando que a realização dos programas que incorporam prioridades apresentadas pela própria população depende dessa receita municipal, que, por sua vez, depende de aprovação de legislação tributária a cada ano pela Câmara Municipal, é possível crescer a receita própria municipal (IPTU, ISS, ITBI, taxas e Contribuição de Melhoria).

Da discussão prévia do orçamento, pode-se chegar a proposta orçamentária, além de se permitir o envolvimento da população na gestão pública, possibilitando também maior responsabilidade pelo pagamento dos tributos e pela fiscalização das realizações.

#### 4.5.2 Transparência da Gestão

Afirma Khair (2000, p. 63), que a

Característica marcante da Lei de Responsabilidade Fiscal é a obrigatoriedade da transparência do planejamento e da execução da gestão fiscal. A garantia de uma eficaz administração pública está centrada na boa interação entre governo e sociedade. Para os pequenos Municípios, essa interação é quase natural, pois a população conhece e tem mais fácil acesso ao prefeito e à sua equipe. O mesmo ocorre com a Câmara Municipal, onde os vereadores devem exercer seus mandatos em benefício da população para garantir a continuidade de suas carreiras políticas.

A interação Executivo e Legislativo com a sociedade poderá ser facilitada com a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece maior transparência na ação governamental por meio da ampla divulgação das prestações de contas e dos relatórios de gestão e, especialmente, pelo incentivo à participação da sociedade.

As informações contidas nos relatórios exigidos, além de estabelecer parâmetros e metas para a administração pública, permitem avaliar com profundidade a gestão fiscal do Executivo e Legislativo.

#### 4.5.3 Maior eficiência na ação governamental

Na opinião de Khair (2000), a Lei de Responsabilidade Fiscal conduz os governos a administrarem com mais eficiência seus recursos, permitindo uma melhoria da arrecadação através de uma maior atuação da fiscalização e de tributos mais bem instituídos e cobrados.

Assim sendo, visando o controle das despesas públicas, poderão ser postergadas obras não tão essenciais, estabelecidas parcerias com o setor privado, estimulada a participação da população em mutirões e criados e/ou desenvolvidos planos comunitários que darão maior eficiência à ação governamental, contribuindo para o aprimoramento da gestão fiscal e permitindo um volume maior e mais seletivo de realizações na cidade.

#### 4.5.4 Racionalização de Despesas

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e a contenção das despesas, particularmente as despesas com pessoal, serviços de terceiros e despesas obrigatórias de caráter continuado.

Nesse sentido, no âmbito municipal, as despesas com pessoal devem ficar abaixo de 60% da receita corrente líquida em dois exercícios; a Câmara Municipal não poderá gastar mais de 70% de sua receita com a folha de pagamento; deve ser observado o limite legal aplicado às despesas com pessoal inativo; e está proibido o aumento da despesa total com pessoal expedido nos últimos 180 dias do mandato.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a elaboração dessa pesquisa procurou-se demonstrar as contribuições introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante ao controle interno da administração pública brasileira

A Lei de Responsabilidade Fiscal visa, sobretudo, proporcionar maior transparência dos atos praticados pelos gestores, permitindo também que a sociedade exerça seu papel no controle dos recursos públicos, mediante a gerencia das informações disponibilizadas em ampla divulgação.

Permiti-se concluir ainda que a LRF possa incentivar a sociedade em fiscalizar de forma mais efetiva a conduta dos governantes eleitos quanto da correta aplicabilidade dos recursos financeiros.

A LRF, como todos os demais diplomas legais que versam sobre administração pública, atrela-se ao processo administrativo como norteador de condutas. A transparência na legislação brasileira é considerada um princípio da gestão fiscal responsável, inserido a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, ligado ao princípio constitucional da publicidade.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal pode ser considerada um meio eficaz, na prática das finanças públicas, ampliando a ação do controle da execução orçamentária previstos na referida Lei, estabelecendo uma avaliação quadrimestral dos resultados obtidos principalmente em relação às metas fiscais e da sua divulgação, tornando-se mais transparentes as informações sobre a gestão governamental.



## REFERÊNCIAS

BARACHO, Maria Amarante Pastor. A importância da gestão de contas públicas municipais sob as premissas da governance e accountability. **Revista Tribunal de Contas de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 34, n. 1, p. 129-161, jan./mar. 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 96, de 31 de maio de 1999. **Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do art. 169 da Constituição**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp96.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei\\_comp\\_101\\_00.pdf](http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei_comp_101_00.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L4320.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Secretaria Federal de Controle Interno. **Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**. Brasília: SAF/MF, 2001.

CALIXTO, Giniglei Eudes. Sistema de controle interno na administração pública federal. **Revista de Contabilidade**. São Paulo, v. 54, n. 1, p. 29-51, jan./mar. 2002.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quandopoderemos traduzi-la para o português?* **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, Vol. 24, nº 2, 1990.

CORREIA, Alberto. **Controle interno**. São Paulo: USP, 1999.

CRUZ, et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. – 3. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

DEROZA, Maria de Lourdes P. Controles Internos: Aspectos Gerais da Avaliação dos Controles de Gastos Precedidos de Licitação, 2004. 53 f. Monografia – Especialização em Controle Externo, Instituto Sezedello Corrêa, Tribunal de Contas da União, Brasília, 2004. Disponível em: [www2.tcu.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/TCU/PUBLICACAO/LISTAPUBLICACAO/PGCE/CONTROLE4.PDF](http://www2.tcu.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/TCU/PUBLICACAO/LISTAPUBLICACAO/PGCE/CONTROLE4.PDF) Acesso em 12 set 2007.

DINIZ, Eli. **Governabilidade, Governance e Reforma do Estado**: considerações sobre o novo paradigma. Revista do Serviço Público, v 120, n° 2, p. 5-19, maio/ago.1996.

FERRAZ, Luciano. Função Administrativa. **Revista Eletrônica de Direito Econômico**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 8 nov/dez – 2006/ jan de 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br> Acesso em: 14 de setembro de 2007.

FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Mauricio Mota Saboya; VIEIRA, Roberta da Silva. **Lei De Responsabilidade Fiscal E Finanças Públicas Municipais: Impactos Sobre Despesa Com Pessoal E Endividamento**. 2005. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/Eventos/ForumBNB2007/docs/lei-de-respon.pdf>. Acesso em 11 set. 2007.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Avaliação de ações governamentais**: pontos para um começo de conversa. Brasília: UnB, 1997.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 1984.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GIUBERTI, Ana Carolina. Lei de responsabilidade fiscal: efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Vol. 71, nº 1, 2006.

GOMES, Josir Simeone; SALAS, Joan M. Amat. **Controle de gestão**: uma abordagem contextual e organizacional. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva. 2003.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Conversas sobre Iniciação à Pesquisa Científica**. 2 ed. Campinas-SP: Editora Alínea, 2001. 80p.

HENDRIKSEM, Eldson S.; BREDA, Michael F. Van. **Teoria da Contabilidade**. Tradução de Antônio Zoralto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 1999.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Guia de Orientação para as Prefeituras. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAFER, Celso. **A ruptura totalitária e a reconstrução dos direitos**. São Paulo: Saraiva, 1988.

LINO, Pedro. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. São Paulo: Atlas, 2001.

MACHADO, Nelson. **Sistema de informação de custo: diretrizes para integração ao orçamento público e à contabilidade governamental**. São Paulo: FEA/USP, 2002.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MEDEIROS, Heraldo. **A LRF e o controle interno na administração pública**. Brasília: UnB, 2004.

\_\_\_\_\_. **Auditoria Governamental**. Brasília: ATRICON, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 14 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais Ltda, 1989.

\_\_\_\_\_. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1997.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

MODESTO, Paulo. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência**. Revista Interesse Público, nº 07. São Paulo: Nota dez, jul./set., 2000.

MORAES, Alexandre de. **Reforma administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. São Paulo: Saraiva, 2001.

MOREIRA NETO. Diogo de Figueiredo. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus princípios jurídicos**. *Revista de Direito Administrativo*, n. 221, jul./set., 2000, p. 73.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. Entendendo a lei de responsabilidade fiscal: LC 101 de 4 de maio de 2000. **Revista Brasileira de Contabilidade Pública**, Ano XIV, nº 53, set/2004.

NÓBREGA, Marcos. **Lei de responsabilidade fiscal e leis orçamentárias**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

REIS, Heraldo da Costa. . **Sistema de controle interno e avaliação do desempenho governamental com utilização das informações contábeis**. Instituto Brasileiro de Administração – IBAN. Escola Nacional de Serviços Urbanos – ENSUR, Rio de Janeiro, 2000.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 2001.

SILVA, Daniel Salgueiro da [et al.]. **Guia contábil da lei de responsabilidade fiscal: para aplicação nos municípios**. 2. ed. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade/São Paulo: Instituto Ethos, 2000.

SIQUEIRA, Frederico Rodrigues de. **Evolução do sistema governamental de controle**. Brasília: UnB, 1999.

SOARES, Isaura Cavalcanti. **Responsabilidade fiscal: um guia simplificado para o exercício da cidadania**. São Paulo: Atlas, 2005

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Processo TC nº 002.491/2002-2. Acompanha a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos federais, referente ao 3º quadrimestre de 2001. Publicado no Diário Oficial da União de 08.01.2003.

VALE, Carlos. **Auditoria pública: um enfoque conceitual**. João Pessoa: Autor Associado, 2000.

# ANEXOS

## Anexo 1: Plano Plurianual

### **LEI Nº 10.933, DE 11 DE AGOSTO DE 2004.**

Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2004/2007, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 1o, da Constituição.

§ 1º Integram o Plano Plurianual:

- I - Anexo I - Orientação Estratégica de Governo;
- II - Anexo II - Programas de Governo;
- III - Anexo III - Órgão Responsável por Programa de Governo; e
- IV - Anexo IV - Programas Sociais.

§ 2º (VETADO)

Art. 2º Os Programas, no âmbito da Administração Pública Federal, para efeito do art. 165, § 1o, da Constituição, são os integrantes desta Lei.

Art. 3º As metas físicas dos projetos de grande vulto, estabelecidas para o período do Plano Plurianual, constituem-se, a partir do exercício de 2005, em limites a serem observados pelas leis de diretrizes orçamentárias e pelas leis orçamentárias e seus créditos adicionais, respeitada a respectiva regionalização.

§ 1º Para efeito desta Lei, entende-se por projetos de grande vulto os que tenham valor total estimado superior a sete vezes o limite estabelecido no art. 23, I, "c", da Lei no 8.666/93, para os projetos constantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social, e de 5% (cinco por cento) do total de investimentos da entidade no exercício, para os projetos constantes do orçamento de investimento das empresas estatais.

§ 2º Os projetos de grande vulto somente poderão ser executados, a partir do exercício de 2005, à conta de crédito orçamentário específico, vedado o empenho de valores a eles destinados em outra dotação.

§ 3º O Poder Executivo encaminhará, até 31 de agosto de 2004, projeto de lei contendo a programação, na forma do Anexo II desta Lei, dos projetos de grande vulto, ainda não especificados.

§ 4º A extrapolação dos limites de que trata o caput condicionará a continuidade da execução física do projeto de grande vulto à alteração de sua meta prevista no Plano Plurianual.

§ 5º Os órgãos centrais dos sistemas de programação financeira e de administração de serviços gerais assegurarão, no âmbito do Siafi e do Siasg, o cumprimento do disposto no § 2º.

§ 6º As limitações deste artigo, bem como o disposto no caput do art. 5º, combinado com o inciso II do § 6º do mesmo artigo, não se aplicam aos créditos extraordinários.

Art. 4º Os valores financeiros estabelecidos para as ações orçamentárias são estimativos, não se constituindo em limites à programação das despesas expressas nas leis orçamentárias e em seus créditos adicionais.

Art. 5º A alteração ou a exclusão de programas constantes do Plano Plurianual, assim como a inclusão de novos programas, será proposta pelo Poder Executivo, por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico, observado o disposto no art. 6º desta Lei.

§ 1º Os projetos de lei de revisão anual serão encaminhados ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto dos exercícios de 2004, 2005 e 2006.

§ 2º As dotações orçamentárias condicionadas à aprovação dos projetos de lei previstos no caput serão canceladas pelo Poder Executivo, até 30 dias após a sanção da lei orçamentária anual ou de seus créditos adicionais, caso o projeto não tenha sido aprovado pelo Congresso Nacional até a data da aprovação do projeto de lei orçamentária anual ou de seus créditos adicionais.

§ 3º A proposta de alteração de programa ou a inclusão de novo programa, que contemple despesa obrigatória de caráter continuado, deverá apresentar o impacto orçamentário e financeiro no período do Plano Plurianual, que será considerado na margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, constante das leis de diretrizes orçamentárias e das leis orçamentárias.

§ 4º A proposta de alteração ou inclusão de programas, conterà, no mínimo:

I - diagnóstico do problema a ser enfrentado ou da demanda da sociedade a ser atendida;

II - demonstração da compatibilidade com os mega objetivos, desafios e diretrizes definidos no Plano Plurianual;

III - identifica o dos efeitos financeiros e demonstra o da exeqüibilidade fiscal ao longo do período de vigência do Plano Plurianual.

  5  A proposta de exclusão de programa conter  exposi o das razões que a justifiquem e o seu impacto nos mega objetivos, desafios e diretrizes definidos no Plano Plurianual.

  6  Considera-se altera o de programa:

I - adequa o de denomina o ou do objetivo e modifica o do público-alvo, dos indicadores ou dos  ndices;

II - inclusão ou exclusão de a es orçamentárias, ressalvado o disposto no art. 6 ;

III - altera o do tipo, do título, do produto, da unidade de medida e das metas das a es orçamentárias;

IV - altera o dos valores estimados para cada a o, no período do Plano Plurianual, respeitada a respectiva regionaliza o.

  7  As altera es no Plano Plurianual deverão ter a mesma formata o e conter todos os elementos presentes nesta Lei.

  8  Os códigos e os títulos dos programas e a es do Plano Plurianual serão aplicados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias e seus créditos adicionais e nas leis que o modifiquem.

  9  Excepcionalmente, em fun o de possível altera o do conceito de a o orçamentária a ser definido na lei de diretrizes orçamentárias para 2005, o projeto de lei previsto no caput poderá propor agrega o ou desmembramento de a es, altera o de seus códigos, títulos e produtos, desde que não modifique a finalidade das a es e não prejudique o disposto no art. 3 ,   3 , desta Lei.

  10 . O projeto de lei previsto no caput incorporar  os ajustes decorrentes da compatibiliza o prevista no art. 11 da lei orçamentária para 2004.



#### Art. 6º (VETADO)

Art. 7º Somente poderão ser contratadas operações de crédito externo para o financiamento de ações integrantes desta Lei.

§ 1º As operações de crédito externo que tenham como objeto o financiamento de projetos terão como limite contratual o valor total estimado desses projetos.

§ 2º Os desembolsos das operações de crédito externo limitar-se-ão, no período de vigência do Plano Plurianual, aos valores financeiros previstos para as ações nesta Lei.

#### Art. 8º (VETADO)

Art. 9º O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, até o dia 15 de setembro de cada exercício, relatório de avaliação do Plano Plurianual, que conter á:

I - avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano Plurianual, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e os realizados;

II - demonstrativo, na forma do Anexo II desta Lei, contendo, para cada ação:

- a) os valores previstos nesta Lei e suas modificações;
- b) a execução física e orçamentária nos exercícios de vigência deste Plano Plurianual;
- c) as dotações constantes da lei orçamentária em vigor e as previstas na proposta orçamentária para o exercício subsequente;
- d) as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros, tanto das ações constantes desta Lei e suas alterações como das novas ações previstas, para os três exercícios subsequentes ao da proposta orçamentária enviada em 31 de agosto;

III - demonstrativo, por programa e por indicador, dos índices alcançados ao término do exercício anterior e dos índices finais previstos;

IV - avaliação, por programa, da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador e de cumprimento das metas, relacionando, se for o caso, as medidas corretivas necessárias;

V - justificativa, por projeto de grande vulto, da ocorrência de execução orçamentária acumulada ao final do exercício anterior, em valor superior ao valor financeiro previsto para o período do Plano Plurianual;

VI - justificativa, por projeto de grande vulto, em 2005, 2006 e 2007, da ocorrência de execução orçamentária acumulada ao final dos exercícios anteriores, em valor inferior a 15%, 30% e 50%, respectivamente, do valor financeiro previsto para o período do Plano Plurianual;

VII - justificativa da não-inclusão, na proposta de lei orçamentária para o exercício subsequente, de projetos já iniciados ou que, de acordo com as respectivas datas de início e de término, constantes do Plano Plurianual, deveriam constar da proposta, e apresentação, para esses últimos, de nova data prevista para o início;

VIII - demonstrativo da execução física e orçamentária, na forma do Anexo II desta Lei, das ações que, por força do art. 6º, ficaram dispensadas de serem discriminadas no Plano Plurianual.

§ 1º Para atendimento ao disposto no caput, o Poder Executivo instituirá Sistema de Avaliação do Plano Plurianual, sob a coordenação do Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal.

§ 2º O Congresso Nacional terá acesso irrestrito ao Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual - Sigplan, para fins de consulta.

§ 3º O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal disponibilizará, pela Internet, resumo das informações constantes do Sigplan, em módulo específico, para fins de consulta pela sociedade civil.

§ 4º Fica dispensada, para o relatório de avaliação a ser enviado até 15 de setembro de 2004, a apresentação das informações previstas nos incisos II, "b", III, IV, V, VIII, deste artigo.

Art. 10º. Os Órgãos do Poder Executivo responsáveis por programas, nos termos do Anexo III desta Lei, deverão:

I - registrar, na forma padronizada pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, as informações referentes à execução física das ações constantes dos programas sob sua responsabilidade, até 31 de março do exercício subsequente ao da execução;

II - elaborar plano gerencial e plano de avaliação dos respectivos programas, para apreciação pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal;

III - adotar mecanismos de participação da sociedade e das unidades subnacionais na avaliação dos programas.

§ 1º O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal deverá elaborar e divulgar, pela Internet, o relatório de avaliação do Plano Plurianual até o dia 15 de setembro de cada exercício.

§ 2º O Poder Executivo poderá atualizar os Anexos II e III desta Lei, em decorrência de alteração dos órgãos responsáveis pelos programas e pela execução das respectivas ações.

Art. 11º. Os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis por programas, deverão elaborar e enviar ao Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, plano gerencial e plano de avaliação dos programas sob sua responsabilidade.

Parágrafo único. Aplica-se aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis por programas, o disposto no inciso I do art. 10.

Art. 12º. O Poder Executivo poderá firmar compromissos, agrupados por sub-regiões, com Estados, Distrito Federal e Municípios, na forma de pacto de concertamento, definindo atribuições e responsabilidades das partes, com vistas à execução do Plano Plurianual e de seus programas.

§ 1º O Poder Executivo promoverá a participação da sociedade civil organizada na avaliação e nas alterações do Plano Plurianual.

§ 2º Os pactos de concertamento, de que trata o caput, abrangerão os programas e ações que contribuam para os objetivos do Plano Plurianual, em nível estadual e sub-regional, e definirão as condições em que a União, os Estados e o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade civil organizada participarão do ciclo de gestão deste Plano.

Art. 13º. As metas e prioridades da Administração Pública Federal, para o exercício de 2004, correspondem aos projetos de grande vulto que, em 31 de dezembro de 2003, apresentaram execução orçamentária superior a 50% (cinquenta por cento) do seu valor total estimado e às atividades e operações especiais dos programas sociais constantes da lei orçamentária para 2004.

Parágrafo único. O Poder Executivo publicará, no prazo de até 60 dias após a aprovação desta Lei, as metas e prioridades da Administração Pública Federal para o exercício de 2004.

Art. 14º. Para efeito do disposto no § 4º do art. 2º da Lei no 10.707, de 30 de julho de 2003, os programas sociais são os constantes do Anexo IV.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2004.

Brasília, 11 de agosto de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega

Anexo 2: Lei de Diretrizes Orçamentárias

**Lei nº 714, de 17 de julho de 2006**

**“Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária do exercício de 2007 e dá outras providências”.**

**Autor: Dr. Lairton Gomes Goulart – Prefeito do Município**

**Os Anexos estão disponíveis nos respectivos processos**

DR. LAIRTON GOMES GOULART, Prefeito do Município, faço saber que o Poder legislativo Municipal aprovou em 2ª Discussão e Redação Final na 19ª Sessão Extraordinária, realizada no dia 11 de julho deste ano e que sanciono e promulgo a seguinte Lei:

**Art. 1º.** Esta Lei estabelece as metas e prioridades da Administração Pública do Município de Bertioga, relativas ao exercício de 2007, orienta a elaboração da respectiva Lei Orçamentária e dispõe sobre assuntos determinados pela Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

**Art. 2º.** A elaboração da proposta orçamentária para 2007 abrangerá os Poderes Legislativo, Executivo, seus Fundos e Entidades da Administração Direta e Indireta observando-se os seguintes objetivos:

- I - Prioridade de investimento na área social;
- II - Austeridade na gestão dos recursos públicos;
- III - Modernização na ação governamental;
- IV – Princípio do equilíbrio orçamentário tanto na previsão como na execução orçamentária;
- V - Melhoria da infra-estrutura urbana.

**Art. 3º.** O Poder Legislativo encaminhará sua proposta orçamentária para 2007 ao Poder Executivo, observadas as determinações contidas nesta Lei, até o dia 30 de agosto de 2006, para ser consolidada com as demais unidades da Administração Municipal.

**Parágrafo único.** O Poder Executivo colocará a disposição da Câmara Municipal no mínimo 30 (trinta) dias antes do prazo de encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária, os estudos e estimativas das receitas para o exercício de 2007, inclusive da receita corrente líquida, acompanhada das respectivas memórias de cálculo, em atendimento ao art. 12, parágrafo 30 da Lei 101/00.

**Art. 4º.** O BERTPREV – Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos encaminhará sua proposta orçamentária para 2007, observadas as determinações contidas nesta Lei, até o dia 15 de setembro de 2006, para ser consolidada com as demais unidades da Administração.

**Art. 5º.** O projeto de Lei Orçamentária será elaborado em conformidade com as diretrizes fixadas nesta Lei, ao artigo 165, §§ 5º; 6º; 7º; e 8º, da Constituição Federal, a Lei 4320, de 17 de março de 1964, Lei Orgânica do Município e Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000.

**Parágrafo único.** A Lei Orçamentária Anual compreenderá:

- I – Sumário geral da receita por fontes e das despesas por funções de governo;
- II – Sumário geral da receita e da despesa, por categorias econômicas;
- III – Sumário da receita por fontes e respectiva legislação;
- IV - Quadro das dotações por unidades do governo e da administração;
- V - Demais quadros estabelecidos pelo artigo 2º, § 2º da Lei 4320/64.

**Art. 6º.** Com vistas a manter o equilíbrio entre receitas e despesas, estas últimas serão efetivadas guardando relação proporcional direta frente ao comportamento das receitas municipais, descontados os pagamentos relativos à dívida, aos repasses à Câmara e aos repasses para custeio do BERTPREV.

**Art. 7º.** O desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação será estabelecido na data indicada pelo art. 8º da LRF.

**§ 1º.** A divisão em cotas mensais de desembolso para as unidades orçamentárias do Poder Executivo basear-se-ão na participação da média mensal da receita corrente líquida – RCL, em relação ao total anual, entre os exercícios de 2003 e 2006.

**§ 2º.** A cada bimestre as cotas mensais de desembolso já verificadas serão reavaliadas tomando-se por base o quanto da receita prevista, conforme artigo 8º, já terá efetivado e a sua comparação com as cotas de desembolso inicialmente previstas nos termos do caput. A diferença se houver, será deduzida da cota seguinte de desembolso.

**§ 3º.** As despesas vinculadas a receitas de convênios, somente serão liberadas quando da entrada dos recursos a que se referir o respectivo convênio.

**Art. 8º.** As cotas mensais de desembolso financeiro basear-se-ão nas regras do art. 9º, não sendo estas regras limitadoras da execução orçamentária. As cotas mensais poderão ser reavaliadas, no decorrer do exercício, quando da necessidade de empenho superior ao valor da cota do mês, desde que devidamente justificado, recebam a anuência da autoridade competente e sejam compensadas nas cotas posteriores.

**Art. 9º.** Se as despesas com pessoal atingirem 95% do limite estabelecido pelos artigos 19 e 20 da LRF combinados com o artigo 71, somente poderão ser contratadas horas extras para atendimento a casos de calamidade pública, atendimento à saúde, à fiscalização e casos de contingência administrativa.

**Parágrafo único.** A autorização para realização de serviços extraordinários, no âmbito do Poder Executivo nas condições estabelecidas no caput deste artigo, é de exclusiva competência do Secretário de Administração e Finanças e ou do Secretário de Saúde, sendo que este último tem competência apenas para os serviços da Secretaria de Saúde.

**Art. 10.** As prioridades da Administração – Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2007 serão compatibilizadas e referendadas na Lei que dispõe sobre o Plano Plurianual relativo ao período 2006/2009.

**Art. 11.** O Poder Executivo, tendo em vista a capacidade financeira do Município, procederá a seleção das prioridades estabelecidas no Plano Plurianual, podendo, se necessário, incluir programas não elencados, desde que financiados com recursos de outras esferas de governo.

**Art. 12.** As metas e resultados fiscais do Município para o exercício de 2007 são as estabelecidas no Anexo II, denominado Anexo de Metas Fiscais, integrantes desta Lei, desdobrado em:

I – Demonstrativo I – Metas anuais para o triênio compreendendo o ano de vigência da LDO e os dois subseqüentes, abrangendo a receita e a despesa total, receitas não-financeiras, despesas não financeiras, resultado nominal, dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida, com memória e metodologia de cálculo justificando os resultados pretendidos;

II – Demonstrativo II – Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior;

III – Demonstrativo III – Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores;

IV – Demonstrativo IV – Evolução do patrimônio líquido do Município nos três últimos exercícios;

V – Demonstrativo V – Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

VI – Demonstrativo VI – receitas e despesas previdenciárias e projeção atuarial do regime próprio de previdência dos servidores;

VII – Demonstrativo VII – estimativa e compensação de renúncia de receita; e

VIII – Margem e expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

**Parágrafo único.** Os demonstrativos I e III de que tratam o caput são expressos em valores correntes e constantes.

**Art. 13.** Os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas estão avaliados no Anexo III, denominado Anexo de Riscos Fiscais, onde são informadas as providências a serem tomadas pelo Poder Executivo caso venham a se concretizar.

**Art. 14.** A Lei Orçamentária conterà reserva de contingência equivalente a 1% da receita corrente líquida, desdobrada para atender as seguintes finalidades:

I – cobertura de créditos adicionais suplementares, desde que com autorização legislativa

II – atender passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos; e/ou

III – nas despesas com pessoal.

**Parágrafo único.** A reserva de contingência será identificada pelo código 99999999 em montante equivalente.

**Art. 15.** Poderá ser concedida qualquer vantagem prevista em Lei, aumento de remuneração ou ainda proposta a criação de empregos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, pelas unidades e entidades da Administração Direta ou Indireta, mediante a existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes.

**Parágrafo único.** A alteração do quadro de empregos permanentes da Prefeitura e da Câmara Municipal, nas quantidades fixadas somente será possível nos casos de comprovada insuficiência decorrente de expansão patrimonial e ou incremento físico de serviços administrativos ou serviços prestados à comunidade.

**Art. 16.** As despesas com juros, encargos e amortização da dívida serão fixadas com base apenas nas operações contratadas ou com prioridade e autorizações concedidas até a data do encaminhamento do projeto de lei orçamentária à Câmara Municipal.

**Art. 17.** O Poder Executivo poderá encaminhar à Câmara Municipal Projetos de Lei dispondo sobre alterações na legislação tributária, especialmente sobre:

- I - revisão e atualização do Código Tributário Municipal, de forma a corrigir distorções;
- II - revogação das isenções tributárias que contrariem o interesse público e a justiça fiscal;
- III - revisão das taxas, objetivando sua adequação aos custos efetivos dos serviços prestados e ao exercício do poder de polícia do Município;
- IV - atualização da Planta Genérica de Valores, ajustando-a aos movimentos de valorização do mercado imobiliário;
- V - instituição de taxas para serviços que o Município eventualmente julgue de interesse da comunidade e necessite de fonte de custeio;
- VI - aperfeiçoamento no sistema de fiscalização, cobrança e arrecadação dos tributos.

**Art. 18.** Para efeito de exclusão das normas aplicáveis à criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais que acarretem aumento da despesa, considera-se despesa irrelevante, aquela ação cujo montante não ultrapasse, para bens e serviços, os limites dos incisos I e II do artigo 24 da Lei 8.666 de 1993, alterada pela Lei nº 9.648 de 1998.

**Art. 19.** O Município poderá contribuir para o custeio de despesas de outro ente da federação desde que:

- I – esteja destacada na Lei Orçamentária Anual;
- II – haja convênio prévio à despesa.

**Art. 20.** O Município poderá destinar recursos para instituições do Setor Privado, atendidos os seguintes requisitos:

- I – o serviço a ser prestado pela iniciativa privada seja comprovadamente de destacado interesse público;
- II – precedido de Lei que o autorize e assinatura de termo de convênio;
- III – a instituição destinatária dos recursos esteja em dia com as suas obrigações tributárias, trabalhistas e previdenciárias;
- IV – o repasse de uma parcela só ocorra após a prestação de contas da parcela anteriormente repassada;
- V – os recursos sejam depositados em conta bancária corrente aberta em banco oficial para esta finalidade;
- VI – envio de relatório mensal dos serviços e atividades desenvolvidas.



**Art. 21.** Para atender ao disposto no artigo 45 da LRF, novos projetos poderão ser estimados na Lei Orçamentária Anual, porém na liberação de verbas será dada preferência aos projetos que estejam em andamento até o final do exercício de 2006.

**Parágrafo único.** Excetuam-se da regra do caput, os projetos que serão sustentados por recursos provenientes de convênios.

**Art. 22.** O controle dos custos dos programas financiados pelo orçamento seguirão as regras provenientes da Lei 8666/93, Lei de Licitações, e suas alterações posteriores.

**Art. 23.** Os programas de ação governamental financiados com recursos do orçamento e iniciados no exercício de 2007 serão avaliados através de relatório onde conste:

- I – a situação antes da sua entrada em funcionamento;
- II – a situação após a sua entrada em funcionamento;
- III – a relação custo benefício, se de possível mensuração, entre as situações dos incisos I e II.

**Art. 24.** A proposta orçamentária para o ano de 2007 atenderá as metas e prioridades estabelecidas no anexo que integra esta Lei e ainda as seguintes disposições:

- I - as unidades orçamentárias projetarão suas despesas correntes até o limite fixado para o ano em curso consideradas as suplementações, ressalvados os casos de aumento ou diminuição dos serviços a serem prestados;
- II – As receitas e as despesas serão estimadas, tomando-se por base o índice de inflação apurado nos últimos doze meses, a tendência e o comportamento da arrecadação municipal mês a mês, tendo em vista, principalmente, os reflexos da política macro econômica do Governo Federal;
- III - Na estimativa da receita considerar-se-á a tendência do presente exercício e o incremento da arrecadação decorrente das modificações na Legislação Tributária;
- IV – no projeto de lei orçamentária a despesa será discriminada por categoria econômica, grupo de despesas, modalidade de aplicação e elemento econômico da despesa.

**Art. 25.** Caso ocorra frustração das metas de arrecadação da receita, deverão os Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente, por decreto e ato da mesa, determinar a limitação de empenho, objetivando assegurar o equilíbrio entre a receita e a despesa.

**Parágrafo único.** A limitação de que trata este artigo será determinada por unidade orçamentária e terá como base percentual de redução proporcional ao déficit de arrecadação.

**Art. 26.** Os atos relativos à concessão ou ampliação de incentivo ou benefício tributário que importem em renúncia de receita deverão obedecer às disposições da

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, devendo estar acompanhados do demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro a que se refere seu artigo 14.

**Parágrafo único.** Excluem-se os atos relativos ao cancelamento de débitos cujos montantes sejam inferiores aos dos respectivos custos de cobrança.

**Art. 27.** O orçamento da Câmara Municipal de Bertioga será fixado pela lei orçamentária e será adequado mediante abertura de crédito adicional suplementar, por decreto do Poder Executivo, no limite previsto no inciso I, do artigo 29A da Constituição Federal, sendo que comissão paritária, formada por servidores da Prefeitura e da Câmara, elaborará os estudos no mês de março de 2007, para subsidiar a elaboração do referido decreto.

**Parágrafo único.** O valor do crédito adicional suplementar não será incluído dentro dos limites de abertura de crédito adicional concedidos ao Poder Executivo.

**Art. 28.** O Poder Executivo consignará recursos no seu orçamento vinculados ao pagamento dos precatórios judiciais apurados até o dia 01 de julho de 2006, conforme art. 100, parágrafo 1º da Constituição Federal.

**Art. 29.** A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhar ao Poder Legislativo até o dia 30 de setembro, compor-se-á de:

I - Mensagem;

II - Projeto de Lei Orçamentária;

III - Tabelas explicativas da receita e despesas nos termos do artigo 22 da Lei 4320/64.

IV – Descrição sucinta de cada Unidade Orçamentária, com suas principais finalidades e a legislação criadora.

**Art. 30.** Os programas relacionados no anexo I que têm natureza semelhante, visando uma melhor execução orçamentária, serão agrupados quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual através da denominação Programa Orçamentário, a cada um correspondente.

**Art. 31.** O Poder Executivo poderá transpor, remanejar ou transferir recursos do orçamento da despesa com autorização do Poder Legislativo.

**Art. 32.** O Poder Executivo não está autorizado, nos termos do inc. VI, do artigo 167 da Constituição Federal, a abrir créditos adicionais suplementares.

**Art. 33.** São vedados quaisquer procedimentos pelos ordenadores de despesas, que viabilizem a execução das mesmas, sem o cumprimento dos arts. 15 e 16, da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

**Art. 34.** A Contabilidade registrará os atos e os fatos, relativos à gestão orçamentário-financeira, que tenham efetivamente ocorrido, sem prejuízo das responsabilidades e das providências derivadas do artigo anterior.

**Art. 35.** Os valores das metas fiscais em anexo devem ser vistos como indicativo e, para tanto, ficam admitidas variações, de forma a acomodar a trajetória que as determinem, até o envio do projeto de Lei Orçamentária Anual para 2007.

**Art. 36.** Os repasses mensais de recursos ao Poder Legislativo serão efetuados sempre até o dia 20 de cada mês, no valor correspondente ao duodécimo do orçamento aprovado pela Lei Orçamentária Anual, que corresponderá ao limite legal previsto na Constituição Federal.

**Art. 37.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 38.** Revogam-se as disposições em contrário.

Bertioga, 17 de julho de 2006.

DR. LAIRTON GOMES GOULART

Prefeito do Município

### Anexo 3: Lei Orçamentária Anual

#### **LEI Nº 11.451, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007.**

Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2007.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

#### CAPÍTULO I

#### DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei estima a receita da União para o exercício financeiro de 2007, no montante de R\$ 1.575.880.625.693,00 (um trilhão, quinhentos e setenta e cinco bilhões, oitocentos e oitenta milhões, seiscentos e vinte e cinco mil, seiscentos e noventa e três reais) e fixa a despesa em igual valor, compreendendo, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição e dos arts. 6º, 7º e 61 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007:

I - o Orçamento Fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração Pública Federal direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público; e

III - o Orçamento de Investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto.

#### CAPÍTULO II

#### DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

## Seção I

### Da Estimativa da Receita

Art. 2º A receita total estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 1.526.143.386.099,00 (um trilhão, quinhentos e vinte e seis bilhões, cento e quarenta e três milhões, trezentos e oitenta e seis mil e noventa e nove reais) incluindo a proveniente da emissão de títulos destinada ao refinanciamento da dívida pública federal, interna e externa, em observância ao disposto no art. 5º, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, na forma detalhada nos Anexos a que se referem os incisos I e IX do art. 11 desta Lei e assim distribuída:

I - Orçamento Fiscal: R\$ 558.325.791.220,00 (quinhentos e cinquenta e oito bilhões, trezentos e vinte e cinco milhões, setecentos e noventa e um mil, duzentos e vinte reais), excluída a receita de que trata o inciso III deste artigo;

II - Orçamento da Seguridade Social: R\$ 312.066.444.390,00 (trezentos e doze bilhões, sessenta e seis milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil, trezentos e noventa reais); e

III - Refinanciamento da dívida pública federal: R\$ 655.751.150.489,00 (seiscentos e cinquenta e cinco bilhões, setecentos e cinquenta e um milhões, cento e cinquenta mil, quatrocentos e oitenta e nove reais), constantes do Orçamento Fiscal.

## Seção II

### Da Fixação da Despesa

Art. 3º A despesa total fixada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social é de R\$ 1.526.143.386.099,00 (um trilhão, quinhentos e vinte e seis bilhões, cento e quarenta e três milhões, trezentos e oitenta e seis mil e noventa e nove reais), incluindo a relativa ao refinanciamento da dívida pública federal, interna e externa, em observância ao disposto no art. 5º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e no

art. 81 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, na forma detalhada entre os órgãos orçamentários no Anexo II e assim distribuída:

I - Orçamento Fiscal: R\$ 531.326.878.555,00 (quinhentos e trinta e um bilhões, trezentos e vinte e seis milhões, oitocentos e setenta e oito mil e quinhentos e cinquenta e cinco reais), excluídas as despesas de que trata o inciso III deste artigo;

II - Orçamento da Seguridade Social: R\$ 339.065.357.055,00 (trezentos e trinta e nove bilhões, sessenta e cinco milhões, trezentos e cinquenta e sete mil e cinquenta e cinco reais); e

III - Refinanciamento da dívida pública federal: R\$ 655.751.150.489,00 (seiscentos e cinquenta e cinco bilhões, setecentos e cinquenta e um milhões, cento e cinquenta mil, quatrocentos e oitenta e nove reais), constantes do Orçamento Fiscal.

Parágrafo único. Do montante fixado no inciso II deste artigo, a parcela de R\$ 26.998.912.665,00 (vinte e seis bilhões, novecentos e noventa e oito milhões, novecentos e doze mil e seiscentos e sessenta e cinco reais) será custeada com recursos do Orçamento Fiscal.

### Seção III

#### Da Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares

Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares, restritos aos valores constantes desta Lei, observado o disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, respeitados os limites e condições estabelecidos neste artigo, para suplementação de dotações consignadas:

I - a cada subtítulo, até o limite de 10% (dez por cento) do respectivo valor, mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) anulação parcial de dotações, limitada a 10% (dez por cento) do valor do subtítulo objeto da anulação;

b) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) excesso de arrecadação de receitas próprias, desde que para alocação nos mesmos subtítulos em que os recursos dessas fontes foram originalmente programados, observado o limite de 40% (quarenta por cento) da dotação inicial; e

d) até 10% (dez por cento) do excesso de arrecadação de receitas do Tesouro Nacional;

II - aos grupos de natureza de despesa “3 - Outras Despesas Correntes”, “4 - Investimentos” e “5 - Inversões Financeiras”, mediante utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a esses grupos, no âmbito do mesmo subtítulo, sendo a suplementação limitada a 25% (vinte e cinco por cento) da soma das referidas dotações;

III - ao atendimento de despesas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado, inclusive daquelas consideradas de pequeno valor nos termos da legislação vigente e relativas a débitos periódicos vincendos, mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) anulação de dotações consignadas a grupos de natureza de despesa no âmbito do mesmo subtítulo;

c) anulação de dotações consignadas a essa finalidade, na mesma ou em outra unidade orçamentária;

d) até 10% (dez por cento) do excesso de arrecadação de receitas próprias e do Tesouro Nacional; e

e) superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício de 2006;

IV - ao atendimento de despesas com juros e encargos da dívida, mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas a essa finalidade ou à amortização da dívida, na mesma ou em outra unidade orçamentária;

V - ao atendimento de despesas com amortização da dívida pública federal, mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) anulação de dotações consignadas a essa finalidade ou ao pagamento de juros e encargos da dívida, na mesma ou em outra unidade orçamentária;

b) excesso de arrecadação decorrente dos pagamentos de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores;

c) superávit financeiro da União, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2006, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso I, e 2º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964; e

d) resultado positivo do Banco Central do Brasil, observado o disposto no art. 7º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

VI - ao atendimento das despesas com pessoal e encargos sociais, inclusive as decorrentes da revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos federais e dos militares das Forças Armadas prevista no art. 37, inciso X, da Constituição e nos arts. 93 e 94 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, mediante a utilização de recursos oriundos da anulação de dotações consignadas:

a) a esse grupo de natureza de despesa no âmbito do respectivo Poder e do Ministério Público da União; e

b) aos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras" constantes do mesmo subtítulo até o limite de 40% (quarenta por cento) da soma dessas dotações;

VII - a subtítulos aos quais foram alocadas receitas de operações de crédito previstas nesta Lei, mediante a utilização de recursos decorrentes da variação monetária ou cambial dessas operações;



VIII - ao atendimento das mesmas ações em execução no ano de 2006, no caso das empresas públicas e das sociedades de economia mista integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, até o limite dos saldos orçamentários dos respectivos subtítulos aprovados no exercício de 2006, mediante a utilização de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2006, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso I, e 2º, da Lei nº 4.320, de 1964;

IX - a subtítulos aos quais possam ser alocados recursos oriundos de doações e convênios, observada a destinação prevista no instrumento respectivo;

X - ao atendimento do refinanciamento, juros e outros encargos da dívida pública federal, mediante a utilização de recursos decorrentes da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, até o limite de 20% (vinte por cento) do montante do refinanciamento da dívida pública federal estabelecido no art. 3º, inciso III, desta Lei;

XI - ao atendimento de transferências de que trata o art. 159 da Constituição, bem como daquelas devidas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios decorrentes de vinculações legais, mediante a utilização do superávit financeiro correspondente apurado no balanço patrimonial da União do exercício de 2006, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso I, e 2º, da Lei nº 4.320, de 1964;

XII - ao atendimento de despesas com equalização de preços nas ações destinadas à execução da Política de Garantia de Preços Mínimos, Formação e Administração de Estoques Reguladores e Estratégicos de produtos agropecuários, mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do órgão "Operações Oficiais de Crédito";

XIII - ao atendimento de despesas com benefícios previdenciários, mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações consignadas a essas despesas no âmbito do Fundo do Regime Geral de Previdência Social;

XIV - ao atendimento de despesas da ação "0413 - Manutenção e Operação dos Partidos Políticos" no âmbito da unidade orçamentária "14901 - Fundo Partidário", mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2006; e

b) excesso de arrecadação de receitas próprias e vinculadas, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 1964;

XV - ao atendimento de despesas no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, dos Centros Federais de Educação Tecnológica e das Escolas Agrotécnicas Federais, classificadas nos grupos de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes", "4 - Investimentos" e "5 - Inversões Financeiras", mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) anulação de até 50% (cinquenta por cento) do total das dotações orçamentárias consignadas a esses grupos no âmbito de cada uma das entidades; e

b) excesso de arrecadação de receitas próprias geradas por essas entidades, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 1964;

XVI - ao atendimento de despesas de acordo com as finalidades e os montantes previstos na unidade orçamentária "Reserva de Contingência";

XVII - ao atendimento de despesas no âmbito das agências reguladoras, do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST, do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações - FUNTTEL e dos fundos setoriais de ciência e tecnologia constantes do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, mediante a utilização dos respectivos:

a) superávits financeiros apurados nos balanços patrimoniais de 2006;

b) excessos de arrecadação de receitas próprias e vinculadas, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 1964; e

c) reservas de contingência à conta de recursos próprios e vinculados constantes desta Lei;

XVIII - ao atendimento de despesas da ação "0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de

Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB", mediante a utilização de recursos provenientes de:

a) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2006;

b) excesso de arrecadação de receitas vinculadas, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 1964; e

c) anulação parcial ou total de dotações alocadas aos subtítulos dessa ação;

XIX - ao pagamento de benefícios a servidor público, admitido no exercício de 2007, mediante a utilização de recursos alocados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no grupo de natureza de despesa "3 - Outras Despesas Correntes" do subtítulo "Pagamento de Pessoal decorrente de Provimientos por meio de Concursos Públicos - Nacional";

XX - ao atendimento de programações constantes do Anexo VII desta Lei, mediante o remanejamento de até 30% (trinta por cento) do montante das dotações orçamentárias constantes desta Lei com o identificador de resultado primário "3";

XXI - ao atendimento de despesas no âmbito do programa "0637 - Serviço de Saúde das Forças Armadas", mediante a utilização de recursos provenientes de excesso de arrecadação de receitas próprias, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 1964.

§ 1º Os limites referidos no inciso I e respectiva alínea "a" deste artigo, poderão ser ampliados quando o remanejamento ocorrer:

I - no âmbito do mesmo programa, desde que o cancelamento não incida sobre subtítulos derivados integralmente de emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária para 2007, para 20% (vinte por cento);

II - para o atendimento dos benefícios auxílio-alimentação ou refeição, assistência médica e odontológica, assistência pré-escolar e auxílio-transporte aos servidores e empregados, para 30% (trinta por cento).

§ 2º A autorização de que trata este artigo fica condicionada à publicação, até o dia 15 de dezembro de 2007, do ato de abertura do crédito suplementar.

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares à conta de recursos de excesso de arrecadação, nos termos do art. 43, §§ 1º, inciso II, 3º e 4º, da Lei nº 4.320, de 1964, destinados:

I - a transferências aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, decorrentes de vinculações constitucionais ou legais;

II - aos fundos constitucionais de financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, nos termos da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, alterada pelas Leis nºs 9.808, de 20 de julho de 1999, e 10.177, de 12 de janeiro de 2001; e

III - ao Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, mediante a utilização de recursos das contribuições para o Programa de Integração Social - PIS e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, inclusive da parcela a que se refere o art. 239, § 1º, da Constituição.

### CAPÍTULO III

#### DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

##### Seção I

##### Das Fontes de Financiamento

Art. 6º As fontes de recursos para financiamento das despesas do Orçamento de Investimento somam R\$ 49.737.239.594,00 (quarenta e nove bilhões, setecentos e trinta e sete milhões, duzentos e trinta e nove mil e quinhentos e noventa e quatro reais), conforme especificadas no Anexo III.

##### Seção II

##### Da Fixação da Despesa

Art. 7º A despesa do Orçamento de Investimento é fixada em R\$ 49.737.239.594,00 (quarenta e nove bilhões, setecentos e trinta e sete milhões,

duzentos e trinta e nove mil e quinhentos e noventa e quatro reais), cuja distribuição por órgão orçamentário consta do Anexo IV.

### Seção III

#### Da Autorização para a Abertura de Créditos Suplementares

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, observados os limites e condições estabelecidos neste artigo, restritos aos valores constantes desta Lei, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, para as seguintes finalidades:

I - suplementação de subtítulo, até o limite de 10% ( dez por cento) do respectivo valor, constante desta Lei, mediante geração adicional de recursos ou anulação parcial de dotações orçamentárias da mesma empresa;

II - atendimento de despesas relativas a ações financiadas com recursos do Tesouro Nacional, aprovadas em exercícios anteriores e em execução no exercício de 2007, mediante a utilização do saldo desses recursos em favor da correspondente empresa; e

III - realização das correspondentes alterações no Orçamento de Investimento, decorrentes da abertura de créditos suplementares ou especiais aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

Parágrafo único. A autorização de que trata este artigo fica condicionada à publicação, até o dia 15 de dezembro de 2007, do ato de abertura do crédito suplementar.

## CAPÍTULO IV

### DA AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E EMISSÃO DE TÍTULOS DA DÍVIDA AGRÁRIA

Art. 9º Em cumprimento ao disposto no art. 32, § 1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ficam autorizadas a contratação das operações de crédito incluídas nesta Lei, nos termos do art. 39 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, e a emissão de Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional para o atendimento das despesas previstas nesta Lei com essa receita, nos termos do art. 82 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007, sem prejuízo do que estabelece o art. 52, inciso V, da Constituição, no que se refere às operações de crédito externas.

Art. 10. Fica o Poder Executivo autorizado a emitir até 27.623.774 (vinte e sete milhões, seiscentos e vinte e três mil, setecentos e setenta e quatro) Títulos da Dívida Agrária, para atender ao programa de reforma agrária no exercício de 2007, nos termos do § 4º do art. 184 da Constituição, vedada a emissão com prazos decorridos ou inferiores a dois anos.

## CAPÍTULO V

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. Integram esta Lei, incluindo os mencionados nos arts. 2º, 3º, 6º e 7º desta Lei, os Anexos:

I - receita estimada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, por categoria econômica e fonte;

II - distribuição da despesa fixada nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, por órgão orçamentário;

III - discriminação das fontes de financiamento do Orçamento de Investimento;

IV - distribuição da despesa fixada no Orçamento de Investimento, por órgão orçamentário;

V - autorizações específicas de que trata o art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição, relativas a despesas de pessoal e encargos sociais, conforme estabelece o art. 92 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007;

VI - relação dos subtítulos relativos a obras e serviços com indícios de irregularidades graves, indicados pelo Tribunal de Contas da União, conforme previsto no art. 9º, § 2º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007;

VII - programação do "Projeto-Piloto de Investimentos Públicos - PPI", classificada nesta Lei com o identificador de resultado primário "3", nos termos do art. 3º da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007;

VIII - quadros orçamentários consolidados, relacionados no Anexo II da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007;

IX - discriminação das receitas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social;

X - discriminação da legislação da receita e da despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social;

XI - programa de trabalho das unidades orçamentárias e o detalhamento dos créditos orçamentários dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; e

XII - programa de trabalho das unidades orçamentárias e o detalhamento dos créditos orçamentários do Orçamento de Investimento.

§ 1º A implementação das medidas constantes do Anexo V desta Lei fica condicionada à observância dos respectivos limites no exercício de 2007 e desde que o impacto orçamentário-financeiro anualizado não seja superior ao dobro dos referidos limites.

§ 2º Qualquer contrato, convênio, etapa, parcela e subtrechos ou, se for o caso, seus respectivos subtítulos, que não constar da relação de que trata o inciso VI deste artigo não sofre nenhuma restrição por parte do Congresso Nacional quanto à sua execução física, financeira e orçamentária, inclusive para efeito de pagamento de importâncias inscritas em restos a pagar, o mesmo aplicando-se àqueles que

forem excluídos da mencionada relação durante o exercício financeiro de 2007, a partir da data da sua exclusão.

§ 3º Os subtítulos e, se for o caso, os respectivos contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos que constam da relação de que trata o inciso VI deste artigo poderão, excepcionalmente, receber recursos orçamentários e financeiros exclusivamente para aplicação na adequação do projeto básico ou do projeto executivo ou em estudos técnicos necessários à obtenção de licenciamentos urbanísticos ou ambientais, desde que tais adequações ou estudos técnicos sejam expressamente exigidos para o saneamento das irregularidades apontadas.

§ 4º O Anexo a que se refere o inciso VII deste artigo será ajustado, por portaria do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, em decorrência da abertura de créditos adicionais.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de fevereiro de 2007; 186º da Independência e 119º da  
República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
*Paulo Bernardo Silva*



## Anexo 4: Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Município de TROMBUDO CENTRAL

### DEMONSTRATIVO SIMPLIFICADO DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

JANEIRO A JUNHO 2006/SEMESTRE JANEIRO - JUNHO

Entidade: PREFEITURA MUNICIPAL DE TROMBUDO CENTRAL

LRF, Art. 48 - Anexo XVIII

R\$ 1,00

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - RECEITAS		No Semestre	Até o Semestre		
Previsão Inicial da Receita		—	7.762.348,31		
Previsão Atualizada da Receita		—	7.762.348,31		
Receitas Realizadas		3.686.541,60	3.686.541,60		
Deficit Orçamentário		0,00	0,00		
Saldos de Exercícios Anteriores		0,00	0,00		
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - DESPESAS		No Semestre	Até o Semestre		
Dotação Inicial		—	7.762.348,31		
Dotação Atualizada		—	7.762.348,31		
Despesas Empenhadas		3.678.644,94	3.678.644,94		
Despesas Liquidadas		3.497.647,50	3.497.647,50		
Superavit Orçamentário		188.894,10	188.894,10		
DESPESAS POR FUNÇÃO / SUBFUNÇÃO		No Semestre	Até o Semestre		
Despesas Empenhadas		3.678.644,94	3.678.644,94		
Despesas Liquidadas		3.497.647,50	3.497.647,50		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL			Até o Semestre		
Receita Corrente Líquida			6.690.241,70		
RECEITAS / DESPESAS DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA		No Semestre	Até o Semestre		
Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos					
Receitas Previdenciárias (III)		0,00	0,00		
Despesas Previdenciárias (IV)		0,00	0,00		
Resultado Previdenciário (III - IV)		0,00	0,00		
RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO		Meta Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO (a)	Resultado Apurado até o Semestre (b)	% em Relação à Meta (b/a)	
Resultado Nominal		32.000,00	-192.425,28	-601,33	
Resultado Primário		31.246,53	180.948,97	579,10	
MOVIMENTAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR		Inscrição	Cancelamento até o Semestre	Pagamento até o Semestre	Saldo a Pagar
<b>OR PODER E MINISTÉRIO PÚBLICO</b>					
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS					
EXECUTIVO	113.837,11	69,50	33.606,35	80.161,26	
LEGISLATIVO	111.420,73	69,50	33.431,63	77.919,60	
	2.416,38	0,00	174,72	2.241,66	
RESTOS A PAGAR NÃO-PROCESSADOS					
EXECUTIVO	21.060,55	175,00	15.798,49	5.087,06	
	21.060,55	175,00	15.798,49	5.087,06	
<b>OTAL:</b>	<b>134.897,66</b>	<b>244,50</b>	<b>49.404,84</b>	<b>85.248,32</b>	
DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE		Valor apurado até o Semestre	Limites Constitucionais Anuais		
			% Mínimo a Aplicar no Exercício	% Aplicado até o Semestre	
Limite Anual de 25% dos Impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - DE		724.159,73	25%	25,79	
Limite Anual de 60% das Despesas com MDE no Ensino Fundamental		441.617,24	60%	62,91	
Limite Anual de 60% do FUNDEF na Remuneração dos Professores do Ensino Fundamental		213.277,00	60%	63,14	
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DESPESAS DE CAPITAL		Valor apurado até o Semestre	Saldo a Realizar		
Receita de Operação de Crédito		0,00	280.000,00		
Despesa de Capital Líquida		173.393,07	1.064.668,33		

Município de TROMBUDO CENTRAL  
**DEMONSTRATIVO SIMPLIFICADO DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**  
**ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL**  
**JANEIRO A JUNHO 2006/SEMESTRE JANEIRO - JUNHO**  
 Entidade: PREFEITURA MUNICIPAL DE TROMBUDO CENTRAL

LRF, Art. 48 - Anexo XVIII

R\$ 1,00

PROJEÇÃO ATUARIAL DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA	2006	2016	2026	2041
Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos				
Receitas Previdenciárias (III)	0,00	0,00	0,00	0,00
Despesas Previdenciárias (IV)	0,00	0,00	0,00	0,00
Resultado Previdenciário (III - IV)	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITA DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS			Valor apurado até o Semestre	Saldo a Realizar
Receita de Capital Resultante da Alienação de Ativos			0,00	25.000,00
Aplicação dos Recursos da Alienação de Ativos			0,00	10.000,00
DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE		Valor apurado até o Semestre	Limite Constitucional Anual	
			% Mínimo a Aplicar no Exercício	% Aplicado até o Semestre
Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde		465.675,31	15,00	96,22

## Anexo 5: Relatório da Gestão Fiscal

Município de TROMBUDO CENTRAL - Poder Executivo  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TROMBUDO CENTRAL  
RELATÓRIO DA GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DOS LIMITES  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
Até o 2º Semestre de 2006

L.R.F., Artigo 48 - Anexo VII

RS 1,00

DESPESAS COM PESSOAL	VALOR	% SOBRE A RCL
Total da Despesa Líquida com Pessoal para fins de apuração do Limite - TPD	3.675.858,00	51,29
Limite Máximo (Incisos I, II, III, Art. 20 da LRF)	3.869.729,95	54,00
Limite Prudencial (§ Único, Art. 22 da LRF)	3.676.243,45	51,30
DÍVIDA	VALOR	% SOBRE A RCL
Dívida Consolidada Líquida	-391.063,48	-5,46
Limite Definido por Resolução do Senado Federal	8.599.399,88	120,00
GARANTIA DE VALORES	VALOR	% SOBRE A RCL
Total das Garantias	0,00	0,00
Limite Definido por Resolução do Senado Federal	1.576.556,65	22,00
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR	% SOBRE A RCL
Operações de Crédito Internas e Externas	0,00	0,00
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	0,00	0,00
Limite Definido pelo Senado Federal para Operações de Crédito Internas e Externas	1.146.586,65	16,00
Limite Definido pelo Senado Federal para Operações de Crédito por Antecipação da Receita	501.631,66	7,00

SUFICIÊNCIA/