



**Escola da Cidadania - Instituto Pólis**  
**23 e 24 de maio de 2005**

**professor: Odilon Guedes**



# CURSO ORÇAMENTO PÚBLICO E CIDADANIA

## 1. Introdução

Este material de apoio ao curso Orçamento Público e Cidadania tem o objetivo de servir de roteiro para se entender a importância política e técnica do processo orçamentário.

Aborda conceitos de Nação, Estado e Governo, para demonstrar que são os tributos pagos pela população que sustenta o "aparato estatal", o histórico do orçamento, a sua importância e a legislação para elaboração e execução orçamentária.

**NAÇÃO:** Agrupamento de pessoas geralmente fixos num território, ligados por origem tradições e lembranças, costumes, cultura, interesses e aspirações e por uma língua.

**ESTADO:** Organismo político – administrativo, ocupa um território determinado, é dirigido por governo próprio e se constitui pessoa jurídica de direito público, internacionalmente reconhecida. Nação politicamente organizada.

**GOVERNO:** Sistema político pelo qual se refere um Estado. É transitório.

## **Histórico do Orçamento**

João Sem Terra – 1217

Revolução Americana – 1776

Inconfidência Mineira – 1789

### **No BRASIL**

**1946** - Poder Legislativo podia apresentar emendas sem definir fontes de recursos.

**Ditadura** - Decurso de Prazo

**Constituição de 1988** - Legislativo pode apresentar emendas indicando origem dos recursos

## **Importância do Orçamento**

Fonte de informação, que é a principal arma da sociedade.

*É um instrumento: Político pois permite controle do Executivo pelo Legislativo e pela sociedade; Democrático – pois permite à sociedade conhecer e fazer pressão sobre a arrecadação e gastos públicos, de Planejamento, pois determina prioridades, de Transparência, pois permite o combate a corrupção.*

## **2. Base legal para o processo orçamentário**

- **Constituição Federal - Artigos 165 a 169;**

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

- **Constituições Estaduais**
- **Leis Orgânicas dos Municípios**
- **Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF**

**Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita,



geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

#### **Lei 4.320 de 1964 e suas alterações;**

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no **art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.**

Obs: como a lei 4.320 é anterior à constituição de 88, o artigo atual da CF à que se refere esta lei é o artigo 165 inciso III.

#### **Plano Plurianual - PPA**

Amparada pelo parágrafo 1º do artigo 165 e pelo inciso XI parágrafo 1º do artigo 167 da C.F. **O PPA é a lei que define as prioridades do Governo pelo período de 4 (quatro) anos.** Esta lei entra em vigor a partir do 2º ano de uma gestão até o 1º ano de outra gestão.

O executivo tem que enviar o projeto de lei do PPA para análise do legislativo até 30 de setembro do seu 1º ano de mandato.

#### **Importância do Plano Plurianual**

A C.F. e a L.R.F. concedem grande importância ao Plano Plurianual. Há a vasta abrangência dos conteúdos integrantes do plano plurianual, ou seja, o estabelecimento, de forma regionalizada, das diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada;

Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão sob pena de crime de responsabilidade.

#### **Legislação sobre PPA**

##### **C.F. Art. 165**

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, 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.

##### **art 167, item 11 paragrafo 1º**

Art. 167. São vedados:

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

#### **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO**

A LDO estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração do Orçamento (Lei Orçamentária Anual), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento.

A LDO é a lei anterior à lei orçamentária, que define as metas e prioridades em termos de programas a executar pelo Governo e nela deverão constar:

- os limites para elaboração das propostas orçamentárias dos Poderes Legislativo, Judiciário e do Ministério Público;
- autorização específica para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta, ressalvadas as empresas públicas e sociedades de economia mista.

O executivo tem que enviar o projeto de lei da LDO para análise do legislativo até 30 de abril de cada ano. No caso de São Paulo a Lei Orgânica do Município determina que o projeto da LDO deve ser enviado até 15 de abril. Votação até 30 de junho.



## Legislação sobre a LDO

### C.F. Art. 165 parágrafo 2º

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

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

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

### Art 4 parágrafo 1 e 3 da L.R.F.

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Art 137 inciso III parágrafo 2º da Lei Orgânica do Município.

### Lei de Orçamento Anual – LOA

A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do Governo público no exercício. Nenhuma despesa pública pode ser executada sem estar consignada no Orçamento.

A Lei Orçamentária Anual estima as receitas e autoriza as despesas do Governo de acordo com a previsão de arrecadação. Se durante o exercício financeiro houver necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na Lei, o Poder Executivo submete ao Legislativo um novo projeto de lei solicitando crédito adicional.

O executivo tem que enviar o projeto da LOA até 30 de setembro

### Legislação sobre a LOA

#### Na Constituição Federal:

#### **art 165 parágrafo 5 itens I a III e paragr. 6 a 8**

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

#### **Art. 167 item I e III**

#### **Art. 169 paragr. 1º item I**

#### **Na Lei de Responsabilidade Fiscal**

#### **Art 5 itens I e II**



**Art. 5º** O projeto de lei orçamentaria anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do Governo público no exercício. Nenhuma despesa pública pode ser executada sem estar consignada no Orçamento.

#### 4. Receitas

Através da C.F. nos seus artigos 145 a 162 temos a definição dos tributos Federais, Estaduais e Municipais.

O QUE SÃO:

- Impostos
- Taxas
- Contribuições de melhoria
- Tarifas

<b>Principais Tributos Municipais:</b>	<b>IPTU – Imposto Territorial e Predial Urbano</b> <b>ISS – Imposto sobre Serviços</b> <b>ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Intervivos</b> <b>Taxas – ex: limpeza pública</b> <b>Contribuições de Melhoria</b>
--	--

<b>Principais Tributos Estaduais:</b>	<b>ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias – (25% deste imposto é redistribuído aos municípios)</b> <b>IPVA – Imposto sobre Proprietários de Veículos Automotores – (50% se destina ao município arrecadador)</b>
---------------------------------------	---

<b>Principais Tributos Federais:</b>	<b>FPM – Fundo de Participação dos Municípios (Formado por 25% do IPI e do IR e também é repassado aos Estados e Municípios)</b> <b>IR – Imposto de Renda Retido na Fonte</b> <b>ITR – Imposto Territorial Rural</b>
--------------------------------------	--

#### 5. Classificação das Receitas

A Lei nº 4.320/64 classificou a receita pública orçamentária em duas categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

- **Receitas Correntes:**

**Tributária** – que envolve os impostos, taxas e contribuições de melhoria; ou seja, uma receita privativa das entidades investidas com o poder de tributar. Exemplos: IPTU; Taxa do Lixo; ISS.

**Patrimonial** – Oriunda da exploração econômica do patrimônio da instituição, especialmente juros, aluguéis, dividendos, etc.

**Agropecuária** – Decorre da exploração econômica de atividades agropecuárias: Agricultura, pecuária, silvicultura.



**Industrial** – Derivada de atividades industriais: Estrativa mineral, de transformação, de construção e de serviços industriais de utilidade pública (energia elétrica, água, e esgoto, limpeza pública e remoção de lixo).

**de Serviços** – Decorre de atividades como: comércio, transportes, comunicação, serviços hospitalares, armazenagem, serviços educacionais, culturais, recreativos, etc.

**Transferências Correntes** – São os recursos financeiros recebidos de pessoas jurídicas ou físicas. ICMS – IPVA - FPM

**Outras Receitas Correntes** – Envolvem diversas outras receitas não enquadradas nas classificações anteriores: multas, juros de mora, indenizações e receitas diversas (rendas de loterias, receitas de cemitérios, etc).

- **Receitas de Capital:**

**Operações de Crédito** – Envolvem a captação de recursos para atender desequilíbrios orçamentários ou, ainda, financiar empreendimentos públicos.

**Alienação de Bens** – Envolve o resultado obtido com a alienação de bens patrimoniais: ações, títulos, bens móveis e imóveis, etc.

**Amortização de Empréstimos** – Nos casos em que a entidade concede empréstimos, o ingresso proveniente da amortização dos mesmos caracteriza uma receita de capital.

**Transferências de Capital** – Similar às Transferências Correntes, as receitas de Transferências de Capital têm como critério básico de classificação a destinação, isto é, devem ser aplicadas em Despesas de Capital.

**Outras Receitas de Capital** – Envolvem as Receitas de Capital não classificáveis nas outras fontes, como, por exemplo, a indenização que a Petrobrás paga aos Estados e Municípios pela extração de petróleo, xisto e gás.

## 6. Codificação da Natureza da Receita e seu detalhamento

Na elaboração do orçamento público a codificação orçamentária da natureza da receita é composta dos níveis abaixo:

1º Nível – Categoria Econômica – corrente ou capital

2º Nível – Subcategoria Econômica – tipo da receita (que pode ser tributária, patrimonial, etc.)

3º Nível – Fonte

4º Nível – Rubrica

5º Nível – Alínea

6º Nível – Subalínea

(redação alterada conforme retificação publicada no Diário Oficial da União – 29.06.2004)

### Exemplos de codificação da receita no Município de São Paulo

- 1.1.1.2.02.01 – Imposto sobre a Propriedade Predial (Parte do IPTU)
  - 1º dígito = Receita Corrente – 1 (Categoria Econômica);
  - 2º dígito = Receita Tributária - 1 (Subcategoria Econômica);
  - 3º dígito = Receita de Impostos - 1 (Fonte);
  - 4º dígito = Imposto sobre o Patrimônio e a Renda - 2 (Rubrica);
  - 5º e 6º dígitos = Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - 02 (Alínea);
  - 7º e 8º dígitos = Imposto sobre a Propriedade Predial - 01 (Subalínea)



- 1.7.2.2.01.01 – *Cota-parte do ICMS*
  - 1º dígito = Receita Corrente - 1 (Categoria Econômica);
  - 2º dígito = Transferências Correntes - 7 (Subcategoria Econômica);
  - 3º dígito = Transferência Intergovernamentais - 2 (Fonte);
  - 4º dígito = Transferências do Estado - 2 (Rubrica);
  - 5º e 6º dígitos = Participação na Receita dos Estados - 01 (Alínea);
  - 7º e 8º dígitos = Cota-parte do ICMS - 01 (Subalínea)

Definições conforme: RECEITAS PÚBLICAS MANUAL DE PROCEDIMENTOS Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios extraída da Página Eletrônica: [www.tesouro.fazenda.gov.br](http://www.tesouro.fazenda.gov.br) (É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte.)

## 7. Quanto se paga de impostos

Outro problema que precisa ser entendido com mais profundidade é a soma de tributos que se paga em cada produto que compramos, pois, são desses tributos que se compõem a receita pública.

Como a cobrança da maioria dos tributos é feita de forma indireta, isto é, vem embutido no preço final das mercadorias caso do ICMS, IPI, COFINS as pessoas não tem idéia de quanto estão pagando de tributos ao comprar um quilo de carne, uma televisão ou um saco de cimento. Ao analisarmos estudo feito pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) passamos a ter uma noção de quanto é esse valor. Baseados nesse estudo apontaremos algumas mercadorias e quanto se paga de impostos em cada uma delas:

- No preço do sabão em pó que custa R\$ 3,98, está embutido no preço final 42,27% de impostos isto significa R\$ 1,68;
- No saco de cimento que custa R\$ 22,00, está embutido no preço final 39,50% de impostos, ou seja, R\$ 8,69;
- Em uma TV de 29 polegadas que custa R\$ 1.249,00 está embutido no preço final 38% de impostos isto significa R\$ 474,60;
- Em um quilo de açúcar que custa R\$ 1,01 está embutido no preço final 40,50% de impostos, ou seja, R\$ 0,41;
- Em um quilo de carne bovina que custa R\$ 6,00, está embutido 18,67% de impostos no preço final, ou seja, R\$ 1,12;
- Energia elétrica. Em uma conta de R\$ 100,00 está embutido 45,80% de impostos isto significa R\$ 45,80.

Como se pode verificar através desses exemplos a carga tributária é injusta e elevada principalmente, para a população de baixa renda. Se em contrapartida desse conjunto de tributos que se paga houvesse uma boa escola pública, um serviço de saúde de qualidade, transporte coletivo eficiente, segurança pública que garantisse tranquilidade, assistência social digna, teríamos um resultado concreto em troca do pagamento de todos esses tributos. O que ocorre é que se paga muito, principalmente o cidadão de baixa renda, e o Poder Público oferece muito pouco.

Em nosso país é necessário uma reforma tributária que vise, acabar com as injustiças nesse setor. Entre outras medidas precisa-se taxar de forma mais acentuada os lucros, principalmente das grandes empresas, a remessa de lucros para o exterior das empresas multinacionais, a grande propriedade, a riqueza e sobre a herança. E por outro lado, diminuir ou extinguir os impostos sobre bens de consumo popular, como alimentos que compõem a cesta básica e também sobre remédios.

## 8. Despesas Orçamentárias



As despesas municipais são basicamente para:

- Pagamento de Pessoal;
- Manutenção dos serviços;
- Investimentos;
- Pagamentos de Dívidas

Efeitos sobre a Sociedade:

- gerar empregos (obras);
- distribuição de renda (saúde, educação, transportes, habitação, etc);
- diminuição da disparidade social;
- pagamento de juros.

## 9. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA

**Classificação institucional:** codificação destinada a identificar as despesas em órgãos (Ex: Secretarias da Saúde, Educação) e unidades orçamentárias – departamentos subordinados ao órgão. (Ex: dentro do Órgão Secretaria de Serviços e Obras, temos a Unidade Orçamentária – Departamento de Limpeza Pública);

**Classificação funcional-programática:**

**Classificação funcional:** Destinada a classificar as despesas por finalidades gerais, educação, saúde, transporte, etc. As despesas ligadas à área de Educação podem ocorrer em vários órgãos/secretarias, construção de uma escola realizada pela secretaria de obras.

<u>Função</u>	<u>Subfunção</u>
Educação	Ensino Fundamental Ensino Médio Educação Infantil

É codificação *obrigatória e padronizada* para Estados, Municípios e União, oriunda da Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999, que discrimina a despesa por funções conforme estabelece o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, da Lei n.º 4.320/64.

**Classificação programática:** codificação destinada a identificar os objetivos do poder executivo para os quais as despesas estão programadas (*programa, projeto, atividade e operação especial*);

**Programa:** Educação a Criança – Creche; (conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido)

**Projeto:** Construção de Creche; (é instrumento de programação, produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação dos Governos).

**Atividade:** Convênio para Operação e Manutenção de CEI's e Creches (é o instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação dos Governos).

## 10. Definição sobre as classificações programáticas de governo.

**PROGRAMA:** conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no Plano Plurianual, visando a solução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade. O programa é o nível integrador entre o PPA e o orçamento. Em termos de estruturação, o plano termina e o orçamento começa no programa. Cada Administração tem a liberdade de definir os títulos de seus programas.



**ATIVIDADE:** é o instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação dos Governos. Cada Administração tem a liberdade de definir os títulos de suas atividades.

**PROJETO:** é instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação dos Governos. Cada Administração tem a liberdade de definir os títulos de seus projetos.

**OPERAÇÃO ESPECIAL:** despesas em relação às quais não se pode associar, no período, à geração de um bem ou serviço, tais como dívidas, ressarcimentos, transferências, indenizações, financiamentos e outras afins. Ou seja, são aquelas despesas nas quais o administrador incorre, sem, contudo, combinar fatores de produção para gerar produtos, isto é, seriam neutras em relação ao ciclo produtivo sob sua responsabilidade.

**FONTE:** METODOLOGIA PARA AVALIAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DO ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE. AGOSTO/04 ELABORADO PELO CONSULTOR FRANCISCO SADECK.

### **11. Exemplos de codificação funcional-programática no município de São Paulo:**

**12.365.0260.1768 – Construção da EMEI Vale do Luar – OP**

Os dois primeiros dígitos indicam a Função – EDUCAÇÃO (12)

Do 3º ao 5º temos a Subfunção – Educação Infantil (365)

Do 6º ao 9º localizamos o Programa – Educação Pré Escolar (0260)

Os últimos dígitos indicam o Projeto – Construção da EMEI Vale do Luar – OP (1768)

Esta codificação indica que a proposta vinda do Orçamento Participativo entrou, de fato, no orçamento deste exercício e tem verba para o início da construção desta EMEI.

**12.361.0303.2815 - Fornecimento de Uniformes e Material Escolar - EMEF**

Os dois primeiros dígitos indicam a Função – EDUCAÇÃO

Do 3º ao 5º temos a Subfunção – Ensino Fundamental

Do 6º ao 9º localizamos o Programa – Ensino Fundamental

Os últimos dígitos indicam a Atividade – Fornecimento de Uniformes e Material Escolar - EMEF

Esta codificação mostra que a prefeitura irá disponibilizar recursos para o fornecimento de uniformes e material escolar para o ensino fundamental da rede pública.

### **12. Classificação por natureza da despesa:**

A codificação compõe-se de seis dígitos e obedece ao seguinte esquema:

1º dígito	Categoria Econômica	Pode ser despesa corrente ou de capital
2º dígito	Grupo de Despesa Corrente Grupo de Despesa de Capital	Pessoal e Encargos Sociais; Juros e Encargos da Dívida; Outras Despesas Correntes; Investimentos; Inversões Financeiras e Amortização da Dívida;
3º e 4º dígitos	Modalidade de Aplicação	Indica por quem os recursos são aplicados e visa principalmente eliminar a possibilidade de duplicidade na contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.
5º e 6º dígitos	Elemento de Despesa	Identifica se o gasto foi realizado com consumo, serviços de terceiros (contração de empresas),



	subvenções, etc.
--	------------------

FONTE: METODOLOGIA PARA AVALIAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO DO ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE. AGOSTO/04 ELEBORADO PELO CONSULTOR FRANCISCO SADECK.

### Exemplo de codificação da natureza de despesa

#### 3.3.90.30

1º dígito = Categoria Econômica (3) – Despesa Corrente

2º dígito = Grupo de Despesa (3) – Outras Despesas Correntes

3º e 4º dígitos = Modalidade de Aplicação – Aplicação Direta

5º e 6º dígitos = Elemento de Despesa – Consumo - Aquisição de material de limpeza, material de escritório, etc.

Esta classificação é definida por legislação federal (Portaria Interministerial nº 163 de 04/01/01) e está amparada na Lei 4.320/64 art 15.

A classificação da despesa por elementos e seus desdobramentos, além de servir de instrumento de análise das propostas orçamentárias pelo órgão central de orçamento, é de importância fundamental para a unidade orçamentária determinar suas estimativas de necessidades de recursos.

### 13. Exemplos de Codificação da dotação orçamentária no Município de São Paulo

14.10.15.452.0234.1253 – 3.3.90.39.00-00

14.10.	15.452.0234.	1.253	3.3.90.39.00	00
Institucional	Funcional-Programática	Ação (projeto, atividade ou operação especial)	Natureza da Despesa	Fonte

Os quatro primeiros dígitos referem-se à classificação institucional e definem o Órgão – Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (14) e a Unidade – Gabinete do Secretário (10).

O 5º e 6º dígitos indicam a Função – Urbanismo (15)

Do 7º ao 9º temos a Subfunção – Serviços Urbanos (452)

Do 10º ao 13º temos a Atividade (inicia-se com nº ímpar) – Morar no Centro (1.253)

Após, identificamos a natureza da despesa – Serviços de Terceiros (3.3.90.39.00) – Ou seja, nesta dotação orçamentária os gastos serão feitos para a contratação de empresas.

Já os dois últimos dígitos indicam a Fonte de Recursos – Tesouro Municipal (00) – Esta verba vem dos cofres da prefeitura.

### 14. Medidas Preparatórias do Projeto de Lei do Orçamento

- Previsão de Receitas – Art. 12 LRF

Art. 12 As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do Índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

**Séries Estatísticas** – Instrumento complementar que permite o aprofundamento sobre o comportamento de cada receita através do tempo.



- Previsão de Despesas

Previsão da Despesa – Os secretários planejam o quanto irão gastar baseados no histórico dos anos anteriores, de suas secretarias, conjugado com o programa de governo.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO – Nos municípios onde está organizado o Orçamento Participativo, o governo local consulta a direção do O.P. para saber quais são as demandas.

### **15. Elaboração da Proposta**

- Compatibilizar Receita e Despesa.
- Limites definidos no P.P.A. - L.D.O - L.R.F.

### **16. Elaboração do Projeto da Lei de Orçamento Anual.**

Combinando os artigos 2º e 22º da Lei 4.320/64, a proposta orçamentária encaminhada pelo Executivo ao Legislativo deve estar organizada:

I - Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - Projeto de Lei de Orçamento;

III - Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação; (L.R.F. art 4º parágrafo 1º).

a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;

b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;

c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e

f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV - Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

Toda Lei orçamentária apresenta 03 quadros fundamentais que discriminam sua despesa em:

1. Programa de Trabalho – Demonstra a classificação funcional programática de cada órgão/secretaria da Prefeitura
2. Natureza da Despesa – Demonstra o conjunto da despesa subdividido em correntes ou capital.
3. Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) – É o principal quadro do orçamento, pois define todos os gastos de cada unidade/departamento, distribuídos por função, subfunção, programa de trabalho, projeto e/ou atividade e a natureza da despesa.

### **17. TRAMITE DO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA NO PODER LEGISLATIVO**

No Poder Legislativo o projeto de lei do orçamento obedece a todo um trâmite baseado na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara dos Vereadores.

1. Envio do Projeto, pelo Prefeito, até 30 de setembro;
2. Realização de duas audiências públicas pela Comissão de Finanças e Orçamento
3. Emissão de Parecer sobre o projeto pela Comissão de Finanças;
4. O projeto vai para o Plenário para ser discutido e votado;
5. Após a 1ª votação, o projeto recebe emendas por parte dos vereadores;



6. o projeto volta para a Comissão de Finanças e Orçamento, que elaborará parecer sobre as emendas apresentadas;
7. Após o parecer, o projeto e as emendas voltarão novamente ao Plenário da Câmara para a segunda votação;
8. após a segunda votação, se aprovado, com ou sem emendas, o projeto de lei será enviado à sanção do prefeito;
9. caso não seja aprovado o projeto, será aplicada, para o ano subsequente, a lei orçamentária vigente, corrigida monetariamente.

## 18. Emendas ao Projeto de Lei Orçamentária

**C.F. Art 166 § 3º** - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

- I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;
- II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:
  - a) dotações para pessoal e seus encargos;
  - b) serviço da dívida;
  - c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou
- III - sejam relacionadas:
  - a) com a correção de erros ou omissões; ou
  - b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

## 19. SANÇÃO E PUBLICAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA

Após a aprovação pelo poder Legislativo, o projeto vai à sanção do Prefeito.

Normalmente, a aprovação da lei orçamentária dá-se de forma natural: é decretada pelo Legislativo, sancionada pelo chefe do Executivo e daí encaminhada para publicação.

A publicação da lei orçamentária não é mais um ato de aprovação, mas de qualquer forma, é uma exigência para que a lei possa surtir seus efeitos. Sua publicação é obrigatória no Diário Oficial do Município. Muitos Municípios, por não contar com esse recurso, devem produzir algumas cópias do orçamento que facilitem sua divulgação entre todos os interessados.

## 20. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento é uma previsão da Receita e uma Autorização da Despesa

Autorização na Lei Orçamentária de Créditos Adicionais Suplementares (Remanejamento)

## 21. Medidas Preliminares para a projeção da Receita

- **divisão de cotas orçamentária/financeira,**

- **contingenciamento** - a necessidade de contenção dos gastos obriga o Poder Executivo muitas vezes a editar Decretos com limites orçamentários e financeiros para o gasto, abaixo dos limites autorizados pelo Legislativo. São os intitulados **Decretos de Contingenciamento**, que limitam as despesas abaixo dos limites aprovados na lei orçamentária.

- **Divisão de cotas** : Tem como objetivo assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil, a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa e manter o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada (Artigo 48 da Lei 4320/64)



- **Créditos Adicionais** - (artigos 40 e 41 da Lei 4.320/64)

São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

## 22. ETAPAS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Reserva de Empenho – Lei 4.320/64

Licitação - Lei 8.666/93

Empenho – Global ou Parcial – art 58 Lei 4.320/64

Liquidação – art 62/63 Lei 4.320/64

Pagamento - art 64/65 Lei 4.320/64

Anulação de Empenho – Lei 4320/64

## 23. Lei de Licitações – 8.666

- **Art. 1º** Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

## 24. Modalidades de Licitação – Discriminadas no artigo 22 da Lei 8.666

**I - concorrência:** § 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

**II - tomada de preços:** § 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

**III – convite:** § 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

**IV – concurso:** § 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

**V – leilão:** § 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação. **(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/94)**

**VI – Pregão: (Medida Provisória 2.02-1 de Junho de 2.000)**

Art. 2º Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, promovida exclusivamente no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

Parágrafo único. Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

- **Dispensa de Licitação: (Art. 24 da Lei 4.320/64)**



I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior; **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações,

III - nos casos de guerra ou grave perturbação da ordem;

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública,

- **Inexigibilidade: (Art 25 da Lei 4.320/64)**

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca,

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

- **Valores definidos para cada tipo de licitação – Definidos no artigo 23 da Lei 8.666**

**I - para obras e serviços de engenharia:**

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

c) concorrência - acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

**II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:**

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

b) tomada de preços - até Cr\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

c) concorrência - acima de Cr\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

- **Aditamento de contratos - 8666**

**Art. 65.** Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: **(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/98)**

## **25. Avaliação do Orçamento**

**Orçamentária** – Como cada órgão/secretaria terminou o exercício, com maior ou menor recurso aprovado inicialmente.

**Física** – Verificar se as propostas foram executadas.



## Legislação sobre alguns assuntos tratados neste curso

### Elaboração da Lei Orçamentária

Lei 4.320/64 - Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§ 1º. Integrarão a Lei de Orçamento:

- I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;
- II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

- I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;
- II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs. 6 a 9;
- III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

### Elaboração da LOA - Artigo 5º - LRF

Art. 5º O projeto de lei orçamentaria anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, e com as normas desta Lei Complementar.

I - conterà, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art.4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

### Vedados na LOA pela CF.

#### Art 167 itens I e V

Art. 167. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
- V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

### Regulamentação da Receita

Lei nº 4.320/64 art. 3º A Lei de Orçamento compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. "Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros."

### Execução orçamentária e cumprimento de metas fiscais – art 8º da LRF



**Art. 8º** Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender o objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

#### **Previsão de arrecadação e definição de Receita Líquida – Art 11 a 13 – LRF**

**Art. 11** Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

**Art. 12** As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária.

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

**Art. 13.** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

#### **Art 14 - renuncia de receita – LRF**

**Art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário - financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

#### **Art 15 e 16 itens I e II – geração de despesa – LRF**

**Art. 15.** Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

**Art. 16** A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário - financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

#### **Despesa obrigatória de caráter continuado - Art 17 – LRF**

**Art. 17.** Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devido seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.



§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

## **Despesas com Pessoal**

### **Art 19 Itens I a 3 - LRF**

**Art. 19.** Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

### **Art 20 Item 3 a e b - LRF**

**Art. 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguinte percentuais:

- III - na esfera municipal:
  - a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
  - b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

#### **• Limitação de Despesas - LRF**

**Art. 9º** Se verificado, 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, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

#### **• Dívida Pública – LRF**

**Art. 29.** Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

**Art. 31.** Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subseqüentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.

§ 2º Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

§ 3º As restrições do § 1º aplicam-se imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

#### **• Operações de crédito por antecipação da receita – LRF**

**Art. 38.** A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

- I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;
- II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;



III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;

IV - estará proibida:

- a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;
- b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

#### • Restos a Pagar - Art 42 –LRF

**Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este feito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

#### • Execução do Orçamento

**Artigo 166 paragr. 8º - CF**

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

**Art 169 paragr. 1 Itens I e II - CF**

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

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver a autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

#### • Marcha Legislativa

**LRF - art. 166.** Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

III - sejam relacionadas:

- a) com a correção de erros ou omissões; ou
- b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

#### • Concessão de vantagens ou aumento de remuneração - CF art 169 paragr 1 itens I e II

§.1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

#### • Emendas aos projetos PPA – LDO –LOA

**CF art. 166.** Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:



I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

- a) dotações para pessoal e seus encargos;
- b) serviço da dívida;
- c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal;

§ 4º - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

### **Referencias Bibliográficas**

- Giacomoni, James - Orçamento Público – Editora Atlas, 1997  
 Kohama, Hélio - Contabilidade Pública – Teoria e Prática – Editora Atlas, 1980  
 Guedes Pinto, Odilon Junior - As Distorções Orçamentárias no Município de São Paulo – 1993- 1996 –  
 Dissertação de Mestrado – PUC/SP – 1998  
 Constituição Federal – 1998  
 Lei Federal – 4.320/64  
 Lei Complementar 101/00 – LRF

### **SITES PARA CONSULTA**

- <http://www.ibge.gov.br>  
<http://www.seade.gov.br> - acesso ao IPVS (Vulnerabilidade social) e ao IPRS (Índice Paulista de Responsabilidade Social), além de informações por município  
<http://www.cepam.sp.gov.br> - Fundação Prefeito Faria Lima  
<http://www.datasus.gov.br> (ver tb: [www.saude.gov.br](http://www.saude.gov.br))  
<http://www.inep.gov.br> (educação)  
<http://www.fenastc.com.br> (notícias, pessoal ligado aos Tribunais de Contas)  
<http://www.dpi.inpe.br/geopro/exclusao/mapas.html>  
<http://www.centrodametropole.org.br> vários textos interessantes  
<http://muninet.org.br/> - esta página é interessante; ver: links  
<http://inovando.fgvsp.br/> - Programa Gestão Pública e Cidadania  
<http://www.fundabring.org.br/index.php?pg=ppac> - Prefeito Amigo da Criança  
<http://www.polis.org.br> - ver Dicas: Idéias para a Ação Municipal  
<http://virtual1.pucminas.br/idhs/site/index.htm>  
<http://www.bcb.gov.br>  
<http://www.bndes.gov.br> - ver PMAT; ver tb: [federativo.bndes.gov.br](http://federativo.bndes.gov.br)  
<http://www.dieese.org.br>  
<http://www.ipea.gov.br>  
<http://www.ipeadata.gov.br>  
<http://www.receita.fazenda.gov.br>  
<http://www.stn.fazenda.gov.br> – Tesouro Nacional  
<http://www.brasil.gov.br> – Governo Federal  
<http://www.senado.gov.br> – Senado Federal  
<http://www.saopaulo.sp.gov.br> – Governo do Estado de São Paulo  
[www.fns.saude.gov.br](http://www.fns.saude.gov.br) – informações de repasses aos municípios atualizados mensalmente.  
 Fundo Nacional de Saúde

