

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO GERAL E APLICADA
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

A lei da Responsabilidade Fiscal e
o Fluxo de Caixa
em uma Prefeitura.

Autor: Ademir Tenereli

Projeto Técnico apresentado à Universidade Federal do Paraná para obtenção de título de Especialista em MBA em Finanças Corporativas.

Orientadora: Dr^a. Ana Paula Mussi Szabo Cherobim.

Curitiba

2004

*Dedico este trabalho
À minha esposa Márcia.
Ao meu filho Keveen
Meus pais, José e Leonir,
pelo apoio constante.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pela vida e pela força para poder vencer mais este desafio.

À professora Dr^a. Ana Paula Mussi Szabo Cherobim, pela orientação segura, clara e objetiva em todos os momentos em que conversamos e acima de tudo pela compreensão e atenção dispensada.

À empresa, objeto de estudo, ao Prefeito e seus funcionários que me disponibilizaram as informações necessárias.

Aos professores, colegas e funcionários do Programa de MBA em Finanças Corporativas que contribuíram para meu crescimento acadêmico.

Aos amigos André, Dalei, Lourdes e Cleide, que dividiram suas casas para que eu pudesse permanecer em Curitiba para realizar este curso e pelo apoio e incentivo constante para não desanimar.

E a todas as pessoas que, de alguma forma, possibilitaram a realização deste trabalho.

Pouco conhecimento faz com que as criaturas se sintam orgulhosas.

Muito conhecimento, que se sintam humildes.

É assim que as espigas sem grãos erguem desdenhosamente a cabeça para o céu, enquanto que as cheias a baixam para a terra, sua mãe.

Leonardo da Vinci

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Rol de Detalhamento das Contas Operacionais (Fluxo de Caixa - Método Direto).....	60
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição da amostra por secretária	55
Tabela 2 – Demonstração do Fluxo de Caixa (Método Direto).....	58
Tabela 3 – Programação de Recebimento e Pagamentos (modelo Simples)	64
Tabela 4 – Programação de Recebimento e Pagamentos (modelo Composto).....	65
Tabela 5 – Movimentação de Recebimento e Pagamentos - PMA	67
Tabela 6 – Demonstração do Fluxo de Caixa - PMA.....	68

RESUMO

“A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Fluxo de caixa em uma Prefeitura”, pretende discutir e refletir sobre a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 04 de maio de 2000, que procurou definir normas de conduta na administração pública para moralização da ética e os gastos dos recursos públicos. Fundamenta-se em pesquisas bibliográficas de autores renomados como: Assaf Neto, Chiavenato, Ribeiro Filho, Flávio da Cruz, entre outros; definindo a importância do fluxo de caixa nas empresas e em especial em nas Prefeituras Municipais. A presente pesquisa procura fazer uma conceituação de alguns pontos importantes da LRF e do fluxo de caixa, mostrando a importância do uso do fluxo de caixa para a empresa pública, como ferramenta de trabalho e controle da saúde financeira. Com a implantação da lei, muitas prefeituras tiveram sérios problemas com o seu disponível e os seus compromissos, pois não tinham uma utilização e um acompanhamento dos demonstrativos de fluxo de caixa. Desta forma, este estudo busca demonstrar a importância da utilização do fluxo de caixa e a sua exigência pela LRF.

Palavras-Chave: LRF - fluxo de caixa – moralização – controle – ética – compromissos

ABSTRACT

“The law of fiscal responsibility and cash flow in City Halls” (LFR) wants to discuss and reflect about the implementation of the law of fiscal responsibility and on May 04th 2000, that tried to define rules of conduct in public administration for the moralizing of ethics and public expenditures. It is based on bibliographic researches of remarkable authors, such as: Assaf Neto, Chiavenato, Ribeiro Filho, Flávio da Cruz, among others; defining the importance of cash flow in enterprises and especially in city halls. This research tries to appraise some important points of this law (LFR) and the cash flow, showing the importance of the use of the cash flow in public enterprises, as a tool of work and as a control of the financial health. With the implementation of the law, many city halls has serious problems with their lefts and their commitments, because they did not have a use and an accompanying of the cash flow. Thus, this research tries to demonstrate the importance of the use of the cash flow and its exigency by this law (LFR).

Key words – LFR – Cash Flow – moralizing – control – ethics - commitments

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURA.....	V
LISTA DE TABELAS	VI
RESUMO.....	VII
ABSTRACT	VIII
CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO	11
1.1. Tema e Problema.....	13
1.2. Objetivos	15
1.3. Justificativa.....	16
1.4. Estrutura do Trabalho.....	18
CAPÍTULO II - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	19
2.1. Lei de Responsabilidade Fiscal.....	19
2.1.1. Conceito de Planejamento	21
2.1.2. Conceito de Orçamento.....	24
2.1.3. Lei de Responsabilidade versus Lei Federal nº 4.320/64.....	25
2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal Municipal.....	27
2.2.1. A Dívida Pública e as Operações de Crédito	29
2.2.2. Concessão de Garantias	33
2.2.3. A Transparência e o Controle Social.....	34
2.2.4. O Percurso e os Prazos das Prestações de Contas	36

2.3. Fluxo de Caixa nas Organizações.....	40
2.3.1. Conceito de Fluxo de Caixa	42
2.3.2. Finalidade do Fluxo de Caixa	43
2.3.3. A Importância e Abrangência do Fluxo de Caixa	45
2.3.4. Fluxo de Caixa da Tesouraria e Fluxo de Caixa Contábil	46
2.4. O Fluxo de Caixa como Instrumento de Controle de Gestão.....	48
2.4.1. Fluxo de Caixa da Organização	49
CAPÍTULO III - A ORGANIZAÇÃO	51
3.1. Histórico	52
3.2. Missão.....	54
3.3. Estrutura da Organização.....	55
CAPÍTULO IV - IMPACTO DO FLUXO DE CAIXA MUNICIPAL.....	56
4.1. Demonstração de Fluxo de Caixa	57
4.2. Programação de Recebimentos e Pagamentos.....	61
4.3. Demonstração de Fluxo de Caixa e Programação de Recebimentos e Pagamentos utilizados na Prefeitura Municipal de Andirá	66
CAPÍTULO V - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	69
5.1. Conclusões.....	69
5.2. Recomendações	71
REFERÊNCIAS.....	72
ANEXO I – LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.....	76

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

O processo de rápidas e profundas mudanças que o mundo contemporâneo atravessa, resultado da globalização dos mercados, das inovações tecnológicas contínuas e de fatores econômicos internos, exige do ambiente das empresas públicas mais espírito de democracia e, portanto, há necessidade de uma maior transparência dos atos da gestão pública, na busca e consolidação do exercício da plena cidadania.

Os novos tempos ensejam quebra de paradigmas amplamente difundidos e aceitos. As profundas e rápidas transformações atingem os indivíduos, os grupos, as organizações e instituições, e a própria sociedade como um todo. Exigem mudanças de postura e comportamento em todos os sentidos, revolucionando inclusive valores que pareciam imutáveis.

O espírito da democratização das informações públicas vem à tona com a promulgação da Constituição Federal de 1988, determinando que as contas dos municípios ficarão à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação, que pode até questionar sobre a legitimidade das informações nos termos da lei.

Desta forma, as empresas públicas precisam considerar o atraso no sistema de informações e contar com a criatividade de seus administradores para o desenvolvimento e aprimoramento dos instrumentos de gestão e transformar em uma linguagem acessível e de fácil interpretação.

A busca de uma nova postura por parte dos gestores das empresas que atuam em um contexto socioeconômico cada vez mais turbulento, devido aos impactos das mudanças e uma necessidade de transparência, se confirma nas palavras de Gomes e Salas (1995, p.14):

“...as organizações são forçadas a desenvolver sistemas de controle flexíveis que utilizem instrumentos formais e informais bastante dinâmicos, para fazer face à acirrada competição e rápida disseminação de novas técnicas e 15 paradigmas, que, inevitavelmente, implicam

mudanças rápidas nas estratégias, assim como em suas estruturas organizacionais.”

Por conseguinte, as organizações sentem-se pressionadas a adaptarem seu modo de administrar, buscando incrementar seus controles de gestão. Para isso, concentram esforços na sua melhoria, seja por meio do uso da tecnologia da informação ou pela sua utilização mais efetiva no processo decisório.

A mudança nas organizações públicas para a busca da transparência determinou a promulgação da Lei Complementar 101, de quatro de maio de 2000. Esta Lei estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, conforme é determinado no seu capítulo IX, que trata da Transparência, Controle e Fiscalização da Gestão Pública, amparado no Capítulo II do Título I da Constituição Federal.

O parágrafo Único do Art. 48 da L.C. 101/2000 determina que “A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento”.

Para melhor transparência nas finanças públicas, é necessária a utilização do fluxo de caixa, que terá controle diário do caixa da empresa e, para melhor uso do mesmo, a lei determina o demonstrativo de fluxo de caixa do método direto que trabalha de forma mais completa e mais definida para esse seu controle.

1.1. TEMA E PROBLEMA

Nas organizações públicas, o dirigente acaba por dedicar seu tempo à solução de problemas rotineiros, perdendo, assim, a dimensão do planejamento e abandonando a busca por novas oportunidades.

Na última década intensificaram-se as pesquisas voltadas à solução dos problemas de transparência e controle de gastos. Neste sentido, surgiram várias Leis definindo procedimentos de controle, destinados a auxiliar os gestores públicos.

É oportuno enfatizar que, para o aprimoramento do processo de gestão das organizações públicas, é necessário conhecer em que fase a empresa se encontra no ciclo de vida das organizações.

O desenvolvimento de instrumentos de controle de gestão, com a observância da fase em que a organização pública se encontra, torna as informações provenientes destes controles, mais ajustadas à realidade em que vive no momento, melhorando significativamente seu processo de gestão e tomada de decisões.

Muitas organizações públicas não se adequaram para as mudanças definidas com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal e aos limites impostos, como:

- a) Despesas com Pessoal;
- b) Dívida Consolidada;
- c) Garantias e Contra-Garantias de Valores;
- d) Operações de Crédito;
- e) Disponibilidade de Caixa;
- f) Restos a Pagar;
- g) Despesas com Serviços de Terceiros.

Como as organizações não se adequaram por achar que era mais uma Lei que vinha sem uma importância relevante e que poderia ser mais uma medida eleitoreira, começaram a ter problemas com a sua implementação, inclusive a perda da liquidez.

A ausência de um controle maior em seus gastos, o fato de não ter feito um planejamento sobre a receita e também que muitas não tinham um controle de fluxo de caixa ideal, ou seja, realizavam um controle de caixa (tesouraria) apenas pelos recebimentos e pagamentos diários, fizeram com que começassem a ter problemas de caixa para pagar os compromissos com o funcionamento da máquina pública, e passassem a ter inadimplência com fornecedores e com funcionários.

Esta inadimplência começou a dificultar o funcionamento da máquina pública e a gerar desconforto para os gestores públicos, pois na esfera Federal e Estadual o controle foi total e com isso as esferas Municipais que não tiveram um controle antecipado não tinham respaldo para solucionar os problemas que começavam a aparecer.

Diante desse contexto, buscou-se descrever a importância da lei de responsabilidade e a importância do fluxo de caixa no gerenciamento financeiro, evidenciando a estimativa da liquidez como ponto relevante na tomada de decisões e na integração das contas da prefeitura.

Portanto, procurar-se-á demonstrar como a utilização do fluxo de caixa diário, definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pode aumentar os controles exigidos pela LRF na gestão financeira de Prefeituras e diminuir as costumeiras inadimplências, definindo uma melhor transparência das contas públicas, que é o anseio de todos os munícipes.

1.2. OBJETIVOS

O objetivo geral é demonstrar que a nova lei de Responsabilidade Fiscal nº 101, de 04 de maio de 2000, teve a finalidade de austeridade nas finanças públicas e uma revolução das mesmas e aumentou a importância do Fluxo de Caixa nas organizações públicas municipais.

Como objetivos específicos buscou-se o seguinte:

- Demonstrar a Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Evidenciar o Fluxo de Caixa como instrumento de controle de gestão nas organizações públicas municipais.

1.3. JUSTIFICATIVA

O simples desejo de conhecer cada vez mais, ou a necessidade de obtenção de conhecimentos mais seguros que os fornecidos pelos meios atuais, leva os homens de espírito mais crítico a desenvolverem a ciência que, de acordo com Gil (1999, p.20), “constitui um dos mais importantes componentes intelectuais do mundo contemporâneo”.

As lacunas existentes no processo de desenvolvimento dos instrumentos de controle de gestão financeira voltados às organizações públicas foram essenciais na definição do tema proposto, tanto pela sua importância teórica quanto prática.

Assim, a justificativa para a realização deste estudo se fundamenta em dois aspectos principais:

- a) a necessidade de aprimoramento permanente dos instrumentos de controle de gestão;
- b) a contribuição do fluxo de caixa para que as organizações públicas possam se adaptar a Lei de Responsabilidade na parte financeira

Esse trabalho soma-se aos esforços públicos para: fortalecimento do Banco Central para resistir a pressões para financiar gasto público; redução do acesso dos governos a agentes financeiros oficiais; redução dos poderes do Executivo e do Legislativo federais para decidir o nível de endividamento da União; redução do espaço para gastos locais no orçamento federal; ação cooperativa do Presidente da República, governadores e prefeitos em busca do equilíbrio fiscal; ambiente de crescente aprimoramento das instituições gestoras e controladoras das finanças públicas (códigos contábil e de conduta em permanente evolução, mudança nos critérios de nomeação para o TCU); mudança no enfoque de cooperação intergovernamental, que deveria enfatizar a cooperação técnica em detrimento da cooperação financeira.

Além disso, é preciso ter em mente que as palavras-chave para um ajuste estrutural bem sucedido são “credibilidade” e “sustentação política”, dado o grande número de interesses contrariados por uma reforma fiscal eficaz. Se o governo federal

está, de fato, interessado em promover esse ajuste, ele precisa sair na frente em vez de ficar eternamente reclamando do comportamento dos Estados, dos municípios, do legislativo e do judiciário. É preciso tomar medidas ousadas, provocando um choque de credibilidade. Sendo esse esforço bem sucedido, os estados e municípios seriam induzidos a seguir os passos da União.

A Tesouraria é um Sistema de Movimentação Financeira, o qual compreende a realização financeira dos gastos em consonância com o controle de despesas, buscando garantir o princípio de que os gastos de cada período devem limitar-se às receitas daquele mesmo período. Isto é fundamental para a entidade, haja vista que todas as ações de controle, notadamente dos tribunais, são iniciadas pela verificação da propriedade dos pagamentos. A realização dos pagamentos do tesouro municipal executa o estágio terminal de todo o processo de realização da despesa. Mantém, ainda, o registro atualizado do movimento bancário, depósitos, saques e transferências, assim como da conciliação bancária.

Destaca-se ademais, também como prerrogativa do Sistema de Movimentação Financeira, o domínio de despesas vinculadas às Diárias e Ajuda de Custos à liberação de Suprimento de Fundos, Controles de Precatórios e dos Restos a Pagar.

A tesouraria, portanto, necessita de um controle de fluxo de caixa para que possa lhe assegurar ser uma entidade que exerce um absoluto controle de gastos, a partir da programação financeira, da fixação das cotas, do cronograma de desembolso e da definição do fluxo de caixa da Prefeitura.

Esse controle do fluxo de caixa pela tesouraria e a sua gerência pelo Secretário Financeiro das Prefeituras, podem ajudar a evitar os problemas que muitas tiveram quando da implantação e cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal em maio de 2000.

1.4. ESTRUTURA DO TRABALHO

Este trabalho está estruturado em cinco capítulos. No capítulo 1 encontram-se delineados a escolha do tema da pesquisa, a formulação do problema que se pretende resolver, a determinação dos objetivos geral e específicos, que sintetizam o que se pretende alcançar, e a justificativa enfatizando a importância do tema..

O capítulo 2 destina-se à revisão da literatura, no que diz respeito à fundamentação teórica adotada para abordar o tema e à questão-problema.

Destaca-se, primeiramente, a LRF _ Lei de Responsabilidade Fiscal de 04 de maio de 2000, o fluxo de caixa nas organizações, sua importância e sua finalidade. Em seguida, destaca o papel relevante do fluxo de caixa e sua importância como instrumento de controle de gestão.

O capítulo 3 enfoca o a organização que foi base para o levantamento do problema que desenvolvido, sua história e sua estrutura.

O capítulo 4 procura efetuar uma relação do impacto da LRF ao fluxo de caixa e a definição de um modelo de demonstrativo de fluxo de caixa para auxiliar no controle financeiro das empresas públicas determinando maior transparência nos gastos públicos.

São analisados no capítulo 5, por ocasião da conclusão e das recomendações, o alcance dos objetivos inicialmente propostos pelo trabalho e as recomendações para a realização de estudos futuros.

CAPÍTULO II

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo destina-se à revisão da literatura, no que diz respeito à fundamentação teórica adotada para abordar o tema e a questão-problema do presente trabalho. Foi elaborado a partir de pesquisa bibliográfica, resgata estrutura conceitual que proporciona a sustentação necessária ao desenvolvimento do presente estudo.

Destaca-se a Lei de Responsabilidade Fiscal e os seus pressupostos como: planejamento e orçamento, e a comparação com a lei federal nº 4.320/64.

Em seguida, evidencia-se sua importância como instrumento de controle de gestão nas organizações públicas municipais.

Abordam-se também neste capítulo, o significado e o papel relevante do fluxo de caixa. Em seguida, evidencia-se sua importância como instrumento de controle de gestão nas organizações públicas.

2.1 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta para os administradores públicos que passarão a obedecer a normas e limites para administrar as finanças, prestando contas sobre quanto e como gastam os recursos da sociedade.

Representa um importante instrumento de cidadania para o povo brasileiro, pois todos os cidadãos terão acesso às contas públicas, podendo manifestar abertamente sua opinião com o objetivo de ajudar a garantir sua boa gestão.

A Lei de Responsabilidade Fiscal acerta com precisão os objetivos que precisam ser alcançados: equilíbrio intertemporal das finanças públicas, controle dos gastos de impacto continuado (pessoal, pensões, custeio gerado por investimentos), aumento da transparência, entre outros.

É necessário, portanto, reformular os poderes de pressão e veto dos atores envolvidos na geração de déficit e dívida pública, bem como aumentar a eficácia das instituições dedicadas à estabilidade fiscal.

Assim seria importante, por exemplo, dar início a uma reformulação da máquina federal, abandonar as tradicionais mudanças de nomes de ministérios (comuns em início de governo) e os cortes lineares (e cegos) de despesas (comuns em todo momento de crise) e partir para uma verdadeira reforma; fixar os objetivos prioritários do governo e desenhar as agências públicas em função desses objetivos.

Em suma, não há regime fiscal estável onde o governo não busque eficiência operacional. E a União precisa dar este exemplo.

Publicada em 4 de maio de 2000, a Lei Complementar 101 ou de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A lei trata, entre outros, da limitação para despesas com pessoal, formas de rateio das despesas, limitação para a dívida pública bem como para a assunção de uma despesa continuada, que deve conter sua respectiva fonte de custeio ou redução de outras despesas já existentes.

Após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, iniciou-se grande polêmica acerca da sua constitucionalidade e da possibilidade da norma vir ou não a ser alterada ou até mesmo revogada.

Definida a constitucionalidade liminar da norma, foi promulgada a lei que tipifica como crime as irregularidades que venham a ser cometidas no âmbito da responsabilidade fiscal.

Com isso, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio para mudar a cultura dos gestores brasileiros e consagrar os valores de controle defendidos pela contabilidade. Com a adequação das contas públicas ao rigor da lei, os prefeitos, governadores e

gestores públicos estarão contribuindo para a transparência do trabalho dos órgãos públicos. Em síntese, ela vincula a receita à despesa, de modo que o administrador público não pode gastar mais do que arrecadou; caso contrário serão punidos pelo Código penal e pelas sanções da Lei 10.028/2000, que prevê os crimes relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.1. Conceito de Planejamento

O planejamento é um dos pressupostos básicos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Bio¹ considera que o planejamento trata de definir aqueles resultados a serem alcançados no futuro, bem como a forma para que isto aconteça. Considera ainda que a essência deste ato é a tomada de decisões, que representa a escolha de uma entre várias alternativas. Resume seu conceito dizendo que "...planejar corresponde a desenvolver alternativas identificadas, à luz das premissas que as envolvem, tendo em vista a consecução de determinado objetivo futuro."

Ackoff² reforça o aspecto do planejamento como processo de tomada de decisão; o planejamento é um processo que se destina a produzir um ou mais estados futuros desejados e que não ocorrerão a menos que alguma coisa seja feita; planejar não é tomar decisões futuras, mas avaliar as implicações futuras das decisões presentes; e a definição do estado futuro desejado envolve um conjunto de decisões interdependentes – um sistema de decisões.

O principal propósito do planejamento para a administração, é identificar os objetivos e gerar processo capaz de garantir, no tempo adequado, a disponibilidade da estrutura e dos recursos necessários para a execução de determinada ação concreta ou atitude decisória considerada relevante que possibilite um controle imediato.

¹ BIO, Sérgio Rodrigues. Sistemas de Informação – um enfoque gerencial. São Paulo, ed. Atlas, 1985.

² ACKOFF, Russel . Planejamento empresarial. Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos, 1975.

Ao usuário dos serviços públicos é que caberá julgar se o processo de planejamento é ou deixa de ser transparente. A percepção do especialista em sistema de transparência nas contas públicas nem sempre coincide com a do usuário comum.

No que diz respeito à ação planejada e transparência é importante destacar que o envolvimento no planejamento e na orçamentação das ações governamentais pode ser levado para fora dos gabinetes e das áreas administrativas. Certamente a população de baixa renda não entenderá e não aceitará.

A metodologia adotada para o processo de planejamento pode ser um meio para mostrar a intenção de alcançar uma gestão transparente. Contudo, jamais poderá ser considerado como uma garantia total a ponto de desprezar as outras funções realizadas pela administração pública.

O planejamento pode ter sua finalidade descrita como: identificar os objetos e gerar processo capaz de garantir, no tempo adequado, a disponibilidade da estrutura e dos recursos necessários para a execução de determinada ação concreta ou atitude decisória considerada relevante e que possibilitem um posterior controle.

Chiavenato³ assim se manifesta sobre as características do planejamento:

a) é um processo permanente e contínuo – o planejamento não se esgota na montagem de um plano de ação. Os planos têm que ser implementados e, a qualquer momento, durante o processo de execução e de controle, podem precisar de alteração para não se tornar inúteis;

b) é sempre voltado para o futuro – o planejamento está intimamente voltado com a previsão, embora não se confunda com ela. Preocupa-se com os efeitos futuros das decisões tomadas no presente. Considera a cadeia de conseqüências de causa e efeito no tempo, de uma decisão concreta ou pretendida. O planejamento é uma relação entre coisas a fazer e o tempo disponível para tanto;

c) visa à racionalidade de tomada de decisões – o planejamento funciona como um meio de orientar o processo decisório, dando-lhe maior racionalidade e subtraindo a incerteza subjacente à tomada de decisão;

³ CHIAVENATO, Idalberto. Teoria geral da administração. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1979.

d) visa selecionar entre várias alternativas um curso de ação – o planejamento define um curso de ação escolhido dentre várias alternativas de caminhos potenciais. O curso de ação pode ter duração de curto ou longo prazo e amplitude variável, abrangendo a organização como um todo até determinada unidade de trabalho;

e) é sistêmico – significa que o planejamento deve considerar a totalidade da organização ou do órgão ou da unidade para a qual foi feito, sem omitir relações e compromissos internos e externos;

f) é interativo – significa que o planejamento, devido ao fato de estar voltado para o futuro, deve ser suficiente e prudentemente flexível para aceitar ajustamentos e correções;

g) é uma técnica de alocação de recursos – uma vez que visa ao estabelecimento de uma situação futura desejada, o planejamento também atua na alocação e dimensionamento dos recursos com os quais a organização poderá contar no futuro para suas operações;

h) é cíclico – conforme vai sendo executado e realizado, o planejamento permite condições de avaliação e mensuração para novos planejamentos, com informações e perspectivas em maior quantidade e correção;

i) interage dinamicamente com as demais funções administrativas – o planejamento influencia e é influenciado pelas demais funções, como organização, direção e, principalmente, o controle;

j) é uma forma de coordenação – uma vez que permite a coordenação de várias atividades no sentido da realização dos objetivos desejados de maneira eficaz.

2.1.2. Conceito de Orçamento

Alberto Deodato⁴ já dizia que a atividade financeira do Estado “é a procura de meios para satisfazer às necessidades públicas”. O orçamento procura expressar essa atividade financeira.

Jesse Burkhead⁵ diz:

“...aquele que representa os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração solicita as dotações necessárias, identifica os custos dos programas propostos para alcançar tais objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e o esforço despendido em cada programa.”

O orçamento público é uma lei que, entre outros aspectos, exprime em termos financeiros a alocação dos recursos públicos. Trata-se de um instrumento de planejamento que espelha as decisões políticas, estabelecendo as ações prioritárias para o atendimento das demandas da sociedade, em face da escassez de recursos. Apresenta múltiplas funções: de planejamento, contábil, financeira e de controle. As despesas, para serem realizadas, têm que estar autorizadas na lei orçamentária anual.

No Brasil, como na maioria dos países de regime democrático, o processo orçamentário reflete a co-responsabilidade entre os poderes, caracterizando-se por configurar quatro fases distintas:

- a) a elaboração da proposta, feita no âmbito do Poder Executivo;
- b) a apreciação e votação pelo Legislativo – no caso do governo federal, o Congresso Nacional;
- c) a sua execução;
- d) controle, consubstanciado no acompanhamento e avaliação da execução.

O orçamento é a peça mais importante da Administração Pública. Nele estão os programas e projetos de um governo que, ao distribuir entre os vários órgãos o dinheiro arrecadado dos cidadãos, define suas prioridades.

⁴ DEODATO, Alberto. Manual de Ciências das Finanças. São Paulo, Saraiva, 1967.

⁵ BURKHEAD, Jesse. Orçamento Público. Rio de Janeiro, FGV, 1971.

Para que o orçamento seja a expressão fiel do programa de um governo, como também um elemento para solução dos problemas da comunidade; para que contribua eficazmente na ação estatal que busca o desenvolvimento econômico e social; para que seja um instrumento de administração do governo e ainda reflita as aspirações da sociedade, na medida em que permita as condições imperantes, principalmente a disponibilidade de recursos; é indispensável que obedeça a determinados princípios⁶.

Esses princípios não têm caráter absoluto ou dogmático, antes constituem categorias históricas, e, como tais, estão sujeitos a transformações e a modificações em seu conceito e significado, conforme a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

2.1.3. Lei de Responsabilidade Fiscal versus Lei Federal Nº 4.320/64

A administração pública brasileira ressenete-se da necessidade de aperfeiçoamento da Lei Federal nº 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.

O fato é que vários dispositivos da referida lei se tornaram inexecutáveis perante a Constituição Federal de 1988 e aqueles que ainda remanescem, precisam de revisão e avanços significativos em face das necessidades demandadas para a satisfação da sociedade ao longo das três últimas décadas.

A própria Constituição Federal de 1988 já previra esta revisão no seu Art. 165 §9º, e, com esse intuito, nasceu o Projeto de Lei Complementar nº 135/96, que reuniu sugestões dos vários segmentos da sociedade interessados na matéria.

Por outro lado, recentemente, o presidente da República sancionou a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal dos gestores públicos.

⁶ Manual de Orçamento por Programas, ONU.

É necessário verificar as principais mudanças apresentadas pelo PLC 135/96 e ajustadas à Lei de Responsabilidade Fiscal, que se sobressaem em relação à vigente Lei 4.320/64, principalmente no que se refere ao processo de planejamento e execução orçamentária.

Na ausência da lei complementar, têm prevalecido as regras da Lei Federal 4.320/64, recepcionadas pela nova Constituição, ainda que inúmeros de seus dispositivos tenham sido revogados tacitamente, por conflitarem com a Constituição Federal, agora mais ainda, com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A relevância da evidenciação adequada de informações, objetivando tornar as demonstrações contábeis de órgãos públicos úteis para os usuários, não é reconhecida apenas pelos profissionais de Contabilidade – acadêmicos e atuantes nos órgãos públicos – mas, também, pela própria sociedade que demanda melhores resultados de seus governantes na aplicação de recursos públicos.

De acordo com Silva⁷:

“A atualidade tem revelado que o cidadão não está preocupado com a formalidade jurídica, a soma exata das faturas ou a classificação correta das despesas, segundo a lei orçamentária. O que ele espera é uma correta evidenciação dos fatos econômicos e financeiros, de modo que seja possível avaliar a execução dos projetos e atividades e o grau de cumprimento das metas estabelecidas, pois só assim estará controlando o desempenho da administração.”

Na realidade, as informações contábeis levantadas atualmente pelos órgãos públicos, com base nos demonstrativos exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64, não traduzem a real situação financeira e patrimonial das entidades. O PLC 135/96⁸, substitutivo da Lei nº 4.320/64, vem, portanto estatuir normas gerais para elaboração, execução, avaliação e controle dos planos, diretrizes, orçamentos e demonstrações contábeis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

2.2. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL MUNICIPAL

O desequilíbrio fiscal, ou gastos sistematicamente superiores às receitas, predominou na administração pública no Brasil até recentemente. As conseqüências para a economia são bastante negativas, e, em alguns casos, têm impacto sobre mais de uma geração.

A inflação descontrolada até o lançamento do Real, a convivência com taxas de juros muito altas, o endividamento público também expressivo e a carga tributária relativamente alta, quando comparada com nossos vizinhos, são algumas destas conseqüências.

⁷ SILVA, Lino Martins da. Constituição ao estudo do sistema de custeamento na administração pública. Revista Brasileira de Contabilidade, Brasília, nº 119, set/out de 1999. P. 48.

⁸ VIVEIROS, Augusto. A vitória do parlamento – PLC nº 135 – 1996. Câmara dos Deputados. Brasília, 1998. P 49 a 123.

Esta realidade levou as finanças públicas a uma situação tal, que acabou por limitar o atendimento de necessidades fundamentais da população, como saúde, educação, moradia, saneamento, etc, com efeitos indesejáveis sobre sua parcela mais pobre, e que mais sofre os efeitos da ausência de investimentos governamentais nessas áreas.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) representa um instrumento para auxiliar os governantes a gerir os recursos públicos dentro de um marco de regras claras e precisas, aplicadas a todos os gestores de recursos públicos e em todas as esferas de governo, relativas à gestão da receita e da despesa públicas, ao endividamento e à gestão do patrimônio público.

Além disso, a Lei consagra a transparência da gestão como mecanismo de controle social, através da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária, apresentando ao contribuinte a utilização dos recursos que ele coloca à disposição dos governantes.

Entre o conjunto de normas e princípios estabelecidos pela LRF, alguns merecem destaque. São eles:

- limites de gasto com pessoal: a lei fixa limites para essa despesa em relação à receita corrente líquida para os três Poderes e para cada nível de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios);
- limites para o endividamento público: serão estabelecidos pelo Senado Federal por proposta do Presidente da República;
- definição de metas fiscais anuais: para os três exercícios seguintes;
- mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente: o governante não poderá criar uma despesa continuada (por prazo

superior a dois anos) sem indicar uma fonte de receita ou uma redução de outra despesa; e

- mecanismo para controle das finanças públicas em anos de eleição: a Lei impede a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no último ano de mandato e proíbe o aumento das despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o final do mandato.

A obediência a essas novas regras vai permitir um ajuste fiscal permanente no Brasil, uma vez que a disciplina fiscal introduzida pela Lei proporcionará o fortalecimento da situação financeira dos entes da Federação. Isso, por sua vez, possibilitará o aumento da disponibilidade de recursos para o investimento em programas de desenvolvimento social e econômico.

2.2.1. A Dívida Pública e as Operações de Créditos

A LRF define conceitos e normas a serem observadas por todos os entes da Federação quanto à dívida pública, dívidas mobiliárias, operações de crédito e garantias.

Os limites ao montante da dívida são fixados tomando-se por base a dívida consolidada da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que compreende a dívida da administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes - sempre em relação à Receita Corrente Líquida (RCL).

No prazo de noventa dias após a publicação da LRF, o Presidente da República submeteu ao Senado Federal uma proposta de limites globais para o montante da

dívida consolidada da União, Estados e Municípios. Adicionalmente, apresentou ao Congresso Nacional projeto de lei que define limites para o montante da dívida mobiliária federal, acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União.

As propostas continham:

- demonstração de que os limites e condições guardam coerência com as normas estabelecidas na LRF e com os objetivos da política fiscal;
- estimativas do impacto da aplicação dos limites a cada uma das três esferas de governo;
- razões de eventual proposição de limites diferenciados por esfera de governo; e
- metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

Os limites das dívidas foram fixados em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) para cada esfera de governo e aplicados igualmente a todos os entes da Federação que façam parte de seu cálculo, constituindo, para cada um deles, limites máximos.

A apuração do montante da dívida consolidada é efetuada ao final de cada quadrimestre.

Sempre que alterados os fundamentos das propostas de limites, em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar ao Senado ou ao Congresso Nacional solicitação de revisão desses limites.

A partir da vigência da LRF, os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

Uma vez excedido o limite máximo ao final de um quadrimestre, é dado prazo de três quadrimestres subseqüentes para a eliminação do excesso que deve ser reduzido em pelo menos vinte e cinco por cento (25%) no primeiro quadrimestre.

Enquanto se verificar o excesso, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios ficam:

- proibidos de realizar novas operações de crédito, internas ou externas, inclusive por antecipação de receita orçamentária (ARO);
- obrigados a obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite.

Decorrido o prazo para o retorno do montante da dívida ao limite, fica também impedido de receber transferências voluntárias.

O Ministério da Fazenda verifica o cumprimento dos limites e condições da realização de operações de crédito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive das empresas por eles controlados, diretos ou indiretamente. A realização de operações de crédito está sujeita ao enquadramento na Lei Orçamentária Anual - LOA, em créditos adicionais ou em lei específica, bem como ao cumprimento dos limites e condições estabelecidos pelo Senado Federal.

Segundo a LRF, deverá sempre ser obedecida a "Regra de Ouro", que diz o seguinte: a contratação de operações de crédito em cada exercício fica limitada ao montante da despesa de capital. Na prática, isso significa que os empréstimos somente deverão ser destinados a gastos com investimentos.

São proibidas:

- a captação de recursos na forma de antecipação de receita de tributo ou contribuição, cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;
- recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos;
- a assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
- a assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento *a posteriori* de bens e serviços.
- qualquer tipo de concessão de novo crédito ou financiamento da União, Estados, Distrito Federal e Municípios entre si, ainda que para refinanciamento ou postergação de dívida, exceto operações de crédito com instituição financeira estatal, não destinada ao financiamento de despesas correntes ou refinanciamento de dívida não contraída com a própria instituição que conceda o crédito.

Os efeitos de operações de crédito irregulares são anulados mediante o cancelamento da operação, com devolução do principal sem juros ou atualização monetária ou constituição de reserva na LOA do exercício seguinte.

Enquanto não for promovida a anulação, a dívida decorrente da operação de crédito irregular será considerada vencida e não paga, impedindo o ente de receber transferências voluntárias, obter garantias e contratar novas operações de crédito (exceto para refinanciamento da dívida e redução das despesas com pessoal).

A operação de crédito irregular impede a obtenção de garantias, o recebimento de transferências voluntárias e contratação de novas operações de crédito.

As operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) deverão destinar-se exclusivamente a atender a insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e deverão cumprir as exigências da contratação de operações de crédito e, adicionalmente, as seguintes:

- poderão ser realizadas somente a partir do décimo dia do início do exercício (10 de janeiro);
- deverão ser liquidadas, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;
- não serão autorizadas se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou a que vier a esta substituir;
- as operações de crédito por ARO ficam proibidas enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada ou no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito.

2.2.2. Concessão de Garantias

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem conceder garantias em operações de crédito internas ou externas, desde que observem as regras de contratação de operações de crédito, e, no caso da União, os limites e as condições fixados pelo Senado. Adicionalmente, ainda devem ser observados os seguintes requisitos:

- a garantia estará condicionada à oferta de contra-garantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida. Além disso, a entidade que a pleitear deverá estar em dia com suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por ele controladas;
- no caso de operação de crédito externa ou de repasse de recursos externos por instituição federal de crédito, deve atender também às exigências para recebimento de transferências voluntárias; e
- o Banco Central fica proibido de conceder garantias à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

O ente da Federação cuja dívida tiver sido honrada pela União ou Estado, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até liquidação da dívida.

Nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato, é vedado ao governante contrair obrigação de despesa que não possa ser paga no mesmo exercício. Se isso ocorrer, o governante deverá assegurar disponibilidade de caixa para o exercício seguinte.

2.2.3. A Transparência e o Controle Social

A busca da transparência na gestão fiscal é um dos elementos fundamentais para a manutenção do equilíbrio das contas públicas, pois:

- atesta o atendimento dos limites, condições, objetivos e metas;
- firma responsabilidades;
- justifica desvios e indica medidas corretivas;
- define o prazo estimado para correção;

- dá acesso público a dados concisos e substanciais das contas públicas.

A transparência na gestão fiscal é o principal instrumento para o controle social.

Na elaboração, aprovação e implementação da Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA, bem como nas prestações anuais de contas, devem ser utilizados procedimentos transparentes, ou seja, publicação e ampla divulgação da síntese das propostas, leis e prestações de contas, inclusive através de meios eletrônicos, evidenciando objetivos, metas, resultados esperados e verificados, aplicável a toda as administrações públicas federal, estaduais e municipal, além de autarquias, fundações e empresas estatais dependentes de recursos dos Tesouros da União, dos Estados , do Distrito Federal e dos Municípios;

- todas as despesas deverão ser registradas em regime de competência;
- as receitas e despesas da previdência deverão ser registradas em contas separadas das demais; e
- as normas gerais para a consolidação das contas públicas serão definidas por um Conselho de Gestão Fiscal ou, enquanto não for constituído, pelo órgão central de contabilidade da União.

É importante destacar que a divulgação das contas não depende de prévia autorização ou posterior prestação de contas ao Executivo Federal, que será responsável apenas por consolidar e divulgar contas nacionais.

2.2.4. O percurso e os prazos das prestações de contas

Os Municípios consolidam suas contas e encaminham ao Estado e à União até 30 de abril e os Estados consolidam suas contas e encaminham à União até 31 de maio.

A União consolida suas contas e as contas de todos os entes da Federação e as divulga até o dia 30 de junho através de um Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

A LRF prevê que o atual Relatório Resumido de Execução Orçamentária passe a ser publicado por todos os Poderes e pelo Ministério Público até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, devendo conter:

1. Balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica:
 - a) receitas, por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada; e
 - b) despesas, por grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo.
2. Os demonstrativos da execução das:
 - a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;
 - b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhadas e liquidadas, no bimestre e no exercício; e
 - c) despesas, por função e subfunção.

3. A apuração da receita corrente líquida (RCL), sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;

4. As receitas e despesas previdenciárias;

5. Os resultados nominal e primário;

6. As despesas com juros;

7. Os restos a pagar, detalhando, por Poder e órgão, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar;

O relatório referente ao último bimestre do exercício deverá, também, informar sobre o atendimento à "regra de ouro" e sobre a variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

Quando for o caso, deverão ser apresentadas justificativas para a limitação de empenho e para a frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

Ao final de cada quadrimestre, será emitido e assinado pelos titulares dos Poderes e órgãos de todos os entes federados o Relatório de Gestão Fiscal, que deverá conter:

1. O comparativo com os limites da LRF dos seguintes montantes:

a) despesas totais com pessoal, destacando a despesa com inativos e pensionistas;

b) dívida consolidada e mobiliária;

c) concessão de garantias; e

d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita.

2. A indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites.

3. Os demonstrativos, no último quadrimestre do exercício:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro; e

b) da inscrição em restos a pagar, das despesas: liquidadas; empenhadas e não liquidadas decorrentes de contratos administrativos ou de convênios em andamento; empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa; e despesas não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

O não cumprimento dos prazos previstos, impedirá, até que a situação seja regularizada, que União, Estados, Distrito Federal ou Municípios recebam transferências voluntárias e contratem operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da respectiva dívida mobiliária.

A verificação da observância das normas e limites da LRF está a cargo do Poder Legislativo (diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas) e do Sistema de Controle Interno de cada Poder e do Ministério Público.

Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes, antes da Federação ou órgãos quando constatarem que o nível de gastos esteja próximo aos limites fixados pela LRF.

Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada ente da Federação e de cada Poder.

Em caso de não cumprimento de suas normas, a LRF estabelece várias sanções institucionais e pessoais.

São exemplos de sanção institucional:

- suspensão das transferências voluntárias para aquele governo que não instituir, prever e arrecadar impostos de sua competência;
- no caso de limites de despesas com pessoal, se as regras da LRF não forem cumpridas e enquanto não for feito o ajuste, ou se houver excesso do primeiro quadrimestre do último ano de mandato, ficam suspensas:
 - transferências voluntárias;
 - obtenção de garantias;
 - contratação de operações de crédito, exceto para refinanciamento da dívida e redução de despesas com pessoal.

Ainda no que se refere aos limites de despesas com pessoal, é nulo de pleno direito o ato que:

- não atender ao mecanismo de compensação (aumento permanente da receita ou redução permanente de despesa);
- não atender ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; e
- aumentar despesa de pessoal 180 dias antes do final do mandato.
- No caso de limites para o estoque da dívida, vencido o prazo de retorno ao limite máximo e enquanto perdurar o excesso, fica impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.
- Para as operações de crédito irregulares, enquanto não forem cumpridos os mecanismos de correção de desvios (cancelamento da operação ou

constituição de reserva), ficam proibidos o recebimento de transferências voluntárias, a obtenção de garantias e a contratação de novas operações de crédito, exceto para refinanciamento da dívida e redução das despesas com pessoal.

- Na concessão de garantias, caso não sejam obedecidos os mecanismos de correção e seus prazos, o ente cuja dívida tiver sido honrada pela União ou Estado, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a liquidação da dívida.

Além das sanções institucionais há as *sanções pessoais*, previstas em um projeto de lei ordinária denominada Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal, que prevê que os governantes poderão ser responsabilizados pessoalmente e punidos com a perda de cargo, inabilitação para exercício de emprego público, prisão e multa.

As penalidades alcançam todos os responsáveis, dos Três Poderes da União, Estados e Municípios, e todo cidadão será parte legítima para denunciar.

2.3 O FLUXO DE CAIXA NAS ORGANIZAÇÕES

A adequada gestão dos recursos financeiros tende a reduzir a necessidade de capital de giro, reduzindo principalmente as despesas financeiras, resultando, assim, em maiores lucros. Assaf Neto e Silva (1997, p.35) destacam que “contextos econômicos modernos de concorrência de mercado exigem das empresas maior eficiência na gestão financeira de seus recursos, não cabendo indecisões sobre o que fazer com eles”.

Sanvicente (1997) ressalta que o andamento normal das operações da empresa decorre, principalmente, da manutenção de um nível adequado de recursos de máxima liquidez. A manutenção de um nível adequado de recursos funciona como um amortecedor entre as entradas e saídas previstas em condições operacionais normais, visto que estas entradas e saídas raramente coincidirão em montante e momento de ocorrência.

Para Braga (1995, p.123), “se as disponibilidades forem mantidas em níveis muito baixos, haverá o comprometimento da capacidade de solvência da empresa. Por outro lado, o excesso de disponibilidades prejudica a rentabilidade”.

Observa-se que é de vital importância para as organizações que sua administração busque o equilíbrio dos saldos de seus recursos em caixa, respeitando os compromissos assumidos, bem como promover a maximização de seus lucros. A dificuldade que envolve tal atividade decorre, principalmente, pela dinâmica e pelos descompassos existentes entre os valores referentes aos pagamentos e recebimentos.

Neste sentido, o fluxo de caixa constitui-se como um instrumento de controle de gestão financeira. Assaf Neto e Silva (1997, p.35) enfatizam que “é neste contexto que se destaca o fluxo de caixa como instrumento que possibilita o planejamento e o controle dos recursos financeiros de uma empresa. Gerencialmente, é indispensável ainda em todo o processo de tomada de decisões financeiras”.

Sanvicente (1997, p.140) afirma que, “neste sentido, o papel de uma previsão do fluxo de caixa é primordial”. Braga (1995, p.124) reforça esta idéia, ressaltando que “as projeções dos fluxos de entrada e de saídas de numerário constituem um instrumento imprescindível na administração das disponibilidades”.

Portanto, conhecer antecipadamente qual deverá ser o montante de recursos que irá faltar ou sobrar amanhã é fundamental. Isto ocorre a partir da projeção do fluxo de caixa, que possui a função de prognosticar uma eventual sobra ou falta de recursos em caixa, orientando, assim, a tomada de medidas saneadoras.

Assim, gerenciar o fluxo de caixa constitui-se em uma das preocupações das organizações. Apresenta-se como uma das atribuições que mais demanda atenção e tempo dos profissionais envolvidos com a área financeira. Isto se deve, principalmente,

pela existência de uma grande quantidade de variáveis que devem ser controladas, a fim de se dimensionarem os valores disponíveis adequados à empresa.

2.3.1. Conceito de fluxo de caixa

A organização pública no caso de uma Prefeitura Municipal, está continuamente recebendo recursos Estaduais e Federais e realizando operações de recebimentos de impostos. Para saldar em dia as obrigações com terceiros, o responsável pela área financeira precisa saber se na data do vencimento dessas obrigações terá em seu caixa o montante necessário para saldá-las. Neste contexto, cabe destaque aos instrumentos de gestão financeira, principalmente ao fluxo de caixa, que possui como foco principal a gestão das disponibilidades da empresa.

Zdanowicz (1998, p.19) ressalta que “o País encontra-se em uma fase de transição, mas experimenta baixas taxas de inflação; a sobrevivência da empresa depende cada vez mais do grau de acerto da gestão financeira”. Surge, desta forma, o interesse pelos saldos das contas caixa, bancos e aplicações financeiras de resgate imediato da empresa.

As colocações apresentadas levam à necessidade de definir o termo caixa. Neste sentido, Frezatti (1997, p.13) cita que definir caixa é algo que pode parecer tão empírico e simples que se torna difícil e complicado por essa mesma simplicidade.

Portanto, o fluxo de caixa é um instrumento de gestão financeira, que busca auxiliar o gestor público ou responsável pela área financeira a gerenciar com competência os recursos disponíveis na organização. Toda movimentação diária de entradas e saídas de recursos financeiros é resumida neste instrumento, que representa a situação financeira da organização em cada momento. Assim, com base nos registros de ingressos e desembolsos de caixa futuros, programar antecipadamente suas necessidades de caixa, bem como dispor de seus excedentes de caixa, em aplicações financeiras mais rentáveis e seguras.

Nesta perspectiva, Assaf Neto e Silva (1997, p.35) ressaltam que conceitualmente, o fluxo de caixa é um instrumento que relaciona os ingressos e saídas (desembolsos) de recursos monetários no âmbito de uma empresa em determinado intervalo de tempo. A partir da elaboração do fluxo de caixa é possível prognosticar eventuais excedentes ou escassez de caixa, determinando-se medidas saneadoras a serem tomadas.

Desmembrando os termos, Matarazzo (1998, p.369-370) diz que “fluxo é movimento, assim, fluxo de caixa pode ser definido como movimento de caixa”. Define o fluxo de caixa como instrumento que se refere às entradas e saídas de numerário na empresa, denominando-a Demonstração das Entradas e Saídas de Caixa. Ressalta que ela visa “mostrar o confronto entre as entradas e as saídas de caixa e, conseqüentemente, se haverá sobras ou falta de caixa, permitindo a administração decidir com antecedência se a empresa deve tomar recursos ou aplicá-los”.

Diante dos conceitos abordados, e ciente de que se vive em um ambiente cada vez mais competitivo, em que aplicar os recursos disponíveis com a máxima eficiência torna-se cada dia mais difícil, tem -se no fluxo de caixa um elenco de informações que auxiliam os gestores nesta árdua tarefa de administrar as empresas.

2.3.2. Finalidades do fluxo de caixa

O fluxo de caixa constitui-se em instrumento essencial para que a organização pública possa ter agilidade e segurança em suas atividades financeiras. Conhecer o volume de numerário disponível ou que se irá receber é tarefa das mais relevantes, pois aplicar corretamente, sem perder tempo, melhora sobremaneira as estimativas do capital de giro necessário ao atendimento aos munícipes.

Assaf Neto e Silva (1997, p.35) chamam a atenção para o fato de que “a atividade financeira requer acompanhamento permanente de seus recursos, de maneira a avaliar seu desempenho, bem como proceder aos ajustes e correções necessários”.

Zdanowicz (1998, p.23) afirma que o fluxo de caixa tem como objetivo básico “a projeção das entradas e das saídas de recursos financeiros para determinado período, visando prognosticar a necessidade de captar empréstimos ou aplicar excedentes de caixa nas operações mais rentáveis para a empresa”.

Por sua vez, Sanvicente (1997) destaca o papel primordial da previsão do fluxo de caixa, ressaltando que “o objetivo básico é saber a que nível ficará o saldo de caixa a cada subperíodo relevante”.

Ainda a respeito dos mais importantes objetivos do fluxo de caixa, pode-se definir como:

a) programar os ingressos e os desembolsos de caixa, de forma criteriosa, permitindo determinar o período em que deverá ocorrer carência de recursos e o montante, havendo tempo suficiente para as medidas necessárias;

b) permitir o planejamento dos desembolsos de acordo com as disponibilidades de caixa, evitando-se o acúmulo de compromissos vultuosos em época de pouco encaixe;

c) determinar quanto de recursos próprios a empresa dispõe em dado período, e aplicá-los de forma mais rentável possível, bem como analisar os recursos de terceiros que satisfaçam as necessidades da empresa;

d) proporcionar o intercâmbio dos diversos departamentos da organização com a área financeira;

e) desenvolver o uso eficiente e racional do disponível;

f) providenciar recursos para atender aos projetos de implantação, expansão, modernização ou realocação das áreas industriais e atender aos municípios;

g) fixar o nível de caixa, em termos de capital de giro;

h) projetar um plano efetivo de resgate de débitos;

i) analisar a conveniência de serem comprometidos os recursos pela empresa;

j) participar e integrar todas as atividades da empresa, facilitando assim os controles financeiros.

O controle de fluxo de caixa confere ao administrador da organização pública informações valiosas sobre os aspectos financeiros do negócio, além de possibilitar a monitoração constante das movimentações de recursos, presentes e futuras.

Porém, a eficiência e a eficácia deste instrumento de controle de gestão financeira dependem do acompanhamento constante deste instrumento pelos administradores das empresas. Negligenciar a necessidade de acompanhamento constante pode ocasionar sérios problemas à saúde financeira da empresa.

Depreende-se do exposto que a finalidade principal do fluxo de caixa é maximizar a aplicação dos recursos próprios e de terceiros dentro da organização.

2.3.3. A Importância e abrangência do fluxo de caixa

A importância da gestão diária do capital de giro de uma organização se dá no sentido de assegurar que a empresa possua recursos suficientes para a continuidade de suas operações, evitando assim interrupções mais onerosas. Isso envolve uma série de atividades relacionadas aos recebimentos e desembolsos, ou seja, a gestão do fluxo de caixa.

Neste contexto, cabe destaque ao fluxo de caixa, pois ele é o instrumento que possibilita o controle dos recursos financeiros da organização, assim como o planejamento das ações financeiras futuras. Do ponto de vista do controle de gestão, é instrumento indispensável no processo de tomada de decisões financeiras.

A importância do fluxo de caixa para a continuidade dos negócios é fundamental, uma vez que promove o nível de liquidez necessário para saldar corretamente os compromissos assumidos pela organização. A insuficiência de caixa pode determinar cortes de crédito, cancelamento de obras e outros serviços públicos, além de ocasionar uma série de discontinuidades em suas operações.

O fluxo de caixa não deve ser uma preocupação exclusiva da área financeira, mas sim de todos os setores. Em outras palavras, deve haver preocupação com relação à sincronização dos fluxos de caixa, avaliando-se os prazos concedidos para pagamento e os estabelecidos para recebimento; políticas de cobrança mais ágeis e eficientes, ao permitirem colocar recursos financeiros mais rapidamente à disposição da organização, a área financeira deve avaliar criteriosamente o perfil de seu endividamento, de forma que os desembolsos necessários ocorram concomitantemente à geração de caixa da organização.

2.3.4. Fluxo de caixa da tesouraria e fluxo de caixa contábil

O termo Fluxo de Caixa é normalmente entendido pela maioria de seus usuários como sendo um instrumento de controle das entradas e saídas de caixa.

Porém, segundo Frezatti (1996), dependendo do usuário e sua necessidade de informação ou mesmo a conceituação básica considerada, o termo fluxo de caixa pode muito bem se referir a diferentes instrumentos de controle financeiro.

Desta forma, Frezatti (1996), levando em consideração os aspectos ligados ao suporte de informações e a forma de elaboração do fluxo de caixa, divide-os em dois tipos: Fluxo de Caixa da Tesouraria e Fluxo de Caixa Contábil.

Frezatti (1996, p.80) ressalta que o Fluxo de Caixa da Tesouraria “é elaborado pelo Tesoureiro da organização, disponível em termos de informações previstas e realizadas a partir das entradas de cobranças e verbas públicas e dos compromissos a cumprir”. Sua utilidade prática depende de um grau elevado de detalhamento, devendo, assim, possibilitar a identificação de informações referentes ao número da fatura a ser paga, por exemplo.

O Fluxo de Caixa, sob esse aspecto, requer um controle preciso e diário.

Projeções também são realizadas, com o intuito de manter numerário suficiente em caixa para pagamento das obrigações vencíveis no período, ou seja, manutenção de um nível apropriado de liquidez.

Quanto ao objetivo da projeção do Fluxo de Caixa da Tesouraria, Frezatti (1996, p.80) afirma que “sua projeção tem por objetivo dispor dos valores de entradas e saídas que possam ser acompanhados diariamente quando obtido e realizado”. No que diz respeito ao Fluxo de Caixa Contábil, de acordo com Frezatti (1996, p.80), “é elaborado como subproduto das demonstrações contábeis (balanço patrimonial e demonstração de resultado)”.

A preocupação principal do Fluxo de Caixa Contábil reside no saldo resultante entre as entradas e saídas operacionais de caixa. Ocorridas às movimentações entre as contas, a apuração é realizada através de vários ajustes entre os valores que entraram e saíram no período, excluindo os valores que não representam efetivamente entrada ou saída de caixa.

Frezatti (1996, p.80) diz que “seu nível de precisão está ligado ao horizonte de repetitividade da avaliação dos resultados: mensal, semestral, anual, etc, em função dos balanços mensais, semestrais, anuais, etc”.

Do ponto de vista da geração de informações, o ideal seria a empresa manter seu fluxo de caixa diário de tesouraria e integrar com as informações advindas do Fluxo de Caixa Contábil.

Segundo Golub e Huffman (1984), tanto o fluxo de caixa financeiro elaborado de acordo com o regime de caixa, quanto o fluxo de caixa contábil advindo da aplicação do regime de competência são relevantes para as organizações. Os itens integrantes destes dois demonstrativos devem ser analisados e interpretados ao longo do tempo, para que se definam tendências a respeito do empreendimento.

2.4. O FLUXO DE CAIXA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE DE GESTÃO

Alcançar as metas e os planos financeiros a curto e a longo prazo delineados pela direção das organizações requer uma gestão financeira eficiente, pois na atual conjuntura econômica, em que as necessidades do município cada vez maior, não existe espaço para dúvidas com relação ao que fazer com os recursos financeiros.

O fluxo de caixa está diretamente ligado à gestão financeira dos recursos das organizações, buscando o equilíbrio entre os pagamentos e recebimentos, constituindo-se, desta forma, em um instrumento gerencial fundamental ao processo de tomada de decisões financeiras. Zdanowicz (1998, p.15) afirma que “o fluxo de caixa constitui-se em instrumento essencial para que a organização possa ter agilidade em suas atividades financeiras”.

A flexibilidade e a capacidade de moldar-se de acordo com as necessidades informacionais de cada usuário conferem ao controle de fluxo de caixa um papel de destaque no processo de controle de gestão. Gomes (1997, p.62) reforça esta percepção, quando comenta que “a flexibilidade e capacidade de adaptação, obrigatoriamente implícitas nos processos de controle, se apresentam como o marco divisório entre a má e a boa gestão”.

No entanto, uma gestão financeira eficiente pressupõe o acompanhamento constante, através de seus instrumentos de controle. Assaf Neto e Silva (1997, p.35) destacam que “em verdade, a atividade financeira de uma empresa requer acompanhamento permanente de seus resultados, de maneira a avaliar seu desempenho, bem como proceder aos ajustes e correções necessários”. Assim, a melhoria do desempenho financeiro culmina com a análise contínua dos resultados financeiros obtidos pela empresa.

Neste contexto, o fluxo de caixa é um instrumento de controle de gestão indicado para analisar a performance financeira do período, bem como verificar as causas das defasagens ocorridas no que foi planejado, a fim de que a empresa mantenha-se alinhavada com os objetivos e metas estipuladas.

2.4.1. fluxo de caixa da organização

Nota-se que o fluxo de caixa de tesouraria apresenta-se como um instrumento auxiliar do planejamento a curto prazo que traz informações detalhadas e precisas. É elaborado a partir do regime de Caixa, ou seja, as entradas e saídas de caixa são reconhecidas quando efetivamente concretizadas no caixa da organização, ou em suas contas correntes bancárias.

Ao passo que o fluxo de caixa contábil, gerado pelas informações contábeis e voltado a auxiliar o planejamento de médio e longo prazo, reveste-se de informações menos detalhadas, devido à complexidade e ao respeito à relação custo/benefício.

Por sua vez, Matarazzo (1998) enfatiza que, de acordo com a utilidade que se pretende obter, existem duas demonstrações de fluxo de caixa: Demonstração das Entradas e Saídas de Caixa (DESC) e a Demonstração do Fluxo Líquido de Caixa (DFLC).

A Demonstração das Entradas e Saídas de Caixa (DESC) procura mostrar o confronto entre as entradas e saídas de caixa, determinando seu saldo, ou seja, se haverá sobras ou falta de recursos no caixa. Desse modo norteia a administração na decisão, antecipa se a empresa deverá buscar recursos ou aplicá-los. Ressalta que esta demonstração é um instrumento imprescindível e que não é concebível que uma empresa opere sem possuí-la atualizada.

A DESC é uma demonstração voltada para o futuro, abrangendo períodos curtos, como mês, trimestre ou ano. Matarazzo (1998, p.370) afirma que “a DESC passada só interessa para fins de comparação com a anteriormente prevista e assim possibilitar o aprimoramento da técnica de elaboração da DESC e melhor aproximação das previsões”. Contudo, através da DESC pode-se fazer uma análise das causas da posição de caixa encontrada na empresa.

Por sua vez, a Demonstração do Fluxo Líquido de Caixa (DFLC) pode ser elaborada com base nas demonstrações contábeis publicadas. Para Matarazzo (1998,

p.371), a Demonstração do Fluxo Líquido de Caixa “é construída sob a forma que permite uma série de relações e avaliações referentes à capacidade de pagamento da empresa e à administração financeira; portanto, extremamente útil tanto interna quanto externamente a empresa”.

Matarazzo (1998, p.371) ainda destaca que “a Demonstração do Fluxo Líquido de Caixa permite extrair importantes informações sobre o comportamento financeiro da empresa no exercício”. Assim, as principais informações da DFCL referem-se à capacidade financeira da empresa de: autofinanciamento das operações; independência do sistema bancário no curto prazo; gerar recursos para manter e expandir o nível de investimentos; amortizar dívidas bancárias de curto e de longo prazo.

Portanto, para Matarazzo (1998), a Demonstração de Entrada e Saída de caixa é um instrumento de trabalho, e a Demonstração do Fluxo Líquido de Caixa constitui-se de um instrumento de análise, principalmente referente à capacidade financeira da empresa.

Depreende-se das abordagens contempladas que a existência de um fluxo de caixa, com a função de controle diário dos saldos de caixa, é imprescindível para a empresa em seu dia-a-dia, bem como no planejamento e controle a curto prazo. Por outro lado, um fluxo de caixa extraído das demonstrações contábeis, revestido de um menor grau de detalhamento, é de grande valia quando da análise do comportamento financeiro da empresa no médio e longo prazo.

CAPÍTULO III

A ORGANIZAÇÃO

A organização, foco do presente estudo, é o Poder Executivo Municipal – Prefeitura Municipal de Andirá – pessoa jurídica de direito público interno, com sede na rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190, Andirá, Estado do Paraná, onde funcionam as Secretarias: meio (Administração, Fazenda, Desenvolvimento, Comunicação Social, Jurídico e Gabinete do Prefeito), e as Secretarias fim (Saúde, Educação e Cultura, Viação/ Obras Públicas e Ação Social).

A PMA, como qualquer instituição pública, possui duas funções essenciais: uma como promotora do processo decisório coletivo e outra como prestadora de serviços à população. Como promotora de decisão coletiva, elabora, articula e aprova leis, políticas e outros instrumentos específicos. Como prestadora de serviço, deve organizar a sua ação da maneira mais eficiente possível, visando a melhor qualidade dos serviços ofertados ao cidadão.

Para isso, há mecanismos de controle interno que asseguram a proteção ao seu patrimônio e garante que os atos dos agentes públicos estejam estritamente vinculados ao cumprimento da missão institucional que lhe foi destinada pela sociedade. O controle interno promove o comportamento ético e a responsabilização dos agentes públicos, para que o cidadão não seja visto como um mero cliente dos serviços públicos. Embora seja considerado assim nas situações em que se utiliza determinado serviço público, o cidadão, como indivíduo ou grupo social sujeito ao poder do Município, quase nada tem a ver com as regras e padrões de satisfação do cliente das organizações privadas, a não ser aquelas relativas a excelência do atendimento.

O cidadão não é cliente quando é fiscalizado, quando paga o imposto, enfim, quando o seu relacionamento junto ao Município ocorre em função de cumprimento de uma determinação legal imposta pelo poder público à revelia de sua vontade.

Nesses casos, o foco é no cidadão e a preocupação da PMA é atender às suas expectativas no sentido de fazer com que o resultado da ação do Município seja benéfico à coletividade.

A atual administração apresenta ainda indicadores de receitas orçamentárias excelentes em relação à maioria dos municípios brasileiros; está com o pagamento de pessoal em dia; possui um grau de endividamento reduzido no sistema financeiro e detém credibilidade com os contribuintes.

3.1. HISTÓRICO

A história de Andirá tem início por volta de 1927, com o prolongamento da estrada de ferro da Rede Viação São Paulo - Paraná. Construiu-se, então, a estação denominada de Ingá nas terras de Bráulio Barbosa Ferraz.

Através do Decreto Lei Estadual 347, de 30/03/1935, o povoado de Ingá foi elevado à categoria de Vila, com a criação do distrito Jurídico e a instalação do cartório, pertencendo ao Município de Cambará.

Em abril deste mesmo ano, foi inaugurado o Prédio da Estação Ferroviária, que tinha sido iniciado em 1927. A emancipação Política de Ingá aconteceu no dia 31 de Dezembro de 1943, com o desmembramento da comarca de Cambará, através do Decreto Lei 199, assinado pelo Interventor Manoel Ribas. Ingá foi elevado à categoria de Município com o nome de Andirá.

A lei estadual de Nº 93, de 14 de dezembro de 1948 elevou Andirá à categoria de Comarca. A instalação da Comarca se deu em 30 de Janeiro de 1949 e o primeiro Juiz nomeado pelo Decreto Governamental de Nº 7099, de 31 de maio de 1949, foi o Dr. Marino Bueno Brandão Braga que tomou posse em 11 de julho de 1949.

O Primeiro Prefeito de Andirá foi Bráulio Barbosa Ferraz que cumpriu mandato de 14 de Janeiro a 15 de Dezembro de 1944.

Sucederam-lhe: Capitão Manoel Alves do Amaral, no período de 16 de novembro de 1944 a 11 de maio de 1945; Moacyr Corrêa, de 12 de maio de 1945 a 27 de novembro de 1945; Erasmo Canhoto, de 4 de dezembro de 1945 a 15 de março de 1946; Vergínio Rosário, de 16 de março de 1946 a 3 de dezembro de 1947.

No dia 16 de novembro de 1947, o povo foi às urnas e consagrou o Sr. Moacyr Corrêa como seu primeiro prefeito municipal, juntamente com uma Câmara Municipal composta por nove membros.

Através da Lei Municipal nº 354, de 11 de dezembro de 1968, foi instituída a Bandeira do Município de Andirá. De autoria de Arcinoé Antonio Peixoto de Faria, é dividida em setores, sendo os quartéis em cores, alternadas de verde e vermelho.

Os prefeitos de 1947 a 2001 são os seguintes: Moacyr Corrêa - dezembro de 1947 a 3 de dezembro de 1951; Orlando Urizzi - de 1951 a 1955; Mauro Cardoso de Oliveira - de 1956 a 1959; Erasmo Canhoto - de 1960 a 1963; Mauro Cardoso de Oliveira - de 1964 a 1968; Alarico Abib - de 1969 a 1972; Mauro Cardoso de Oliveira - de 1973 a abril de 1975; Ronald Nordau Kairalla - de abril de 1975 a 1977; Hermas Eurides Brandão - de 1977 a abril 1982; Luiz Fernandes Galdino - de maio de 1982 a janeiro de 1983; Alarico Abib - de 1983 a 1986; Roberto Simoni - de 1986 a 1988; Carlos Kanegusuku - de 1989 a 1992; Roberto Simoni - de 1993 a 1996; Celso Tozzi - de 1997 a 2000; Carlos Kanegusuku - de 2001 até atualmente.

Em 1993, na gestão do prefeito Roberto Simoni, realizou-se uma reforma administrativa através da lei Municipal nº 1170/93, alterando o regime jurídico dos funcionários de celetista para estatutário e elaborando um Plano de Cargos e Salários.

De 1997 a 2000, o prefeito Celso Tozzi consolidou a administração pública gerencial, baseando-se nas prioridades das políticas sociais, nos valores democráticos, nos interesses públicos, na recuperação da eficácia e da credibilidade do setor público, no equilíbrio financeiro-orçamentário e na austeridade administrativa, com a implantação de um plano de carreira para os funcionários da educação (conforme normas da Fundef).

Na atual gestão, o prefeito Carlos Kanegusuku definiu como suas prioridades um aprofundamento da gestão participativa com vários segmentos da sociedade e

valorização dos funcionários da Prefeitura, a construção de uma comunidade moderna e socialmente mais justa, recorrendo a iniciativa privada como parceiras para promover o aumento do trabalho produtivo e da renda.

3.2. MISSÃO

A missão da Prefeitura Municipal de Andirá é promover o exercício de cidadania e a permanente melhoria da qualidade de vida da população de Andirá. Para que a Prefeitura possa cumprir a sua missão, os valores da administração estão embasados nos seguintes princípios:

- Consolidação da democracia com a participação da sociedade no exercício dos seus direitos e deveres fundamentais;
- Adoção de políticas públicas integradas para a melhoria das condições de qualidade de vida da população;
- Promoção do desenvolvimento e a qualificação do profissional a fim de assumir o papel de indutor do trabalho e da renda;
- Valorização e potencialização do desenvolvimento do comércio, agricultura e indústrias para a construção de uma administração pública de qualidade.

3.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A estrutura organizacional da PMA é constituída por 10 secretarias, com um contingente de 673¹ agentes públicos, conforme demonstrado na tabela 1:

- 648 (96,3%) pertencem ao quadro permanente (efetivos e efetivados);
- 25 (3,7%) ao quadro de não permanente (comissionados e contratados).

TABELA 1
DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR SECRETARIA

SECRETARIA	GRUPO DOS EFETIVOS	GRUPO DOS NÃO-EFETIVOS
Administração	38	1
Fazenda	16	1
Jurídico	1	1
Gabinete Prefeito	3	3
Saúde	101	7
Educação e Cultura	330	3
Viação e Obras Públicas	123	2
Comunicação Social	1	1
Ação Social	34	5
Desenvolvimento	1	1
TOTAL	648	25

Fonte: SEMAD/RH

¹ Dados fornecidos em 20/07/2004, pelo Serviço de Cadastro do Departamento de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Administração.

CAPÍTULO IV

O IMPACTO DO FLUXO DE CAIXA MUNICIPAL

No período inicial, após a sanção da Lei, a providência fundamental é o estudo atento, detalhado, do novo texto e de suas implicações para a área municipal. As condições são diferentes para grandes e pequenas comunidades. A Lei faz nítida flexibilização de prazos para os Municípios com menos de cinquenta mil habitantes.

Segundo Motta (2000) uma recomendação também preliminar seria a designação, em cada Município, de uma equipe específica para implantação concreta das medidas exigidas. Essa equipe seria designada de Grupo Executivo de Gestão Fiscal, vinculado diretamente ao Prefeito Municipal. Este grupo teria como objetivo: a) estudar a Lei e averiguar todas as suas implicações para a administração e a política do Município; b) sugerir medidas operacionais visando à implantação e a efetividade da Lei; c) prevenir e evitar sanções fiscais ao Município; d) facilitar a obtenção de recursos de programas federais e estaduais.

Essa equipe, não poderá ser muito elevada, devendo-se adaptar, logicamente à dimensão do Município e às condições locais. Tendo como pressupostos as disponibilidades de qualificação técnica e gerencial, poderiam ser incorporados: a) representantes técnicos das áreas de Planejamento, Fazenda, Contabilidade, Auditoria, Administração de Pessoal, Licitações e Contratos; b) representante técnico do Poder Legislativo municipal; c) assessoria ou consultoria jurídica; e) representante da comunidade.

4.1. DEMONSTRATIVO FLUXO DE CAIXA

A Demonstração do Fluxo de Caixa tem como objetivo principal detalhar as variações das transações ocorridas na empresa decorrentes de atividades operacionais e não-operacionais (investimentos e financiamentos) visando à segurança da liquidez organizacional, assim como otimizar a gestão financeira da empresa, procurando as melhores alternativas de aplicação de recursos próprios e de terceiros de acordo com as respectivas atividades organizacionais.

“Conceitualmente, o fluxo de caixa é um instrumento que relaciona os ingressos e saídas (desembolsos) de recursos monetários no âmbito de uma empresa em determinado intervalo de tempo” (ASSAF NETO; SILVA, 1997:35).

A LRF estabeleceu um modelo de demonstração do fluxo de caixa, utilizando o método direto e foi inspirada na NIC 7 (Norma Internacional de Contabilidade), que por sua vez, deriva da IAS 7, editada pela *International Accounting Standards Committee* (IASC) em 1977 e revisada em 1992, conforme tabela 2.

TABELA 2 – DEMONSTRATIVO DO FLUXO DE CAIXA
(Método Direto)

Atividades Operacionais	Exercício X	Exercício X + 1
(+) Recebimento de Receitas Correntes		
(+) Recebimento de Transferências Correntes		
(+) Recebimento de Outras Receitas Correntes		
(+) Recebimento de Receitas Extra-orçamentárias		
TOTAL DOS RECEBIMENTOS		
(-) Pagamentos de Despesas Correntes de Custeio		
(-) Pagamentos de Transferências correntes		
(-) Pagamentos de Despesas Extra-orçamentárias		
TOTAL DOS PAGAMENTOS		
CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS		
ATIVIDADES INVESTIMENTOS		
(+) Recebimento de Receitas Capital		
(+) Recebimento de Transferência de Capital		
(+) Recebimento de Receitas Extra-orçamentárias		
TOTAL DOS RECEBIMENTOS		
(-) Pagamentos de Despesas de Capital		
(-) Pagamentos de Transferências de Capital		
(-) Pagamentos de Despesas Extra-orçamentárias		
TOTAL DOS PAGAMENTOS		
CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTOS		
ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO		
(+) Recebimento de Receitas de Capital		
(+) Recebimento de Receitas Extra-orçamentárias		
TOTAL DOS RECEBIMENTOS		
(-) Pagamentos de Despesas de Correntes		
(-) Pagamentos de Despesas de Capital		
(-) Pagamentos de Despesas Extra-orçamentárias		
TOTAL DOS PAGAMENTOS		
CAIXA LÍQUIDO ATIVIDADES DE FINANCIAMENTOS		
AUMENTO OU DIMINUIÇÃO DO DISPONÍVEL		
DISPONÍVEL – INÍCIO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO		
DISPONÍVEL – FINAL EXERCÍCIO FINANCEIRO		

Fonte : Adaptado de Goulart (1999. p.65).

O Método Direto utiliza a análise das contas patrimoniais e de resultado para classificar os recebimentos e pagamentos da organização. Essa análise pode ser feita através dos razonetes (razão simplificado) onde se registram todos os débitos e créditos das respectivas contas, isentos de interferência da legislação fiscal.

Existe também o Método Indireto, também conhecido como método de reconciliação, as organizações demonstram o fluxo de recursos oriundos das atividades operacionais com base no lucro líquido, sendo ajustado pelos itens que não afetam o capital circulante líquido, ou seja, “[...] todos os deferimentos de recebimentos e pagamentos operacionais passados e todas as provisões de recebimentos e pagamentos operacionais futuros; e todos os itens que são incluídos no lucro líquido que não afetam recebimentos e pagamentos operacionais” (CAMPOS FILHO, 1999:41).

Pelo Método Indireto as informações geradas pelo regime de competência são convertidas para o regime de caixa, sendo que na maioria das vezes, dificilmente serão eliminadas todas as interferências da legislação fiscal presente na contabilidade financeira.

A escolha pelo método Direto de elaboração do fluxo de caixa foi definida para preservar a falta de informações quanto à situação financeira das empresas públicas.

Na figura 1 é demonstrado o detalhamento das contas operacionais que fazem parte do modelo de demonstração de fluxo de caixa, que foi adotado na LRF.

**FIGURA 1 – ROL DE DETALHAMENTO DAS CONTAS OPERACIONAIS
FLUXO DE CAIXA – MÉTODO DIRETO**

Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais	
(+)	Recebimentos de Receitas Correntes:
	Tributária
	De Contribuições
	Patrimonial
	Agropecuária
	Industrial
	De serviços
(+)	Recebimentos de Transferências Correntes:
	Intergovernamentais
	Intragovernamentais
(+)	Recebimentos de Outras Receitas Correntes:
	Multas e Juros de Mora
	Cobrança da Dívida Ativa
	Indenizações e Restituições
	Outras Receitas Diversas
(+)	Recebimentos de Receitas Extra-orçamentárias:
	Aplicações Financeiras
	Credores
	Contas Pendentes
	Outras Operações (não relacionadas com a Dívida Flutuante)
(-)	Pagamentos de Despesas Correntes de Custeio
	Pessoal
	Material de Consumo
	Serviços de Terceiros e Encargos
	Diversas Despesas de Custeio
(-)	Pagamentos de Despesas Transferências Correntes
	Intergovernamentais
	Intragovernamentais
	A Instituições Privadas
	Ao Exterior
	A Pessoas
	A contribuições ao Pasep
	Diversas Transferências Correntes
(-)	Pagamentos de Despesas Extra-orçamentaria
	Aplicação Financeira Pessoal
	Credores
	Contas pendentes
	Outras Operações (não relacionadas com a Dívida Flutuante)
CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS	

FONTE: Adaptado de Goulart (1999 p.47).

4.2. PROGRAMAÇÃO RECEBIMENTOS E PAGAMENTOS

A gestão de contas a receber é um sub-processo do processo de gestão do fluxo de caixa que contempla os recebimentos relacionados às atividades das operações normais da organização pública municipal; recebimentos dos impostos e taxas municipais, participação nos impostos estaduais e federais e mais os recursos que os prefeitos conseguem para atender as demandas do município e dos munícipes.

Atualmente prefeituras que possuem uma certa infra-estrutura de tecnologia de informação no processo de contas a receber conseguem simplificar as transações e reduzir os custos do mesmo, tornando-se mais adimplentes.

O sub-processo de gestão de contas a pagar faz parte do processo de gestão do fluxo de caixa que é acionado para efetuar ou prever pagamentos relacionados às atividades das operações normais da organização pública municipal (prestação de serviços); para efetuar pagamentos relacionados às compras de ativos imobilizados, não circulantes; e quando são efetuados pagamentos relacionados ao valor principal dos financiamentos obtidos a fornecedores referente à manutenção do município.

Segundo Sanvicente (1997:145), um aspecto que deve ser observado quanto ao controle das saídas de caixa é o processo de pagamento. Para prevenir contra desvios e furtos, os cheques emitidos devem ser nominais, e, se possível, devem ser assinados por duas pessoas. As atividades que fazem partem do processo de saída de caixa devem ser divididas entre vários funcionários, deixando de atribuir ou acumular mais de uma responsabilidade para uma única pessoa. Por exemplo, as atividades de

cotação de mercadoria, pagamento e a reconciliação de saldos bancários com os mapas de emissão de cheques devem envolver no mínimo três pessoas.

Determinadas prefeituras, por hábito ou por alguma circunstância desfavorável de fluxo de caixa, adotam a prática de retardar pagamentos aos fornecedores além do prazo estipulado. Essa prática é discutível do ponto de vista ético e da possibilidade da empresa ganhar fama no mercado de má pagadora, afetando futuras relações com fornecedores importantes.

O Capítulo VIII da LRF dispõe sobre a *transparência, o controle e a fiscalização da gestão fiscal* (arts. 48 ao 59). A LRF, no art. 48, institui como instrumentos de transparência da gestão fiscal: planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; prestações de contas e o respectivo parecer prévio; Relatório Resumido da execução Orçamentária e relatório de gestão Fiscal, bem como as respectivas versões simplificadas.

Indiscutivelmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal representa uma evolução no que diz respeito à Administração Pública. Evolução porque, de acordo com Neto (2000) impõe a mudança da rotina pública de um estágio para outro, cujos efeitos ainda são imprevisíveis.

O mesmo autor ainda complementa que não seja a Lei de Responsabilidade Fiscal mais um simples instrumento que indique uma evolução. Espera-se mais dela. Quer-se crer que desta vez a coisa será um pouco diferente, pois se está diante de um verdadeiro instrumento de revolução no trato da coisa pública.

A Lei Complementar nº 101, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal, é mais um esforço na direção da *accountability*. Segundo Ribeiro Filho (2001) busca-se a responsabilidade através de duas mãos, entre os gestores públicos e os cidadãos/eleitores, pelo desejo de um orçamento não apenas formalmente equilibrado, mas, fundamentalmente, gerido com eficiência, eficácia e efetividade.

Como diz Silva (2001), um grupo importante desses usuários é a sociedade, representada pelo contribuinte. Neste particular, LRF consagra o profissionalismo no relacionamento entre o Governo, o público e a informação contábil, ao consignar, no Capítulo que trata da transparência da gestão fiscal, o seguinte:

“Art 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos do acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório da Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos”.

“Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade”.

A LRF procurando demonstrar a clareza na gestão pública, apresentou um modelo de cronograma de desembolso (modelo simples e modelo complexo), para definir a programação dos recebimentos e dos pagamentos.

A tabela 3 mostra o modelo simples com as fontes de receita, despesas e o saldo diário e a tabela 4 mostra o modelo composto.

**TABELA 3 – Cronograma de Desembolso (Modelo Simples)
PROGRAMAÇÃO DOS RECEBIMENTOS E DOS PAGAMENTOS**

Município de _____
Mês de de

INGRESSO	PRIMEIRA SEMANA					SEGUNDA SEMANA					TERCEIRA SEMANA					QUARTA SEMANA					QUINTA SEMANA					TTL					
	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX						
FONTE DA RECEITA																															
ISQN																															
IPU																															
ICMS																															
FPM																															
Dívida Ativa																															
Operação de Crédito																															
Outras Orçamentárias																															
Extra-orçamentária																															
Total de Ingressos																															
SAIDAS	PRIMEIRA SEMANA					SEGUNDA SEMANA					TERCEIRA SEMANA					QUARTA SEMANA					QUINTA SEMANA										
VERBA DA DESPESA	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	TTL
PESSOAL																															
Dívida																															
Outras Correntes																															
De Capital																															
Obras																															
Dívida																															
Outras Capital																															
Extra-orçamentária																															
Total das Saídas																															
SALDO DIÁRIO	PRIMEIRA SEMANA					SEGUNDA SEMANA					TERCEIRA SEMANA					QUARTA SEMANA					QUINTA SEMANA										
RECURSOS NOS BANCOS	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	TTL
Bancos e Correspondentes																															
Bancos c/Vinculados																															

**TABELA 4 – Cronograma de Desembolso (Modelo Complexo)
PROGRAMAÇÃO DOS RECEBIMENTOS E DOS PAGAMENTOS**

Município de _____
Mês de de

INGRESSO	PRIMEIRA SEMANA					SEGUNDA SEMANA					TERCEIRA SEMANA					QUARTA SEMANA					QUINTA SEMANA					TTL					
	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX						
FONTE DA RECEITA																															
R1 - ICMS																															
R2 - FPM																															
R3 – Tributos próprios																															
R4 –Transf. Voluntárias																															
Extra-orçamentária																															
ARO - Débito Tesouro																															
DDO - Dep.Div.Origens																															
OR – Outras Receitas																															
Total de Ingressos																															
SAÍDAS	PRIMEIRA SEMANA					SEGUNDA SEMANA					TERCEIRA SEMANA					QUARTA SEMANA					QUINTA SEMANA										
VERBA DA DESPESA	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	TTL
DOF1 – PESSOAL																															
DOF2 – Dívida																															
DOF3–Contratos Infraestruturais.																															
DOF4 – Contratos Obras e Inversões																															
DOV1 – Ajustes																															
DOV2 – Custeio																															
DOV3 - Capital																															
Extra-orçamentária																															
Total das Saídas																															
SALDO DIÁRIO	PRIMEIRA SEMANA					SEGUNDA SEMANA					TERCEIRA SEMANA					QUARTA SEMANA					QUINTA SEMANA										
RECURSOS NOS BANCOS	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	TTL
Bancos e Correspondentes																															

4.3. DEMONSTRATIVO DE FLUXO DE CAIXA E RECEBIMENTOS E PAGAMENTOS UTILIZADOS NA PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

A Prefeitura Municipal de Andirá quando da implantação de LRF, tinha um controle de tesouraria e um controle contábil que serviam para acompanhar diariamente a saldo da liquidez diária e para atender às regulamentações do Tribunal de Contas, porém este controle não foi suficiente para manter uma situação de liquidez corrente em condições viáveis, pois tinha uma alta dívida e muitos compromissos assumidos.

Quando da implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a administração da época não conseguiu implementar de imediato as mudanças da lei e, como a União e o Estado fizeram a implantação de imediato, o município que já estava com dívidas assumidas, começou a ter problemas em seus controles, nos seus recursos financeiros e, paralelamente, começaram os problemas com os fornecedores que já não queriam fornecer. A folha de pagamento começou a não ter sua liquidez na data definida.

Devido a esses fatores, não foram implantados de imediato os sistemas de fluxo de caixa e a programação de recebimentos e pagamentos, pois a administração anterior que terminou em 2000, deixou partes de pagamentos das folhas de outubro, novembro, dezembro e 13º salário e também um valor alto com fornecedores.

Com a mudança da gestão municipal em 2001, onde o município teve a eleição de outro prefeito em decorrência ao evento da eleição de 2000, o novo prefeito, procurou definir uma meta de austeridade aos recursos públicos, procurando saldar as dívidas anteriores e administrar a prefeitura municipal dentro da LRF.

A administração atual quando do seu início de administração em 2001, procurou adaptar seus controles de fluxo de caixa e de pagamentos e recebimentos aos modelos que são definidos pela LRF.

Como a própria lei dava a liberdade de definir qual o demonstrativo a ser utilizado, a PMA efetuou algumas alterações para atender às suas necessidades, pois

segundo a administração atual, por se tratar de uma cidade de porte pequeno, não há necessidade de um modelo complexo.

Na Tabela 5, temos a movimentação de recebimentos e pagamentos onde a Prefeitura municipal de Andirá fez algumas alterações procurando sintetizar as receitas e as despesas.

TABELA 5 – MOVIMENTO DE RECEBIMENTO E PAGAMENTOS - PMA

MOVIMENTO DO CAIXA DO DIA 00/00/2004	ENTRADAS	SAÍDAS
NUMERO HISTORICO		
RECEITA ORÇAMENTÁRIA		
TOTAL RECEITA ORÇAMENTÁRIA	0,00	
DESPESA ORÇAMENTÁRIA PAGA		
TOTAL DESPESA ORÇAMENTÁRIA PAGA		0,00
RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA		
TOTAL RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA	0,00	
DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA		
TOTAL DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
MOVIMENTAÇÃO BANCARIA		
TOTAL MOVIMENTAÇÃO BANCARIA	0,00	0,00
SOMAS	0,00	0,00
SALDO ANTERIOR	0,00	*****
SALDO ATUAL	*****	0,00
TOTAL GERAL	0,00	0,00

FONTE: CONTABILIDADE PMA 20/10/2004

Na Tabela 6, temos o Demonstrativo de Fluxo de Caixa utilizado pela Prefeitura Municipal que teve uma alteração em relação ao proposto pela LRF, procurou também sintetizar sua utilização.

Segundo o contador da prefeitura, esses demonstrativos estão sendo utilizados e definindo todos os dados necessários para o setor financeiro, pois atualmente os problemas de liquidez já foram solucionados e atualmente a prefeitura encontra-se em situação financeira estável.

TABELA 6 – DEMONSTRATIVO DO FLUXO DE CAIXA – PMA

RESUMO DO	FLUXO DE CAIXA		PAGINA 001
DATA	HISTÓRICO		VALOR
01/9/2004		Saldo anterior	0,00
	RECEITA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	DESPEZA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
	DEPÓSITOS BANCÁRIOS		0,00
	RETIRADAS BANCARIAS		0,00
02/9/2004		Saldo anterior	0,00
	RECEITA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	DESPEZA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
	DESPEZA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
	DEPÓSITOS BANCÁRIOS		0,00
	RETIRADAS BANCARIAS		0,00
03/9/2004		Saldo anterior	0,00
	RECEITA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	DESPEZA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
	DESPEZA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
	DEPÓSITOS BANCÁRIOS		0,00
	RETIRADAS BANCARIAS		0,00
04/09/2004 A 29/09/2004	IGUAL TODOS OS DIAS		
30/9/2004		Saldo anterior	0,00
	RECEITA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	DESPEZA ORÇAMENTÁRIA		0,00
	RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
	DESPEZA EXTRAORÇAMENTÁRIA		0,00
	DEPÓSITOS BANCÁRIOS		0,00
	RETIRADAS BANCARIAS		0,00
		Saldo final	0,00

FONTE: CONTABILIDADE PMA 20/10/2004

CAPÍTULO IV

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este capítulo tem a finalidade de apresentar os resultados obtidos através do presente estudo, além de explicitar a maneira pela qual foram atingidos os objetivos inicialmente propostos. A contribuição do estudo para o meio acadêmico e empresarial também é contemplada, bem como as recomendações para novas pesquisas.

5.1. CONCLUSÕES

A Lei de Responsabilidade Fiscal exigirá uma nova postura dos gestores públicos. A eles caberá a responsabilidade de transformar a administração de suas cidades, um desafio muito maior do que aquele enfrentado por seus antecessores até então.

Ela vem preencher importante lacuna para a obtenção do equilíbrio fiscal do país, ao estabelecer regras claras para a adequação de despesas e dívidas a níveis compatíveis com as receitas de cada ente da Federação, envolvendo todos os Poderes.

A nova Lei deverá aumentar consideravelmente o trabalho e a responsabilidade dos profissionais de serviços de tesouraria e contabilidade. Caberá a eles, oferecer ao administrador público as informações necessárias para orientá-lo nas decisões presentes e futuras.

Neste sentido, o objetivo geral proposto por este estudo foi plenamente atingido, ao demonstrar a Lei de Responsabilidade e os seus pontos principais que estão voltados para a austeridade nas finanças públicas, a apresentação do modelo de fluxo de caixa (método direto) e também do modelo de programação de recebimentos e pagamentos, como um instrumento de controle de gestão financeira para as empresas públicas.

Considera-se que os objetivos específicos também foram atingidos, visto que se evidenciou, através da revisão de literatura, a importância do fluxo de caixa como instrumento de controle de gestão, assim como a necessidade de uma lei federal para poder moralizar os gestores públicos, quando do período em que estiverem frente à gerência do patrimônio público.

Considerando o cenário em que se encontra inserida as empresas públicas e, em algumas com uma simples estrutura, é que se concebe o fluxo de caixa como um instrumento adequado para a compreensão dos efeitos das decisões tomadas e sua relação com as disponibilidades de caixa da empresa. Assim, durante o trabalho procurou-se evidenciar a importância do fluxo de caixa como instrumento de controle de gestão e em atender as exigências da LRF.

Acredita-se que a utilização do fluxo de caixa pelas empresas pública confunde-se com a própria sobrevivência financeira. Porém, a promoção do crescimento das necessidades da cidade e dos municípios se consubstancia através do entendimento cada vez mais contundente do mecanismo de funcionamento da gestão de recursos públicos e também na necessidade de transparência.

Neste sentido é que a LRF e o modelo de fluxo de caixa proposto pela lei procura contribuir, não apenas para a melhora significativa do processo de planejamento e controle financeiro, mas para possibilitar ao gestor público entender sua posição junto ao patrimônio público e aos municípios, auxiliando-o no processo decisório, bem como evidenciando o reflexo na saúde financeira da empresa ocasionada pelas decisões por ele tomadas.

5.2. RECOMENDAÇÕES

Em virtude das observações a respeito do estudo realizado sobre a LRF e o modelo de fluxo de caixa, recomenda-se que se levantem estudos, no sentido de:

- Interpretar todos os pontos da LRF, para que os gestores públicos não deixem no final de seus mandatos, situações de insolvência de caixa;
- proceder à aplicação do modelo de fluxo de caixa, apontando para as limitações relacionadas à sua utilização;
- realizar novos estudos que contemplem o aperfeiçoamento dos elementos destinados ao processo de análise do fluxo de caixa.

REFERÊNCIAS

- ACKOFF, Russel. **Planejamento empresarial**. Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos, 1975.
- AFONSO, J. R. **A Lei de Responsabilidade Fiscal “pegou”**. Jornal do Conselho Regional de Contabilidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ: ano IX, n.99, p.11-12, jan/fev.2002.
- ASSAF NETO, Alexandre; SILVA, César Augusto Tibúrcio. **Administração do capital de giro**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1997.
- ASSAF NETO, Alexandre. O fluxo de caixa e sua importância para a gestão empresarial. **IOB – Caderno de Temática Contábil e de Balanços**. São Paulo, n.21, p. 203-225, 1989.
- BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistemas de Informação – um enfoque gerencial**. São Paulo, ed. Atlas, 1985.
- BORN, J. S., OLIVEIRA, V. R. G. **Gestão pública frente à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Revista do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS: n. 107, p.62-73, dez.2001.
- BRAGA, Roberto. **Fundamentos e técnicas de administração financeira**. São Paulo: Atlas, 1995.
- BRASIL. Constituição Federal. Brasília. 1988.
- BURKHEAD, Jesse. **Orçamento Público**. Rio de Janeiro, FGV, 1971.
- CAMPOS FILHO, Ademar. **Fluxo de caixa em moeda forte: análise, decisão e controle**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- CAMPIGLIA, A. O.; CAMPIGLIA, O. R. P. **Controles de gestão: controladoria financeira das empresas**. São Paulo: Atlas, 1995.

CASTRO, D. P. de. **Responsabilidade Fiscal – o enfrentamento de uma cultura perversa**. Revista Brasileira de Contabilidade. Brasília, DF: ano 30, n. 132, p.23-29, nov/dez.2001.

CFC – CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Programa de Incentivo a gestão fiscal Responsável**. Disponível em < <http://www.cfc.gov.br/premio/gestaofiscal>> Acesso em: 07 set.2004.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração**. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1979.

_____. **Vamos abrir um novo negócio?** São Paulo: Makron Books, 1995.

CRUZ, Flávio (coordenador), JUNIOR, Adauto V....[et al.]. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. – 2. ed. - São Paulo, Atlas, 2001.

DEODATO, Alberto. **Manual de Ciências das Finanças**. São Paulo, Saraiva, 1967.

FARIA, W. de. **A implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Revista Trevisan. São Paulo, SP: ano XIV, n.157, p.14-15.2001.

FIGUEIRÊDO, C. M. C., NÓBREGA, M. A. R. **Gestão Fiscal Responsável. Os municípios e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Perguntas e respostas. Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Rs: 2001.

FREZATTI, Fábio. **Gestão do fluxo de caixa diário**: como dispor de um instrumento fundamental para o gerenciamento do negócio. São Paulo: Atlas, 1997.

_____, Fábio. **Contribuição para o estudo da complementaridade do lucro e do fluxo de caixa na gestão de negócios no ambiente empresarial brasileiro**. 1996. Tese (Doutorado, FEA/USP), FEA/USP, São Paulo.

GARCIA, Mauricio; NEVES, Maristela F. **Normas Para Elaboração de Teses, Dissertações e Monografias**. Disponível em: <<http://www.mgar.vet.br/normas>>. Acesso em: 02 set. 2004.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOLUB, S. J.; HUFFMAN, H. D. *Cash Flow: Why it should be stressed in financial reporting*. **Financial Executive**, v.52, n.2, February, 1984.

GOMES, Josir Simeone; SALAS, Joan M. Amat. Contabilidade: uma abordagem qualitativa. **Revista Brasileira de Contabilidade**, Brasília, v.24, n.95, p. 28-40, nov/dez. 1995.

GOMES, Josir Simeone. Controle de gestão na era da globalização. **Revista Brasileira de Contabilidade**, Brasília, v.26, n.104, p. 52-62, mar/abr. 1997.

HOPP, João Carlos; LEITE, Hélio de Paula. O crepúsculo do lucro contábil. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.28, n.4, p. 56-64, out/dez. 1988.

KHAIR, A. A. **Gestão Fiscal responsável. Guia de Orientação para as Prefeituras**. Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Rs: 2001.

LEMES JUNIOR, Antonio Barbosa. CHEROBIM, Ana Paula Mussi Szabo. RIGO, Cláudio Miessa. **Administração Financeira: Princípios, fundamentos e práticas brasileiras**. Rio de Janeiro: Campus 2002.

LIMA, Antonio Aparecido. **Balanco Social na Administração Pública Municipal**. 1 ed. Cornélio Procópio: 2004.

MARION, José Carlos. **Contabilidade empresarial**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

MATARAZZO, Dante Carmine. **Análise financeira de balanço: abordagem básica**. 2 ed., São Paulo: Atlas, 1998.

MOTTA, C. P. C. **Apontamentos sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Atricon. Belo Horizonte, MG: 2000.

MPOG – MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. **Lei de responsabilidade Fiscal**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/>>. Acesso em: 03 jun.2004.

RIBEIRO FILHO, J. F. **Uma análise contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal sob a ótica da Teoria de gestão Econômica**. Revista Brasileira de Contabilidade. Brasília, DF: ano 30, n. 132, p.57-71, nov/dez.2001.

SANTOS, Antonio R. **Apresentação Gráfica de Pesquisas Científicas e Trabalhos Acadêmicos, sugestões e normas (NBR 14724:2002)**. 2 ed. Curitiba, 2004.

SANVICENTE, Antonio Zoratto. **Administração financeira**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1997.

SILVA, D. S. da. **O contador, o gestor público, a fraude e a corrupção no Brasil**. Revista Trevisan. São Paulo, SP: ano XIV, n.155, p.36-37.2001.

SILVA, D. S. da., PIRES, J. B. F. LRF fácil. **Guia contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Conselho Federal de Contabilidade. Brasília, DF: set/2001.

SILVA, Lino Martins da. **Constituição ao estudo do sistema de custeamento na administração pública**. Revista Brasileira de Contabilidade, Brasília, nº 119, Set/Out de 1999. P. 48.

VIVEIROS. Augusto. **A vitória do parlamento – PLC nº 135 – 1996**. Câmara dos Deputados. Brasília, 1998. P 49 a 123.

ZDANOWICZ, José Eduardo. **Fluxo de caixa: uma decisão de planejamento e controle financeiros**. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 1998.

ANEXO I - LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

1 O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

1.1 CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

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.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

- a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;
- b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Art. 2o Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9o do art. 201 da Constituição.

§ 1o Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar no 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2o Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1o do art. 19.

§ 3o A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

1.2

CAPÍTULO II

DO PLANEJAMENTO

Seção I

Do Plano Plurianual

Art. 3º (VETADO)

Seção II

Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

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

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

c) (VETADO)

d) (VETADO)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 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.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 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.

§ 4o A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Seção III

Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5o O projeto de lei orçamentária 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;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de 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.

§ 3o A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4o É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5o A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1o do art. 167 da Constituição.

§ 6o Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7o (VETADO)

Art. 6o (VETADO)

Art. 7o O resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, e será transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais.

§ 1o O resultado negativo constituirá obrigação do Tesouro para com o Banco Central do Brasil e será consignado em dotação específica no orçamento.

§ 2o O impacto e o custo fiscal das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil serão demonstrados trimestralmente, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias da União.

§ 3o Os balanços trimestrais do Banco Central do Brasil conterão notas explicativas sobre os custos da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional e da manutenção das reservas cambiais e a rentabilidade de sua carteira de títulos, destacando os de emissão da União.

Seção IV

Da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas

Art. 8o Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, 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 ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

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.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição.

CAPÍTULO III

DA RECEITA PÚBLICA

Seção I

Da Previsão e da Arrecadação

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 ao 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.

Seção II

Da Renúncia de Receita

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.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

CAPÍTULO IV

DA DESPESA PÚBLICA

Seção I

Da Geração da Despesa

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2o A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3o Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4o As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

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, devendo 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.

§ 4o A comprovação referida no § 2o, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5o A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2o, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6o O disposto no § 1o não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7o Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Seção II

Das Despesas com Pessoal

Subseção I

Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação 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 pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

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).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

- I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
- II - relativas a incentivos à demissão voluntária;
- III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;
- IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
- V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;
- VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos

provenientes:

- a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
- b) da compensação financeira de que trata o § 9o do art. 201 da Constituição;
- c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2o Observado o disposto no inciso IV do § 1o, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

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

I - na esfera federal:

- a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional no 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;
- d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

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.

§ 1o Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 2o Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II- no Poder Legislativo:

a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;

b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;

c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;

d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

a) Federal, os tribunais referidos no art. 92 da Constituição;

b) Estadual, o Tribunal de Justiça e outros, quando houver.

§ 3o Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do inciso XIII do art. 21 da Constituição, serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1o.

§ 4o Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas a e c do inciso II do *caput* serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).

§ 5o Para os fins previstos no art. 168 da Constituição, a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 6o (VETADO)

Subseção II

Do Controle da Despesa Total com Pessoal

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1o do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

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

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3o e 4o do art. 169 da Constituição.

§ 1o No caso do inciso I do § 3o do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2o É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

§ 3o Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4o As restrições do § 3o aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

Seção III

Das Despesas com a Seguridade Social

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5o do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

§ 1o É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

§ 2o O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas.

1.3

1.4

1.5 CAPÍTULO V

DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1o São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2o É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

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

CAPÍTULO VI

DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1o O disposto no *caput* aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípua, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2o Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Art. 27. Na concessão de crédito por ente da Federação a pessoa física, ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireto, os encargos financeiros, comissões e despesas congêneres não serão inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação.

Parágrafo único. Dependem de autorização em lei específica as prorrogações e composições de dívidas decorrentes de operações de crédito, bem como a concessão de empréstimos ou financiamentos em desacordo com o *caput*, sendo o subsídio correspondente consignado na lei orçamentária.

Art. 28. Salvo mediante lei específica, não poderão ser utilizados recursos públicos, inclusive de operações de crédito, para socorrer instituições do Sistema Financeiro Nacional, ainda que mediante a concessão de empréstimos de recuperação ou financiamentos para mudança de controle acionário.

§ 1o A prevenção de insolvência e outros riscos ficará a cargo de fundos, e outros mecanismos, constituídos pelas instituições do Sistema Financeiro Nacional, na forma da lei.

§ 2o O disposto no *caput* não proíbe o Banco Central do Brasil de conceder às instituições financeiras operações de redesconto e de empréstimos de prazo inferior a trezentos e sessenta dias.

CAPÍTULO VII

DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO

Seção I

Definições Básicas

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;

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;

V - refinanciamento da dívida mobiliária: emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária.

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

§ 2º Será incluída na dívida pública consolidada da União a relativa à emissão de títulos de responsabilidade do Banco Central do Brasil.

§ 3º Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

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

Seção II

Dos Limites da Dívida Pública e das Operações de Crédito

Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;

II - Congresso Nacional: projeto de lei que estabeleça limites para o montante da dívida mobiliária federal a que se refere o inciso XIV do art. 48 da Constituição, acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União, atendido o disposto no inciso I do § 1o deste artigo.

§ 1o As propostas referidas nos incisos I e II do *caput* e suas alterações conterão:

I - demonstração de que os limites e condições guardam coerência com as normas estabelecidas nesta Lei Complementar e com os objetivos da política fiscal;

II - estimativas do impacto da aplicação dos limites a cada uma das três esferas de governo;

III - razões de eventual proposição de limites diferenciados por esfera de governo;

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

§ 2o As propostas mencionadas nos incisos I e II do *caput* também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração.

§ 3o Os limites de que tratam os incisos I e II do *caput* serão fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo e aplicados igualmente a todos os entes da Federação que a integrem, constituindo, para cada um deles, limites máximos.

§ 4o Para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre.

§ 5o No prazo previsto no art. 5o, o Presidente da República enviará ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional, conforme o caso, proposta de manutenção ou alteração dos limites e condições previstos nos incisos I e II do *caput*.

§ 6o Sempre que alterados os fundamentos das propostas de que trata este artigo, em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional solicitação de revisão dos limites.

§ 7o Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

Seção III

Da Recondução da Dívida aos Limites

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.

§ 4o O Ministério da Fazenda divulgará, mensalmente, a relação dos entes que tenham ultrapassado os limites das dívidas consolidada e mobiliária.

§ 5o As normas deste artigo serão observadas nos casos de descumprimento dos limites da dívida mobiliária e das operações de crédito internas e externas.

Seção IV

Das Operações de Crédito

Subseção I

Da Contratação

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

§ 1o O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

I - existência de prévia e expressa autorização para a contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica;

II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;

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

IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operação de crédito externo;

V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

§ 2º As operações relativas à dívida mobiliária federal autorizadas, no texto da lei orçamentária ou de créditos adicionais, serão objeto de processo simplificado que atenda às suas especificidades.

§ 3º Para fins do disposto no inciso V do § 1º, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

I - não serão computadas nas despesas de capital as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal, tendo por base tributo de competência do ente da Federação, se resultar a diminuição, direta ou indireta, do ônus deste;

II - se o empréstimo ou financiamento a que se refere o inciso I for concedido por instituição financeira controlada pelo ente da Federação, o valor da operação será deduzido das despesas de capital;

III - (VETADO)

§ 4º Sem prejuízo das atribuições próprias do Senado Federal e do Banco Central do Brasil, o Ministério da Fazenda efetuará o registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, garantido o acesso público às informações, que incluirão:

I - encargos e condições de contratação;

II - saldos atualizados e limites relativos às dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

§ 5º Os contratos de operação de crédito externo não conterão cláusula que importe na compensação automática de débitos e créditos.

Art. 33. A instituição financeira que contratar operação de crédito com ente da Federação, exceto quando relativa à dívida mobiliária ou à externa, deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos.

§ 1º A operação realizada com infração do disposto nesta Lei Complementar será considerada nula, procedendo-se ao seu cancelamento, mediante a devolução do principal, vedados o pagamento de juros e demais encargos financeiros.

§ 2o Se a devolução não for efetuada no exercício de ingresso dos recursos, será consignada reserva específica na lei orçamentária para o exercício seguinte.

§ 3o Enquanto não efetuado o cancelamento, a amortização, ou constituída a reserva, aplicam-se as sanções previstas nos incisos do § 3o do art. 23.

§ 4o Também se constituirá reserva, no montante equivalente ao excesso, se não atendido o disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, consideradas as disposições do § 3o do art. 32.

Subseção II

Das Vedações

Art. 34. O Banco Central do Brasil não emitirá títulos da dívida pública a partir de dois anos após a publicação desta Lei Complementar.

Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

§ 1o Excetuam-se da vedação a que se refere o *caput* as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, que não se destinem a:

I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;

II - refinarciar dívidas não contraídas junto à própria instituição concedente.

§ 2o O disposto no *caput* não impede Estados e Municípios de comprar títulos da dívida da União como aplicação de suas disponibilidades.

Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não proíbe instituição financeira controlada de adquirir, no mercado, títulos da dívida pública para atender investimento de seus clientes, ou títulos da dívida de emissão da União para aplicação de recursos próprios.

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7o do art. 150 da Constituição;

II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;

III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços.

Subseção III

Das Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

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.

§ 1º As operações de que trata este artigo não serão computadas para efeito do que dispõe o inciso

III do art. 167 da Constituição, desde que liquidadas no prazo definido no inciso II do *caput*.

§ 2º As operações de crédito por antecipação de receita realizadas por Estados ou Municípios serão efetuadas mediante abertura de crédito junto à instituição financeira vencedora em processo competitivo eletrônico promovido pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º O Banco Central do Brasil manterá sistema de acompanhamento e controle do saldo do crédito aberto e, no caso de inobservância dos limites, aplicará as sanções cabíveis à instituição credora.

Subseção IV

Das Operações com o Banco Central do Brasil

Art. 39. Nas suas relações com ente da Federação, o Banco Central do Brasil está sujeito às vedações constantes do art. 35 e mais às seguintes:

I - compra de título da dívida, na data de sua colocação no mercado, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo;

II - permuta, ainda que temporária, por intermédio de instituição financeira ou não, de título da dívida de ente da Federação por título da dívida pública federal, bem como a operação de compra e venda, a termo, daquele título, cujo efeito final seja semelhante à permuta;

III - concessão de garantia.

§ 1º O disposto no inciso II, *in fine*, não se aplica ao estoque de Letras do Banco Central do Brasil, Série Especial, existente na carteira das instituições financeiras, que pode ser refinanciado mediante novas operações de venda a termo.

§ 2º O Banco Central do Brasil só poderá comprar diretamente títulos emitidos pela União para refinar a dívida mobiliária federal que estiver vencendo na sua carteira.

§ 3º A operação mencionada no § 2º deverá ser realizada à taxa média e condições alcançadas no dia, em leilão público.

§ 4º É vedado ao Tesouro Nacional adquirir títulos da dívida pública federal existentes na carteira do Banco Central do Brasil, ainda que com cláusula de reversão, salvo para reduzir a dívida mobiliária.

Seção V

Da Garantia e da Contragarantia

Art. 40. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo, as normas do art. 32 e, no caso da União, também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal.

§ 1º A garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência da entidade que a pleitear relativamente a suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por este controladas, observado o seguinte:

I - não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;

II - a contragarantia exigida pela União a Estado ou Município, ou pelos Estados aos Municípios, poderá consistir na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.

§ 2º No caso de operação de crédito junto a organismo financeiro internacional, ou a instituição federal de crédito e fomento para o repasse de recursos externos, a União só prestará garantia a ente que atenda, além do disposto no § 1º, as exigências legais para o recebimento de transferências voluntárias.

§ 3º (VETADO)

§ 4º (VETADO)

§ 5o É nula a garantia concedida acima dos limites fixados pelo Senado Federal.

§ 6o É vedado às entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias, conceder garantia, ainda que com recursos de fundos.

§ 7o O disposto no § 6o não se aplica à concessão de garantia por:

I - empresa controlada a subsidiária ou controlada sua, nem à prestação de contragarantia nas mesmas condições;

II - instituição financeira a empresa nacional, nos termos da lei.

§ 8o Excetua-se do disposto neste artigo a garantia prestada:

I - por instituições financeiras estatais, que se submeterão às normas aplicáveis às instituições financeiras privadas, de acordo com a legislação pertinente;

II - pela União, na forma de lei federal, a empresas de natureza financeira por ela controladas, direta e indiretamente, quanto às operações de seguro de crédito à exportação.

§ 9o Quando honrarem dívida de outro ente, em razão de garantia prestada, a União e os Estados poderão condicionar as transferências constitucionais ao ressarcimento daquele pagamento.

§ 10. O ente da Federação cuja dívida tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a total liquidação da mencionada dívida.

Seção VI

Dos Restos a Pagar

Art. 41. (VETADO)

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 tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

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

CAPÍTULO VIII

DA GESTÃO PATRIMONIAL

Seção I

Das Disponibilidades de Caixa

Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3o do art. 164 da Constituição.

§ 1o As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.

§ 2o É vedada a aplicação das disponibilidades de que trata o § 1o em:

I - títulos da dívida pública estadual e municipal, bem como em ações e outros papéis relativos às empresas controladas pelo respectivo ente da Federação;

II - empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao Poder Público, inclusive a suas empresas controladas.

Seção II

Da Preservação do Patrimônio Público

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

Art. 45. Observado o disposto no § 5o do art. 5o, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Art. 46. É nulo de pleno direito ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem o atendimento do disposto no § 3o do art. 182 da Constituição, ou prévio depósito judicial do valor da indenização.

Seção III

Das Empresas Controladas pelo Setor Público

Art. 47. A empresa controlada que firmar contrato de gestão em que se estabeleçam objetivos e metas de desempenho, na forma da lei, disporá de autonomia gerencial, orçamentária e financeira, sem prejuízo do disposto no inciso II do § 5o do art. 165 da Constituição.

Parágrafo único. A empresa controlada incluirá em seus balanços trimestrais nota explicativa em que informará:

- I - fornecimento de bens e serviços ao controlador, com respectivos preços e condições, comparando-os com os praticados no mercado;
- II - recursos recebidos do controlador, a qualquer título, especificando valor, fonte e destinação;
- III - venda de bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado.

1.6

1.7

1.8 CAPÍTULO IX

DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Seção I

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterà demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos

orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Seção II

Da Escrituração e Consolidação das Contas

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;

V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;

VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

§ 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

I - Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;

II - Estados, até trinta e um de maio.

§ 2o O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

Seção III

Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3o do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

- a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;
- b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

- a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;
- b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;
- c) despesas, por função e subfunção.

§ 1o Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

§ 2o O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2o do art. 51.

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

I - apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2o, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;

II - receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50;

III - resultados nominal e primário;

IV - despesas com juros, na forma do inciso II do art. 4o;

V - Restos a Pagar, detalhando, por Poder e órgão referido no art. 20, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.

§ 1o O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:

- I - do atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, conforme o § 3º do art. 32;
- II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;
- III - da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

§ 2º Quando for o caso, serão apresentadas justificativas:

- I - da limitação de empenho;
- II - da frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

Seção IV

Do Relatório de Gestão Fiscal

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

- I - Chefe do Poder Executivo;
- II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;
- III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;
- IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 55. O relatório conterá:

- I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:
 - a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
 - b) dívidas consolidada e mobiliária;
 - c) concessão de garantias;
 - d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
 - e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;
- II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;
- III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.

§ 1o O relatório dos titulares dos órgãos mencionados nos incisos II, III e IV do art. 54 conterà apenas as informações relativas à alínea a do inciso I, e os documentos referidos nos incisos II e III.

§ 2o O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

§ 3o O descumprimento do prazo a que se refere o § 2o sujeita o ente à sanção prevista no § 2o do art. 51.

§ 4o Os relatórios referidos nos arts. 52 e 54 deverão ser elaborados de forma padronizada, segundo modelos que poderão ser atualizados pelo conselho de que trata o art. 67.

Seção V

Das Prestações de Contas

Art. 56. As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

§ 1o As contas do Poder Judiciário serão apresentadas no âmbito:

I - da União, pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consolidando as dos respectivos tribunais;

II - dos Estados, pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça, consolidando as dos demais tribunais.

§ 2o O parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas será proferido no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no § 1o do art. 166 da Constituição ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 3o Será dada ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas.

Art. 57. Os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas no prazo de sessenta dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais.

§ 1º No caso de Municípios que não sejam capitais e que tenham menos de duzentos mil habitantes o prazo será de cento e oitenta dias.

§ 2º Os Tribunais de Contas não entrarão em recesso enquanto existirem contas de Poder, ou órgão referido no art. 20, pendentes de parecer prévio.

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

Seção VI

Da Fiscalização da Gestão Fiscal

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

- I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

- I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;
- II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;
- III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39.

CAPÍTULO X

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 60. Lei estadual ou municipal poderá fixar limites inferiores àqueles previstos nesta Lei Complementar para as dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

Art. 61. Os títulos da dívida pública, desde que devidamente escriturados em sistema centralizado de liquidação e custódia, poderão ser oferecidos em caução para garantia de empréstimos, ou em outras transações previstas em lei, pelo seu valor econômico, conforme definido pelo Ministério da Fazenda.

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

- I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;
- II - convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

Art. 63. É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por:

I - aplicar o disposto no art. 22 e no § 4º do art. 30 ao final do semestre;

II - divulgar semestralmente:

a) (VETADO)

b) o Relatório de Gestão Fiscal;

c) os demonstrativos de que trata o art. 53;

III - elaborar o Anexo de Política Fiscal do plano plurianual, o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais da lei de diretrizes orçamentárias e o anexo de que trata o inciso I do art. 5º a partir do quinto exercício seguinte ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 1o A divulgação dos relatórios e demonstrativos deverá ser realizada em até trinta dias após o encerramento do semestre.

§ 2o Se ultrapassados os limites relativos à despesa total com pessoal ou à dívida consolidada, enquanto perdurar esta situação, o Município ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes.

Art. 64. A União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar.

§ 1o A assistência técnica consistirá no treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e na transferência de tecnologia, bem como no apoio à divulgação dos instrumentos de que trata o art. 48 em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 2o A cooperação financeira compreenderá a doação de bens e valores, o financiamento por intermédio das instituições financeiras federais e o repasse de recursos oriundos de operações externas.

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9o.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1o Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2o A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3o Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4o Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os

Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

- I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;
- II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;
- III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;
- IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

§ 1º O conselho a que se refere o *caput* instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas desta Lei Complementar.

§ 2º Lei disporá sobre a composição e a forma de funcionamento do conselho.

Art. 68. Na forma do art. 250 da Constituição, é criado o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do regime geral da previdência social.

§ 1º O Fundo será constituído de:

- I - bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na operacionalização deste;
- II - bens e direitos que, a qualquer título, lhe sejam adjudicados ou que lhe vierem a ser vinculados por força de lei;
- III - receita das contribuições sociais para a seguridade social, previstas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195 da Constituição;
- IV - produto da liquidação de bens e ativos de pessoa física ou jurídica em débito com a Previdência Social;
- V - resultado da aplicação financeira de seus ativos;
- VI - recursos provenientes do orçamento da União.

§ 2º O Fundo será gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social, na forma da lei.

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Art. 70. O Poder ou órgão referido no art. 20 cuja despesa total com pessoal no exercício anterior ao da publicação desta Lei Complementar estiver acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 deverá enquadrar-se no respectivo limite em até dois exercícios, eliminando o excesso, gradualmente, à razão de, pelo menos, 50% a.a. (cinquenta por cento ao ano), mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23.

Parágrafo único. A inobservância do disposto no *caput*, no prazo fixado, sujeita o ente às sanções previstas no § 3o do art. 23.

Art. 71. Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

Art. 72. A despesa com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte.

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

Art. 74. Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 75. Revoga-se a Lei Complementar no 96, de 31 de maio de 1999.

Brasília, 4 de maio de 2000; 179o da Independência e 112o da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Martus Tavares

Publicada no D.O. de 5.5.2000