

Estado de Santa Catarina

**ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO SERRANA - AMURES**

## **NOÇÕES BÁSICAS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

### **1. Princípios da Administração Pública**

Os atos da administração devem obediência a princípios básicos:

- **Legalidade** – Só agir com base em autorização dada em lei. Ou seja, a vontade da Administração Pública é aquela que decorre de lei.
- **Legitimidade** – Pressupõe a aderência, além da legalidade, à moralidade e à ética.
- **Economicidade** – Melhor relação custo/benefício.
- **Impessoalidade** – Fins públicos e coletivos, sem objetivo de beneficiar pessoas em particular.
- **Moralidade** – O ato além de legal deve ser moral, justo e do interesse público.
- **Publicidade** – A administração é pública, porque público deve ser seus atos.
- **Eficiência** – Dever de bem administrar a coisa pública. Rapidez, perfeição, rendimento. Maior quantidade, com melhor qualidade e menor custo.
- **Eficácia** – Dever de administrar com base em ações planejadas. Mede o grau de atingimento dos objetivos e metas estabelecidas.
- **Efetividade** – Dever de administrar buscando alcançar o máximo do interesse da coletividade.
- **Equidade** – Dever da Administração, zelar para que suas ações não sejam elementos causadores de desigualdades sociais.

### **2. RECEITA PÚBLICA**

São todos os ingressos de caráter não devolutivo para alocação e cobertura das despesas públicas. (Portaria STN 340/2006)

São recursos para desempenho das funções públicas.

Execução de Receitas e Despesas

Organizadas em Instrumentos de Planejamentos:

- Plano Plurianual - PPA
- Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO
- Lei Orçamentária Anual – LOA

## 2.1. Principais Classificações da Receita Pública

As receitas públicas podem ser classificadas:

### 1ª Quanto ao Sentido:

- **Amplo** - ingresso de recursos aos cofres públicos, independentemente de haver contrapartida no passivo: fianças, cauções, consignações, antecipações de receitas orçamentárias, operações de crédito, receitas tributárias, patrimoniais, etc.
- **Restrito** – é toda entrada ou ingresso de recursos que se incorporam ao patrimônio público sem compromisso de devolução posterior: receitas tributárias, de serviços, patrimoniais, alienações, etc.

### 2ª Quanto à Competência do Ente da Federação:

- Federal;
- Estadual (Distrital)
- Municipal

### 3ª Quanto à Regularidade:

- **Ordinárias** – aquela arrecadada regularmente em cada exercício financeiro: impostos, taxas, rendimento de aplicações, multas, juros, etc.
- **Extraordinárias** – aquela decorrente de situações excepcionais: convênio, operações de crédito, alienação de ativo, empréstimo compulsório, etc.

### 4ª Quanto à Natureza:

- **Orçamentária** - são aquelas pertencentes ao ente público, arrecadado exclusivamente para aplicação em programas e ações governamentais, contabilizada no fluxo orçamentário.
- **Extra-Orçamentária** - são aquelas pertencentes a terceiros. (INSS descontado em folha, caução, fiança, ARO, etc.)

### 5ª Segundo a Categoria Econômica: (Art. 11 da Lei 4.320/64)

- **Receitas Correntes** – ingressos para aplicação em despesas correntes ou de capital, derivada do poder de tributar ou resultante da venda de produtos ou serviços colocados à disposição dos usuários.

- **Receitas de Capital** – ingressos para aplicação em despesas correntes ou de capital, derivadas da obtenção de recursos mediante a constituição de dívida, amortização de empréstimos e financiamentos ou alienação de ativos e transferências de pessoas de direito público ou privado para atender despesas de capital.

Em relação à discriminação da Receita Pública, está em vigor hoje a Portaria Conjunta nº 3/2008 que trata do Manual de Receita Nacional.

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	DESDOBRAMENTO
1000.00.00	Receitas Correntes	Categoria Econômica
1100.00.00	Receita Tributária	Origem
1110.00.00	Receita de Impostos	Espécie
1112.00.00	Imposto sobre o Patrimônio e a Renda	Rubrica
1112.02.00	IPTU	Alínea
1112.02.01*	Imposto s/ a Propriedade Predial Urbana	Subalínea

## 2.2. Estágios da Receita

Caminhos a serem percorridos até a arrecadação.

**1º Previsão:** corresponde à estimativa da receita a ser arrecadada pelo Município para constar da LOA.

Obediência a técnicas para definição do volume.

Não há necessidade de previsão na LOA para cobrança de um tributo.

**2º Lançamento:** é o ato pela qual se verifica a procedência do crédito fiscal, a pessoa que lhe é devedora, e inscreve o débito desta.

Existem três modelos de lançamento:

- **De Ofício (ou Direto)** – efetuado pela administração sem intervenção do contribuinte. Ex. IPTU e IPVA.
- **Por Declaração (ou Misto)** efetuado pela administração com a colaboração do contribuinte. Ex. IR.
- **Por Homologação (ou Autolancamento)** efetuado pelo próprio contribuinte e apenas posteriormente é homologado pela administração. Ex. ISS, ICMS e IPI.

**3º Arrecadação:** é a fase pela qual o Município recebe dos contribuintes, os valores que lhe são devidos. Base para os registros e demonstrativos contábeis.

**4º Recolhimento:** é a entrega, pelos agentes arrecadadores dos recursos arrecadados às contas indicadas pelo ente.

**IMPORTANTE:** Pertencem ao exercício financeiro as receitas nele legalmente arrecadadas.  
Regime de caixa.

### 2.3. Dívida Ativa

Créditos da fazenda pública, de natureza tributária ou não, exigíveis em virtude do transcurso do prazo para pagamento.

Registro da D.A. no Ativo Permanente.

### 2.4. Repartição de Receitas – Transferências Constitucionais

Conforme disposto nos artigos 153 a 156 da CF, a União, os Estados/DF e os Municípios poderão instituir impostos sobre:

UNIÃO	ESTADOS/DF	MUNICÍPIOS
IR	ICMS	IPTU
IPI	ITCM	ITBI
II – Imposto de Importação	IPVA	ISS
IE – Imposto de Exportação IOF ITR Imposto s/Grandes Fortunas	Pertence aos Estados/DF o produto do IRRF	Pertence aos Municípios o produto do IRRF

As transferências constitucionais – Participação na receita de outros entes.

**1ª Direta** – é a participação direta na arrecadação de um imposto. A CF estabelece que, do produto da arrecadação de determinado imposto, parte dele pertence e deverá ser repassado obrigatoriamente para outro ente. Exemplos: ITR – 50%, ICMS – 25%, IPVA – 50%.  
Pela EC 42 o Município pode optar por fiscalizar e cobrar o ITR. Neste caso ficará com 100% do total arrecadado.

**2ª Indireta** – é a participação que ocorre quando parcelas de um ou mais impostos são destinados à formação de FUNDOS. Principais:

- Fundo de Participação dos Estados;
- FPE; Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FNE;
- Fundo de Desenvolvimento do Norte – FNO;
- Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste;
- Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados – FPEX.

FUNDO	IR	IPI
FPE	21,5%	21,5%
FPM	23,5%	23,5%
FNE	1,8%	1,8%
FNO	0,6%	0,6%
FCO	0,6%	0,6%

FPEX		10,0%
------	--	-------

**IMPORTANTE:**

- Bloqueio de Transferências** – vedada, salvo quando do descumprimento do pagamento de seus créditos (União e Estados) e gastos mínimos de saúde. Art. 160 CF.
- Na composição dos fundos são excluídos dos valores do IR e IPI os incentivos fiscais e as restituições do IR.
- As transferências constitucionais deverão ser incluídas no orçamento da despesa de quem transfere e no orçamento da receita de quem recebe. Artigo 6º, § 1º da Lei 4.320/64.

**FUNDEB** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério. EC 53/2007, válido até 2021.

Base de cálculo do FUNDEB e o percentual de contribuição:

BASE DE CÁLCULO	% DE CONTRIBUIÇÃO		
	EM 2007	EM 2008	A PARTIR DE 2009
ITCM	6,66	13,33	20,00
ICMS	16,66	18,33	20,00
IPVA	6,66	13,33	20,00
ITR	6,66	13,33	20,00
FPE	16,66	18,33	20,00
FPM	16,66	18,33	20,00
IPI-Exportação	16,66	18,33	20,00
ICMS - Desoneração	16,66	18,33	20,00

Distribuição do FUNDEB proporcional ao número de alunos matriculados considerando ainda fatores de ponderação.

- Mínimo de 60% do FUNDEB destinado a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício.

- Aplicação no exercício de pelo menos 95% dos recursos recebidos.

**2.5. A Receita Pública e a LRF**

LRF – A base é o equilíbrio das contas públicas.

- Planejamento das ações;
- Estabelecimento de metas fiscais e físicas
- Instituição, previsão e arrecadação de todos os tributos;
- Regras para renúncia de receitas
- Prevenção a riscos;

- Transparência;
- Participação popular através de audiências públicas;
- Regras para geração de despesa;
- Limite de gastos com pessoal;
- Limite de endividamento;
- Limite para inscrição de despesas em restos a pagar;
- Controle dos recursos por fonte;
- Desdobramento da receita em metas bimestrais de arrecadação;
- Programação financeira de desembolso;
- Limitação de empenho;
- Controle de custos;
- Regras para assunção de custeio de outros entes;
- Regras para transferência de recursos a entidades;
- Controle interno;
- Base de alguns limites – Receita Corrente Líquida;
- Enquadramento do gestor em crime de responsabilidade.

### **Receita Corrente Líquida – RCL**

No cálculo é considerado: as receitas arrecadadas no mês de referência e nos onze anteriores de todas as Unidades Gestoras.

### **Instituição, Previsão, Arrecadação e Renúncia de Receitas**

A não observância coloca o ente na condição de impedimento para receber transferências voluntárias.

### **2.5. Destinação de Recursos**

Processo em que as receitas são correlacionadas a uma aplicação, desde a previsão até a efetiva utilização. Art. 8º, § único e 50, inciso I da LRF.

Classificação:

- Destinação Vinculada, em obediência às normas legais.
- Destinação Ordinária, alocação livre.

Mecanismo de controle:

- Idealização de tabela com código para cada Destino de Recursos (DR) ou Fonte de Recursos (FR) a ser utilizada no Orçamento da Receita e da Despesa, interligando o processo orçamentário-financeiro.

- Na previsão da Receita – Identificação do código da Destinação do Recurso
- Na fixação da Despesa – Identificação do código da Fonte de Recurso.

MODELO DE TABELA DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS.

## DEMONSTRATIVO DAS FONTES E DESTINAÇÕES DE RECURSOS.

### 3. DESPESA PÚBLICA

Desembolsos efetuados para fazer face às suas diversas responsabilidades junto à sociedade.

#### 3.1. Principais Classificações da Despesa

Em dois grandes grupos:

**Orçamentária** – realizada com base na lei orçamentária e sujeita a todas as regras pertinentes ao processamento da despesa, tais como: licitação, empenho, liquidação, pagamento.

**Extra-Orçamentária** – despesa que não resulta de créditos orçamentários e que o Município figura como fiel depositário de recursos de terceiros.

Vejamos as principais classificações da despesa pública:

#### 1ª - Quanto à competência do ente:

- Federal;
- Estadual (Distrital);
- Municipal.

#### 2ª - Quanto à regularidade:

- **Ordinárias** – despesas que ocorrem com regularidade, constantemente (Ex. pessoal e seus encargos, material de consumo, serviços, etc.).
- **Extraordinárias** – despesas que ocorrem esporadicamente (Ex. decorrentes de situação de emergência, estado de calamidade pública, etc.), ou financiadas com receitas extraordinárias (convênios, operações de créditos, alienação de ativos, etc.)

#### 3ª - Segundo a Categoria Econômica (Classificação da Lei 4.320/64):

**1. Despesas Correntes** – São gastos de natureza operacional que se destinam à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos.

**2. Despesas de Capital** – são gastos realizados pela administração pública em investimentos, inversões financeiras e transferências de capital.

#### 4ª - Classificação Segundo a Natureza da Despesa:

- a) Categoria Econômica
- b) Grupo de Natureza de Despesa

- c) Modalidade de Aplicação
- d) Elemento de Despesa
- e) Sub-Elemento de Despesa (optativo)

Conceitos:

- **Categoria Econômica** – Despesas Correntes e Despesas de Capital, conforme visto anteriormente.
- **Grupo de Natureza de Despesa** – Corresponde à agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto.
- **Modalidade de Aplicação** – Indica se os recursos são aplicados diretamente pela mesma esfera de Governo, por outro ente da Federação ou entidade pública ou privada, e objetiva eliminar a dupla contagem dos recursos na consolidação das contas públicas.
- **Elemento de Despesa** – Tem por finalidade identificar o objeto de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, obras e instalações, equipamentos e material permanente, etc.
- 
- **Sub-Elemento de Despesa** – Tem por finalidade detalhar o objeto de gasto dentro do próprio elemento. (Ex.: dentro do elemento material de consumo: Gasolina, óleo diesel, álcool, pneu, peças, acessórios, material elétrico, etc.)

A – Categoria Econômica

- 3 – Despesas Correntes
- 4 – Despesas de Capital

B – Grupos de Natureza de Despesa

- 1 – Pessoal e Encargos Sociais
- 2 – Juros de Encargos da Dívida
- 3 – Outras Despesas Correntes
- 4 – Investimentos
- 5 – Inversões Financeiras
- 6 – Amortização da Dívida

C – Modalidade de Aplicação

- 10 – Transferências Intragovernamentais
- 20 – Transferências à União
- 30 – Transferências a Estados e ao Distrito Federal
- 40 – Transferências a Municípios
- 50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos
- 60 – Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos
- 70 – Transferências a Instituições Multigovernamentais
- 71 – Transferências a Consórcios Públicos
- 80 – Transferências ao Exterior
- 90 – Aplicações Diretas
- 91 - Aplicação Direta decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
- 99 – A Definir



## D – Elementos de Despesa

A Portaria traz uma série de elementos de despesas. Veja abaixo alguns exemplos:

- 01 – Aposentadorias e Reformas
- 04 – Contratação por Tempo Determinado
- 13 – Obrigações Patronais
- 14 – Diárias
- 21 – Juros da Dívida por Contrato
- 30 – Material de Consumo
- 34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contratos de Terceirização
- 43 – Subvenções Sociais
- 51 – Obras e Instalações
- 61 – Aquisição de Imóveis
- 66 – Concessão de Empréstimos e Financiamentos
- 91 – Sentenças Judiciais
- 92 – Despesas de Exercícios Anteriores

Exemplos:

- Pagamento direto de inativos: 3.1.90.01;
- Compra direta de material de consumo: 3.3.90.30;
- Concessão de subvenções sociais a entidade privada sem fins lucrativos: 3.3.50.43;
- Realização de obra pública: 4.4.90.51;
- Aquisição de imóvel já em utilização: 4.5.90.61.

## 5ª Classificação Funcional-Programática:

Permite a vinculação das dotações a objetivos do Governo.

Possibilita uma visão sobre “o que o Governo FAZ”, diferente do enfoque tradicional que visualizava apenas “o que o Governo COMPRAVA”.

**Classificação Funcional** – é composta de um rol de funções e subfunções, as quais servirão de agregador dos gastos públicos por área de ação governamental.

São 28 funções e 109 sub-funções padronizadas para facilitar a consolidação das contas públicas nacionais.

### Conceitos:

**Função:** representa o maior nível de agregação das diversas áreas da despesa que competem ao setor público.

**Subfunção:** representa uma partição da função, agregando um determinado subconjunto de despesas do setor público.

Exemplos:

FUNÇÕES	SUBFUNÇÕES
01 - LEGISLATIVA	031 – Ação Legislativa 032 – Controle Externo
19 – CIÊNCIA E TECNOLOGIA	571 – Desenvolvimento Científico 572 – Desenvolvimento Tecnológico e Eng <sup>a</sup>
20 - AGRICULTURA	601 – Promoção da Produção Vegetal 606 – Extensão Rural 607 - Irrigação
28 – ENCARGOS ESPECIAIS	843 – Serviço da Dívida Externa 845 – Transferências 846 – Outros Encargos Especiais

**Classificação Programática** – A especificação da despesa pública, segundo os programas de governo, visa demonstrar os objetivos e as metas da ação governamental para resolver as necessidades coletivas ou promover o desenvolvimento das potencialidades locais para geração de emprego e renda.

Os instrumentos para alcançar os objetivos e as metas de cada programa são os **projetos, atividades e as operações especiais**.

**Programa:** Instrumento de organização da ação governamental para concretização dos objetivos e metas pretendidas, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no PPA.

**Projeto:** São instrumentos para alcançar os objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitada no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo. (Ex. Construção de Postos de Saúde)

**Atividades:** São instrumentos de programação para alcançar os objetivos de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação do governo. (Ex. Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde)

**Operações Especiais:** Representam ações que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens e serviços. Representam um detalhamento da função “Encargos Especiais”. (Ex. ressarcimentos, transferências, encargos da dívida, pagamento de inativos e pensionistas)

**Reserva de Contingência:** Essa conta, segundo o artigo 8º e o Anexo III da Portaria Interministerial nº 163/2001, representa uma dotação global a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e para atendimento do disposto no artigo 5º, III da LRF (riscos fiscais)

## 6ª Classificação Institucional:

A classificação institucional evidencia a despesa pública por Órgãos e Unidades Orçamentárias responsáveis pela execução das ações de governo priorizadas na LOA.

## 7ª Classificação por Destinação de Recursos

Os recursos públicos, principalmente na esfera municipal, por determinação constitucional, legal ou contratual, guardam, em grande parte, vinculação com determinadas despesas.

Fortalecendo o princípio da transparência da gestão pública e o princípio contábil da evidenciação, a Lei de Responsabilidade Fiscal impôs através dos artigos 8º, § único e 50, I a obrigatoriedade de escrituração individualizada dos recursos com vinculação a órgão, fundo ou despesa.

a) Tabela 1 – Iduso: Definido pela Portaria STN nº 340/2006

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
0	Recursos não destinados à contrapartida
1	Contrapartida - BIRD
2	Contrapartida - BID
3	Outras Contrapartidas

b) Tabela 2 – Grupo de Fontes de Recursos

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
1	Recursos do Tesouro – Exercício Corrente
2	Recursos de Outras Fontes – Exercício Corrente
3	Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores
6	Recursos de Outras Fontes – Exercícios Anteriores
9	Recursos Condicionados

c) Tabela 3 – Especificação das Destinações de Recursos

I - PRIMÁRIAS
---------------

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
00	Recursos Ordinários
XX	A ser especificado pelo ente

d) Tabela 4 – Especificação das Destinações de Recursos

II - NÃO PRIMÁRIAS
--------------------

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
XX	A ser especificado pelo ente

e) Tabela 5 – Detalhamento das Destinações de Recursos

CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO
XXXXXX	A ser especificado pelo ente

Veja abaixo quadro representativo da classificação completa da despesa pública:

Classificação	Disposição da codificação	Identificação
Institucional	<u>9900</u>	Órgão
	<u>9999</u>	Unidade Orçamentária
Funcional	9999. <u>99</u>	Função
	9999.99. <u>999</u>	Sub-função
Programática	9999.99.999. <u>9999</u>	Programa
	9999.99.999.9999. <u>9999</u>	Projeto/Ativ/Op.Especiais
Econômica	9999.99.999.9999.9999. <u>9</u>	Categoria Econômica
	9999.99.999.9999.9999.9. <u>9</u>	Grupo Natureza Despesa
	9999.99.999.9999.9999.9.9. <u>99</u>	Modalidade Aplicação
	9999.99.999.9999.9999.9.9.99. <u>99</u>	Elemento de Despesa
	9999.99.999.9999.9999.9.9.99.99. <u>99</u>	Desdobramento



A liquidação da despesa deve ser atestada por servidor especialmente indicado para este ato administrativo, sujeito, portanto, a responsabilização nos casos de comprovado dano ao erário.

### **3º Estágio – Pagamento**

Através de ordem emitida pela autoridade competente, processada pela contabilidade, com quitação.

Por tesouraria, estabelecimento bancário credenciado ou por meio de adiantamento.

Respeitada a ordem cronológica de vencimento.

### **3.3. Adiantamentos**

Aplicável para despesas expressamente definidas em lei.

Entrega de numerário a servidor, precedido de empenho na dotação própria.

Para despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

A lei que dispuser sobre adiantamento deve:

- especificar as despesas: urgentes, realizadas em lugares distantes, miúdas e de pronto pagamento
- prazos para prestação de contas
- e as penalidades para o caso de descumprimento.

### **3.4. O Regime Contábil da Despesa**

Pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas.

Regime de competência.

### **3.5. Restos a Pagar**

Despesas empenhadas e não pagas até o dia 31/12, distinguindo-se os processados e não processados.

**Restos a pagar processados** – são as despesas empenhadas, liquidadas e não pagas até 31/12.

**Restos a pagar não processados** – são as despesas empenhadas, não liquidadas e não pagas até 31/12.

Restos a pagar deve sempre ter cobertura financeira.

Empenhos não liquidados, sem cobertura financeira, devem ser cancelados.

### **3.6. Despesas de Exercícios Anteriores**

1. Os restos a pagar com prescrição interrompida.
2. Os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício financeiro.

### **3.7. Precatórios**

O credor da Fazenda Pública, depois de esgotada a esfera administrativa poderá ingressar no judiciário para buscar seu direito.

A sentença judiciária transitada em julgado constitui o chamado precatório.

O pagamento do precatório obedecerá à ordem cronológica de apresentação.

De natureza alimentícia farão parte de uma ordem cronológica específica.

### **3.8. Anulação de Despesas**

Reverte à dotação a importância anulada no exercício.

Quando a anulação referir-se a despesa de exercício já encerrado, considerar-se-á como Variação Patrimonial.

### **3.9. A Despesa Pública e a LRF**

Foco principal - equilíbrio das contas públicas de forma a adequar a economia à ordem internacional.

Para isso fortaleceu os princípios:

- do planejamento das ações governamentais;
- da transparência dos atos da administração;
- da eficiência administrativa;
- responsabilidade fiscal;
- Instituiu limites e condições para geração de despesas, inscrição de restos a pagar e renúncia de receita.

### **3.10. Limitação de Empenho e Movimentação Financeira**

É o ato de bloquear dotações e repasses financeiros para preservar o equilíbrio de caixa e obtenção de resultado primário para redução da dívida.

Desdobramento da receita em metas.

Avaliação do cumprimento.

Limitação de empenho na forma da LDO.

Multa de 30% do vencimento.

Dispensada nos casos de calamidade pública.

### 3.11. Geração de Despesa

Dois grupos:

- Criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento da despesa.

- Despesa obrigatória de caráter continuado (caracterizada...)

Exigências:

- Estimativa do impacto para três exercícios;
- Acompanhada de premissas e metodologia de cálculo da despesa gerada;
- Declaração do Prefeito que a despesa tem adequação orçamentária e financeira.
- Demonstração da origem dos recursos, compensação e comprovação que não afetará as metas quando DOCC;
- Condição para licitar, desapropriar, empenhar e contratar.

### 3.12. Despesas com Pessoal

- Vencimentos e os salários dos ativos, inativos e pensionistas, gratificações, horas extras, subsídios dos agentes políticos, terceirização de mão de obra e os encargos sociais incidentes sobre essa remuneração, excetuadas as de caráter indenizatório e inativos pagos com RPPS.

#### Limites para as Despesas de Pessoal

##### A) Limite Total

1. União: 50% da RCL
2. Estados: 60%
3. Municípios 60%

Verificação quadrimestral ou semestral do atendimento desses limites.

RCL e gastos dos últimos doze meses.



<b>Na Esfera Municipal</b>	
<b>Poder/Órgão – Limite Total</b>	
Legislativo	6,0%%**
Executivo	54,0%
<b>Limite Total para Municípios</b>	<b>60,0%</b>
<b>Limite Prudencial</b>	
Legislativo	5,7%
Executivo	51,3%

(\*\*) Outros limites da Câmara.

1. Folha de pagto. até 70% da sua receita.
2. Subsídio dos Vereadores até 40% do subsídio do Deputado;
3. Despesa total com a remuneração dos vereadores, até 5% da receita do Município;
4. Despesa total da Câmara até 8% da RT mais TC.

**B) Limite Prudencial:**

1. União: 47,5% da RCL
2. Estados: 57,0%
3. Municípios 57,0%

<b>Na Esfera Municipal</b>	
<b>Limite Prudencial</b>	
Legislativo	5,7%
Executivo	51,3%

Ultrapassado o limite prudencial, fica vedada:

- Admitir, contratar, criar cargos, alterar o plano de cargos, conceder aumento, pagar hora extra.

Ultrapassado o limite total, além das vedações acima:

- Eliminar o % excedente no prazo de 2 quadrimestres, 1/3 no primeiro através de:
  1. Redução CC em pelo menos 20%;
  2. Exoneração de ACT's e servidores não estáveis, que não cumpriram ainda o estágio probatório;
  3. Exoneração de servidores estáveis.

O TCE dispara alerta ao atingir 90% do limite global.

### **3.13. Despesas Nulas**

É nulo:

- Ato que aumenta a despesa com pessoal expedido nos 180 anteriores ao final do mandato;
- A despesa que não atender às exigências dos artigos 16 e 17 da LRF
- O ato que vincula ou equipara remuneração de pessoal do serviço público (artigo 37, XIII da CF);
- A despesa realizada sem que haja dotação orçamentária suficiente ou sem que haja autorização específica na LDO (artigo 169 da CF);
- Que não atender ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal Inativo (12% da RCL – Lei n° 9.717/98).

### **3.14. Transferências Voluntárias**

Condicionantes:

- existir dotação orçamentária específica;
- não pode ser destinado ao pagamento de pessoal;
- comprovação de:
  - a) que se acha em dia com compromissos tributários, empréstimos, financiamento e prestação de contas de recursos anteriormente dele recebido;
  - b) cumprimento de gasto dos limites mínimos em saúde e ensino;
  - c) observância dos limites das dívidas, de inscrição de despesas em restos a pagar e de despesa total com pessoal; e
  - d) previsão orçamentária de contrapartida.

A sanção não alcança transferências cujo objeto é ações de saúde, educação e assistência social.

### **3.15. Regras para Assunção de Obrigações em fim de Mandato**

Inscrição de Despesas em RP até o limite da disponibilidade de caixa.

Rejeição das Contas

Representação ao MP

Pena de 2 a 4 anos de detenção

### **3.16. Regras para Assunção de Despesas de Competência de Outro Ente**

- autorização na LDO e recursos previstos na LOA;
- convênio, acordo, ajuste ou congêneres, conforme sua legislação.

### **3.17. Regras para Destinação de Recursos Públicos para o Setor Privado**

- A destinação dos recursos deverá ser precedida de autorização em lei específica;
- Atender condições previstas na LDO;
- Previsão de recursos na LOA ou em créditos adicionais.

## **4. Leis Orçamentárias**

### **4.1. Plano Plurianual - PPA**

Características:

- Instrumento de planejamento governamental de longo prazo;
- Vigência de quatro anos;
- Base: Plano Diretor da Cidade, diagnóstico das necessidades, dificuldades e potencialidades;
- Estabelece as diretrizes, objetivos e metas do governo;
- Diretrizes – Indicação das estratégias que serão adotadas para execução das ações;
- Objetivos – indicação dos resultados que se pretende alcançar com a execução das ações governamentais (ex.: melhorar a qualidade de ensino, reduzir a taxa de mortalidade infantil, diminuir o nº de analfabetos e de crianças fora da escola, etc.);
- Metas – quantificação física e financeira dos objetivos (ex.: pavimentação de 50 mil m<sup>2</sup> de ruas e avenidas, construção de 2 unidades de saúde, aumentar em 20 o nº de leitos hospitalares);
- Orienta as demais leis orçamentárias, na medida em que servirá de guia ou parâmetro para elaboração da LDO, LOA;
- Lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo;

- Prazo para encaminhamento ao Poder Legislativo: 31/08, ou de acordo com o calendário local;
- Discussão em audiência pública;
- Estrutura:
  1. Orçamento da Receita; (Hyperlinck)
  2. Planilha da Despesa (Hyperlinck)
  3. Despesa Consolidada por Programa e Ação
  4. Demonstrativo da Origem e Destinação dos Recursos

#### **4.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO**

- Instrumento de planejamento de curto prazo;
- Deve ser elaborado em harmonia com o PPA e orientará a elaboração da LOA;
- Estabelece as metas e prioridades da administração para o exercício seguinte;
- Disporá sobre eventuais alterações na legislação tributária;
- Disporá sobre a concessão de vantagem ou aumento, a criação de cargos, empregos, funções ou alteração na estrutura de carreira, e contratação de pessoal a qualquer título;
- Prazo de encaminhamento ao Poder Legislativo – 15/04 ou de acordo com o calendário local;
- Discussão das prioridades em audiência pública.

##### **4.2.1. A LDO e a LRF**

A LRF transformou a LDO no principal instrumento de planejamento para a administração orçamentária equilibrada, assinalando as seguintes exigências:

- Deve dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas;
- Aprovar as normas para o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas;
- Disciplinar as transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- Definir as metas fiscais;
- Critérios para limitação de empenho e movimentação financeira;
- Percentual da RCL destinado à reserva de contingência;
- Demonstrativo da evolução do patrimônio líquido;
- Demonstrativo da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência;
- Demonstrativo da estimativa e compensação para renúncia de receita;
- Definição de geração de despesas consideradas irrelevantes;
- Comprovação da priorização de recursos para obras em andamento e conservação do patrimônio;
- Autorização para assumir custeio de competência de outros entes da federação;

- Situações em que poderá ser autorizada a realização de horas extras quando a despesa de pessoal ultrapassar o limite prudencial;
- Apresentação de anexo de riscos fiscais;
- Demonstrativo da avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior.

#### 4.2.2. Conteúdo da LDO:

- Lei
- Previsão da receita (Hyperlinck)
- Planilha da Despesa (Hyperlinck)
- Compatibilização das Metas (Hyperlinck)
- Compatibilização da Origem e Destinação (Hyperlinck)
- Metas Fiscais;
- Avaliação das Metas do Exercício anterior;
- Memória de cálculo do RP, RN e DFL;
- Evolução Patrimônio;
- Resultado Previdenciário;
- Projeção atuarial;
- Renúncia de receita;
- Margem de expansão das DOCC;
- Riscos Fiscais;
- Obras em Andamento;

#### 4.3. Lei Orçamentária Anual – LOA

- A LOA deve ser compatível com a LDO;
- Discutida em audiência pública;
- A LOA é dividida em três sub-orçamentos:
  - **Orçamento Fiscal;**
  - **Orçamento de Investimentos das empresas estatais; e**
  - **Orçamento da Seguridade Social.**
- Nenhuma despesa pode ser realizada sem previsão na LOA;
- Pode conter autorização para abertura de créditos adicionais e contração de operações de crédito;
- Estrutura da LOA definida na Lei 4.320/64 e Portaria SOF 8/85 e na LRF;
- Segundo a LRF a LOA deverá conter:
  - a) Demonstrativo da compatibilidade da programação do orçamento com as metas da LDO;
  - b) Demonstrativo das medidas de compensação para renúncia de receitas e aumento das despesas obrigatórias de caráter continuado;
  - c) Reserva de recursos para riscos fiscais.

##### 4.3.1 Processo Legislativo Orçamentário

- Lei de iniciativa do Poder Executivo;
- Encaminhamento à Câmara até 31/08 ou conforme calendário local;
- Emendas na Câmara, restrições:

1. Ser compatíveis com o PPA e com a LDO;

2. Indicação das fontes de recursos, vedada às originárias de dotação destinadas a despesas com pessoal e seus encargos e serviços da dívida;
3. Não referir-se á alteração das dotações destinadas ao custeio da máquina administrativa, salvo para corrigir inexatidão da proposta;
4. Não conceder dotação para obras cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes;
5. Não conceder dotação para instalação ou funcionamento de serviço que não esteja anteriormente criado.

- Durante a apreciação pelo Poder Legislativo, enquanto não iniciada a votação nas comissões, o Poder Executivo poderá propor alterações no Projeto do PPA, LDO e LOA;

- Impossibilidade jurídica de rejeição pela Câmara. Não há previsão Constitucional, mas previsão para devolução para sanção;

#### **4.3.2. Créditos Adicionais**

Destinados:

1. despesas não fixadas;
2. insuficientemente dotadas na LOA;
3. que ficaram sem despesas em caso de veto, emenda ou rejeição da LOA.

A iniciativa das leis é do Chefe do Poder Executivo;

Tipos de Créditos Adicionais:

- Suplementares – Com autorização específica ou na LOA;
- Especiais – Com autorização específica; e
- Extraordinários – Por Decreto do Poder Executivo e sem necessidade de indicação da fonte de recursos.

Fontes de recursos:

1. **Superávit financeiro;**
2. **Excesso de arrecadação;**
3. **Anulação parcial ou total de dotações;**
4. **Operação de crédito;**
5. **Veto ou emenda na LOA; e**
6. **Remanejamento dentro da mesma categoria de programação.**

Limites de gastos do Poder Legislativo:

1. Até 8% das RT mais TC do exercício anterior para Municípios com até cem mil habitantes;
2. Subsídio do vereador até 40% do subsídio do Deputado em Municípios de 50 a 100 mil habitantes;
3. Total da despesa com a remuneração até 5% da receita do Município;
4. Folha de pagamento da Câmara até 70% da sua receita;

5. Gastos com pessoal da Câmara até 6% da RCL.

#### Vedações Orçamentárias Constitucionais:

- 1) O início de programas ou projetos não incluídos na LOA;
- 2) Realização de despesas sem crédito orçamentário;
- 3) A realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital;
- 4) A vinculação de receita de impostos à Órgão, fundo ou despesa;
- 5) A abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
- 6) A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
- 7) A concessão ou a utilização de créditos ilimitados;
- 8) A instituição de fundos sem prévia autorização legislativa;
- 9) A transferência voluntária, a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista;
- 10) A utilização dos recursos do RPPS fora da sua finalidade.

#### **5. PLANEJAMENTO FINANCEIRO.**

Foco da LRF é o equilíbrio de caixa, que exige:

- Ações planejadas;
- Cumprimento de metas;
- Obediência a limites e condições para renúncia de receita, geração de despesa e inscrição em RP;
- Limitação de empenho;
- Reserva para riscos;
- Compensação para renúncia de receita;
- Estimativa de impacto para geração de despesa;
- Vedado que o fornecedor financie o Poder Público;
- Vedado assumir obrigações que não possam ser pagas;
- Pagamento de acordo com a ordem cronológica de vencimento.

Mecanismos do Planejamento Financeiro:

1. Desdobramento da Receita Prevista em Metas Bimestrais de Arrecadação e Avaliação do seu Cumprimento. (Hyperlinck)
2. Avaliação do Cumprimento das Metas Bimestrais de Arrecadação. (Hyperlinck)
3. Programação financeira de desembolso (Hyperlinck)

4. Desdobramento das Metas Fiscais e Físicas em Metas Quadrimestrais (Hyperlinck);
5. Controle da DDR (Hyperlinck)
6. Demonstrativo das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação Fiscal (Hyperlinck)
7. Demonstrativo das Admissões e Contratações de Servidores e Contratação de Mão de Obra Terceirizada que se referem à Substituição de Servidores e Empregados. (Hyperlinck)
8. Avaliação do Cumprimento das Metas Físicas e Financeiras, Gastos por Atividades e Operação do Sistema de Custos (Hyperlinck)

## **6. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO – SCI**

### **O QUE É?**

- Estrutura organizacional;
- Responsável pela sistematização da execução dos procedimentos administrativos;
- Que edita normas;
- Define responsabilidades pelas tarefas;
- Estabelece rotinas de trabalho;
- Assegura o cumprimento dos princípios que regem a administração pública.

### **QUEM operacionaliza?**

- Servidores no exercício das suas funções.

### **COMO é operacionalizado?**

- Execução dos atos administrativos em observância às normas, conferindo com auditorias, corrigindo e prevenindo falhas e punindo os responsáveis faltosos quando for o caso.

### **ONDE é operacionalizado?**

- Nas diversas Unidades Administrativas.

### **QUANDO é operacionalizado?**

- Prévia;
- Concomitante; e
- Subseqüente a cada ato da administração dos recursos públicos.



## PARA QUE?

- Para assegurar o cumprimento dos princípios fundamentais da administração pública na execução de cada ato administrativo.

### 6.1. Exigência Constitucional e Legal do SCI

- Artigos 31, 70 e 74 da CF;
- Artigos 76 e seguintes da Lei 4.320/64;
- Artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000;
- Artigos 60 a 64 e 119 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

### 6.2. Controle Interno X Sistema de Controle Interno

- **Controle Interno** é o controle de ações isoladas.
- **Sistema de Controle Interno** - Estrutura organizacional responsável pela sistematização da execução dos procedimentos administrativos, com normas, distribuição de responsabilidades, criação de rotinas de trabalho e procedimentos que assegurem o cumprimento dos princípios que regem a administração pública.

### 6.3. Princípios do Controle Interno:

- Relação custo/benefício
- Qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários
- Delegação de poderes e determinação de responsabilidades
- Segregação de funções
- Instruções devidamente formalizadas
- Controle sobre as transações
- Aderência às diretrizes e normas legais

### 6.4. Classificação dos Controles

- Contábil
- Financeiro
- Orçamentário
- Administrativo
- Operacional
- Patrimonial.

Dessa classificação pode-se constituir dois grupos:

- Controle Interno Contábil, cujo objeto é a salvaguarda dos bens, direitos, obrigações e a fidedignidade dos registros financeiros.
- Controle Interno Administrativo, cujo objeto é garantir a eficiência operacional, o cumprimento dos aspectos legais e a observância das políticas, diretrizes, normas e instruções.

### **6.5. Missão do Sistema de Controle Interno**

- Fazer controles essenciais com vistas a avaliar a eficiência e eficácia dos controles internos de maneira a assegurar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais, salvaguardar os ativos, avaliar os resultados, avaliar o cumprimento dos objetivos e metas, dizer da fidelidade dos dados e informações contábeis e auxiliar o controle externo na sua função fiscalizadora.
- Racionalização, simplificação de processos e supressão de controles formais com custos superiores aos riscos. Economia processual.

### **6.6. Atuação e abrangência do SCI**

- Integrada entre os Poderes
- Alcance a todos os órgãos e Agentes Públicos da Administração direta e indireta e os beneficiários de recursos públicos.

### **6.7. Lógica do Funcionamento do Sistema de Controle Interno**

- Lei Municipal instituindo o SCI;
- Decreto Municipal de regulamentação do SCI;
- Execução dos atos da administração de acordo com as normas;
- Projeto de auditorias;
- Realização da(s) auditoria(s) interna(s) programada (s);
- Parecer da Controladoria Geral sobre o Relatório de Auditoria com indicação das medidas adotadas ou a adotar para corrigir e prevenir novas falhas;
- Proposta de TCE;
- Parecer da Controladoria Geral sobre o Relatório de TCE para homologação pelo Chefe do Poder correspondente;
- Encaminhamento da TCE ao Tribunal de Contas para julgamento;
- Parecer da Controladoria Geral sobre as contas anuais do Governo;
- Encaminhamento ao Tribunal com o Balanço Geral, cópia do Relatório de Auditoria Interna, Parecer da Controladoria Geral sobre as contas anuais do Governo e Relatório de TCE de valor inferior a R\$ 20.000,00;
- Processo Administrativo;
- Parecer pela Controladoria Geral sobre o Relatório de Processo Administrativo.

### **6.8. Objetivos Gerais do Sistema de Controle Interno**

- Apoiar tanto o Poder Legislativo quanto o Tribunal de Contas no exercício de suas funções de exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da entidade, quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções, renúncia de receita, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade.

### **6.9. Objetivos Específicos do Sistema de Controle Interno**

- Avaliar o cumprimento das metas do PPA.
- Fiscalizar o atingimento das metas da LDO.
- Avaliar a execução dos programas e dos orçamentos e cumprimento das metas físicas e financeiras.
- Comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- Comprovar a legalidade dos atos que resultem em arrecadação, realização de despesa, nascimento e extinção de direitos e obrigações.
- Exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres.
- Acompanhar o cumprimento da Agenda de Obrigações (Hyperlinck)
- Apoiar o Controle Externo, programando auditorias, enviando relatórios ao Tribunal de Contas, sugerindo a instauração de Tomada de Contas Especiais e Processo Administrativo, auditando contas de responsáveis, emitindo relatório, certificado de auditoria e parecer.
- Comprovar fidelidade funcional dos agentes responsáveis por bens e valores.
- Fiscalizar o cumprimento dos limites e condições para operações de crédito e inscrição de restos a pagar.
- Fiscalizar a adoção de medidas para retorno das despesas de pessoal e montante da dívida aos limites.
- Fiscalizar a destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.
- Fiscalizar o cumprimento dos limites de gastos do Poder Legislativo.
- Manter sistema de custos normatizado através da LDO.
- Dar conhecimento ao Tribunal de Contas sobre irregularidades ou ilegalidades com indicação das providências adotadas e a adotar para ressarcimento de danos, correção e evitar novas falhas.

### **6.10. Estrutura Funcional do Sistema de Controle Interno**

- Controladoria Geral
- Unidades Operacionais de controle interno
- Auditoria Interna
- Tomada de Contas Especial.
- Processo Administrativo

### **6.11. Impactos do SCI nas Administrações e na Sociedade**

- Repartição das responsabilidades nos atos da administração.
- Profissionalização e valorização dos servidores.
- Diminuição dos níveis de corrupção.
- Melhoria da qualidade dos serviços públicos.
- Maior proteção dos ativos.
- Ampliação da prática dos princípios constitucionais da legalidade, legitimidade, economicidade, impessoalidade, moralidade, eficácia, eficiência, transparência e efetividade nos atos da administração.
- Consolidação e fortalecimento de uma estrutura funcional menos vulnerável às transições de governo.
- Efetivo apoio à fiscalização do controle externo.
- Elevação da confiança e credibilidade da sociedade.
- Proteção dos Agentes Políticos contra atos de improbidade administrativa.
- Valorização política dos Administradores.
- Efetiva contribuição para consolidação do processo democrático.
- Melhoria da qualidade de vida da população.

### **6.12. Lei Instituído o SCI**

### **6.13. Decreto de Regulamentação do SCI**

**PARA MEDITAÇÃO:**

**“NÃO HÁ LIMITES PARA ONDE NOSSOS SONHOS  
POSSAM NOS LEVAR”**

**“SE TIVER QUE SER ESCRAVO, SEJA ESCRAVO  
DOS SEUS SONHOS”**

**José Ademir Deschamps  
jdeschamps@brturbo.com.br**

## CURRICULUM DO AUTOR

**José Ademir Deschamps**, é formado em ciências econômicas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/1974), pós-graduado em administração pública com concentração em planejamento governamental (UFSC/1981) e cursou ciências contábeis até a 8ª fase (UFSC/1982). Atua há 39 anos na administração pública municipal, ocupando funções como: responsável pela contabilidade, Secretário Municipal de Finanças e Secretário Municipal de Obras nos Municípios de São José, Angelina e Águas Mornas; Assessor Técnico na Associação dos Municípios da Grande Florianópolis; Assessor do Procurador Geral junto ao Tribunal de Contas, Chefe do Gabinete do Conselheiro César Fontes e atualmente consultor de Municípios. Foi Vice-Prefeito no Município de São Pedro de Alcântara no primeiro mandato – 1997 – 2000, tendo oportunidade de realizar todo o trabalho de negociação e partilha dos bens com o Município de São José de onde se desmembrou e elaborar toda legislação básica e necessária à instalação e implantação do novo Município. Já ministrou disciplinas em cursos de pós-graduação na UNISUL – São José, UNIDAVI e ICPG de Blumenau e Criciúma. Ministrou diversos cursos e proferiu diversas palestras em simpósios e seminários promovidos por entidades, públicas e privadas. Foi colaborador ativo de trabalhos promovidos pelo Conselho Federal de Contabilidade, tais como: Programa de Incentivo à Gestão Fiscal Responsável, que premiou Prefeitos que melhor se ajustaram a LRF; LRF Fácil – Guia Contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal; e Cartilha de Orientação ao Combate à Corrupção. Foi também colaborador ativo da Secretaria do Tesouro Nacional, onde participou a convite do Contador Geral da União, Isaltino Alves da Cruz, de trabalhos como: idealização dos Relatórios da LRF; manual de elaboração desses relatórios, versões I, II, III, IV e V; manual da receita pública, versões I e II; manual da dívida ativa; e elaboração do manual dos anexos exigidos pela LRF para a LDO. Elaborou modelo de Sistema de Controle Interno para Municípios, e modelos de PPA, LDO, LOA e dos mecanismos de controle e procedimentos administrativos exigidos pela LRF, como estimativa do impacto orçamentário-financeiro para geração de despesas, renúncia de receitas, medidas de combate à evasão e à sonegação fiscal, controle de gastos com saúde e ensino.