



**FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA E EDUCAÇÃO
FACULDADES INTEGRADAS ESPÍRITO-SANTENSES
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO**

ANTONIA FLAUZINA SIMÃO DE LIMA
REGINA LÚCIA VITALI MIRANDA BINDA

A evolução da Receita e da Despesa do Estado do Espírito Santo no período 2000-2004, com base na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vitória – Espírito Santo
2005



ANTONIA FLAUZINA SIMÃO DE LIMA
REGINA LÚCIA VITALI MIRANDA BINDA

A evolução da Receita e da Despesa do Estado do Espírito Santo no período 2000-2004, com base na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Monografia apresentada ao Centro de
Pós-Graduação da FAESA, como requisito
parcial para a obtenção do certificado de
conclusão do curso de Pós-Graduação
Lato Sensu em Gestão das Finanças
Públicas.

Orientador: Simony Pedrini Nunes Ratis

Vitória – Espírito Santo
2005

Presidente da Mantenedora

Waldeth Nunes Theodoro

Diretor das Faculdades

Alexandre Nunes Theodoro

Coordenadora do Centro de Pós-Graduação

Maria da Penha Cunha Bassul

ANTONIA FLAUZINA SIMÃO DE LIMA
REGINA LÚCIA VITALI MIRANDA BINDA

A evolução da Receita e da Despesa do Estado do Espírito Santo no período 2000-2004, com base na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Monografia apresentada ao Centro de pós-graduação da FAESA como requisito parcial para a obtenção do certificado de conclusão do curso de pós-graduação Lato Sensu em Gestão das Finanças Públicas.

Professor Orientador

Prof. Simony Pedrini Nunes Ratis

Nota de Aprovação

Aos nossos filhos e esposos.

Pelo incentivo durante todo o
período do curso.

AGRADECIMENTOS

A Deus, porque sem ele nada seria.

Ao meu marido Pedro, filhos Rodolfo e Rafael e meus pais Lourdes e Hécio, pelo apoio e incentivo.

As minhas amigas Penha Rangel, Maria José e Antonia "Lora", por tudo que fizeram por mim não deixando que eu fraquejasse; a minha afilhada Livian e a prima Cecília por terem me acolhido com carinho.

E ao Gerente Fazendário Marcos Antônio Fontana, pela minha indicação para o curso, e a todos que de forma direta ou indireta contribuíram para que eu chegasse até aqui, o meu muito obrigado.

Regina Lúcia Vitali Miranda Binda.

AGRADECIMENTOS

A meu marido Gláucio, filhos Caio e Camilo por terem aceitado se privar de minha companhia , me concedendo a oportunidade de realizar-me ainda mais.

A meu amigo Ricardo Silva Volkers, pela minha indicação para o curso.

A minha orientadora Simony Pedrini Nunes Ratis, pela simpatia e presteza no auxílio às atividades e discussões sobre o andamento desta monografia.

E, finalmente, a Deus pela oportunidade e pelo privilegio que me fora dado em compartilhar tamanha experiência.

Antonia Flauzina Simão de Lima

"[...] fora da Lei tudo é desordem".

Rui Barbosa

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Demonstrativo do Saldo em 31/Dez/2003 e 31/DEZ/2004	52
Tabela 2 - Estoque da Dívida Pública Fundada.....	54
Tabela 3 - Evolução da Dívida de Curto Prazo 1999-2003 (Em Mil R\$)	55
Tabela 4 – Resultado Orçamentário 1999-2004.....	66
Tabela 5 - Evolução do ICMS de 2002 a 2004 (R\$1000)	68
Tabela 6 - Balanço Orçamentário da Receita-2004 em R\$ mil.....	69
Tabela 7 - Despesa Realizada 2002-2003	80
Tabela 8 - Balanço Orçamentário da Despesa de 2004 em R\$ mil	81
Tabela 9 - Despesa de Pessoal.....	83
Tabela 10 - Custeio (exceto Pessoal).....	89
Tabela 11 – Investimentos 2002-2003	90
Tabela 12 – Investimentos por Funções – 2002-2003	90
Tabela 13 – Origens dos Recursos para Investimentos 2002-2004	91

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Dívida Pública Total 2002 -2004.....	54
Gráfico 2 - Resultado Orçamentário 2000-2004 em R\$ mil.....	65
Gráfico 3 - Participação do ICMS na Receita Tributária.....	66
Gráfico 4 - Receita de ICMS(R\$ 1000).....	67
Gráfico 5 – Receita de IPVA em R\$ 1.000	70
Gráfico 6 - Evolução da Receita 2000-2004.....	71
Gráfico 7- Gastos com pessoal 2000	82
Gráfico 8 - Gastos com pessoal 2001	83
Gráfico 9 – Composição das Despesas – Ano 2003	84
Gráfico 10– Despesas com Pessoal x RCL em %	85
Gráfico 11- Despesa Líquida Com pessoal em Milhões	86
Gráfico 12 - Receita Corrente Líquida em Milhões	86
Gráfico 13 - Demonstrativos dos Limites em %	87
Gráfico 14 – Composição das Despesas – Ano 2000	88
Gráfico 15 - Composição das Despesas - Ano 2001	88
Gráfico 16 – Composição das Despesas – Ano 2002	89

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	PROBLEMA	15
1.2	OBJETIVO	15
1.3	METODOLOGIA	15
2	MOTIVADORES DA LEI	16
3	ORIGEM DA LEI.....	17
4	OBJETIVOS DA LEI	18
5	NORMAS E PRINCÍPIOS.....	19
6	ABRANGENCIA	21
7	AS MUDANÇAS E OS OBJETIVOS ALCANÇADOS	22
8	PLANEJAMENTO.....	24
8.1	PLANO PLURIANUAL-PPA.....	25
8.2	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO	26
8.2.1	Anexo de Metas Fiscais	30
8.2.2	Anexo de Riscos Fiscais	30
8.2.3	Evolução do Patrimônio Líquido.....	31
8.2.4	Regime Próprio de Previdência	31
8.3	LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA	32
9	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E CUMPRIMENTO DAS METAS	35
10	OS IMPACTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	36
11	VANTAGENS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	37
11.1	ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	37
11.1.1	Princípios Gerais do Orçamento Participativo	38

11.1.2 Vantagens do Orçamento Participativo.....	38
11.2 TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO.....	40
11.2.1 Transparência.....	40
11.2.2 Controle.....	43
11.2.3 Fiscalização.....	45
12 PRINCÍPIOS DA GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL	47
13 RESTOS A PAGAR	49
14 DÍVIDA PÚBLICA.....	53
14.1 A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL.....	54
14.2 A DÍVIDA DE LONGO PRAZO OU FUNDADA	54
14.3 A DÍVIDA DE CURTO PRAZO OU FLUTUANTE	55
15 PRINCIPAIS INFORMAÇÕES EXIGIDAS PELA LRF	57
16 PRINCIPAIS PONTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	58
17 PRINCIPAIS INOVAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	59
18 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO ...	61
19 DAS RECEITAS.....	63
19.1 EVOLUÇÃO DA RECEITA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	64
20 AS DESPESAS E OS MECANISMOS DE COMPENSAÇÃO	72
20.1 MECANISMOS DE CORREÇÃO DE DESVIOS	73
20.2 DESPESA PÚBLICA – ADEQUAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	75
20.3 DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO	76
20.4 RACIONALIZAÇÃO DA DESPESA	77
21 EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DO ESPÍRITO SANTO	80

21.1 A DESPESA COM PESSOAL (ATIVOS E INATIVOS)	82
21.2 O GASTO COM CUSTEIO (EXCETO PESSOAL).....	88
22 OS INVESTIMENTOS REALIZADOS	90
23 SANÇÕES AO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	92
23.1 PENALIDADES CRIMINAIS E ADMINISTRATIVAS	92
23.2 PENALIDADES INSTITUCIONAIS	92
23.3 TRANSGRESSÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	93
23.3.1 Punições	93
23.3.1.1 Punições Penais	93
23.3.1.2 Punições fiscais	94
24 CONCLUSÃO.....	99
25 REFERÊNCIAS.....	104
26 GLOSSÁRIO	108
ANEXOS.....	111

1 INTRODUÇÃO

O desequilíbrio fiscal, ou gastos sistematicamente superiores às receitas, predominou na administração pública até recentemente. Essa situação nas finanças públicas acabou por limitar o atendimento de necessidades fundamentais da população, como saúde, educação, moradia, saneamento e outros, com efeitos indesejáveis sobre os mais necessitados, e que sofrem com a ausência de investimentos governamentais nessas áreas.

Nesse sentido, Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, conhecida também como 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.

A Lei Complementar n.º 101, a qual ensejou a escolha do tema do presente trabalho, que tem por fundamento a relevância que o assunto apresenta no momento para a gestão da coisa pública, tanto por parte dos agentes políticos, na condição de planejadores e/ou executores das ações públicas, e dos técnicos que atuam na execução e no controle das metas orçamentárias, e principalmente, por parte dos órgãos estatais encarregados da fiscalização dos atos dos gestores.

Este trabalho aborda o tema Lei de Responsabilidade Fiscal nas finanças públicas do Estado do Espírito Santo, no período de 2000 a 2004, com a finalidade de apresentar alguns aspectos que norteiam esta lei, bem como os avanços que ela trouxe em sua aplicação para o Estado do Espírito Santo.

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 umas

despesas continuadas, que deve conter sua respectiva fonte de custeio ou redução de outras despesas já existentes.

Dessa forma a Lei de Responsabilidade Fiscal veio para mudar a cultura dos gestores públicos. Com a adequação das contas públicas ao rigor da lei, os nossos governadores e gestores públicos estarão contribuindo para a transparência do trabalho dos órgãos públicos. 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.

Apresentamos algumas informações sobre finanças públicas do Estado do Espírito Santo, no período 2000-2004, com a finalidade de analisar a evolução da Receita e Despesa neste período pós Lei de Responsabilidade Fiscal.

A questão das despesas públicas está muito presente nas disposições da Lei Complementar n.º 101/00. A preocupação está centrada em limitar a assunção de despesas crescentes pelo Poder Público, a fim de buscar o equilíbrio das contas públicas.

Na lógica, todas as despesas devem estar previstas no orçamento vigente, obedecendo às dotações orçamentárias, objetivando impedir execução de despesas sem correspondentes receitas, pois resultaria em déficit constantes, elevando os níveis de endividamento.

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal se constitui em mais um instrumento voltado ao equilíbrio orçamentário, ou seja, entre receitas e despesas.

1.1 PROBLEMA

A problemática consiste em verificar a evolução da receita e da despesa do Poder Executivo Estadual, no período de 2000-2004, pós Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.2 OBJETIVO

Identificar se houve a adequação do Poder Executivo Estadual ao atendimento das determinações da LRF, procurando destacar pontos como: instrumentos de planejamento, transparência na gestão, evolução da receita e despesa, trazendo informações que podem contribuir para o profissional da Administração Pública, como também para as demais áreas de atividades afins, e aos cidadãos que de alguma forma, fizerem dele instrumento de consulta e esclarecimento.

Pretende-se mostrar ainda que a Lei de Responsabilidade Fiscal é um instrumento que o cidadão deve adotar com fonte de informações para o controle público, bem como para avaliação dos gestores.

1.3 METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa realizada com profissionais das áreas de contabilidade e arrecadação da Secretaria da Fazenda, e análise dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão, cuja publicação é obrigatória para dar transparência à gestão dos governantes, analisando o cumprimento dos pontos mais relevantes da citada Lei pelo Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, bem como bibliográfica porque, para a realização e fundamentação teórica da pesquisa, foi investigada a conceituação e a origem da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2 MOTIVADORES DA LEI

- ? Hábito de manter as contas de modo divergente das boas normas administrativas, utilizando padrões abaixo da qualidade requerida;
- ? Deficiência ou ausência de um Plano de Controle Interno, ou de responsável pela observância dos controles internos estabelecidos;
- ? Crença na aceitação pela coletividade e órgãos de controle, dos fatos como praticados, sem punição ou cobrança efetiva, mesmo na falta de prestação de contas imperfeitas;
- ? Crença no socorro financeiro do estado ou da União, mesmo quando déficits são resultantes de má administração;
- ? Ignorância ou conhecimento apenas parcial, dos princípios da probidade, regularidade e impessoalidade;
- ? Desconhecimento ou pouca atenção, à necessidade de agir com transparência, eficácia comprovada, eficiência e economicidade, qualidades essas determinadas pela constituição como inerentes à gestão pública;
- ? A pouca atenção dada ao princípio da divulgação dos atos, como é o caso da falta de publicação de demonstrações financeiras, orçamento e outras peças similares;
- ? A não existência ou não observância de um código de ética, embora seus princípios estejam claramente mencionados na Constituição Federal, leis de municípios e textos legislativos;
- ? A pouca ou nenhuma aceitação da necessidade e conseqüente falta de contratação de auditorias independentes ou montagem de órgãos de auditoria interna para auxiliar o gestor no cumprimento de suas responsabilidades legais;
- ? A crença na impunidade e na possibilidade de continuidade na vida pública.

3 ORIGEM DA LEI

A Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu num contexto de reforma do Estado que vem ocorrendo em vários países nas últimas décadas. A diretriz é substituir a administração pública burocrática pela gerencial e dessa forma aumentar a eficiência na prestação dos serviços pelo Estado.

É nesse cenário que surge no Brasil a Lei de Responsabilidade Fiscal, que com algumas alterações, guarda similaridade com leis de outros países, tais como, Nova Zelândia, Argentina, Estados Unidos, Peru, México e Grã-Bretanha.

A disciplina constitucional para a Lei Fiscal está assegurada pelo artigo 24 que trata da competência concorrente para legislar sobre direito financeiro, bem como pelos artigos 163 e 165, § 9º, que determinam à lei complementar a regulamentação da matéria financeira.

Assim, surge a questão da aplicabilidade da Lei Complementar 101/ 2000 aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, pois a União limitar-se-á a estabelecer normas gerais no âmbito da legislação concorrente, conforme dispõe o artigo 24, § 1º da Constituição Federal. Resta distinguir os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal que contemplam normas gerais daqueles que consagram normas específicas. No entanto, a eficácia da justificativa pela não observância de quaisquer dispositivos da Lei Fiscal ficará adstrita às decisões dos Tribunais de Contas e dos órgãos do Poder Judiciário.

4 OBJETIVOS DA LEI

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. É um código de conduta para os gestores públicos que passarão a obedecer a normas e limites para administrar as finanças, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade.

Para alcançar esse objetivo, a Lei dispõe de meios, dentre os quais se destaca a ação planejada e transparente na busca do equilíbrio das contas públicas, cujas metas de resultado entre receitas e despesas devem ser cumpridas, assim como os limites e condições para a renúncia de receita, despesas com pessoal, seguridade social, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Assim sendo, a Lei Fiscal objetiva disciplinar a gestão dos recursos públicos atrelando maior responsabilidade aos seus gestores.

Diante de o exposto nos termos do dispositivo supracitado, os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, são:

- ? Enfatizar o planejamento nas ações governamentais;
- ? Dotar a administração pública de instrumentos legais para o atendimento do equilíbrio das contas públicas mediante cumprimento de metas fiscais, bem como as medidas de correção de eventuais desvios;
- ? Estabelecer o controle social, mediante a utilização de mecanismos de transparência das contas públicas.

5 NORMAS E PRINCÍPIOS

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.
- ? Busca do equilíbrio entre os gastos com ações governamentais, de toda natureza, e os recursos que a sociedade coloca à disposição dos governos, na forma de pagamento de tributos, para atendê-las.
- ? Gestão responsável dos recursos públicos, com destaque para a manutenção das dívidas e dos déficits em níveis prudentes.

- ? Prevenção de desequilíbrios fiscais estruturais e limitação de gastos públicos continuados, compensando-se os efeitos financeiros decorrentes de aumento duradouro do gasto.
- ? Transparência e amplo acesso da sociedade aos resultados fiscais obtidos com o uso dos recursos públicos.

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.

O princípio da eficiência, expresso no artigo 37 da Constituição Federal, traduz-se no controle de resultados, atingimento de melhores metas e na maior qualidade dos serviços públicos. Não basta alcançar determinada meta para ser eficiente, deve-se buscar a satisfação do usuário.

Somem-se a estes princípios todos aqueles relacionados com a administração pública, ou seja, interesse público, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, razoabilidade, isonomia, continuidade do serviço público, dentre outros.

6 ABRANGENCIA

Nas disposições preliminares da Lei de Responsabilidade Fiscal consta, minuciosamente, o rol de responsáveis pela observância aos seus comandos legais: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, também denominados entes da Federação. Nas referências a estes, estão compreendidos o Poder Executivo, o Poder Legislativo (incluindo os Tribunais de Contas), o Poder Judiciário, o Ministério Público, as administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Administração Direta – compõe-se pelos órgãos da estrutura do Poder Executivo, subordinados a Ministérios (União) ou Secretarias (Estados e Municípios). As Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Empresas de Economia Mista compõem a Administração Indireta.

7 AS MUDANÇAS E OS OBJETIVOS ALCANÇADOS

- ? Planejamento de médio prazo para as receitas, despesas e montante da dívida.
- ? Estabelecimento de metas para: arrecadação, resultado primário e montante da dívida.
- ? Acompanhamento e controle da arrecadação, do empenho de despesas e do atendimento das metas.
- ? Maior envolvimento dos Poderes Legislativo e Judiciário na contenção de gastos
- ? Maior ênfase na arrecadação de receitas próprias.
- ? Regras para renúncia de receitas e geração de despesas.
- ? Exigências básicas para recebimento de transferências voluntárias.
- ? Limites para despesas com pessoal, normas para enquadramento e sanções.
- ? Controle das “terceirizações”.
- ? Limites para a dívida consolidada, normas para enquadramento e sanções.
- ? Normas básicas para contratação de operações de crédito.
- ? Vedações de algumas formas de operações de crédito.
- ? Proibição de operações de crédito entre os entes da Federação.
- ? Proibição de assunção ou refinanciamento de dívidas dos Estados e Municípios pela União.
- ? Exigências básicas para operações de crédito por antecipação de receita - ARO
- ? Exigências básicas para obtenção de garantia.
- ? Limitações de final de mandato .
- ? Elaboração de relatórios periódicos.
- ? Ampla divulgação dos planos, orçamentos, relatórios e prestações de contas.

? Fiscalização - Poder Legislativo, Tribunais de Contas, Sistemas de Controle Interno.

8 PLANEJAMENTO

O Planejamento, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi elevado à categoria de elemento primordial na gestão fiscal responsável, cujos fundamentos se encontram estabelecidos também na transparência dos resultados e no controle de limites e prazos. É inegável o forte conteúdo de ficção de que se revestiam os instrumentos orçamentários em grande parte da administração pública brasileira.

No esquema abaixo podemos ter uma melhor visualização dos mecanismos de planejamento



Por imposição da nova legislação, as informações, metas, limites e condições para a renúncia de receitas, geração de despesas, assunção de dívidas, realização de operações de crédito e concessão de garantias, apreciadas através dos instrumentos do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual tendem a se tornar mecanismos efetivos de planejamento,

acompanhamento da gestão orçamentária e intervenção social na gestão de prioridades administrativas.

8.1 PLANO PLURIANUAL-PPA

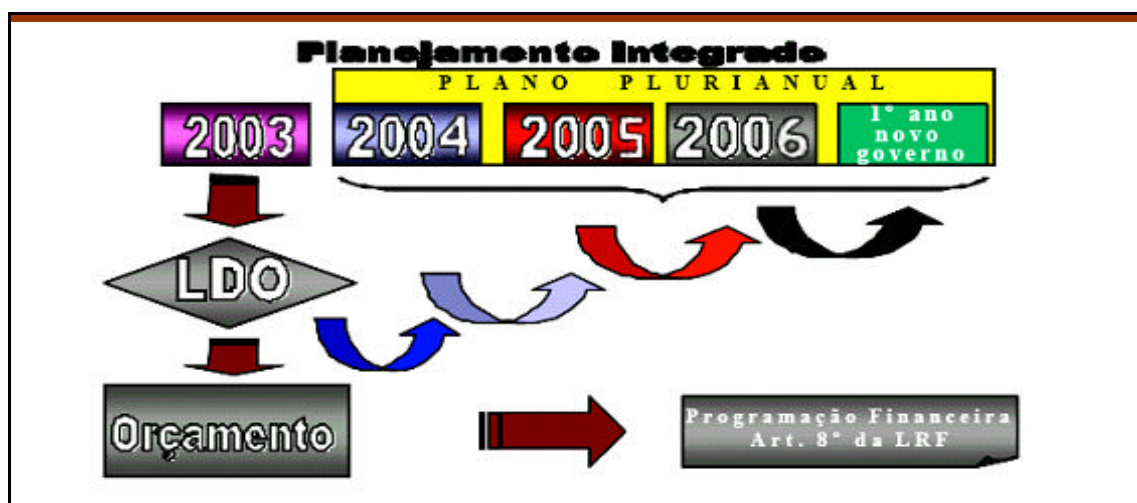
A disciplina sobre o Plano Plurianual – PPA ainda se restringe às regras estatuídas na Constituição Federal, em decorrência do veto imposto ao art. 3º da LRF.

O Plano Plurianual abrangerá as diretrizes, objetivos e metas para o período quadrienal situado entre o segundo ano do mandato do responsável pela sua elaboração e o primeiro ano do mandato subsequente.

Conteúdo do Plano Plurianual (CF/88):

- 1) diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e os correspondentes custos de operação e manutenção, alocadas regionalmente (art. 165, § 1º da Constituição Federal);
- 2) programas de duração continuada (qualquer um cuja duração ocorra por mais de um exercício).

No Plano Plurianual devem estar especificadas as obras que a administração pretende realizar no quadriênio.



8.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

As disposições relativas à Lei de Diretrizes Orçamentárias consignam um dos principais objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal: o controle do déficit público.

Ampliando a abrangência da Lei de Diretrizes Orçamentárias, estabeleceu a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, dois novos anexos (metas fiscais e riscos fiscais) assim como o mecanismo de ajuste das dotações orçamentárias ao efetivo fluxo financeiro.

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, quando for o caso (art. 4º da LRF, art. 165, § 2º, Constituição Federal).

Esta Lei também deve estabelecer as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (art. 25, § 1º e 26, caput). Além das exigências da LRF devem ser observadas as normas da Lei 4.320/64.

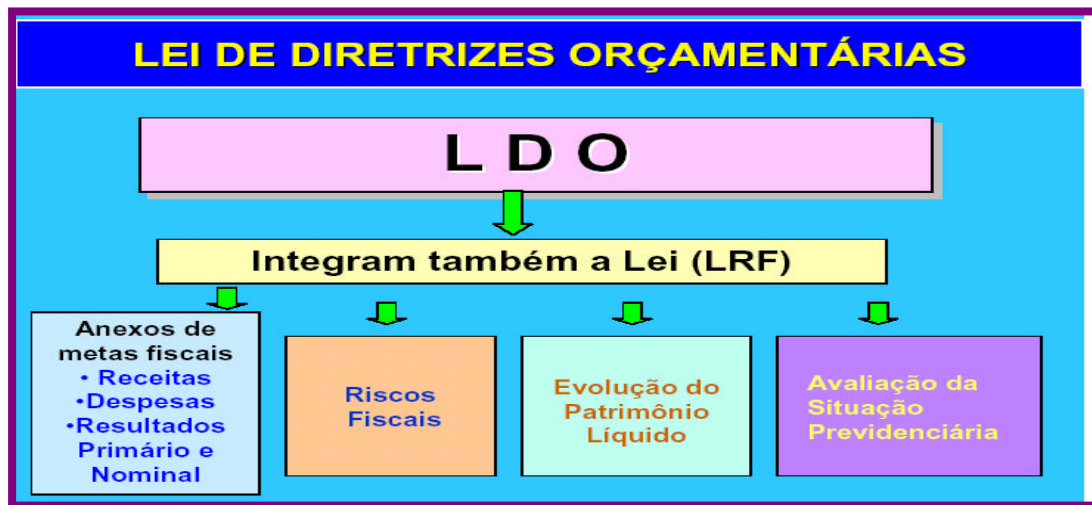
Este anexo auxilia a Administração em um dos objetivos fundamentais da LRF: fazer com que o superávit primário abata a dívida pública. Resultado primário é a diferença entre receitas e despesas, delas excluídos juros e o principal da dívida, tanto pagos quanto recebidos. Resultado nominal é a diferença entre todas as receitas arrecadadas e todas as despesas empenhadas.

De acordo com o § 2º inciso III, do art. 4º, da LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal, o Anexo de Metas Fiscais também deve conter a demonstração da evolução do Patrimônio Líquido dos últimos três exercícios anteriores ao ano de edição da respectiva LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Tendo em vista esse preceito, foi elaborado o Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido, que deve trazer em conjunto uma análise dos valores apresentados, esclarecendo os motivos das variações do PL do ente da Federação

como, por exemplo, fatos que venham a causar desequilíbrio entre as variações ativas e passivas e outros que contribuam para o aumento ou diminuição da situação líquida patrimonial.

Conteúdo da LDO:



1. Metas e prioridades da Administração Pública.
2. Orientação ação para a elaboração ação da lei orçamentária.
3. Despesas de capital (aplicação de recursos em obras).
4. Alterações na legislação tributária.
5. Equilíbrio entre receitas as e despesas.
6. Critérios e forma de limitação ação de em empenho, a ser efetivada quando a evolução da receita não comportar o cumprimento das metas de resultados primário e nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (art. 9º, LRF).
7. Normas relativas ao controle e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.
8. Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (art. 25, § 1º e 26, caput).
9. Forma de utilização e montante da reserva a de contingência, definidos com base na receita corrente líquida.(art. 5º, III, LRF).
10. Programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso (art. 8º caput).

11. Definição de despesa irrelevante (art. 16, § 3º).
12. Limites inferiores àqueles fixados pela Lei Complementar nº 101/00 para despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida, quando forem adotados (art. 20, § 5º).
13. Condições especiais para a contratação de horas-extras, quando as despesas com pessoal exceder a 95% do seu limite (art. 22, § único da LRF).
14. Requisitos para a inclusão de novos os projetos nas leis orçamentárias ou em créditos adicionais, depois de atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público (art. 45, caput, LRF).
15. Previsão de índice de preços cuja variação servirá de limite para a atualização monetária do principal da dívida mobiliária (art. 5º, § 3º, LRF), quando for o caso.
16. Autorização para que os Municípios contribuam para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação ação (art. 62, I, LRF).
17. Condições para a concessão ou ampliação e incentivo o ou benefício de natureza tributária ia (art. 14, caput, LRF).
18. Autorização para a concessão de qualquer vantagem em ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como administração de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista (art. 169, parágrafo 2º CF, art. 4º, caput, LRF).

Condições para transferência de recursos a entidades privadas, segundo a LDO observância das normas da Lei 4.320/64 (art. 16 a 19) observância da LRF (art. 26) requisitos para concessão (quem pode receber) finalidades a que se destinam (evitar destinações genéricas) metas a serem atingidas pelas entidades beneficiárias, prestações de contas pelo beneficiário, exigências para habilitação (se for o caso) exigência de lei específica (quando exigível - ex.: art. 26 da LRF)

8.2.1 Anexo de Metas Fiscais

Deve integrar o projeto de lei que dispuser sobre as diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, onde serão estabelecidas metas para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes, em valores correntes e constantes, relativas a:

- 1) Receitas;
- 2) Despesas;
- 3) Resultado nominal;
- 4) Resultado primário;
- 5) Montante da dívida pública.

Visando submeter às despesas públicas à efetiva arrecadação constatada durante o exercício, deve o Anexo de Metas Fiscais se constituir em instrumento decisivo da consolidação da gestão fiscal responsável na Administração Pública brasileira.

O demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado deve prever a margem de receitas disponíveis para crescimento de despesas de caráter continuado, considerando as expectativas de arrecadação, incluindo as perspectivas de crescimento da economia nacional e local. Nessa margem para expansão de despesas de caráter continuado devem ser consideradas as despesas previstas para nomeação de servidores, alterações de planos de cargos e salários, aumento de vencimentos, e outras situações, com os respectivos impactos financeiros.

8.2.2 Anexo de Riscos Fiscais

Consoante dispõe o § 3º, do art. 4º da LRF, deve integrar o projeto de lei que dispuser sobre as diretrizes orçamentárias o Anexo de Riscos Fiscais, em que serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a ser tomadas, caso se concretizem.

Os passivos contingentes são situações ou acontecimentos que dependem da ocorrência de circunstância ou exigência futuras, resultando em provável obrigação para o ente, tais como decisões judiciais pendentes.

Riscos fiscais são “quaisquer fatores que possam comprometer a realização futura de receitas, em decorrência, por exemplo, de restrições no ambiente econômico ou de contestações judiciais sobre cobrança de tributos, ou que imponham a realização de despesa antes não prevista, como crises financeiras e cambiais com impactos sobre a taxa de juros ou decisões judiciais”.

Em linhas gerais, pode-se dizer que os riscos e eventos fiscais e passivos contingentes são as despesas decorrentes de situações que extrapolam as previsões iniciais.

8.2.3 Evolução do Patrimônio Líquido

Trata-se de um quadro em que se demonstrem os acréscimos e retiradas dos itens do patrimônio.

Deve cobrir os três últimos exercícios, indicando origem e aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos (Art. 4º, §2º, III).

8.2.4 Regime Próprio de Previdência

Verificação do equilíbrio financeiro, se as contribuições são suficientes para cobrir os benefícios em cada exercício; comparação entre as receitas e despesas do sistema previdenciário, se as contribuições e reservas cobrem os compromissos a médio e longo prazos, levantamento do perfil da população segurada, identificando a idade dos segurados, seu tempo de contribuição, sua expectativa de sobrevida e o custo de cada benefício a ser concedido.

8.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

A Lei de Responsabilidade Fiscal, além de estabelecer novos conteúdos para a LOA, já utiliza as denominações da nova classificação orçamentária estabelecida pela Portaria no 42 do Ministério do Orçamento e Gestão, de 14 de abril de 1999. São elas:

- ? Função: representa o maior nível de agregação das diversas áreas da despesa que competem ao setor público. Dentre elas existe a função “Encargos Especiais”, que engloba despesas não associadas a um bem ou serviço gerado no processo produtivo, tais como a dívida, o ressarcimento, a indenização, entre outros;
- ? Subfunção: representa uma partição da função, agregando um determinado subconjunto de despesas do setor público, cabendo ressaltar que as subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estejam vinculadas;
- ? Programa: instrumento de organização da ação governamental para a concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual;
- ? Projetos: são instrumentos de programação para alcançar os objetivos de um programa envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação do governo;
- ? 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;
- ? 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.

O projeto de lei orçamentária anual, conforme estabelece o art. 5º da LRF, deverá ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas da Lei Complementar nº 101/2000.

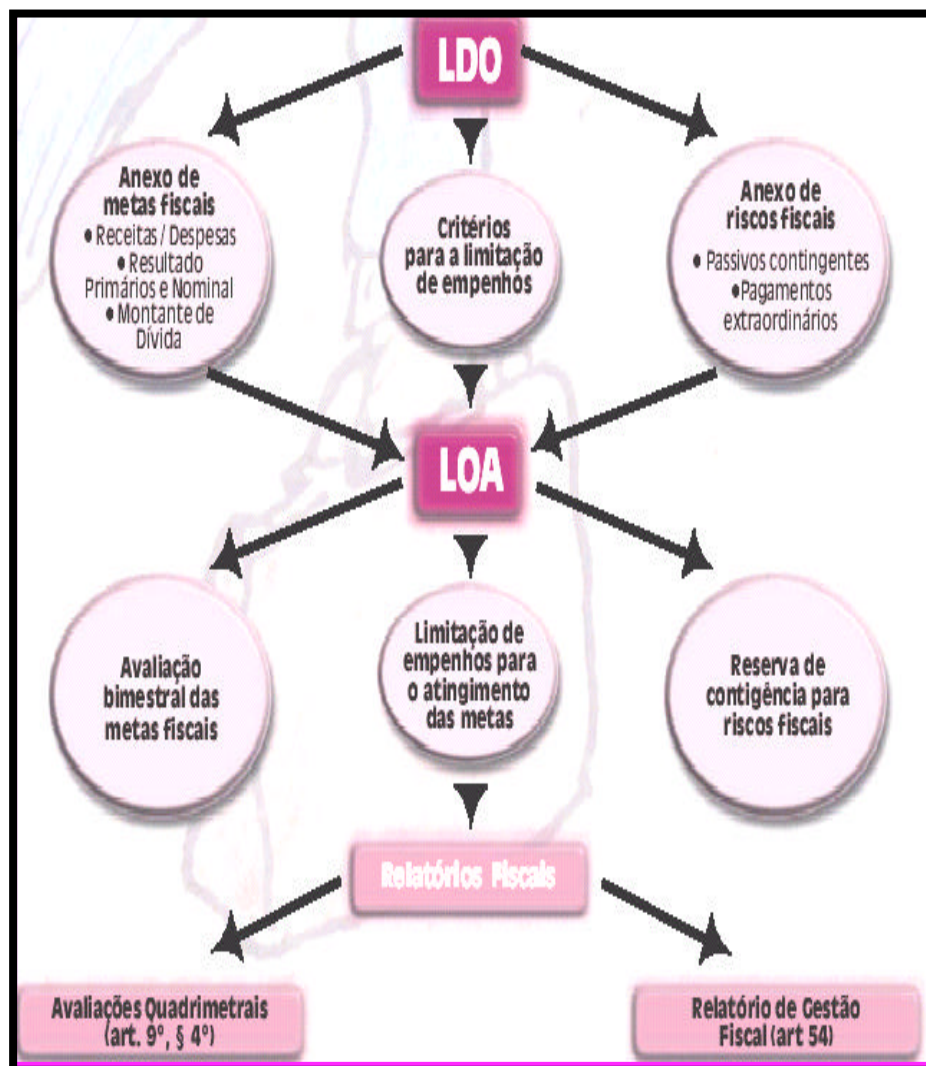
O artigo 3º da Portaria nº 42, do Ministério do Orçamento e Gestão, determina à União, aos Estados e aos Municípios estabelecerem, em atos próprios, suas estruturas de programas, códigos e identificação, respeitados os conceitos e determinações daquela norma. Para os Municípios, a exigência ocorrerá a partir do exercício de 2002. Com relação à classificação das despesas, a partir de 2002 deverá ser utilizada a classificação estabelecida pela Portaria Interministerial no 163, de 4 de maio de 2001, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Normas Gerais de Consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios – Classificação de Receitas e Despesas, com as alterações das Portarias nºs 180/01, nº 211/01 e nº 212/01, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Conteúdo da Lei do Orçamento Anual

- ? Atendimento aos preceitos da Constituição Federal (art. 165), e da Constituição Estadual (art. 120, § 4º) e Lei Orgânica, conforme o caso.
- ? Anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais que integra a LDO.
- ? Demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, remissões, benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (art. 165, § 6º, CF).
- ? Medidas de compensação para as renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.
- ? Demonstrativo, em separado, do refinanciamento da dívida pública.
- ? Autorização para que os Municípios contribuam para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação (art. 62, I, LRF).

- ? Reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante serão previstos na LDO, destinada ao atendimento de passivos contingentes e/ou outros riscos e eventos fiscais imprevistos e fixada em percentual da Receita Corrente Líquida.
- ? Despesas relativas à dívida pública mobiliária ou contratual e às receitas que as atenderão.

No esquema abaixo podemos ter uma melhor visualização da LDO e da LOA



9 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E CUMPRIMENTO DAS METAS

Consoante preceito contido no art. 8º da LRF, até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. Objetiva este mecanismo a aproximação dos valores orçados com o efetivo fluxo financeiro, permitindo, desta forma, o acompanhamento da execução orçamentária e a avaliação bimestral das metas fiscais. O cumprimento do disposto exige a elaboração orçamentária com estimativas de receitas e fixação de despesas mensalmente alocadas.

O acompanhamento das metas fiscais, conforme estabelecido no art. 9º, § 4º, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, será feito pelo Poder Executivo, a quem compete demonstrar e avaliar 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. Municípios com menos de 50 mil habitantes estarão dispensados enquanto não elaborarem o Anexo de Metas Fiscais.

Os dados da execução orçamentária do Espírito Santo estão demonstrados nos itens 19.1 e 21.

10 OS IMPACTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal causou alterações na gestão das contas públicas do País. É importante salientar que, mesmo apresentando pontos em comum com a Lei 4.320/64 (que estabelece normas de elaboração e execução orçamentária), a Lei de Responsabilidade Fiscal não a substituiu, pois trata mais especificamente de matérias relacionadas à responsabilidade na gestão das contas públicas, e não da contabilização dessas ou da elaboração de balanços.

A análise da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser feita num contexto bem amplo, levando sempre em consideração a rígida política de ajuste fiscal que vem sendo implementada pelo governo federal nos últimos anos.

Uma das inovações trazidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em termos de controle das finanças públicas, é que os limites estabelecidos para as diversas áreas fiscais, aplicam-se a todos os níveis de governo e a todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

No Poder Executivo, a Lei alcança não só os órgãos da administração direta, como também os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes, que formam a administração indireta.

Segundo MÁRCIO NOVAES:

Há determinação no sentido de que tributos e contribuições de competência de um ente da federação devem ser instituídas e arrecadadas. Além disso, qualquer benefício fiscal – anistia, remissão, subsídio, crédito presumido ou concessão de isenção – somente poderá ser concedido se tiver sido estimado o correspondente impacto orçamentário-financeiro. Quanto aos gastos, as sanções aos irresponsáveis são rigorosas. Bloqueio de recebimentos de transferências voluntárias, proibição de obtenção de garantias, diretas ou indiretas, de outro ente da federação e proibição da contratação de operações de crédito, internas ou externas, inclusive por antecipação de receita, são alguns exemplos. Além disso, a unidade de federação poderá ficar obrigada a obter resultado para reconduzir a dívida ao limite. E o Banco Central não mais pagará a conta. Isso talvez ponha fim ao comportamento imoral dos governantes que tanto arruinou nosso país. (Jornal Folha de São Paulo, 2001).

11 VANTAGENS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

11.1 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O orçamento participativo dá oportunidade ao governo de expor sua situação financeira, seus problemas operacionais, seus planos e prioridades e propicia à população apresentar suas reivindicações. É dessa interação que deve sair à proposta orçamentária.

É possível crescer a receita quando se discute o orçamento com a população, mostrando que a realização dos programas que incorporam prioridades apresentadas pela própria população depende dessa receita que, por sua vez, depende de aprovação de legislação tributária a cada ano pela Câmara.

Da discussão prévia do orçamento poderá surgir o envolvimento da população, possibilitando maior responsabilidade pelo pagamento dos tributos e pela fiscalização das realizações.

A população desconhece a importância da Assembléia no processo de aprovação e realização do orçamento. É da Assembléia a última palavra na definição do orçamento, pois ela pode mudar as prioridades estabelecidas pelo Executivo e estabelecer outras, desde que não aumente a despesa total prevista. O Legislativo pode assim proceder, cortando despesa da proposta do Executivo e alocando os recursos em outros itens, tanto em atividades quanto em projetos. Pode também reduzir receitas ao não aprovar os projetos de forma tributária propostos pelo Executivo.

Por essa razão, a população deve também participar com o Legislativo para que o orçamento contemple suas prioridades e as receitas necessárias para executá-las.

Uma administração transparente deve mostrar o que vai fazer e de onde vai tirar seus recursos, para que possa contar com a confiança da população, que pagará seus tributos de uma maneira mais consciente e motivada.

11.1.1 Princípios Gerais do Orçamento Participativo

O orçamento participativo não é um momento isolado durante o exercício, e o seu processo de elaboração é norteado por três princípios básicos:

- **Transparência:** para que o processo ganhe confiança dos participantes, a transparência é fundamental, é o livre acesso às informações e competências necessárias à tomada de decisões. É uma condição indispensável para cada cidadão investir do poder de influir sobre as ações do governo;
- **Diversidade:** qualquer cidadão poderá participar do processo, a participação é aberta a todos, não seletiva e que inclui a presença de vários interesses;
- **Acordo sobre as regras:** é a negociação sobre as normas que devem orientar as decisões, inclusive as próprias regras da participação, isso se mostra essencial para gerar confiança e compromisso entre os que participam.

11.1.2 Vantagens do Orçamento Participativo

O controle social exercido pela população, por meio do orçamento participativo, depende da vontade dos governantes partilharem o poder para que todos (governo, servidores públicos e a população) possam colher os frutos dessa experiência.

Vejamos alguns dos benefícios do processo de elaboração da proposta orçamentária com a contribuição da população:

- **Fortalecimento da democracia:** a democracia representativa e a democracia participativa se complementam quando a população além do seu voto doa seu tempo e sua vontade de ver um país melhor participando da elaboração, da execução e da fiscalização dos recursos públicos e dos atos da gestão governamental;

- **Diminuição do distanciamento entre o governante e a vontade dos cidadãos:**

a produção de resultados efetivos e a exposição permanente do executivo ao julgamento da participação proporciona o crescimento da credibilidade do governante. A experiência participativa da população empresta mais vitalidade à representação, com uma permanente renovação do pacto eleitoral e confirmação de sua legitimidade.

- **Exercício da Cidadania:** através da participação na tomada de decisões no orçamento, o cidadão resgata a idéia, de que ele pode interferir nos rumos de sua comunidade, de que pode ajudar a melhorar o bem estar de todos, exercer sua cidadania em vez de ficar esperando por um “milagre” ou por uma obra em seu bairro.

- **Corrupção:** para que o processo do orçamento participativo funcione, o governo tem que estar disposto a compartilhar suas decisões e informações com a população. Com a escassez dos recursos e das ilimitadas necessidades da população, todos passam a “vigiar” e acompanhar mais de perto a destinação dos recursos, ajudando ao Poder Público a evitar o desperdício e gastos não considerados prioritários. Essa vigilância popular não acaba com a corrupção, mas torna a gestão municipal mais transparente, traz consigo a necessidade permanente do prefeito prestar contas à sociedade, e essas atitudes são boas aliadas no combate à corrupção.

- **Inibe pressões de grupo de interesse:** a distribuição dos recursos debatida publicamente inibe as pressões dos grupos de interesse. Contudo, para evitar tais pressões se faz necessário também que o executivo não estabeleça negociações de investimentos fora do âmbito do orçamento participativo.

A participação social concorre para que a administração pública cumpra exemplarmente sua finalidade do ponto de vista da eficiência, da efetividade e da sustentabilidade.

11.2 TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO.

11.2.1 Transparência

A transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal, está assegurada pelo incentivo à participação da população e pela realização de audiências públicas no processo de elaboração como no curso da execução dos planos, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos. Um bom exemplo é o orçamento participativo, que significa a abertura do processo orçamentário à participação da população com base no preceito contido no inciso XII, do art. 29, da Constituição Federal, que estabelece a cooperação das associações representativas no planejamento municipal. Resumindo, os cidadãos são convidados a tomarem as decisões sobre a melhor forma de aplicar os recursos públicos.

Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina a divulgação ampla em veículos de comunicação, inclusive via Internet, dos relatórios com informações que tratam das receitas e das despesas, possibilitando verificar sua procedência e a autenticidade das informações prestadas.

Para efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, consideram-se instrumentos de transparência os planos, orçamentos e a Lei de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio dos órgãos de controle externo, os relatórios de gestão fiscal e sua versão simplificada e os relatórios resumidos da execução orçamentária e sua versão simplificada.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) é exigido pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, que estabelece em seu art. 165, parágrafo 3º, que o Poder Executivo o publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. A União já o divulga, há vários anos mensalmente. O objetivo dessa periodicidade é permitir que, cada vez mais, a sociedade, por meio dos diversos órgãos de controle, conheça, acompanhe e analise o desempenho da execução orçamentária dos governos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal especifica os parâmetros necessários à elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Sua elaboração e publicação são de responsabilidade do Poder Executivo. As informações deverão ser elaboradas a partir da consolidação de todas as unidades gestoras, no âmbito da administração direta, autarquias, fundações, fundos especial, empresas públicas e sociedade de economia mista. Assim, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária abrangerá os órgãos da administração direta, dos Poderes e entidades da administração indireta, constituídas pelas autarquias, fundações, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista que recebem recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, inclusive sob a forma de subvenção para pagamento de pessoal e de custeio, ou de auxílio para pagamento de despesas de capital, excluídas, neste caso, aquelas empresas lucrativas que recebem recursos para o aumento de capital.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária é composto de duas peças básicas e de alguns demonstrativos de suporte. As peças básicas são o balanço orçamentário, cuja função é especificar, por categoria econômica, as receitas e as despesas e o demonstrativo de execução das receitas e das despesas.

A Lei estabelece ainda que ao final de cada quadrimestre, será emitido o Relatório de Gestão Fiscal pelos titulares dos Poderes Executivo, Legislativo (incluído o Tribunal de Contas), Judiciário e Ministério Público, prestando constas sobre a situação de tudo que está sujeito a limites e condições como, despesas com pessoal, dívida, operações de crédito, ARO, e as medidas corretivas implementadas se os limites forem ultrapassados.

Caso não seja observado o prazo para divulgação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, o órgão público ficará impedido de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito.

A interação que norteou a inclusão desses documentos é a de permitir maior transparência na gestão dos recursos públicos. Os instrumentos postos à disposição do Legislativo, do Tribunal de Contas e, especialmente, dos cidadãos e dos contribuintes possibilitam o conhecimento do que ocorre com as contas do Município e a responsabilização dos responsáveis.

Resumindo, os planos, os orçamentos e a lei de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio exarado pelo Tribunal de Contas respectivo, os Anexos de metas Fiscais e de Riscos Fiscais e os Relatórios da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, acrescido de suas versões simplificadas, devem estar disponíveis para consulta e exame, inclusive por meio eletrônico.

Obrigatoriamente, a cada quatro meses, deverá ser realizada, no legislativo, audiência pública sobre o cumprimento das metas fiscais, conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. É de fundamental importância que a população participe das audiências, inclusive com a presença de representantes de órgãos técnicos em condições de discutir o conteúdo das informações apresentadas nos relatórios. É através destas informações que a população poderá controlar a aplicação dos recursos públicos e a transparência das ações dos administradores.

A transparência da gestão fiscal é um dos pontos de destaque e mérito da Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual em seu artigo 48, explicita como instrumentos de transparência, os planos, orçamentos, 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, como também a versão simplificada destes documentos. Além de explicitar os instrumentos de transparência, a lei determina sua ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina ainda que a transparência seja garantida através do incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, ao longo do processo de elaboração de planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal deixa claro que as ações de governo e os seus resultados devem se tornar públicos, o que por si só, já é um salto qualitativo enorme no país, em termos de transparência.

O artigo 49 da lei assegura que as contas do governo, além de estarem à disposição do Poder Legislativo durante todo o exercício, também deverão estar disponíveis para consulta e apreciação da sociedade.

O ponto culminante da transparência, além de toda a divulgação dos resultados das contas, está inserido no parágrafo 4º do artigo 9º da lei, que determina que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública na Casa Legislativa.

Outro aspecto importante da transparência é a participação popular nas decisões políticas, o que também podemos chamar de princípio democrático ou participativo. As audiências públicas são exemplos deste mecanismo, que muito mais do que meras reuniões para divulgação de informações devem ser o centro de decisões das políticas públicas.

Na elaboração, aprovação e implementação da Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA, bem como nas prestações anuais de contas, serão 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.

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

Uma contribuição muito importante da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao definir que os principais relatórios fiscais devam ter ampla divulgação, assegurando inclusive a participação da sociedade na discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, é a transparência da gestão fiscal.

11.2.2 Controle

O controle a ser exercido interna e externamente ganhou maior importância, devendo o Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, e a população

verificar se as metas previstas estão sendo cumpridas, pelo exame dos relatórios e dos anexos incorporados ao planejamento.

O controle interno também deve ser aperfeiçoado, posto que foi enfatizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O Executivo, em última instância, como administrador, é o responsável pela integração das funções de controle interno. Os servidores, porém por força do que dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal, possuem também responsabilidade.

Vale a pena observar o texto seguinte:

A responsabilidade pela instituição e manutenção dos controles, portanto, é do Administrador: contudo, uma vez existindo os controles, a responsabilidade pela qualidade destes, pelas operações de que tenha conhecimento o servidor, em razão de sua atividade profissional, a responsabilidade em caso de irregularidade ou ilegalidade cometida no âmbito de atuação dos integrantes do controle estende-se aos servidores, nos termos da CF, art. 74, § 1º.

Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece como calendário permanente de controles fiscais:

PERÍODO	EVENTO	MEDIDA
Bimestral (art 9º)	Ingresso de receita não atenderá às metas previstas	Cada Poder limitará, por ato próprio, nos 30 dias subsequentes, empenhos e movimentação financeira, segundo critérios da LDO
Bimestral (art. 52)	Relatório resumido da execução orçamentária (modelo padronizado, arts 55, § 4º e 67)	Publicação até 30 dias após o encerramento do bimestre, sob as penas do art. 51, § 2º.
Quadrimestral (art. 9º, §4º, maio, setembro e fevereiro)	Avaliação e demonstração das metas fiscais	Audiência pública perante o Legislativo
Quadrimestral (art. 22, caput)	Verificação dos limites das despesas com pessoal	1-se ultrapassar 95% do limite, são vedadas: art 22, incisos I a IV; 2-eliminação do excedente nos dois quadrimestres seguintes (art. 23 e CF/88, art 169, §§ 3º e 4º); 3-facultada redução temporária da jornada de trabalho, com adequação dos vencimentos (art. 23, § 2º).
Quadrimestral (art. 54)	Relatório de gestão fiscal (modelo padronizado, arts 55, § 4º, e 67)	Emissão, assinado por Presidente, membros de Órgão Colegiados, Secretaria de Planejamento e órgão de controle interno; publicação até 30 dias após o encerramento do quadrimestre.

Semestral (art. 9º, § 5º)	Avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetárias, creditícia e cambial.	BCB perante CN, em 90 dias após o encerramento do semestre.
Anual – até 10 de dezembro (art. 38, II)	Operação de crédito por antecipação de receita	Liquidação, com juros e outros encargos.
Anual – 30 de abril e 31 de maio, respectivamente (art. 50, § 1º, I e II)	Encaminhamento das contas municipais e estaduais do exercício anterior	Consolidação e divulgação pelo Poder Executivo

Deve-se ressaltar o art. 67 da Lei de Responsabilidade Fiscal "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...".

Observamos no artigo transcrito acima que a própria Lei cria um mecanismo de controle na forma de um Conselho de gestão fiscal, cuja competência é harmonizar e coordenar os entes da Federação, disseminar boas práticas fiscais, adotar normas de consolidação das contas públicas e divulgar estudos e análises.

11.2.3 Fiscalização

A fiscalização do cumprimento da Gestão Fiscal estabelecida pela LRF se dá através do Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas, pelo Sistema de Controle Interno e Pelo Ministério Público (LRF, art. 59).

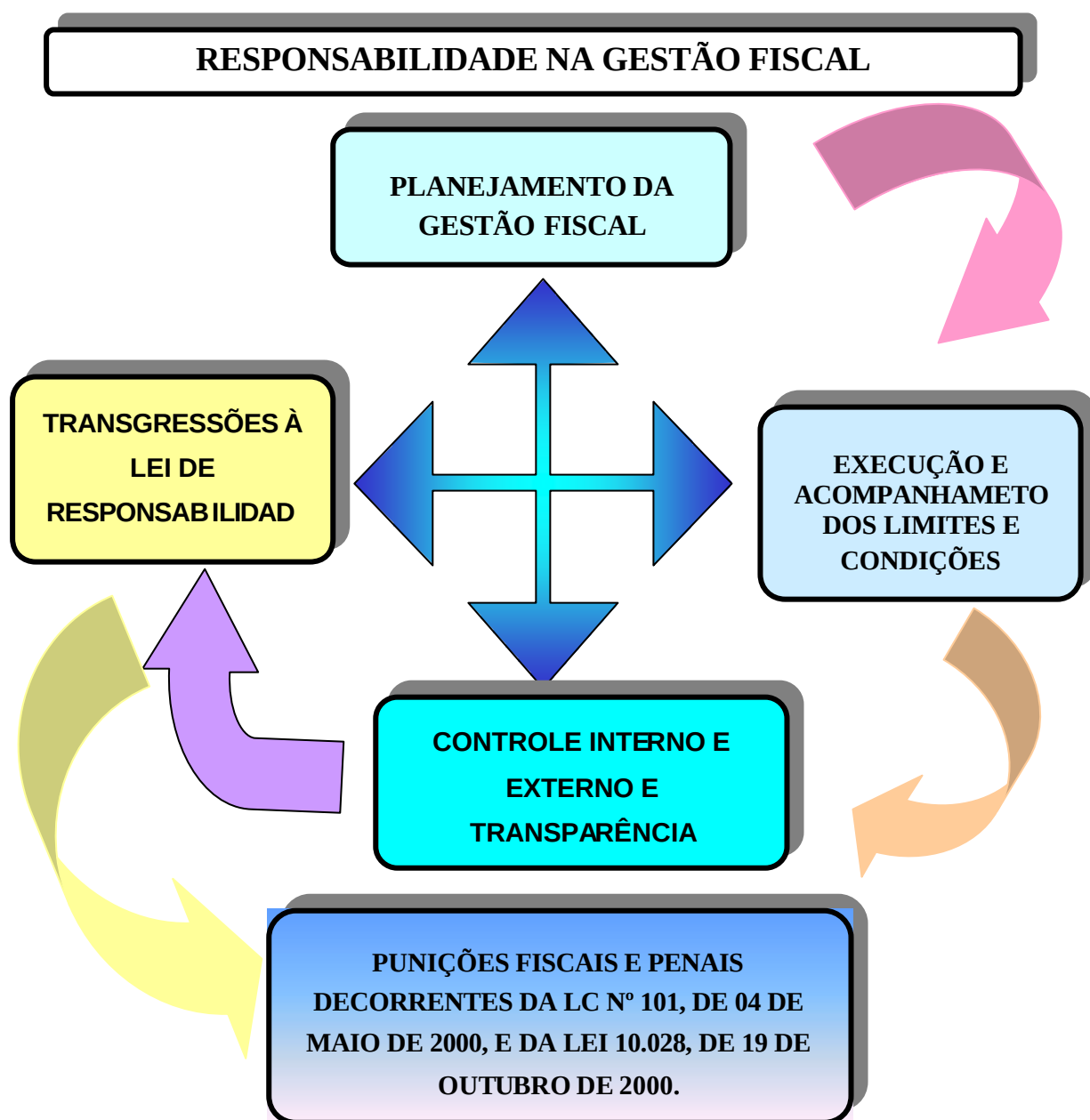
Assim, essa fiscalização deve centrar-se em verificar:

- a) Se as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias foram atingidas;
- b) Se os limites estabelecidos para as despesas de pessoal estão sendo respeitados e, caso estes não estejam atendidos, se estão sendo implementadas medidas para o cumprimento desse limite;
- c) Se os limites e condições para a realização de operações de créditos e inscrição em Restos a pagar estão sendo cumpridos;

- d) Se os limites estabelecidos para a dívida consolidada e mobiliária estão atendidos;
- e) Se os parâmetros constitucionais relativos aos gastos com o Poder Legislativo e parlamentares estão sendo cumpridos;
- f) Se a destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos está de acordo com a lei.

O Tribunal de Contas fica também com a missão de monitorar a arrecadação das receitas e realização de despesas do Estado e dos Municípios, quanto à verificação das regras para limitação de empenho estabelecidas na LDO; à possibilidade de não atendimento das metas de resultado primário e nominal fixadas na LDO; se foi ultrapassado o patamar de 90% dos limites estabelecidos para o montante da dívida consolidada, da dívida mobiliária, das operações de crédito e concessões de garantias e, das despesas de pessoal e se os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei.

12 PRINCÍPIOS DA GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL



- ? Prevenção de acentuados e reiterados déficits = equilíbrio entre aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca a disposição do governo;
- ? Limitação da dívida pública em nível prudente, compatível com a receita e o patrimônio público;

- ? Preservação do patrimônio público em nível adequado para propiciar margem de segurança para absorção de efeitos de eventos imprevistos;
- ? Adoção de política tributária previsível e estável;
- ? Transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis, em linguagem simples e objetiva.

13 RESTOS A PAGAR

Um dos pontos onde os gestores encontrarão maior dificuldade para o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal diz respeito justamente aos débitos com restos a pagar. Essa dificuldade decorre do expressivo volume desses passivos na data da publicação da referida lei. Como não houve a previsão de um período para a adaptação, os entes da Federação encontrarão muita dificuldade para sanar os débitos existentes sem prejudicar o atendimento das necessidades públicas. Assim, haja vista importância do tema, ampliaremos os comentários em relação aos restos a pagar.

Os Restos a Pagar são as despesas legalmente empenhadas, mas não pagas até o término do exercício financeiro, por insuficiência de caixa ou por estarem em processo de liquidação da despesa (art. 36 da Lei nº 4.320/64). A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo como base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação tem por fim apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação (art. 63 da Lei nº 4.320/64).

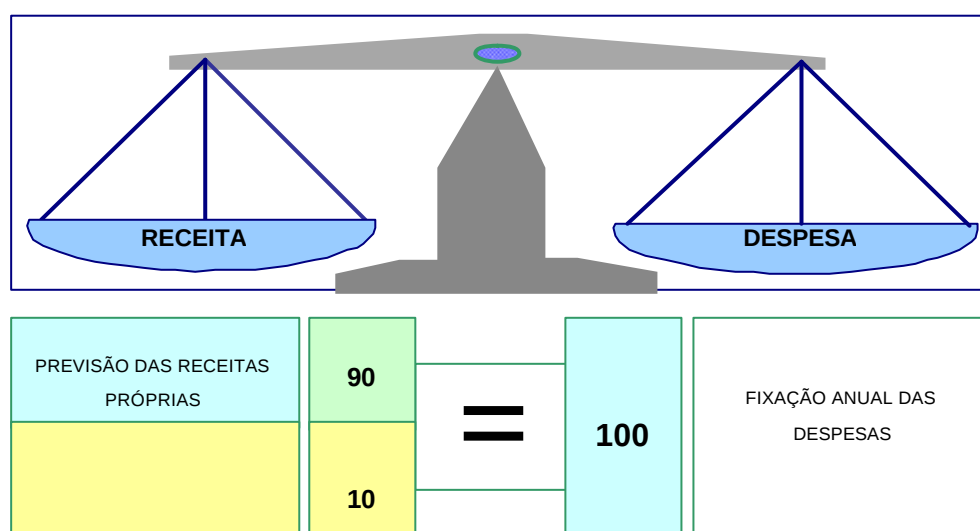
A existência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa é incompatível com a gestão fiscal responsável, por revelar desequilíbrio entre receitas e despesas.

O art. 42 da LRF veda ao titular de Órgão ou Poder contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dos dois últimos quadrimestres do seu mandato, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.

Para os finais de mandato dos governantes, são apresentadas diversas restrições pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

SITUAÇÃO	RESTRIÇÃO DA LRF
Atos que resultem aumento nas despesas de pessoal	Considerado nulos, a partir de 1º de julho do último ano do mandato do titular de cada Poder
Prazo de adaptação, de 8 meses, para o Poder ajustar-se aos limites da despesa de pessoal	No último ano do mandato, esse prazo não será concedido. As penalidades aplicam-se de imediato.
Contratação de ARO – Operação de Crédito por Antecipação da Receita	Vedada no último ano de mandato
Inscrição em restos a pagar	Nos últimos 8 meses, assunção de compromissos precisarão de suporte financeiro, mesmo que a despesa se estenda pelo exercício seguinte
Prazo de 12 meses para o ente se ajustar aos limites da dívida consolidada	Não concedido no último ano de mandato

O princípio do Equilíbrio não impede que o orçamento seja deficitário, conforme prevê o § 1º do artigo 7º da Lei n.º 4.320/64. Segundo esse dispositivo, “em caso de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender à sua cobertura”. No esquema abaixo, o equilíbrio foi obtido mediante a obtenção de operações de crédito.



Assim, a LRF, que tem como princípio fundamental o equilíbrio das contas públicas, a ser observado pelos administradores no decorrer de todo o mandato, adotando para isso medidas como a limitação de empenho, tratou de estabelecer critérios

mais rígidos nos últimos dois quadrimestres do mandato, para que esse equilíbrio seja alcançado.

É público e notório que muitos administradores assumiam compromissos de forma não planejada por conta de orçamentos superestimados, utilizando-se do mecanismo de inscrição em Restos a Pagar sem a respectiva disponibilidade de caixa, onerando a execução orçamentária dos exercícios seguintes.

A regra de não deixar restos a pagar sem disponibilidade de caixa, em qualquer exercício, ainda que não esteja contida em norma legal, está implícita em razão do equilíbrio fiscal. Não há equilíbrio fiscal quando se deixa restos a pagar sem correspondente cobertura financeira, onerando a execução financeira do exercício seguinte, de vez que será necessário tomar recursos financeiros destinados à cobertura do orçamento para pagar despesas de exercícios anteriores. Assim procedendo, a tendência é a manutenção de déficits.

Não deixar restos a pagar é regra fundamental para que no último exercício do mandato o agente mandatário possa realizar despesas necessárias sem comprometer o orçamento e o fluxo financeiro a ser administrado pelo novo titular do Poder ou Órgão.

Por essa razão, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu mecanismos de avaliação bimestral do comportamento financeiro-orçamentário e quadrimestrais para despesas com pessoal e endividamento, prevendo medidas para imediata correção de desvios, como a limitação de empenhos.

O acompanhamento das despesas que poderão vir a ser inscrita em restos a pagar visa a assegurar o cumprimento dos princípios orçamentários da Anualidade e do Equilíbrio. Dentre os vários princípios fundamentais do orçamento público, três foram expressamente estabelecidos no artigo 2º da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. Prevê esse dispositivo que a Lei de Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos princípios de Unidade (um só orçamento), Universalidade (todas as receitas e despesas devem constar da Lei de Orçamento) e o princípio da Anualidade (previsão de receitas e fixação de despesas anualmente).

Em 31 de dezembro de 2001(quadro abaixo), o total de restos a pagar, era de R\$ 1,2 bilhão, foi reduzido para R\$ 595,188 milhões em dezembro de 2004 (Tabela 1), o que demonstra que a gestão pública do Espírito Santo tem cumprido o que determina a LRF no diz respeito aos Restos a Pagar.

Quadro demonstrativo dos restos a pagar-2001

Saldos de Exercícios Anteriores	Inscritos		Disponibilidade Financeira	Não Inscritos por Insuficiência Financeira
	Processados	Não Processados		
882.132.722	307.734.752	45.405.660	114.349.264	
TOTAL R\$ 1.235.273.134				

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal

O comportamento dos Restos a Pagar até dezembro de 2004 está demonstrado na tabela 1.

Tabela 1 – Demonstrativo do Saldo em 31/Dez/2003 e 31/DEZ/2004

Em mil R\$					
PODERES	Saldo de Restos a Pagar em 31/12/2003			%	
	Exercícios Anteriores	Exercício de 2003	Total		
Executivo	224.321	273.022	497.343	80	
Administração Direta	146.418	219.663	366.082	59	
Administração Indireta	77.903	53.358	131.261	21	
Judiciário	110.291	4.522	114.813	18	
Administração Direta	110.291	4.522	114.813	18	
Legislativo	1.421	7.063	8.484	1	
Administração Direta	1.421	7.063	8.484	1	
Ministério Público	68	3.002	3.070	0	
Administração Direta	68	3.002	3.070	0	
Total	336.101	287.609	623.710	100	

PODERES	Saldo a pagar em 31/Dez/2004				%
	Exercícios Anteriores	Exercício de 2003	Rap 2004	Total	
Executivo	76.234	26.130	417.837	520.201	87
Administração Direta	61.943	24.604	352.616	439.163	74
Administração Indireta	14.291	1.525	65.221	81.037	14
Judiciário	55.377	1.198	9.403	65.978	11
Administração Direta	55.377	1.198	9.403	65.978	11
Legislativo	797	14	5.601	6.412	1
Administração Direta	797	14	5.601	6.412	1
Ministério Público	0	0	2.598	2.598	0
Administração Direta	0	0	2.598	2.598	0
Total	132.408	27.342	435.438	595.188	100

Fonte: GECON/SEFAZ

Dados de 2004 sujeitos a alteração face fechamento do Balanço

14 DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública compreende os compromissos assumidos pelo ente da Federação em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de empréstimos (operações de crédito). Pode ser de curto prazo ou flutuante (restos a pagar, depósitos, débitos da tesouraria e outros) e de longo prazo ou fundada (débitos superiores há doze meses, normalmente decorrentes de contratos de financiamentos).

De acordo com a Lei, o Senado Federal estabelecerá limites para a dívida pública, por proposta do Presidente da República, os quais serão definidos também como percentuais das receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

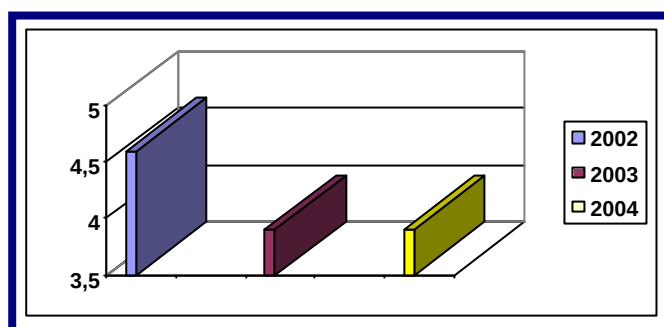
O artigo 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal adota as seguintes definições com relação a dívidas e endividamentos:

- 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.

14.1 A EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL

A dívida pública estadual total foi reduzida de 2002 para 2004. O governo estadual iniciou 2003 devendo R\$ 4,6 bilhões e terminou o ano com um passivo total de R\$ 3,9 bilhões, conforme gráfico 1.

Gráfico 1 - Dívida Pública Total 2002 -2004



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal

14.2 A DÍVIDA DE LONGO PRAZO OU FUNDADA

O estoque total da dívida pública fundada (posição de 31/dez) sofreu uma queda de 3,2%, em 2003, resultante de uma variação negativa do dólar e pelas amortizações realizadas, principalmente a amortização extraordinária de R\$ 111 milhões (venda dos royalties). Conforme demonstrado na tabela 2.

Tabela 2 - Estoque da Dívida Pública Fundada

Especificação	2002 em mil R\$	2003 em mil R\$	Variação 2002-2003 em R\$	2003 %
TOTAL	3.438.216	3.329.576	-108.641	-3,2
Administração direta	2.972.916	3.305.832	332.916	11,2
Interna	2.542.378	2.962.413	420.035	16,5
Externa	430.539	343.419	-87.119	-20,2
Administração indireta	465.300	23.744	-441.557	-94,9
Interna	465.300	23.744	-441.557	-94,9

Fonte: Dados do Balanço Geral do Estado

14.3 A DÍVIDA DE CURTO PRAZO OU FLUTUANTE

A tabela 3 contém um conjunto de dados que revelam a crise dos anos 1999-2002 e de sua reversão em 2003.

É indicativa da qualidade do ajuste realizado, a posição de suficiência financeira exibida em 2003, no valor de R\$ 15,4 milhões de sobra de recursos financeiros.

O resultado orçamentário obtido em 2003, somado aos recursos financeiros disponíveis em caixa no início do exercício (R\$ 117 milhões), permitiu que o governo quitasse R\$ 458 milhões de dívida flutuante produzida em administrações anteriores, principalmente as relativas às folhas e encargos de pessoal em atraso, que totalizaram R\$ 421 milhões, ou seja, 92% dos valores pagos.

As dívidas flutuantes, inscritas em 2003, no valor de R\$ 287 milhões, quase que equivale aos recursos financeiros em caixa, em 31/12/2003, no valor de R\$ 269 milhões. Naquela data o Estado possuía praticamente quase todos os recursos financeiros necessários para honrar os compromissos não pagos em 2003. Trata-se de mais uma demonstração de equilíbrio nas contas de 2003.

Tabela 3 - Evolução da Dívida de Curto Prazo 1999-2003 (Em Mil R\$)

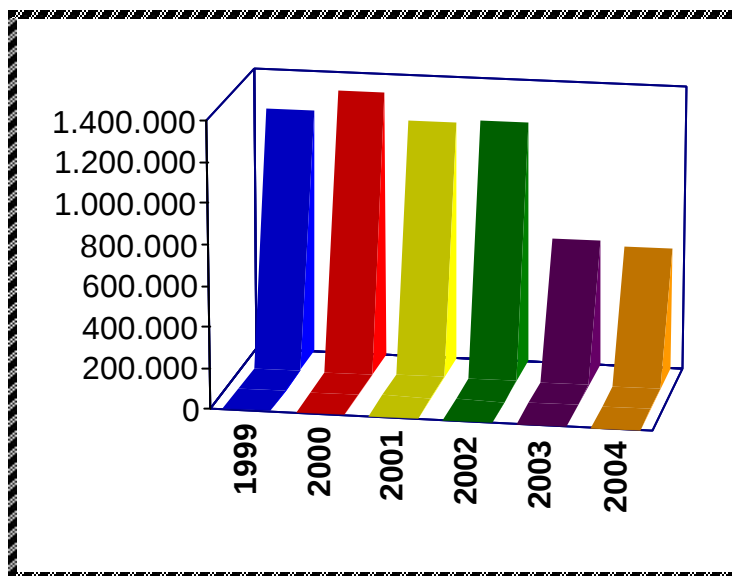
Discriminação	1999	2000	2001	2002	2003
1- Recursos financeiros em caixa – início de exercício	28.572	91.858	111.887	122.731	117.192
2- Recursos financeiros em caixa – final de exercício	91.858	111.887	122.731	117.192	269.160
3- Resultado orçamentário	(375.000)	(57.058)	(84.561)	(60.859)	357.003
4- Dívida flutuante paga no exercício	220.832	444.542	476.329	317.944	458.735
5- Insuficiência financeira no exercício (1 + 3 – 4)	(567.260)	(409.742)	(449.003)	(256.072)	15.460
6- Dívida flutuante inscrita no exercício	1.011.002	987.049	528.568	1.146.794	287.609
7- Saldo da dívida flutuante em 31/12	1.205.456	1.312.695	1.182.334	1.197.498	623.710

Fonte: Dados do Balanço Geral do Estado

Dívida Flutuante compreende os débitos da Administração Públicos, legalmente contraídos sem exigência de autorização legislativa específica, por um período máximo de um ano, que resultam da gerência dos pagamentos previstos para o exercício. Compreendem os restos a pagar (os compromissos já assumidos em um

exercício para pagamento no seguinte), os depósitos (feitos por fornecedores ou empreiteiras como garantia antecipada para execução de serviços a serem devolvidos) e os débitos de tesouraria (dívida relativa a pagamento de Empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária) (art. 92, Lei 4.320/ 64).

Evolução da Dívida Flutuante 1999-2004 em R\$ mil



Fonte: GECON/SEFAZ/ES

15 PRINCIPAIS INFORMAÇÕES EXIGIDAS PELA LRF

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

- ? Inclusão na LDO de um anexo de metas fiscais que contenha não só a indicação dos resultados esperados, mas também da consistência das estimativas da arrecadação;
- ? Inclusão na LOA de um demonstrativo de compatibilidade com as metas estabelecidas na LDO;
- ? Programação de desembolsos mensais com ajustes bimestrais de despesas do exercício corrente e também dos restos a pagar conjugados com ajustes bimestrais da despesa autorizada;
- ? Publicação bimestral de relatório resumido da execução orçamentária;
- ? Avaliação quadrimestral do cumprimento das metas fiscais em audiência pública do Poder Executivo com o Poder Legislativo.

16 PRINCIPAIS PONTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

- ? **GERAÇÕES DE DESPESAS:** Quando se contrai uma nova despesa, é necessário que haja alguma forma de compensação, seja pela simples redução de gastos, ou investimentos, seja pelo aumento da receita. A LRF manda que se observe o seguinte requisito: estimativa dos impactos orçamentário e financeiro no exercício que entrar em vigor e nos dois anos subseqüentes; declaração de que o aumento de despesas tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e esta compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.
- ? **DESPESAS COM SEGURIDADE SOCIAL:** Fica proibida a concessão de novos benefícios, ou a majoração dos já existentes, sem que seja explicitada a respectiva fonte de custeio. A única exceção é a dos casos de preenchimento dos requisitos para a concessão de requisitos já existentes, expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados ou de reajustes que visam preservar o valor real do benefício.
- ? **RENÚNCIA DE RECEITAS:** Compete ao administrador gerenciar a arrecadação e a destinação de recursos em prol da sociedade. Dessa forma, é obrigatória a autorização dos cidadãos, formalizadas pelos representantes legislativos, para que possa ser concedida uma renúncia de receita.
- ? **GASTOS COM PESSOAL:** A legislação define percentuais da receita para limitação de gastos com pessoal. Quando esse valor atingir 95% do limite previsto, fica proibida a criação ou aumento de despesas.
- ? **PUNICÕES:** Os políticos que aumentarem as despesas nos últimos 180 dias de mandato poderão ser punidos. Também foi proibida a contratação de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária no último ano de mandato.
- ? **SANÇÕES:** Em casos de descumprimento da LRF ocorrerá às suspensões de transferências voluntárias, concessão de novas vantagens aos servidores, de criação de cargos, de novas admissões e de contratações de operações de crédito e de obtenção de garantia da União.

17 PRINCIPAIS INOVAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar n.º 101 (BRASIL, 2000e) por intermédio do principal mecanismo de controle, que é o Relatório da Gestão Fiscal, alimentado pela execução orçamentária e por outros procedimentos contábeis. Dentre as inúmeras exigências introduzidas por essa norma pode-se destacar:

- ◆ A fixação de limites para os gastos com pessoal e encargos sociais, inclusive previdenciários, e também com os encargos e amortização da dívida pública como um todo, inclusive a reconhecida por meio de precatórios e/ou por mecanismos administrativos, tendo por base de limitação para estes pagamentos a RCL;
- ◆ A determinação de mecanismos de ajuste financeiro periódico das metas fiscais previstas na LOA, de forma a manter o comportamento financeiro projetado, ou seja, só comprometer despesas que possam ser pagas no período, considerando que parte das receitas nele arrecadas é destinada ao pagamento de restos a pagar e de outras dívidas já existentes;
- ◆ A permissão da criação de novas despesas apenas se houver fontes de receita para sua cobertura ou mediante corte de outras despesas já existentes, de forma a garantir o equilíbrio do orçamento vigente e não comprometer os orçamentos futuros;
- ◆ A proibição do gestor público de contrair novas dívidas para o seu sucessor pagar, por meio de operações de antecipação de receita ou inscrição de restos a pagar, sem que haja disponibilidades financeiras para o respectivo pagamento, evitando problemas financeiros para a futura gestão;
- ◆ A obrigação do gestor da coisa pública de prestar contas dos recursos obtidos dos contribuintes dos cofres públicos pelo Relatório da Gestão Fiscal, elaborado periodicamente e disponibilizado nos meios de comunicação, inclusive na Internet.

Este conjunto de medidas da LRF aqui destacado representa os principais pontos de influência da contabilidade para o controle da gestão pública, possibilitando a transparência gerencial na administração, com o reconhecimento da sociedade pela

boa atuação do gestor dos negócios públicos. Já para os maus administradores, pelas mazelas praticadas, essas medidas podem indicar a aplicação das penalidades previstas na legislação pertinente.

18 MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO

A ampliação em 2004 de um governo efetivamente eletrônico representa um avanço no que se refere à eficiência, profissionalismo e modernidade da administração pública Estadual qualificando a gestão para enfrentar os desafios da Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), além de oferecer à população serviços de melhor acesso e qualidade.

A LRF estabeleceu nova e moderna maneira de administrar, exigindo planejamento e transparência, prevenindo ocorrência de riscos para o erário, corrigindo desvios e propiciando, assim, o equilíbrio das contas e o cumprimento das metas. O novo governante tem papel fundamental para a implantação desse caminho tendo em vista as inúmeras exigências da sociedade que devem ser conciliadas com as gestões orçamentárias, financeiras e contábeis.

Assim sendo o Governo do Estado, através da Secretaria de Estado da Fazenda do Espírito Santo, com o objetivo de alcançar os contribuintes usuários das receitas estaduais, disponibiliza um novo e exclusivo serviço: A Solução Sefaz-e-Dua, que permite o acesso aos serviços pela Internet, proporcionando maior velocidade e eficiência na emissão e pagamento do Documento Único de Arrecadação - DUA, além de integração por código de barras com a rede bancária de qualquer agência da receita estadual, e visando a melhoria da gestão e apuração da arrecadação do Estado do Espírito Santo.

A comunidade cobra maior e melhor acesso às informações, inclusive da prestação de contas dos recursos públicos aplicados e seus resultados. Isso exige acesso rápido e barato às tecnologias de informação e telecomunicações.

Vários passos estão sendo dados para a transparência das contas públicas chegar ao cidadão comum, utilizando as ferramentas da informática que permitem, inclusive, diagnóstico, gerenciamento e planejamento do dinheiro público.

Modernizar e desburocratizar as gestões públicas, estruturando as instâncias administrativas e executivas para melhor atender, direta ou indiretamente, ao cidadão, são desafios a serem enfrentados pelos governos e pela sociedade civil de

vários países. O Espírito Santo, ciente da importância dessa dimensão da ação do Estado, confere à qualidade dos serviços públicos um papel de extrema relevância na sua estratégia de desenvolvimento.

A alteração no perfil qualitativo dos serviços com foco no cidadão tem como suporte o desenvolvimento contínuo de novos modelos de atendimento baseados no padrão e na difusão do emprego de tecnologias de informação e comunicação digital, de modo a ampliar o acesso da população aos bens públicos e assegurar o controle social e a transparência. O lastro para assegurar maior racionalidade à ação estatal, por sua vez, materializa-se na mudança cultural da administração em busca do aprimoramento gerencial do Estado, sensibilizando pessoas para a eliminação de procedimentos desnecessários, redesenhando processos de trabalho e integrando as funções sistêmicas, com ênfase na qualidade da aplicação dos recursos públicos.

19 DAS RECEITAS

A gestão fiscal responsável envolve não somente uma adequada administração dos gastos públicos. Ao contrário, abrange também, necessariamente, a dimensão da receita pública, que igual atenção deverá receber do administrador público. A instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente de Federação constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal.

A efetividade do comando expresso pelo art. 11 é buscada pela cominação, em seu parágrafo único, de penalidade consistente na vedação à realização de transferências voluntárias ao ente federado que deixar de instituir e efetivamente cobrar os impostos que sejam de sua competência.

Para o crescimento da receita própria, é importante promover uma ampla revisão da estrutura administrativa e legal voltada para os tributos.

O aperto fiscal advindo com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal irá diminuir o volume de transferências voluntárias dos Estados e da União para os Municípios, pois eles terão que efetuar seus ajustes fiscais, buscando reduzir suas despesas.

A gestão sobre a cobrança poderá ser aperfeiçoada, passando a se cobrar no devido tempo e evitando a cobrança judicial, que é cara. Deve haver uma preocupação grande para que a fiscalização, principalmente em relação aos grandes contribuintes, seja realizada.

Responsabilidade nos termos da lei significa não só controlar gastos, mas também arrecadar com eficiência.

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

A LRF veda a transferência voluntária, por parte de outros entes da Federação, ao ente que não atender os requisitos essenciais no que se refere aos impostos. (art. 11 e parágrafo único).

As previsões de receitas 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 (art. 12).

O Poder Legislativo poderá proceder a reestimativa de receita quando comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal (§ 1º do art. 12).

No mínimo 30 dias antes do prazo final para encaminhamento das propostas orçamentárias dos demais Poderes e do Ministério Público, o Poder Executivo deverá colocar à disposição destes os estudos das estimativas da receita total e corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo (§ 3º do art. 12).

Até 30 dias após a publicação da LOA, o Poder Executivo deverá desdobrar as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, especificando em separado, quando cabível:

- a) as medidas de combate à evasão fiscal e à sonegação;
- b) a quantidade e valores de ações ajuizadas para a cobrança da dívida ativa;
- c) a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobranças administrativas (Art. 13).

19.1 EVOLUÇÃO DA RECEITA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

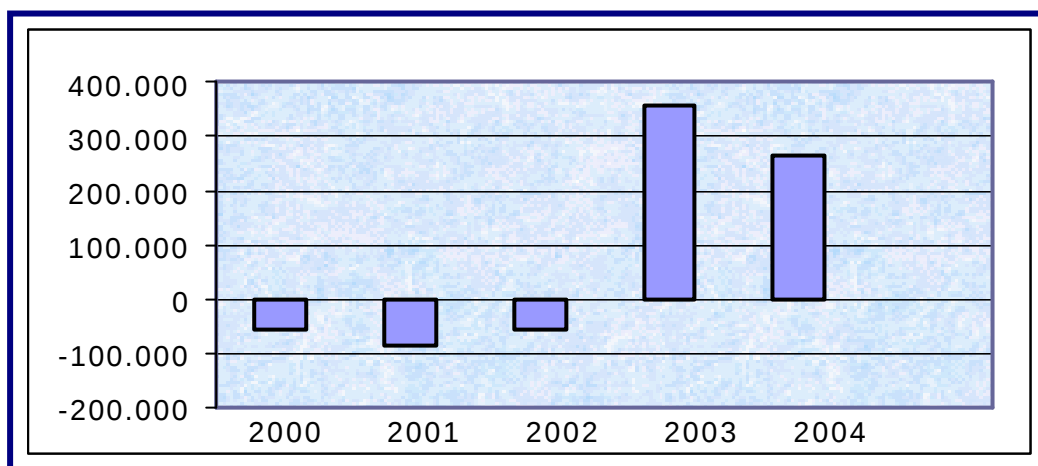
É certo que no Estado do Espírito Santo ao longo dos anos, verdadeiro descalabro foi sendo observados em relação às formas e critérios adotados pelos administradores públicos, quanto ao trato para com o dinheiro público.

O descontrole no uso da receita pública, que na maioria das vezes é composta com o produto de arrecadação decorrente da elevada carga tributária, que se diga de passagem, é suportada pela maioria da população, gerou o chamado déficit público, que engoliu milhões de reais, deixando de lado investimentos, nas áreas da saúde, da educação, da moradia, da segurança, do transporte etc.

O desequilíbrio financeiro do Estado do Espírito Santo nos últimos anos pode ser observado nos números relativos aos resultados orçamentários alcançados (gráfico 2).

O resultado orçamentário corresponde à diferença entre as receitas arrecadadas no exercício e as despesas realizadas no mesmo período.

Gráfico 2 - Resultado Orçamentário 2000-2004 em R\$ mil



Fonte: SIAFEM/GECON/SEFAZ

Pode-se observar de imediato que os déficits que existiram no período 1999-2002, foram revertidos em 2003 e 2004. Nesses anos houve um resultado nominal R\$ 357,00 milhões e 263,42 milhões respectivamente, após quatro anos de déficit (Tabela 4) .

O resultado nominal apurado ao final de 2003 foi da ordem de R\$ 357,0 milhões, sendo este valor superior em 605% da meta estabelecida para este ano, tal desempenho possibilitou o equacionamento de parcela significativa dos débitos deixados pelo Governo anterior a título de restos a pagar.

Relativamente às receitas, de modo geral, verifica-se um crescimento com desempenho acima do estipulado. Do montante previsto para o exercício de 2003, no valor de R\$ 4.220,5 milhões, foi realizado o valor de R\$ 4.929,9 milhões, representando acréscimo de 16,8%.

O Resultado Primário que é a diferença entre as receitas e as despesas públicas não financeiras, de 2004 fechou positivamente em R\$ 1.168.699 mil, contra uma estimativa de R\$ 1.035.406 mil para o exercício.

Na tabela 4 podemos observar o resultado orçamentário do período de 1999-2004(em mil R\$).

Tabela 4 – Resultado Orçamentário 1999-2004

DISCRIMINAÇÃO	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1) Receita total arrecadada	2.623.675	3.373.795	3.693.433	3.549.925	4.476.788	5.370.244
2) Despesa total realizada	2.998.675	3.430.853	3.777.994	3.549.384	4.119.785	5.106.824
3) Resultado Orçamentário (1-2)	-375.000	-57.058	-84.561	541	357.003	263.420

Fonte: GECON/SEFAZ

Obs:

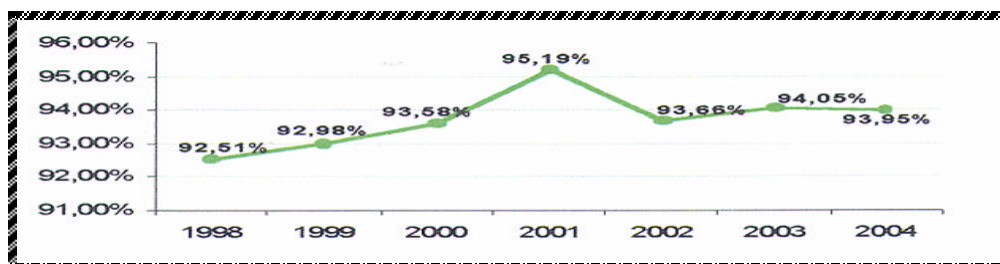
Para evitar duplicidade nas demonstrações foram excluídas das receitas e das despesas os valores abaixo demonstrados:

		2002	2003	2004
Receita de Contribuição		171,62	453,13	555,15
Total excluído da Receita realizada		171,62	453,13	555,15
Despesa de Pessoal e encargos sociais		171,62	309,7	472,48
Despesa de investimentos financeiros			143,42	82,67
Total excluído das despesas realizada		171,62	453,13	555,15

As receitas arrecadadas, de todas as fontes, englobam as tributárias (ICMS, IPVA e outras), transferências da União, royalties de petróleo, operações de crédito e qualquer outra receita arrecadada, enquanto as despesas, liquidadas, compreendem pessoal, custeio (ou manutenção do governo), dívida pública, investimentos e transferências aos municípios, ao Fundef e ao Fundap.

Em 2004, a participação do ICMS na receita tributária foi de 93,95% (em 2003, havia sido de 94,05%). Apesar da receita tributária ter um crescimento de 31,79%, entre os anos de 2003 e 2004, a participação de ICMS se reduziu, devido ao alto desempenho da arrecadação do IPVA, crescendo de 2,52% em 2003, para 2,75% em 2004. O gráfico 3 apresenta a trajetória dessa participação entre 1998 e 2004.

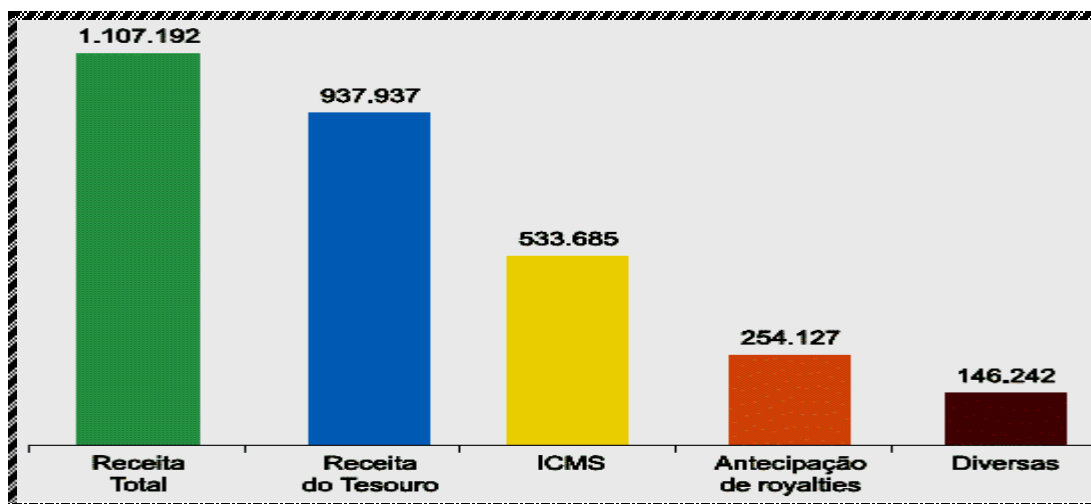
Gráfico 3 - Participação do ICMS na Receita Tributária



Fonte: SUAEP/GEARI/SEFAZ

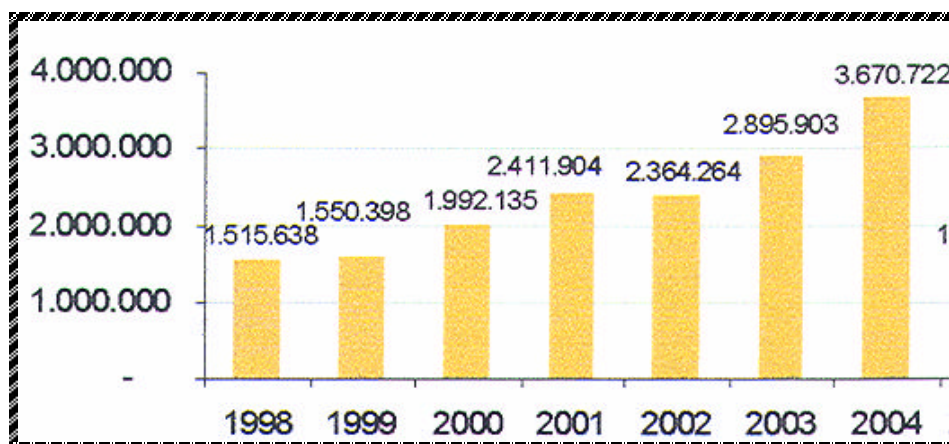
O ICMS foi o elemento da receita em 2003, com melhor desempenho, registrando um crescimento de R\$ 533 milhões em relação ao ano anterior, sendo acompanhado pela antecipação dos royalties de petróleo que contribuiu com R\$ 254 milhões.

Variação da Receita 2003/2002 em mil R\$



A evolução da receita estadual de ICMS pode ser mais bem compreendida nos últimos anos através do gráfico 4.

Gráfico 4 - Receita de ICMS(R\$ 1000)



Fonte: SUAEP/GEARI/SEFAZ/ES

O Espírito Santo obteve uma receita total de ICMS de R\$ 3,67 bilhões no ano de 2004 (Tabela 5). Um crescimento nominal de 26,76%, e de 18,91% em termos reais em relação a 2003.

Tabela 5 - Evolução do ICMS de 2002 a 2004 (R\$1000)

	2002	2003	2004
jan	174.281	219.888	295.377
fev	171.567	241.027	264.517
mar	219.880	221.965	243.907
abr	179.879	224.917	304.817
mai	183.133	239.526	275.294
jun	180.418	247.763	289.008
jul	187.745	218.675	310.463
ago	213.856	228.428	332.209
set	211.917	236.176	303.054
out	183.113	279.703	341.738
nov	238.735	275.883	334.272
dez	219.740	261.953	376.066
Total	2.364.264	2.895.903	3.670.722

Fonte: SUAEP/GEARI/SEFAZ

O governo do Espírito Santo encerrou o exercício de 2004 com Resultado Orçamentário também positivo, já que alcançou um superávit de R\$ 263.421 mil, também superior a estimativa para o ano de R\$ 63.900 mil, foi o segundo ano consecutivo que o Estado do Espírito Santo, conseguiu superávit depois de quatro anos seguidos de déficits no orçamento.

Em 2004, arrecadou R\$ 5,37 bilhões, o que representa crescimento real (já descontada a inflação) de 13%, em relação a 2003.

Considerando as receitas de todas as fontes, observamos que para um valor previsto de R\$ 5.332.351 mil foi realizado um total de R\$ 5.370.245 mil em 2004, conforme demonstrado na tabela 6.

Tabela 6 - Balanço Orçamentário da Receita-2004 em R\$ mil

Receitas	Valores Orçados	Receitas realizadas	
		Jan a Dez (b)	% (b/a)
Receitas Correntes	4.968.967	5.158.295	104%
Receita Tributária	3.926.714	4.118.369	105%
Receita de Contribuições	220.401	9.999	5%
Receita Patrimonial	47.772	74.587	156%
Receita Agropecuária	119	649	546%
Receita Industrial	1.960	9.383	479%
Receita de Serviços	88.125	11.467	13%
Transferências Correntes	698.274	812.539	116%
Outras Receitas Correntes	343.573	501.329	146%
Deduções da Receita Corrente - FUNDEF	(357.971)	(380.028)	106%
Receitas de Capital	363.384	211.950	58%
Operações de Crédito	15.870	4.488	85%
Alienações de Bens	72.707	85.810	118%
Amortização de Empréstimos	1	70	6416%
Transferência de Capital	193.941	19.537	10%
Outras Receitas de Capital	80.866	102.044	126%
RECEITAS TOTAIS	5.332.351	5.370.245	101%

Fonte: GECON/SEFAZ/ES

Dados de 2004 sujeitos a alteração face fechamento do Balanço

No quadro acima foram excluídas as duplicidades, sendo:

DUPLICIDADE	ORÇADO	REALIZADO
RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO	524.642	555.148

As Receitas Correntes referem-se basicamente aos impostos arrecadados pelo Estado e as transferências constitucionais. Em 2004, as receitas correntes importaram em R\$ 5.158.295 mil, correspondendo a 104% do previsto para o exercício.

As Transferências Correntes alcançaram o montante de R\$ 812.539 mil, representando 116% da receita prevista.

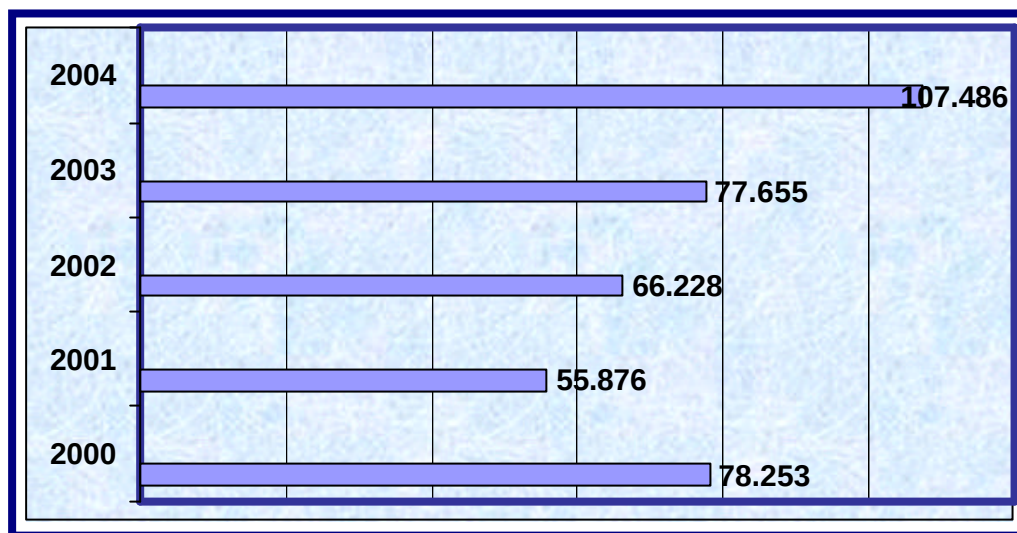
As Receitas de Capital representa 58% do previsto alcançando o montante de R\$ 211.950 mil.

As receitas mais significativas são as Receitas Tributárias que responderam com um realizado de 105% em relação ao previsto para o ano.

Em 2004 a participação do IPVA na receita tributária foi de 2,75% em 2003 representou 2,52%. Esse aumento reflete o fato de o IPVA apresentar a maior taxa de crescimento de arrecadação entre os componentes da receita tributária: 38,41% em termos nominais e 29,85% em termos reais.

A Receita de IPVA em 2004 foi de R\$ 107,48 milhões (29,83 milhões superior a 2003), o gráfico 5 demonstra a trajetória dessa participação entre 2000 e 2004.

Gráfico 5 – Receita De IPVA em R\$ 1.000



Fonte: SUAEEF/GEARI/SEFAZ

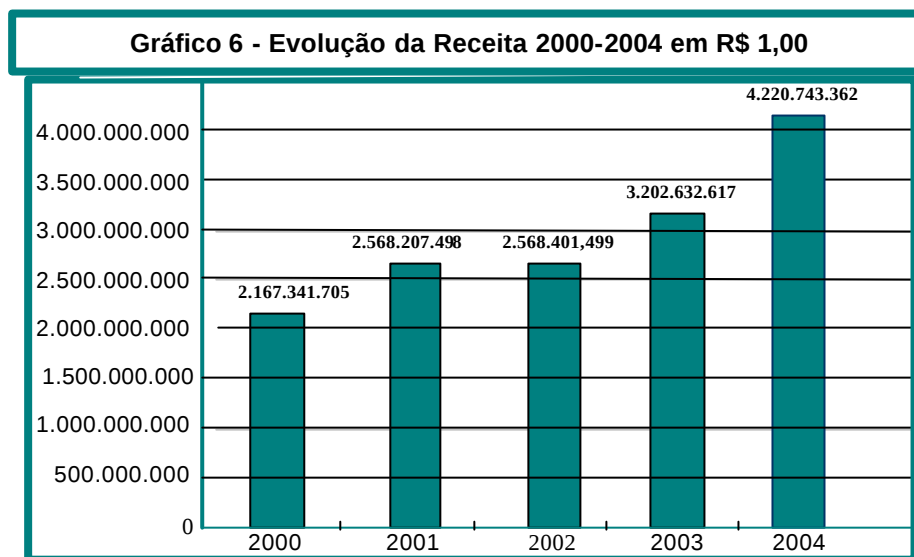
Tratando-se de valores reais, a significativa taxa de crescimento permitiu que a receita de IPVA chegasse a um nível próximo ao obtido em 2000, no qual vigoravam alíquotas de 4% e 2%, que tiveram vigência até maio de 2001, quando foram estabelecidas alíquotas de 2% e 1%.

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como preocupação, juntamente com o controle dos gastos públicos, a melhor gestão da receita pública, disciplinando aspectos como arrecadação tributária e renúncia de receita. Para tanto, destaca como responsabilidade do gestor público na gestão fiscal, a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos previstos constitucionalmente para os entes da Federação.

O não cumprimento das disposições legais relativas à instituição, previsão e efetiva arrecadação, no que se refere, especificamente, aos impostos, impede o ente da Federação de receber transferências voluntárias (art. 11, § único, da LRF), exceto aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social (art. 25, § 3º da LRF).

Para efeito da LRF, entende como efetiva arrecadação de tributos o real ingresso de recursos nos cofres públicos, não sendo suficiente a mera instituição de tributos por uma Lei estadual ou municipal.

No gráfico 6, podemos observar a evolução da receita (ICMS, IPVA, TAXAS, ETC.) do Estado do Espírito Santo no período 2000-2004.



Fonte: SUAEEF/GEARI/SEFAZ

20 AS DESPESAS E OS MECANISMOS DE COMPENSAÇÃO

Além das despesas previstas em lei, existem aquelas que os governantes poderão realizar em decorrência de criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental. Entretanto, de acordo com a LRF, elas deverão estar acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro por três anos e de demonstração de que estejam compatíveis a LDO, além de estarem adequadas à LOA.

Se o governante quiser criar uma despesa obrigatória de caráter continuado (decorrente de lei ou ato administrativo que fixe a obrigação legal de execução por mais de dois anos) essa despesa deverá ser compensada por aumento permanente de receita ou redução permanente de outras despesas. Além disso, vale lembrar que esse mecanismo de compensação não abrange serviço da dívida, nem a revisão da remuneração dos servidores públicos visando a preservação do valor real dos salários.

A LOA deverá conter o demonstrativo das medidas de compensação de despesa obrigatória de caráter continuado. O mesmo mecanismo de compensação tem efeito sobre a geração de novas despesas com a Seguridade Social, exceto nos casos de crescimento pelo aumento do número de beneficiários e para a manutenção do valor real do benefício.

Desse modo, os governantes não poderão tomar decisões de aumento de despesa ou de redução de receita que comprometam a saúde das finanças públicas no futuro.

Limites de Gastos com Pessoal:

UNIÃO

Na esfera federal, os limites máximos para gastos com pessoal (50% da Receita Corrente Líquida) são assim distribuídos:

? 2,5 % para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas

- ? 6 % para o Poder Judiciário
- ? 0,6 % para o Ministério Público da União
- ? 3 % para custeio de despesas do DF e de ex territórios
- ? 37,9% para o Poder Executivo

ESTADOS

Na esfera estadual, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:

- ? 3% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas
- ? 6% para o Poder Judiciário
- ? 2% para o Ministério Público
- ? 49% para o Poder Executivo.

MUNICÍPIOS

Na esfera municipal, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:

- ? 6% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver
- ? 54% para o Poder Executivo

20.1 MECANISMOS DE CORREÇÃO DE DESVIOS

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

- ? Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título;
- ? Criação de cargo, emprego ou função;

- ? Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- ? Provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- ? Contratação de hora extra salvo em situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além disso:

Ultrapassado o limite máximo no quadrimestre, o excedente deve ser eliminado em 2 quadrimestres (sendo de, pelo menos, 1/3 no primeiro);

Há uma regra transitória que permitirá ao ente ou Poder que estiver acima do limite, quando da entrada em vigor da LRF, eliminar o excedente nos dois exercícios subsequentes, sendo de, no mínimo, 50%, no primeiro ano;

Caso a despesa total com pessoal esteja abaixo dos limites fixados na Lei, essa despesa poderá ser acrescida em até dez por cento em relação à despesa verificada no exercício imediatamente anterior, até o final do terceiro exercício após a vigência da LRF, respeitados os limites para a esfera administrativa correspondente e para os respectivos poderes. De qualquer forma, os eventuais aumentos de salário, gratificações ou reestruturação de carreiras estarão sujeitos à edição de lei específica e;

O montante de recursos financeiros a serem entregues aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, para atender a despesas com pessoal, será a resultante da aplicação dos limites e regras fixados na LRF.

Nenhum ato que provoque aumento da despesa de pessoal, nos Poderes Legislativo e Executivo, poderá ser editado nos 180 dias anteriores ao final da legislatura ou do mandato dos chefes do Poder Executivo.

20.2 DESPESA PÚBLICA – ADEQUAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhado de:

- ? Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, acompanhados das premissas e metodologia de cálculo utilizado.
- ? 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.

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador de despesas (art. 16, I e II), constituem condição prévia para a emissão de empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras, bem como para a desapropriação, mediante indenização prévia e justa em dinheiro, de imóveis urbanos (art. 16, § 4º, I e II).

Para os fins da LRF considera-se:

- ? Adequada com a LOA: 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 prevista no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
- ? Compatível com o PPA e a LDO: a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.
- ? Ressalva para as despesas consideradas irrelevantes, nos termos em que dispuser a LDO.

20.3 DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO

São as despesas correntes derivadas 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 (art. 17).

Os atos que criarem ou aumentarem essas despesas deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no triênio e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio (art. 17, § 1º).

Novamente se faz necessário comprovar que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, anexando as premissas e metodologias de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade com as demais normas do PPA e LDO (art. 17, § 2º e § 4º).

Os efeitos financeiros de tais despesas deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita (aumento de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição) ou pela redução permanente de despesa (art. 17, § 2º e § 3º).

Até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da LRF, se o limite verificado for inferior ao estabelecido na LRF (ou na LDO), a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos não poderá ultrapassar, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (art. 71).

Até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor da LRF, a despesa com serviços de terceiros e encargos dos Poderes e órgãos não poderá ultrapassar, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior (art. 72).

A obediência aos limites será verificada ao final de cada quadrimestre por cada um dos Poderes, com base nos últimos doze meses (art. 2º, § 3º, combinado com o art. 22);

A comparação das despesas com pessoal com o limite fará parte do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, a ser amplamente divulgado em até 30 dias após o encerramento do quadrimestre (art. 54 e 55).

Se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite de cada ente, ficam vedados, entre outras proibições, a concessão de vantagem, aumento, reajustes, criação de cargo, emprego ou função, provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título e a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa (parágrafo único e inciso do art. 22).

É nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos 180 e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou Órgão, bem como aqueles que provoquem aumento de despesas e não atendam aos limites estipulados pela LRF (art. 21).

Sempre que o percentual exceder os limites estabelecidos no artigo 20, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras medidas: redução em pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; redução temporária de carga horária; exoneração dos servidores não estáveis; ou exoneração do servidor estável, nos termos do §4º do art. 169 da CF/88 (art. 23).

20.4 RACIONALIZAÇÃO DA DESPESA

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

Para o cumprimento dos limites estabelecidos durante o prazo fixado, os municípios farão a redução, em pelo menos 20%, das despesas com cargos em comissão e funções de confiança e a exoneração dos servidores não-estáveis. Se essas medidas não forem suficientes, o servidor estável poderá perder o cargo.

As despesas com serviços de terceiros não poderão ultrapassar o percentual da receita corrente líquida verificada em 1999 até 2003, e o ato que criar a despesa obrigatória de caráter continuado deverá ter seus efeitos financeiros compensados.

Quanto aos gastos, as sanções aos irresponsáveis são rigorosas. Bloqueio de recebimentos de transferências voluntárias, proibição de obtenção de garantias, diretas ou indiretas, de outro ente da federação e proibição da contratação de operações de crédito, internas ou externas, inclusive por antecipação de receita, são alguns exemplos. Além disso, a unidade de federação poderá ficar obrigada a obter resultado para reconduzir a dívida ao limite. E o Banco Central não mais pagará a conta. Isso talvez ponha fim ao comportamento imoral dos governantes que tanto arruinou nosso país.

A LRF classifica a despesa pública em duas categorias (FERRAZ, 2001, p. 199), as despesas obrigatórias de caráter continuado e as despesas derivadas de contratos e demais atos administrativos ou cuja repercussão não se estenda a três exercícios consecutivos.

A despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17) é aquela que provém de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe para o ente federativo obrigação legal de sua execução por período superior a dois exercícios.

Os atos que criarem ou aumentarem tais despesas deverão ser instruídos com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, além de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio (art. 17, § 1º). Desta exigência estão dispensadas as despesas destinadas ao serviço da dívida e ao reajustamento de remuneração de pessoal (§ 7º).

As metas de resultados fiscais que integram o Anexo de Metas Fiscais da LDO não poderão ser afetadas pela criação de despesa de caráter continuado, devendo tal premissa ser demonstrada atendendo aos rígidos parâmetros dos §§ 2º e 4º do art. 17.

Os efeitos financeiros da criação destas despesas deverão, nos exercícios seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

A outra espécie de despesa, conforme distinção da LRF, está disciplinada em seu art. 16, e são aquelas derivadas de contratos e demais atos administrativos ou cuja repercussão não se estenda a, pelo menos, três exercícios consecutivos.

O artigo ainda determina que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação da Administração que aumente a despesa deverá ser acompanhado de "estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes", além da declaração daquele de quem o ato emanou de que o aumento é compatível com o PPA, a LDO e a LOA.

A despesa é adequada com a LOA (§ 1º, I) quando for objeto de dotação específica e suficiente, ou quando estiver abrangida por crédito genérico, de modo que a soma de todas as despesas de mesma espécie, realizadas ou a realizar, não ultrapasse os limites estabelecidos para o exercício.

Segundo o inc. II do § 1º do art. 16, a despesa é compatível com o PPA e a LDO quando estiver conforme as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos em tais instrumentos e não infringir qualquer de suas disposições.

As exigências do art. 16 serão dispensadas, conforme seu § 3º, quando a despesa for considerada irrelevante nos termos previstos na LDO.

Se os mandamentos dos artigos 16 e 17 não forem obedecidos, o ato que gerou a despesa será considerado não autorizado, irregulares e lesivos ao patrimônio público, nos termos do art. 15.

21 EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DO ESPÍRITO SANTO

Quanto à despesa realizada em 2002-2003, a Tabela 7 demonstra que gastos com pessoal e encargos foi o item que mais contribuiu para o crescimento da despesa em 2003, R\$ 304 milhões, ou 17,8% de acréscimo em relação a 2002.

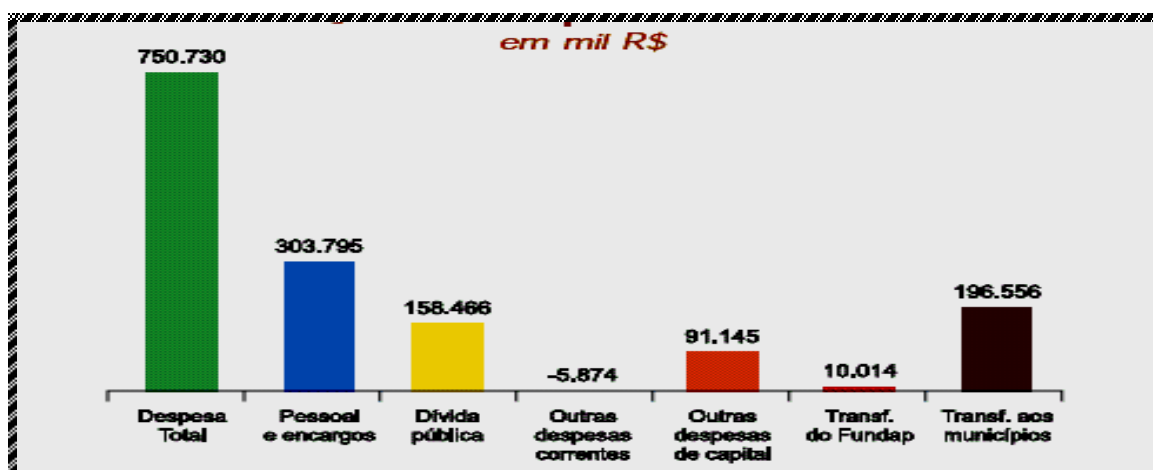
Tabela 7 - Despesa Realizada 2002-2003

Despesa	2002 em mil R\$	2003 em mil R\$	Variação 2003-2002 em mil R\$	Participação %
Pessoal e encargos (ativos + inativos)	1.704.603	2.008.398	303.795	40,5
Dívida pública (amortização e encargos)	223.925	382.391	158.466	21,1
Outras despesas correntes	454.194	448.320	-5.874	-0,8
Outras despesas de capital	173.726	264.870	91.145	12,1
Transferências ao Fundap	520.026	530.040	10.014	1,3
Transferências aos municípios	633.806	830.363	196.556	26,2
Transferências ao Fundef	10.728	7.355	-3.372	-0,4
TOTAL	3.721.007	4.471.737	750.730	100,0

Fonte: Balanço Geral do Estado

O aumento no item dívida pública e outras de capital resultou da quitação extraordinária da dívida pública realizadas com os recursos da antecipação dos royalties de petróleo, (R\$ 111 milhões) já falados, e da capitalização do Fundo de Previdência do Estado (R\$143 milhões).

Variação da Despesa 2003/2002



Os crescimentos nas despesas de transferências constitucionais aos Municípios foram decorrentes do incremento das receitas próprias do Estado, sobretudo o ICMS.

Tabela 8 - Balanço Orçamentário da Despesa de 2004 em R\$ mil

Despesas	Valores Orçados	Despesas realizadas	
		Jan a Dez (b)	% (b/a)
Despesas Correntes	4.114.750	3.963.163	96%
Pessoal e Encargos Sociais	2.134.922	2.076.280	97%
Juros e encargos da Dívida	202.362	191.754	95%
Outras despesas correntes	1.777.466	1.695.129	95%
Transf. Constitucionais aos Municípios	1.021.439	1.020.299	100%
Outras despesas correntes	756.027	674.830	89%
Despesas de Capital	1.216.911	1.143.661	94%
Investimentos	258.967	192.280	74%
Inversões Financeiras	809.863	810.713	100%
Amortização da Dívida	148.081	140.668	95%
Reserva de Contingência	1.740	-	-
Subtotal das Despesas	5.333.401	5.106.824	96%
Superávit		263.421	-

Fonte: GECON/ SEFAZ/ES

No quadro acima foram excluídas as duplicidades, sendo:

Dados de 2004 sujeitos a alteração face fechamento do Balanço

DUPLICIDADES	ORÇADO	REALIZADO
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	438.642	472.476
AQUISIÇÃO DE TÍTULOS	86.000	82.673
TOTAL	524.642	555.148

No exercício de 2004 a despesa liquidada alcançou o montante de R\$ 5.106.824 mil, de janeiro a dezembro, sendo as despesas mais representativas as despesas de Pessoal e Encargos Sociais, Transferências Constitucionais dos municípios e as Inversões Financeiras, que se referem basicamente ao Financiamento FUNDAP. No período citado, a despesa realizada representou 96% da despesa fixada.

Quando analisamos as despesas correntes observamos que as mesmas perfazem o montante de R\$ 3.963.163 mil, representando 96% do fixado para o exercício de 2004.

Se detalharmos este grupo observaremos que as outras despesas correntes perfazem 95% da despesa orçada, onde estão incluídas as transferências constitucionais aos municípios.

As Despesas de Capital que são Amortização da Dívida e Inversões Financeiras, que compreende, basicamente, o Financiamento do FUNDAP, tal despesa alcançou o montante de R\$ 893.386. No entanto, nesse grupo, também estão incluídos as despesas com Investimentos que são as que mais podem favorecer a sociedade, sendo que as mesmas não apresentaram o comportamento das demais despesas, sendo realizado somente 74% do fixado.

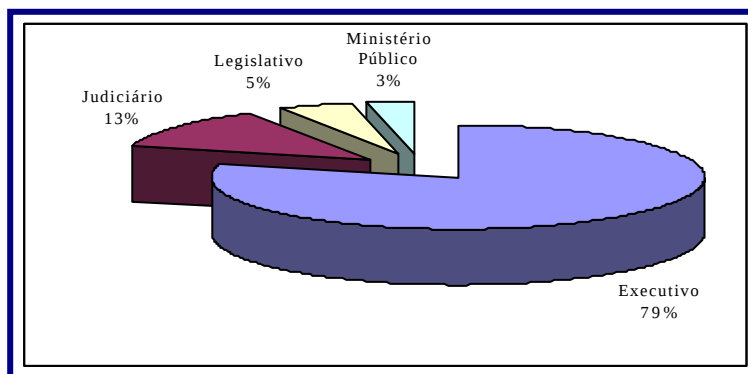
A Assembléia legislativa teve seus gastos totais fortemente crescentes em 2000-2002, porém no ano de 2003 esta despesa foi reduzida em 21% em comparação com a realizada em 2002.

21.1 A DESPESA COM PESSOAL (ATIVOS E INATIVOS)

O controle dos gastos com pessoal deixou de ser tarefa apenas do Poder Executivo. Cada titular de Poder e órgão deverá observar os limites e condições no que diz respeito à geração de despesas com pessoal.

O exercício de 2000 (Gráfico 7) apresenta a seguinte distribuição percentual de gastos com pessoal no âmbito dos três poderes e do Ministério Público: Executivo 79%, Legislativo 5%, Judiciário 13%, Ministério Público 3% e em 2001 (Gráfico 8) no distribuído: Executivo 79%, Legislativo 5%, Judiciário 12% e Ministério Público 4%.

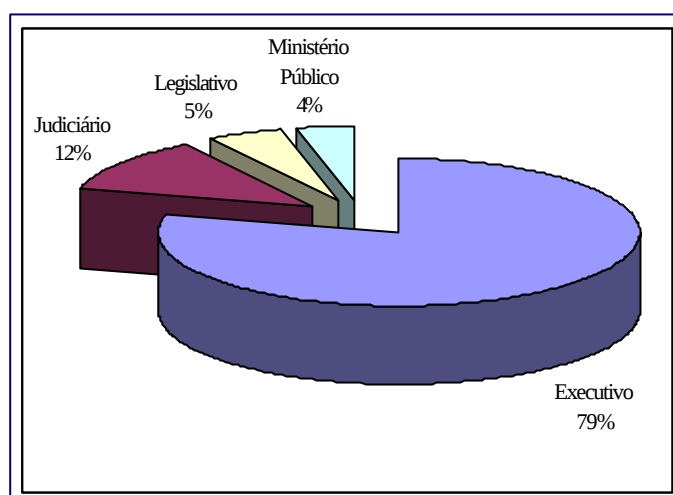
Gráfico 7 - Gastos com pessoal -2000



Fonte: Balanço Geral do Estado

Esses percentuais (Gráficos 7 e 8), não representam os limites estabelecidos na LRF (60% da Receita Corrente Líquida).

Gráfico 8 - Gastos com pessoal-2001



Fonte: Balanço Geral do Estado

O Poder Executivo editou, de janeiro de 2001 a dezembro de 2002, leis concedendo aumentos e benefícios para diversas categorias de servidores, bem como criando novas estruturas e cargos comissionados, que tiveram impacto pleno em 2003, conforme tabela 9.

Tabela 9 - Despesa de Pessoal

Despesa de pessoal e encargos	2002	2003	Variação 2003/2002		Participação
	em mil R\$	em mil R\$	em mil R\$	%	%
PODER EXECUTIVO	1.330.172	1.538.271	208.099	15,6%	68,5
Educação	393.176	406.804	13.628	3,5%	4,5
Saúde	163.328	199.556	36.229	22,2%	11,9
Segurança	353.473	467.981	114.508	32,4%	37,7
Fundo de previdência	140.661	163.342	22.681	16,1%	7,5
Outros órgãos	279.535	300.588	21.053	7,5%	6,9
OUTROS PODERES	374.432	470.128	95.696	25,6%	31,5
Assembleia Legislativa	50.665	58.256	7.591	15,0%	2,5
Tribunal de Contas	38.359	42.306	3.947	10,3%	1,3
Tribunal de Justiça	217.153	280.357	63.204	29,1%	20,8
Ministério Público	68.255	89.209	20.954	30,7%	6,9
TOTAL	1.704.603	2.008.398	303.795	17,8%	100,0

Fonte: Dados do Balanço

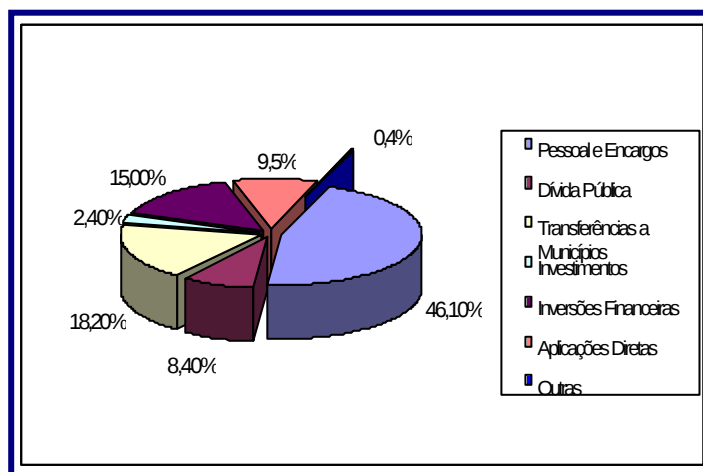
Em 2003, a despesa de pessoal do Poder Executivo teve um acréscimo da ordem de R\$ 208 milhões, apesar da redução do efetivo em cerca de 8 mil servidores comissionados e em designação temporária (DT).

Em relação aos Poderes, o Judiciário e o Ministério Público foram os que mais contribuíram, em termos relativos, para o crescimento da despesa de pessoal, nos montantes de R\$ 63 milhões e R\$ 21 milhões, respectivamente.

No Executivo os incrementos de folhas mais significativos, ocorreram nas áreas de segurança (32,4%) e saúde (22,2%). No todo, o Executivo teve aumentado sua folha em 15,6%.

Quanto à distribuição das despesas com pessoal, em relação a demais despesas, em 2003, verificamos um crescimento significativo quando comparadas a demais despesas, pois enquanto giraram em torno de 40% nos três exercícios anteriores, atingiram o patamar de 46,10% em 2003 (Gráfico 9), o que se deu principalmente em função da quitação, de folhas de pagamento atrasadas herdadas de administrações anteriores.

Gráfico 9 – Composição das Despesas – Ano 2003



Fonte: Balanço Geral do Estado

A despesa com pessoal, incluindo os três Poderes mais o Ministério Público e Tribunal de Contas, manteve-se dentro do limite legal estabelecido, alcançando o percentual no exercício de 2000 a 2004 de 57,90%, 49,5%, 57,31%, 47,96% e 41,89% respectivamente, mantendo-se dentro do limite legal estabelecido, em

relação à receita corrente líquida de 60% (sessenta por cento), conforme demonstrado no gráfico 10.

Gráfico 10– Despesas com Pessoal x RCL em %



Fonte: Relatório Gestão Fiscal/GECON/SEFAZ

Nota: A redução aparente da despesa com pessoal se deve ao aumento da receita.

A receita corrente líquida – RCL é base de cálculo de todos os limites da Lei Fiscal. Sobre ela serão calculados os percentuais de gasto de pessoal, por nível de governo e por Poder, de gastos previdenciários, de endividamento.

A receita corrente líquida procura captar a efetiva capacidade de arrecadação do ente público, pois que a outra espécie de receita, a de capital, tem natureza eventual, fortuita, não traduzindo a normalidade da arrecadação governamental.

Receita corrente líquida é a soma de doze meses de arrecadação, a do mês de apuração e a dos onze anteriores, excluída a duplicidade.

As despesas com pessoal em 2004 é o item mais representativo no conjunto das despesas, mas se mantiveram, em relação à receita líquida, dentro dos limites legais.

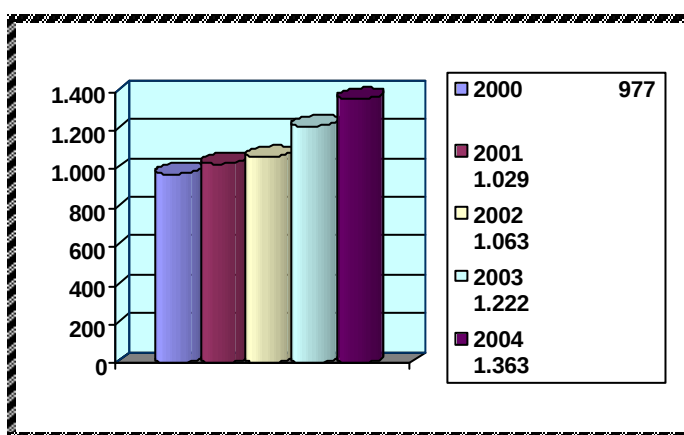
No quadro abaixo podemos observar a evolução da despesa líquida com pessoal e da receita corrente líquida no período 2000-2004, bem como o cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF.

QUADRO COMPARATIVO DE DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL X RECEITA CORRENTE LÍQUIDA			
ANO	DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (MILHOES)	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (MILHOES)	PARTICIPAÇÃO DA DESPESA C/ PESSOAL (%)
2000	977	2.176	44,90
2001	1.029	2.565	40,11
2002	1.063	2.560	41,52
2003	1.222	3.331	36,70
2004	1.363	4.122	33,09

Relatório Gestão Fiscal/SEFAZ

O Estado destacou-se em cumprir os limites de gastos com pessoal em atendimentos aos art. 20 e 22 da LRF.(Gráficos 11 e 12).

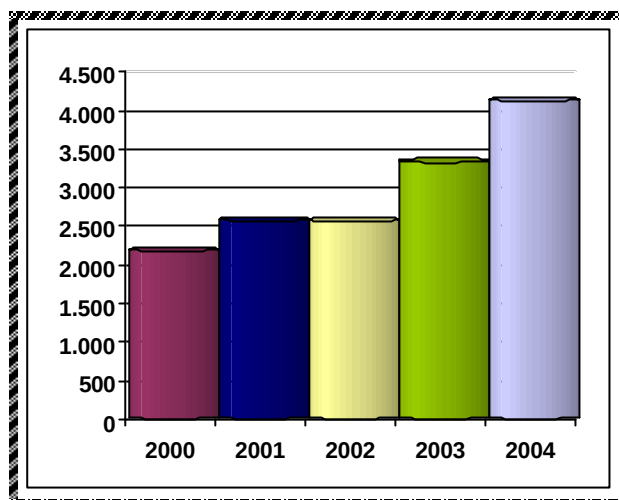
Gráfico 11-Despesa Líquida Com pessoal em Milhões



Fonte: Relatório Gestão Fiscal/SEFAZ

Observa-se que o apesar de não haver redução na despesa com pessoal (Gráfico 11), o estado conseguiu cumprir os limites estabelecidos na LRF graças ao acréscimo na receita (Gráfico 12).

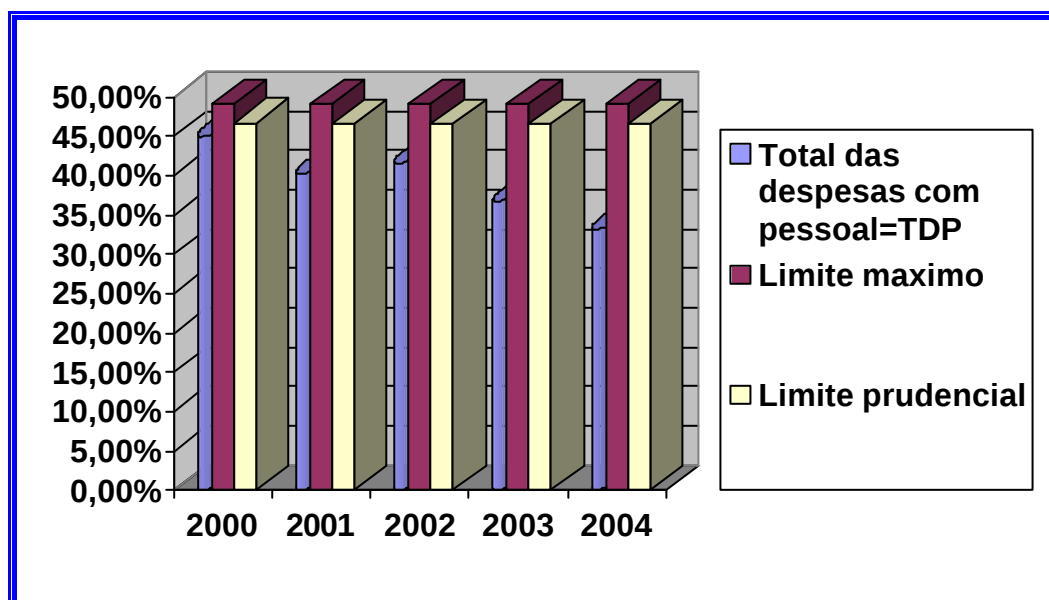
Gráfico 12-Receita Corrente Líquida em Milhões



Fonte: Relatório Gestão Fiscal/SEFAZ

No gráfico13 temos os demonstrativos dos limites máximos e prudencial para atender despesas com pessoal em relação a receita corrente liquida, com base nos dados acima, em atendimento ao art. 20, 22 e 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Gráfico 13 - Demonstrativos dos Limites em %

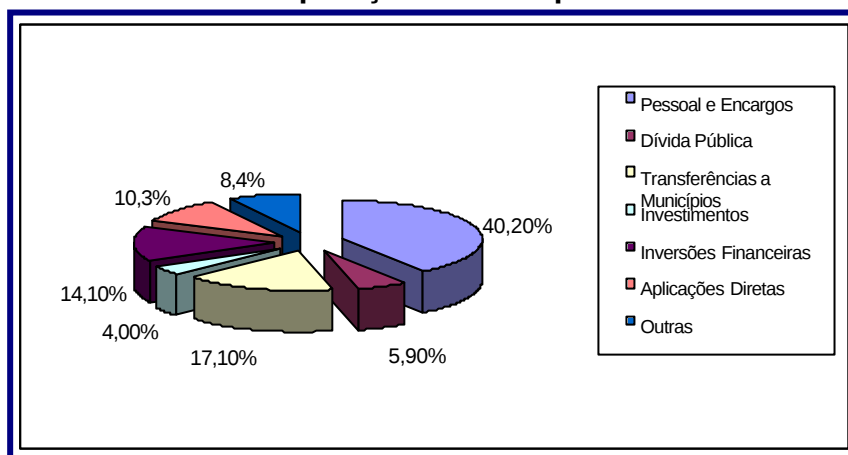


Fonte: Relatório de Gestão Fiscal/SEFAZ

21.2 O GASTO COM CUSTEIO (EXCETO PESSOAL)

Os “investimentos” no exercício de 2000 (gráfico 14) somam apenas 4% do valor total da execução orçamentária, apresentando-se como o menor dentre o universo dos gastos públicos.

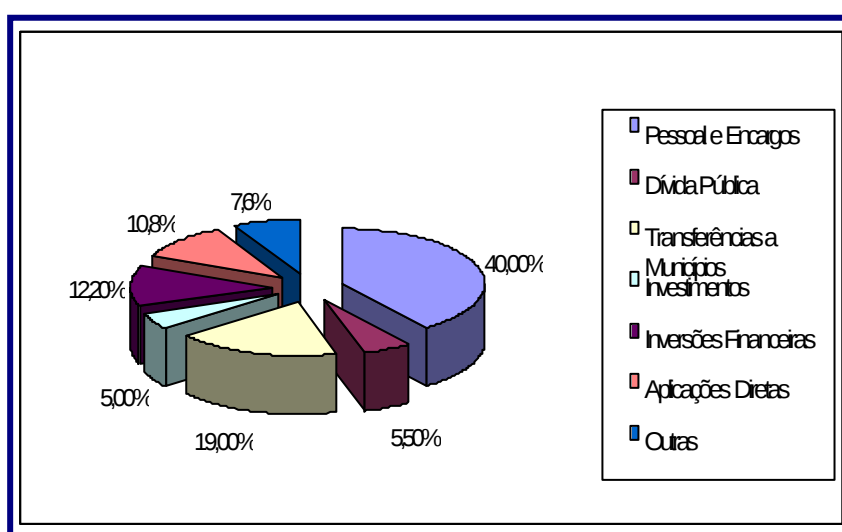
Gráfico 14 – Composição das Despesas – Ano 2000



Fonte: Balanço Geral do Estado

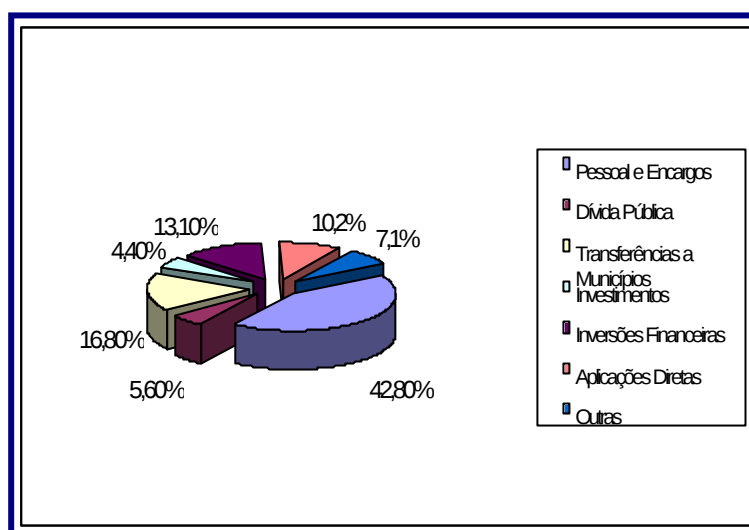
Em relação aos dois últimos anos (2000 e 2001), não houve grande alteração, principalmente quanto às despesas com pessoal e investimentos, chegando este último a cair de 5% para 4,40% de 2001 para 2002 (Gráficos 15 e 16).

Gráfico 15 - Composição das Despesas-2001



Fonte: Balanço Geral do Estado

Gráfico 16 – Composição das Despesas-2002



Os dados demonstrados na tabela 10 indicam que no âmbito do Executivo que as despesas foram praticamente congeladas, enquanto no Legislativo os tais dispêndios foram reduzidos pela metade, um resultado excepcional. O custeio do Tribunal de Contas e do Judiciário foram os que mais cresceram: 29,7% e 36,4%, respectivamente.

Tabela 10 - Custeio (exceto Pessoal)

Custeio	2002 em mil R\$	2003 em mil R\$	Variação 2002/2003	
			em mil R\$	%
PODER EXECUTIVO	390.611	391.208	596	0,2
OUTROS PODERES	63.582	57.112	(6.470)	-10,2
Assembleia Legislativa	32.000,46	16.348,78	(15.652)	-48,9
Tribunal de Contas	4.716,42	6.114,99	1.399	29,7
Poder Judiciário	19.518,26	26.630,52	7.112	36,4
Ministério Público	7.347,09	8.017,69	671	9,1

Fonte: GECON/SEFAZ

22 OS INVESTIMENTOS REALIZADOS

As obras e instalações e aquisição de equipamentos e material permanente representa o maior volume dos investimentos. Conforme demonstrado na tabela 11.

Tabela 11 – Investimentos 2002-2003

Especificação	2002 em R\$	2002 %	2003 em R\$	2003 %
Obras e instalações	138.516.492,39	79,73	71.921.243,04	65,43
Equipamento e material permanente	22.862.829,34	13,16	23.848.414,21	21,70
Convênios municipais/ONG's	10.732.726,73	6,18	13.090.344,51	11,91
Outros	1.613.474,68	0,93	1.059.333,57	0,96
Total	173.725.523,14	100,00	100.919.353,33	100,00

Fonte: Dados do Balanço Geral do Estado

Cerca de 40% dos investimentos realizados ocorreram na área de saneamento, conforme demonstrado na tabela 12.

Tabela 12 – Investimentos por Funções – 2002-2003

Especificação	2002 em R\$	2002 %	2003 em R\$	2003 %
Judiciária	31.487.056,42	18,12	17.520.616,40	15,94
Segurança Pública	4.531.225,39	2,61	7.843.574,57	7,14
Assistência Social	3.404.025,70	1,96	305.407,46	0,28
Saúde	9.861.064,62	5,68	11.230.801,53	10,22
Educação	18.909.497,97	10,88	13.731.332,86	12,49
Habituação	2.875.644,02	1,66	542.833,38	0,49
Saneamento	74.896.991,81	43,11	44.026.290,91	40,05
Agricultura	5.987.915,74	3,45	2.957.013,13	2,69
Transporte	15.184.389,23	8,74	5.974.091,63	5,43
Outros	6.587.712,24	3,79	5.787.373,46	5,27
Total	173.725.523,14	100,00	100.919.335,33	100,00

Fonte: Dados do Balanço Geral do Estado

Os recursos próprios do Estado (recursos ordinários) contribuíram com 32% dos recursos investidos em 2002 e com cerca de 40% dos aplicados em 2003. Registre-se que tais níveis de investimento são de pequena monta, quando comparados com o total das receitas do Estado nesses anos. Algo como 4,4% da receita total, em 2002, e 2,4%, em 2003.

Conforme se observa na tabela 13, esses investimentos foram em grande parte financiados com recursos do Banco Mundial.

Tabela 13 – Origens dos Recursos para Investimentos 2002-2004

Especificação	2002 em R\$	2002 %	2003 em R\$	2003 %
Recursos ordinários	56.266.962,47	32,39	44.288.008,82	40,29
MDE – Vinculado à educação	4.380.884,38	2,52	5.144.352,20	4,68
Quota-parte estadual do salário educação	14.179.150,78	8,16	7.376.328,71	6,71
Convênios com a União	27.304.930,95	15,72	16.136.152,03	14,68
Operações de crédito externas	56.918.242,17	32,76	21.524.533,28	19,58
Arrecadado pelo órgão	4.894.267,56	2,82	4.524.186,87	4,12
Convênios com órgãos federais	4.056.992,09	2,34	2.234.058,42	2,03
Outros	5.724.092,74	3,29	8.691.715,00	7,91
Total	173.725.523,14	100,00	109.919.335,33	100,00

Fonte: Dados do Balanço Geral do Estado

23 SANÇÕES AO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

23.1 PENALIDADES CRIMINAIS E ADMINISTRATIVAS

Aos titulares de Poder, Órgão, ou ordenador de despesa.

Conforme a Lei de crimes fiscais, o Chefe de Poder poderá responder por delito contra as finanças públicas, caso deixe de providenciar a redução do excesso de gastos com pessoal no prazo fixado na lei. Esta é apenas uma das penalidades.

23.2 PENALIDADES INSTITUCIONAIS

Ultrapassado o limite máximo sem readequação no prazo de oito meses, o ente fica impedido de:

Receber transferências voluntárias (convênios etc.). Não poderá ser impedido o recebimento de transferências destinadas ao Sistema Único de Saúde, as decorrentes de determinação legal (ex.: FUNDEF) e as transferências constitucionais (FPM, FPE, ICMS, IPVA.); Obter garantias; Contratar operações de crédito.

Quando um Poder ou Órgão deixar de cumprir os seus limites, e a despesa total com pessoal ultrapassar o limite máximo para o ente, as penalidades atingem o ente e não o Poder ou Órgão. 13 O § 2º do art. 169 da Constituição Federal determina a suspensão de todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados e Municípios (conforme o caso) quando não houver readaptação aos limites nos prazos fixados em lei complementar. No entanto, não define o que seja repasse de verbas federais. Seguindo o disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 101/00, onde é definido o que se entende por transferências voluntárias, a melhor dicção dessas normas indica que podem ser suspensas apenas às entregues voluntárias

de recursos correntes ou de capital a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, visto estar excepcionada a suspensão de recursos decorrentes de determinações constitucionais, legais ou destinadas ao Sistema Único de Saúde.

23.3 TRANSGRESSÕES À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

As transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal, estarão sujeitas a punições fiscais e penais, conforme passaremos a expor na seqüência.

23.3.1 Punições

23.3.1.1 Punições Penais

A punição penal varia de acordo com o tipo de transgressão à Lei de Responsabilidade Fiscal, podendo acarretar:

- ? Perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função público, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular;
- ? Cassação do mandato;
- ? Detenção de três meses a dois anos;
- ? Reclusão de um a quatro anos;
- ? Multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

23.3.1.2 Punições fiscais

As punições fiscais se limitam às transferências voluntárias, à contratação de operações de crédito e à obtenção de garantias. Contudo, não alcançam a totalidade das transferências voluntárias. Conforme prevê o § 3º do art. 25 da Lei Complementar n.º 101/2000, para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferência voluntárias, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Dessa forma, a seguir apresentamos um resumo, das transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal, com as respectivas punições.

Infrações da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades

Infração	Sanção / Penalidade
Deixar de apresentar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal, no prazo e com o detalhamento previsto na lei (LRF, artigos 54 e 55; Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I e § 1º). Proibição de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 51, § 2º).
Ultrapassar o limite de Despesa Total com Pessoal em cada período de apuração (LRF, art 19 e 20).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal em desacordo com a lei (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21, § único); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Deixar de adotar as medidas previstas na LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder a	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º). Proibições previstas em lei (LRF, art. 22, § único).

95% do limite (LRF, art. 22).	
Deixar de adotar as medidas previstas na lei, quando a Despesa Total com Pessoal ultrapassar o limite máximo do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 23).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei (LRF, artigos 18 a 20, art. 24 § 2º art. 59, § 1º, inciso IV).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir limite de Despesa Total com Pessoal em até dois anos, caso o Poder ou órgão tenha estado acima desse limite em 1999 (LRF, art. 70).	Proibição de receber transferências voluntárias, contratar operações de crédito e de obter garantias (LRF, art. 23, § 3º). Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir, até 2003, o limite de Despesa Total com Pessoal do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até dez por cento, se esta for inferior ao limite definido em lei (LRF, art. 71).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Deixar de reduzir o montante da Dívida Consolidada que exceda o respectivo limite, no prazo previsto em lei (LRF, art. 31, §1º).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI). Proibição de realizar operação de crédito, enquanto perdurar o excesso. Obrigatoriedade de obtenção de resultado primário, com limitação de empenho (LRF, art. 31, § 1º).
Exceder, ao término de cada ano, o refinanciamento do principal da dívida mobiliária do exercício anterior (LRF, art. 29, § 4º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não obter o resultado primário necessário para recondução da dívida aos limites	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso III e § 1º).

(LRF, art. 31, §1º, inciso II).	
Ultrapassar o prazo para o retorno da Dívida Mobiliária e das Operações de Crédito aos limites (LRF, art. 31, §§ 2º e 3º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII). Proibição de receber transferências voluntárias (LRF, art. 31, §§ 2º e 3º).
Conceder Garantia em desacordo com a lei (LRF, art. 40).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Conceder Garantia sem o oferecimento de Contra-garantia determinada pela lei (LRF, art. 40, § 1º).	Detenção de três meses a um ano (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Conceder Garantia acima dos limites fixados pelo Senado Federal (LRF, art. 40 § 5º).	Nulidade do ato (LRF, art. 40 § 5º). Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
As entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias concederem Garantia, ainda que com recursos de fundos, (LRF, art. 40, § 6º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 9º).	Condicionamento de transferências constitucionais para o ressarcimento. Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados (LRF, art. 40, § 9º).
Não liquidar a dívida total que tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 10º).	Suspensão de acesso a novos financiamentos (LRF, art. 40, § 10º).
Contratar Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, em desacordo com a lei (LRF, art. 38).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Realizar Operação de Crédito fora dos limites estabelecidos pelo Senado Federal (LRF, art. 32, § 1º, inciso III).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Realizar Operação de Crédito com outro ente da Federação, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).

postergação de dívida contraída anteriormente (LRF, art. 35).	
Não liquidar integralmente as Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro, especificamente até o dia 10 de dezembro de cada ano (LRF, art. 38, inciso II).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Receita de Operações de Crédito em montante superior ao das despesas de capital, no projeto da lei orçamentária (LRF, art. 12, §2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa em desacordo com a lei. (LRF, art. 43, §§ 1º e 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não depositar, em conta separada das demais disponibilidades de cada ente, as Disponibilidades de Caixa dos regimes de previdência social e não aplicá-las nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira (LRF, art. 43, § 1º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa dos regimes de previdência social em títulos estaduais ou municipais, ações e outros papéis de empresas controladas e conceder empréstimos aos segurados e ao Poder Público (LRF, art. 43, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Inscriver, em Restos a Pagar, despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda o limite estabelecido na lei (LRF, art. 42 e art. 55, inciso III, alínea “b”).	Detenção de seis meses a dois anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º, inciso XVI).
Não cumprir, até 2002, o limite de	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201,

Despesa com Serviços de Terceiros do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício de 1999 (LRF, art. 72).	art. 4º, inciso VII).
--	-----------------------

Fonte: STN

24 CONCLUSÃO

Diante de tanto descaso e até mesmo desonestidade no emprego das receitas e na ausência de políticas sociais, sempre justificadas pela falta de recursos públicos, não resta dúvida da relevância de uma legislação para regulamentar e disciplinar o assunto. Por outro lado, é mais do que tempo de atribuir responsabilidades inclusive penais, àqueles governantes que não cumprem com suas obrigações. Afinal, o mandato não confere aos gestores públicos o privilégio da impunidade ou a prerrogativa de isenção de controle e prestação de contas à sociedade.

A Lei de Responsabilidade Fiscal individualiza as responsabilidades de cada poder e de seus titulares, ou substitutos no exercício da administração dos vários organismos auxiliares, tanto da administração pública direta como indireta. Incluindo mecanismos implícitos de disciplina e implementação das medidas de Transparência da Gestão Fiscal e de atendimento aos dispositivos de responsabilidade e integração.

A Lei de Responsabilidade Fiscal resgata a função Pública de produzir informações úteis a todos os usuários, para que haja uma transparência no setor Público e permiti também uma melhor avaliação da gestão dos governadores do nosso Estado, ao reduzir fortemente os passivos financeiros, que, poderiam ser passados ao sucessor ou herdados do antecessor.

Os atos prejudiciais à Gestão Pública transformaram-se em notícias banalizadas pelo cotidiano, a corrupção, a violência e o crime organizado, emperrou o nosso estado nos últimos anos. Neste contexto é fundamental o exercício transparente no trato da coisa pública, devendo os agentes políticos e demais agentes públicos se conduzirem pautados pela moral administrativa, exercendo suas atividades com legalidade, publicidade, impessoalidade e eficiência, tentando restabelecer o primado da justiça e da probidade, com a necessária recuperação da credibilidade dos poderes estatais.

Com a efetiva punição daqueles que desrespeitam e malversam os bens públicos, como temos visto nos meios de comunicação nos últimos meses, com a educação

das novas gerações, com a consciência e com a organização de nossos agentes políticos e servidores públicos, assim como de toda sociedade civil organizada, num exercício diário e contínuo de cidadania, é possível o controle das contas públicas do nosso estado.

Através deste trabalho foi possível verificar que a Lei de Responsabilidade Fiscal veio para a obtenção do equilíbrio fiscal das contas públicas do nosso Estado, ao estabelecer regras claras para a adequação de despesas e dívidas públicas a níveis compatíveis com as receitas de cada ente da Federação, envolvendo todos os Poderes.

Pelos estudos efetuados nos setores encarregados de executar as atividades pertinentes às operações orçamentário - financeiras, execução dos trabalhos contábeis e controle da gestão financeira no Estado, e pelas análises dos documentos verificados In loco e daqueles recebidos e que ilustram a presente pesquisa, pode-se afirmar que:

Os sistemas de contabilidade e de controle gerencial do Estado vêm atendendo satisfatoriamente às exigências da LRF quanto às informações contábeis e elaboração dos relatórios exigidos por ela.

Deste modo o Governo do Estado está apto a fornecer, com mais desenvoltura, todas as informações contábeis relacionadas à prestação de contas e à produção dos relatórios de gestão exigidos pela LRF.

Pode-se observar que o déficit que existiu no período de 1999 a 2002 foi revertido em 2003 e 2004. O crescimento da arrecadação foi impulsionado pelo aumento real de 18% no recolhimento de ICMS, que passou de R\$ 2,89 bilhões, em 2003, para R\$ 3,67 bilhões, em 2004. O imposto corresponde a quase 70% da receita total do Estado.

O total de restos a pagar, que em 31 de dezembro de 2002 que era de R\$ 1,2 bilhão, foi reduzido para R\$ 159,75 milhões em dezembro de 2004.

O Estado destacou-se ainda em cumprir todas as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, equilibrando as contas públicas com a observação do

superávit orçamentário e financeiro não ultrapassando os limites máximos exigidos com os gastos de pessoal.

No ranking dos Estados, o Espírito Santo é o nono em arrecadação, atrás de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia, Santa Catarina, Goiás e Pernambuco. Em 2002, o Estado fechou o ano em 11º lugar. Em 2003, ultrapassou o Ceará e passou a 10º. Em 2004 fechou em 9º lugar na lista dos Estados que mais arrecadam ICMS. Sendo assim o Espírito Santo obteve o 4º maior crescimento de arrecadação em termos percentuais, saltando de 11ª (2002) para a 9ª (2004) colocação em termos de arrecadação anual acumulada.

Houve um notável crescimento nominal da receita. Em 2003 o aumento do ICMS foi de 25%, em comparação com 2002. Em 2004 foram mais 32% se comparado ao ano anterior.

O Espírito Santo também está abaixo do limite de endividamento estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A relação entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL), que ano passado totalizou R\$ 3,4 bilhões, e a Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado ficou em 0,73 em 2004. O valor máximo - fixado pela resolução n.º 40/01, do Senado - corresponde a duas vezes a RCL do Estado.

A implantação do regime de gestão fiscal responsável associado aos mecanismos de transparência e controle social assegurará, sem dúvida, a formação de nova cultura política, onde a competência passa a ser medida pela disciplina e pela responsabilidade com que são geridos os recursos públicos colocados à disposição dos governantes para serem devolvidos, na forma de bens e serviços de qualidade aos contribuintes.

Quatro anos depois de aprovada, a Lei de Responsabilidade Fiscal é notado que os recursos estão sendo destinados para as finalidades previstas no orçamento. O Estado do Espírito Santo já apresenta em seus balanços os superávites primários e não transferem despesas para o exercício seguinte sem que estejam devidamente empenhadas, com disponibilidade de caixa equivalente.

Por fim, foi virada uma página da história política-administrativa do Estado do Espírito Santo. Depois da LRF nenhum governante é o mesmo. Sabe que têm que

se comprometer previamente com resultados fiscais sabe que têm que ser eficientes na gestão sabe que estão sendo controlados pela sociedade, e sabe que podem ser punidos.

Concluir-se, ainda que, O Estado do Espírito Santo tem buscado uma gestão orçamentária e financeira responsável, eficiente, eficaz, e, sobretudo transparente, possibilitando não só a aplicação de sanções àqueles que não cumprirem as determinações nela contidas, como também assegurando à sociedade o acompanhamento através da divulgação de todos os seus demonstrativos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem ensinado a todos a noção de limite orçamentário, tem ensinado que o governo não fabrica dinheiro. Tem tornado evidente o fato de que os governantes são apenas administradores passageiros dos recursos públicos. A sociedade brasileira entende, cada vez mais, que “recursos públicos” significa recursos do contribuinte, do cidadão. E como tal, deve retornar para eles mesmos na forma de serviços públicos de qualidade.

O desempenho alcançado nas contas primárias a partir de 2003 reflete o esforço do governo para que as finanças do Estado estejam permanentemente em equilíbrio, agindo por um lado com base numa política efetiva para melhoria da arrecadação, e pelo rigoroso controle das despesas.

Lei Complementar 101/2000 veio preencher lacuna quanto a medidas punitivas contra o mau administrador público, que doravante poderá deparar-se com sérios problemas e ser chamado à responsabilidade por seus atos. A partir da vigência da LRF, o desequilíbrio orçamentário, o nepotismo, o clientelismo, que resultam em gasto excessivo com pessoal, as operações irresponsáveis de crédito, o descuido com o patrimônio público, tudo passa a ser fiscalizado e passível de sanção.

Em síntese, observa-se que no período 2000-2004 houve aumento considerável das receitas. As dificuldades enfrentadas pelo Estado parecem, estarem relacionadas aos aumentos de gastos observados principalmente no biênio 2000-2002. Os avanços alcançados nos últimos anos se constituem a base da sustentabilidade da política fiscal e fundamenta a nova cultura de gestão dos recursos públicos no Espírito Santo, marcada pela responsabilidade e transparência.

“Nosso principal instrumento de trabalho é os recursos públicos, que é um bem do povo. Então, lembremos que administrar recursos públicos é, acima de tudo, administrar carências e eleger prioridades, com a mais absoluta responsabilidade”.

25 REFERÊNCIAS

FIGUEIREDO, Carlos Maurício. Comentários à lei de responsabilidade fiscal. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

FIGUEREDO, Carlos Maurício, NÓBREGA, Marcos. Lei de responsabilidade fiscal: Teoria, jurisprudência e 130 questões. 1. ed. Rio de Janeiro: Impetus Desenvolvimento Educacional, 2001.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Responsabilidade fiscal: Lei complementar 101 de 04/05/2000. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo, DEBUS, Ivo. Entendendo a lei de Responsabilidade fiscal. 1. ed. Brasília: ESAF, 2002.

NÓBREGA, Marcos. Lei de responsabilidade fiscal e Leis orçamentárias. 1. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Relatório do FMI, de 28/11/2001, sobre observância de padrões e códigos de transparência fiscal pelo Brasil. Disponível em: <www.bndes.gov.br>. Acesso em: 2004/2005.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. LRF – Dúvidas mais freqüentes. Disponível em: <www.planejamento.gov.br> . Acesso em 2004.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. LRF – Íntegra da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <www.planejamento.gov.br> . Acesso em: 2004/2005

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. LRF – Publicações: cartilha e dicas sobre a LRF. Disponível em: <www.planejamento.gov.br> . Acesso em: 2004/2005

MACHADO JR., J. TEIXEIRA, REIS, Heraldo da Costa. A Lei 4.320 Comentada: Com a Introdução de Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 30ª ed. RIO DE JANEIRO: IBAM, 2001.406.

SILVA NETO, José Carvalho. A Lei de Responsabilidade Fiscal: Aspectos Orçamentários, Financeiros e Contábeis em nível Municipal e Estadual. Teresina: Controller, 2000. 198p.

TONET, Helena Corrêa. Guia Contábil da Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de Estudo da LRF. Brasília: CFC/INSTITUTO ETHOS, 2000.44p.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Resolução n.º 182, de 12 de dezembro de 2002. Vitória, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. Biblioteca Central. Guia para Normalização de referências: NBR 6023:2002. 2. ed. Vitória: A Biblioteca, 2002.

Biblioteca Central. Normalização e apresentação de trabalhos científicos e acadêmicos: guia para alunos, professores e pesquisadores da UFES. 6. ed. Vitória: A Biblioteca, 2002.

BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 2000a.

BRASIL. Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1964.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 de maio de 2000e.

BRASIL. Senado Federal. Manual de Elaboração do Anexo de Riscos Fiscais e Relatório de Gestão Fiscal - Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 4ª edição. Disponível em <www.stn.fazenda.gov.br>. Acesso em 2004/2005

BRASIL. Senado Federal. Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 3ª edição. Disponível em <www.stn.fazenda.gov.br>. Acesso em 2004/2005

BRASIL. Senado Federal. Resolução SF n.º 20, de novembro de 2003 (Amplia o prazo para cumprimento dos limites de endividamento estabelecidos na Resolução SF nº 40/2001). Disponível em <www.stn.fazenda.gov.br>. Acesso em 2004/2005

BRASIL. Senado Federal. Resolução n.º 40, de 2001, D.O. de 21.12.2001(Dívida Pública Consolidada e Mobiliária para Estados, D.F. e Municípios) Disponível em <www.stn.fazenda.gov.br>. Acesso em 2004/2005

BRASIL. Senado Federal. Resolução n.º43, de 2001, D.O. de 21.12.2001(Operações de Crédito Interno e Externo para Estados, D.F. e Municípios). Disponível em <www.stn.fazenda.gov.br>. Acesso. Acesso em 2004/2005

BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. Portaria n.º 42, de 14 de abril 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções que tratam o inciso I, do § 1º do art. 2º, e § 2º do art. 8º, ambos da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964; estabelece conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 de abril de 1999.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução TCEES n.º 201, de 11/01/2005 - altera os arts. 2º, 3º e 4º (prazo de entrega dos dados do RREO e do RGF - LRFWeb) e dá nova redação ao art. 8º da Resolução TC n.º 193, de 11 de dezembro de 2003 (válida a partir de 1º de janeiro de 2005).

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Regimento Interno do TCEES - Resolução 182/2002 Regimento Interno do TCEES - Resolução 182/2002 (atualizado até a Resolução TC n.º 199, de 21/10/2004, D.O.E. (22/10/2004)).

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 156/1999 - TCEES Regulamenta a remessa ao Tribunal de Contas, por meio magnético, da prestação de contas mensal das Câmaras e Prefeituras e dá outras providências.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 162/2001 - TCEES Estabelece normas para cumprimento da Lei Complementar n.º 101, de 04/05/2000 e apresenta modelos de formulários.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 188/03 - TCEES Disciplina a remessa das informações e demonstrações contábeis definidas no artigo 108 do Regimento Interno do TCEES – Resolução 182/02, regidas pela Lei Federal 4.320/64, nos termos do parágrafo único do art. 207 da referida Resolução.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 189/2003 - TCEES Disciplina o tratamento a ser dado ao aporte financeiro de que trata a Lei Complementar estadual nº 263/03, face aos limites de gastos com pessoal estabelecido na Lei Complementar Federal nº 101/00.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução nº 191/2003 - TCEES Altera a redação do inciso III, Artigo 148 da Resolução 182/2002 - TCEES.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 192/2003 - TCEES Dispõe sobre o subsídio dos vereadores e dá outras providências.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 193/2003 - TCEES Regulamenta a remessa ao Tribunal de Contas, através da Internet, de dados relativos à gestão fiscal dos poderes Executivo e Legislativo Municipais, com vistas ao controle da gestão fiscal instituído pela Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, e dá outras providências.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 196/2004 - TCEES Dispõe sobre a orientação e fiscalização dos recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado e pelos municípios no financiamento das ações e dos serviços públicos da saúde e dá outras providências. **Resolução n.º 197/2004 - TCEES** Altera o caput do art. 5º, o parágrafo único do art. 8º e dá nova redação ao art. 6º, da Resolução n.º 193, de 11 de dezembro de 2003.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 199/2004 - TCEES Altera a redação do § 1º do artigo 1º e os artigos 65 e 66 da Resolução TC n.º 182/2002.

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 201/2005 - TCEES Altera os artigos 2º, 3º e 4º (Prazos de entrega dos dados do RREO e do RGF – LRFWEB) e dá nova redação ao art. 8º, da Resolução n.º 193, de 11 de Dezembro de 2003.

BALANÇO GERAL DO ESTADO (2000-2004) Espírito Santo: Secretaria da Fazenda/ES.

26 GLOSSÁRIO

Superávit Primário: Caracteriza-se quando o Governo consegue que sua arrecadação total supere suas despesas, descontados os gastos com juros e correção monetária de dívidas. Alguns bons exemplos destas despesas são o pagamento de funcionários públicos e aposentados ou os gastos com fornecedores.

Resultado nominal: corresponde à variação nominal dos saldos da dívida líquida, deduzidos os ajustes patrimoniais efetuados no período (privatizações e reconhecimento de dívidas). Exclui, ainda, o impacto da variação cambial sobre a dívida externa e sobre a dívida mobiliária interna indexada ao dólar. Abrange o componente de atualização monetária da dívida, os juros reais e o resultado fiscal primário.

Resultado Primário: É a diferença entre as receitas e as despesas públicas não financeiras.

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.

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.

Dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União (inclusive os do Banco Central), pelos Estados e pelos Municípios.

Concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada.

Lei Complementar n.º 101/2000: Mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é um código de conduta técnica para os administradores públicos, que passam a obedecer a normas e limites para administrar as finanças. Por outro lado, essa lei prejudica a área social, uma vez que estabelece como prioridade a utilização dos recursos para pagamento de dívidas e juros.

Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964: Estabelece normas gerais de finanças públicas para o controle dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Constituição de 1988 recepcionou essa lei com status de lei complementar. Atualmente está em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei Complementar nº 135/1996, com a finalidade de substituir tal lei, conforme determina o art. 165, §9º, da CF.

Plano Plurianual (PPA): Define, de forma regionalizada, o planejamento das ações do governo por um período de quatro anos, e deve ser enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do primeiro ano do mandato. O PPA estabelece as prioridades em longo prazo, que serão detalhadas na Lei Orçamentária Anual.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): Norma legislativa que compreende as metas e prioridades da administração pública e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual. O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até o dia 15 de abril de cada ano. Os deputados e senadores discutem na Comissão Mista do Orçamento e Planos a proposta enviada pelo Executivo, faz as modificações que julgarem necessárias por intermédio das emendas e votam o projeto. As emendas só são apreciadas se estiverem compatíveis com o Plano Plurianual e não contrariarem as normas de funcionamento da Comissão.

Lei Orçamentária Anual (LOA): É o instrumento que compreende o Orçamento Fiscal, o Orçamento da Seguridade Social e o Orçamento de Investimento das empresas estatais. Essa lei estima a receita e fixa a despesa que a administração pública federal está autorizada a realizar num determinado exercício. Como

instrumento de execução do planejamento governamental, a LOA deve ser compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício financeiro a que se refira e com o PPA aprovado para o período. A Constituição determina que o Orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada Sessão Legislativa. Depois de aprovado, o projeto é sancionado, transformando-se em lei. Os projetos de lei de créditos adicionais objetivam alterar a Lei Orçamentária Anual em vigor.

Receita corrente líquida (RCL): soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, sendo deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos estados e municípios, por determinação legal ou constitucional, e as contribuições patronais e dos trabalhadores e demais segurados da previdência social para o Regime Geral da Previdência Social e bem como as contribuições para o PIS/PASEP.

b) nos estados, a parcela entregue aos municípios por determinação constitucional.

c) na União, nos estados e nos municípios, a contribuição dos servidores públicos para o custeio de seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência social para a contagem recíproca do tempo de contribuição, para efeito de aposentadoria. Serão computados no cálculo da RCL os valores recebidos em decorrência da Lei Kandir (Lei Complementar n.º 87/96) e do FUNDEF. Não serão considerados na RCL do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para o atendimento das despesas com pessoal ligados às áreas de segurança, saúde e educação, bem como os integrantes do quadro em extinção da administração federal naqueles estados. A RCL será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze meses anteriores, excluída a duplicidade.

ANEXOS

ANEXO I - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL 2000-2004

ANEXO II - DEMONSTRATIVO DOS LIMITES 2000-2004