

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL **GUIA PRÁTICO PARA O CIDADÃO**

O que é a LRF?

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ou Lei Complementar nº 101, é o principal instrumento regulador das contas públicas no Brasil, estabelecendo metas, limites e condições para gestão das Receitas e das Despesas e obrigando os governantes a assumirem compromissos com a arrecadação e gastos públicos.

A LRF contém o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). As informações contidas nesses documentos, além de determinar parâmetros e metas para a administração pública, permitem avaliar com profundidade a gestão fiscal do Executivo e do Legislativo. Publicada no dia 04 de maio de 2000, a LRF regulamenta o artigo 163 da Constituição.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe para os municípios uma importante contribuição para o ajuste fiscal, reforçando o seu potencial tributário, fazendo com que os governantes desenvolvessem uma política tributária responsável e, cobrando, efetivamente, todos os tributos que são de sua competência.

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

Quais são os principais pontos da LRF?

A LRF se apóia em quatro eixos:

- **Planejamento** – é feito por intermédio de mecanismos como o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), que estabelecem metas para garantir uma eficaz administração dos gastos públicos.
- **Transparência** – é a ampla e diversificada divulgação dos relatórios nos meios de comunicação, inclusive internet, para que todos tenham oportunidade de acompanhar como é aplicado o dinheiro público.
- **Controle** – é aprimorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas.
- **Responsabilização** – são sanções que os responsáveis sofrem pelo mau uso dos recursos públicos. Essas sanções estão previstas na legislação que trata dos crimes de responsabilidade fiscal (Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000).

Qual o objetivo da LRF?

Melhorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos. Com ela, todos os governantes passam a se responsabilizar pelo orçamento e pelas metas que possibilitem prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, reforçando os alicerces do desenvolvimento econômico sustentado, sem inflação para financiar o descontrole de gastos do setor público, sem endividamento excessivo e sem a criação de artifícios para cobrir os buracos de uma má gestão fiscal.

Quais os entes

envolvidos?

Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas e o Ministério Público, nos níveis federal, estadual e municipal.

Como a sociedade pode colaborar para o sucesso da LRF?

Através da transparência na gestão pública, todo o cidadão tem o direito de saber onde e como está sendo gasto o dinheiro público. Por esta razão, cada governante terá que publicar o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), em linguagem simples e objetiva. O acesso público será amplo, inclusive por meio eletrônico. Quadrimestralmente, o Poder Executivo avalia o cumprimento de metas fiscais em audiência pública. A partir daí, caberá a sociedade cobrar ações e providências de seus governantes. Esta cartilha é um dos instrumentos que a Prefeitura Municipal de Fortaleza utiliza para orientar sobre a gestão fiscal.

AUDIÊNCIA PÚBLICA

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, que consiste em uma apresentação, por meio de exposição oral, no Poder Legislativo, de todos os relatórios, para que se tenha conhecimento de como estão os gastos do ente federativo, em cumprimento ao art. 9º, § 4º da LRF.

Como é essa apresentação em Fortaleza?

Acompanhe, a cada quadrimestre, na Câmara Municipal de Fortaleza, a apresentação do RGF e do RREO. Sua presença é importante para o debate sobre o bom uso do dinheiro público da cidade. Além disso, os relatórios podem ser acessados na página eletrônica da Secretaria de Finanças do Município (SEFIN), no seguinte endereço: www.sefin.fortaleza.ce.gov.br.

O que é o Relatório de Gestão Fiscal (RGF)?

É o instrumento que possibilita assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, com a observância dos limites fixados pela Lei. O relatório de Gestão Fiscal, conforme previsto na LRF, deverá ser emitido e publicado até 30 dias após o final de cada quadrimestre. Os prazos para publicação são os seguintes:

- I. Até o dia 30 de maio, para o 1º quadrimestre;
- II. Até o dia 30 de setembro, para o 2º quadrimestre;
- III. Até o dia 30 de janeiro, do ano subsequente ao de referência, para o 3º quadrimestre.

Quais os demonstrativos do RGF?

1. **Da Despesa com Pessoal** – A LRF determina limite legal de gastos com pessoal em relação à **Receita Corrente Líquida (RCL)**. De acordo com a Lei, a despesa com pessoal não pode ultrapassar 60% da RCL, assim distribuídos: 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo, incluindo Tribunal de Contas. Existem ainda dois limites de gastos com pessoal. O denominado "limite de alerta", estabelecido em 90% do limite legal. Ou seja, quando o Executivo atingir 48,6% da RCL, cabe ao Tribunal de Contas alertar sobre o fato. O outro é o "limite prudencial", que chega a 95% do limite legal (51,3% da RCL). Se o

governante verificar que ultrapassou os limites estabelecidos, deve tomar providências para se enquadrar no prazo de 08 meses.

2. **Da Dívida Consolidada Líquida** – Visa assegurar a transparência das obrigações contraídas pelo município, como também controlar os limites de endividamento de que trata a LRF, ou seja, respeitar a relação entre dívida e sua capacidade de pagamento. O limite estabelecido pelo Senado Federal, para os municípios, é de 1,2 x RCL.
3. **Das Garantias e Contragarantias de Valores** – As garantias são compreendidas por adimplências de obrigações financeiras ou contratuais. As contragarantias poderão constituir na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas.
4. **Das Operações de Crédito** – São compromissos financeiros, como aquisição de bens por financiamento, abertura de crédito, emissão de títulos, valores provenientes da venda a termo de bens e serviços e outras operações. Na prática, isso significa que os empréstimos somente deverão ser destinados a gastos com investimentos. O montante previsto para as receitas de Operações de Crédito não poderá ser superior aos das Despesas de Capital, constantes do projeto de lei orçamentária. O Senado Federal fixa limite de endividamento para Operações de Créditos Internas e Externas em 16% da RCL. O limite Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) é de 7%, também, da RCL.
5. **Da Disponibilidade de Caixa** – É composto por disponibilidades financeiras e também por parcelas comprometidas para inscrição em **Restos a Pagar** de despesas não liquidadas, cujo limite é a capacidade de honrar compromissos em curto prazo.
6. **Dos Restos a Pagar** – Visa assegurar a transparência da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas nos limites de disponibilidade de caixa de que trata a LRF. Nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato, é vedado ao governante contrair obrigação de despesa que não possa ser paga no mesmo exercício. Se isso ocorrer, o governante deverá assegurar disponibilidade de caixa para o exercício seguinte.
7. **Dos Limites** – Visa apresentar em um único demonstrativo, de forma simplificada, todos os limites de comprometimento de que trata os Demonstrativos de Gestão Fiscal.

Saiba Mais...

Receita Corrente Líquida: É a Receita Corrente menos a contribuição dos servidores para a previdência e assistência social e menos as receitas da compensação financeira da contagem recíproca do tempo de contribuição para a aposentadoria na administração pública e na atividade privada. Estão compreendidas as transferências constitucionais, inclusive a da Lei Kandir e o do Fundef.

A Receita Corrente Líquida será apurada das receitas arrecadadas no mês em referência e nos 11 meses anteriores, excluídas as duplicidades.

Quanto mais crescer a RCL, mais se expandirão os limites das despesas que estão a ela referenciadas.

Restos a Pagar – Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro do mesmo exercício, distinguindo-se as processadas das não processadas. Como restos a pagar de despesas processadas entende-se as despesas empenhadas e liquidadas, faltando apenas realizar-se o pagamento. Despesas de restos a pagar não processados são aquelas ainda não realizadas, ou seja, despesas empenhadas que não foram liquidadas nem pagas até o dia 31 de dezembro.

Uma importante contribuição da LRF é que ela reforça o planejamento e a execução do Plano de Governo, pois só permite novos projetos após o cumprimento daqueles em andamento. A Lei determina ainda que sejam contempladas as despesas de conservação do Patrimônio Público que fica, assim, garantida.

O dinheiro que os municípios gastam é público e assunto de todos. Se não tem controle, quem paga é o povo.

**Em ano eleitoral o
Governo fica proibido:**

Contratar créditos por meio de Antecipação de Receita Orçamentária (ARO). A vedação abrange o último ano de mandato.

Contrair despesas que não possam ser quitadas no mesmo ano em que ocorrer a eleição. O compromisso só poderá ser transferido para o ano seguinte caso haja disponibilidade de caixa.

Aumentar despesas, tanto no Executivo quanto no Legislativo, com pessoal, seis meses antes do final do mandato e da legislatura.

Precatório

É o termo utilizado para designar a forma pela qual são efetuados os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de condenações em sentenças judiciais.

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

O que é o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)?

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) é um conjunto de demonstrativos que dá amplas informações ao Executivo, Legislativo e à sociedade sobre a execução orçamentária e sua previsão. Dentre os demonstrativos da RREO, podemos destacar o da Receita Corrente Líquida (RCL) por ser a base de cálculo para os Relatórios de Gestão Fiscal. Conforme previsto na LRF, deverá ser elaborado e publicado até 30 dias após o final de cada bimestre.

Quais os demonstrativos do RREO?

- **Balanco Orçamentário** – Permite verificar a capacidade de planejamento do município, ou seja, a comparação do que foi previsto e realizado nas receitas. A comparação entre a despesa fixada e a despesa realizada. Esse demonstrativo destaca o refinanciamento da dívida mobiliária e o refinanciamento de outras dívidas, detalhadas por categoria econômica, subcategoria econômica, fonte e grupo de natureza da despesa. Discrimina, ainda, dotação inicial, os créditos adicionais, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas e liquidadas no bimestre e até o bimestre atual, e o saldo a liquidar.
- **Execução das Despesas por Função e Subfunção** – Apresenta as despesas por função nos diversos níveis de informação. A função expressa o maior nível de agregação na Administração Pública nas diversas áreas da despesa que competem ao setor público. As subfunções representam uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.
Ex.: Função – Legislativa
Ex.: Subfunção: Ação Legislativa
 Comunicação Social

Ex.: Função – Judiciária
Ex.: Subfunção: Ação Judiciária
 Controle Interno
 Despesa da Ordem Jurídica
- **Receita Corrente Líquida (RCL)** – Traz o somatório da receita corrente, sua evolução nos últimos doze meses, assim como a previsão de seu desempenho no exercício, excluído as duplicidades. Nos municípios, as deduções são referentes a 15% do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do

Magistério) e à contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social.

- **Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos** – Demonstra as receitas previdenciárias recolhidas dos servidores para o custeio do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e as despesas estimadas com benefícios previdenciários, a serem desembolsados, resultando numa avaliação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).
- **Resultado Nominal** – É a diferença entre as receitas e as despesas públicas, incluindo receitas e despesas financeiras. Equivale ao aumento da dívida pública em um determinado período.
- **Resultado Primário** – Representa o somatório das receitas fiscais líquidas menos as despesas fiscais líquidas. O Resultado Primário é um valor não financeiro, representado pela diferença entre as **receitas não financeiras** e as **despesas não financeiras**. Ou seja, indica se os gastos orçamentários do município são compatíveis com sua arrecadação.

Entendem-se como **Receitas Não Financeiras** o total das receitas orçamentárias deduzidas as operações de crédito.

Entendem-se como **Despesas Não Financeiras** o total das despesas orçamentárias deduzidas as despesas com juros e amortização da dívida interna e externa, com a aquisição de títulos de capital integralizado e as despesas com concessão de empréstimos com retorno garantido.

- **Restos a Pagar por Poder e Órgão** – Apresenta os valores inscritos, pagos e a pagar. São as obrigações assumidas pelo Município e constam do Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial como Restos a Pagar Processados e Não Processados.
- **Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** – Apresenta os recursos públicos destinados à educação provenientes da receita resultante de impostos e de receitas vinculadas ao ensino. Traz ainda as despesas com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino por vinculação da Receita, as perdas ou ganhos nas transferências do FUNDEF (cumprindo os limites constitucionais) e as despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino por subfunção. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de 60% dos recursos aplicados nessa rubrica à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino Fundamental, até o ano de 2006, com o objetivo de assegurar a universalização e a remuneração condigna do magistério.

Ex. Vamos supor que a Receita Resultante de Impostos do Município seja R\$ 1.000.000,00. Desse total, deverá ser aplicado, no mínimo, R\$ 250.000,00 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% de 1.000.000,00), dos quais R\$ 150.000,00 (60% de 250.000,00) serão destinados ao Ensino Fundamental. A distribuição de responsabilidades e recursos entre os estados e seus municípios é assegurada mediante criação de um FUNDEF de natureza contábil.

- **Despesas com Saúde** – Todo o gasto do município em ações e serviços públicos de saúde, financiado com recursos próprios, apurados para fins de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucionalmente estabelecido. Cumpre destacar que os limites exigidos são anuais, podendo, portanto, apresentar-se em determinados meses com percentuais inferiores ao exigidos para o ano. O percentual mínimo a ser aplicado é de 15% do total da receita de impostos e transferências constitucionais e legais.

Durante o exercício, não deverão ser incluídos os valores das despesas empenhadas que ainda não foram liquidadas. No encerramento do exercício, as despesas empenhadas e não liquidadas deverão ser consideradas como liquidadas, se inscritas em restos a pagar; caso contrário, deverão ser anuladas.

Disponibilidade Financeira: Quando não houver disponibilidade financeira vinculada à saúde no encerramento do exercício, deverá ser deduzido o valor total dos Restos a Pagar, pois os mesmos não poderão ser considerados como aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

- **Receita de Operações de Crédito e Despesas de Capital** – Apresenta as receitas de operações de crédito comparadas com as despesas de capital líquidas. É vedado que a realização da receita de operações de crédito seja excedente ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas pelo Poder Legislativo, por maioria absoluta, referentes a créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa. Os recursos de operações de crédito são considerados pelo total ingressado no exercício financeiro. São valores da receita da emissão de títulos públicos ou de empréstimos obtidos junto a entidades estatais ou particulares internas ou externas.
- **Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos** – Identifica os exercícios financeiros para projeção dos repasses da Contribuição Patronal, das receitas, das despesas e do Resultado Previdenciário, bem como dos repasses recebidos para cobertura do déficit do RPPS. Deverá ser apresentada a Projeção anual de pelo menos 35 anos, tendo como inicial o ano anterior ao da publicação deste demonstrativo.
- **Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos** – Apresenta a receita proveniente da alienação de ativos e a correspondente aplicação dos recursos. É vedada a aplicação da Receita de Capital derivada de alienação de bens e direitos que integram o Patrimônio Líquido, para financiar despesas correntes, salvo se destinadas por lei ao RPPS.
- **Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária** - visa evidenciar de forma simplificada, e em um único demonstrativo, as informações completas que compõe o Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

O descumprimento dos prazos de publicação do RGF e RREO responsabiliza o ente federado, até que a situação seja regularizada, e o impede receber transferências voluntárias e contratar operações de créditos, excetuando as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária

Em caso de desrespeito à LRF, quais são as punições?

As penalidades alcançam todos os responsáveis, dos três poderes da União, estados e municípios. E todo cidadão será parte legítima para denunciar. São duas as sanções previstas:

- Sanções Institucionais: recaem sobre o ente público
- Sanções Pessoais: recaem sobre o agente que cometer crime ou infração administrativa.

Medidas de responsabilização:

- Sanções Institucionais (LRF)
 - I. Suspensão de transferências voluntárias: essas transferências (federais e/ou estaduais) são geralmente efetivadas por meio de convênios destinados a programas e obras de interesse da população (educação, habitação, saneamento, etc.)
 - II. Suspensão das contratações de operações de crédito.
 - III. Suspensão de garantias e avais.
- Sanções Pessoais (Lei nº 10.028/00 de outubro de 2000)
 - I. Esferas administrativas, civil e penal – penas funcionais, patrimoniais e pessoais.

Tribunais de Contas processarão e julgarão:

- Falta de divulgação dos relatórios da LRF;
- Publicação da LDO sem metas fiscais;
- Quando não houver ato determinando limitação de empenho (art. 9º da LRF);
- Quando não houver medida de redução das despesas de pessoal que excederem o limite legal.

Prefeitura Municipal de Fortaleza

Prefeita:
Luizianne Lns

Secretário de Finanças do Município:
Alexandre Sobreira Cialdini

Coordenador Administrativo e Financeiro:
Juacy Cavalcante da Silva Filho

Gerente de Célula de Contabilidade:
Frimério Asevedo Ferreira

Elaboração:
Ângela Fernandes de Oliveira
Eriberto Costa Brito
Newton Siqueira Feitosa Carvalho
Frimério Asevedo Ferreira

Colaboradores:
Marta Eugênia Araújo Lima
Vírginia Felício Lopes Lima (Glossário)
José Garrido Braga Neto (Glossário)

Edição:
Patrícia Karam

Fontes:

**Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Instituto Teotônio Vilela
Secretaria do Tesouro Nacional**

Sites importantes:

Prefeitura Municipal de Fortaleza
www.fortaleza.ce.gov.br

Secretaria de Finanças do Município (SEFIN)
www.sefin.fortaleza.ce.gov.br

Secretaria do Tesouro Nacional (STN)
www.stn.fazenda.gov.br

Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará (TCM-CE)
www.tcm.ce.gov.br

Tribunal de Contas da União (TCU)
www.tcu.gov.br

Controladoria Geral da União (CGU)
www.cgu.gov.br

Contato da SEFIN:
85 3255.3700