



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - FASA  
CURSO: CIÊNCIAS CONTÁBEIS  
DISCIPLINA: MONOGRAFIA ACADÊMICA  
ÁREA: CONTABILIDADE PÚBLICA  
PROFESSOR ORIENTADOR: ANTÔNIO EUSTÁQUIO CORRÊA DA COSTA**

**O IMPACTO DAS DESPESAS COM PRECATÓRIOS NA JUSTIÇA  
FEDERAL**

**ANGELITA DA MOTA AYRES RODRIGUES  
MATRÍCULA Nº 998118-0**

**Brasília-DF, junho 2005.**

**ANGELITA DA MOTA AYRES RODRIGUES**

**O IMPACTO DAS DESPESAS COM PRECATÓRIOS  
NA JUSTIÇA FEDERAL**

Monografia apresentada como requisito para  
a conclusão do curso de bacharelado em  
Ciências Contábeis do UniCEUB – Centro  
Universitário de Brasília

**Professor orientador: Antônio Eustáquio  
Corrêa da Costa**

**Brasília/DF, junho 2005.**

**ANGELITA DA MOTA AYRES RODRIGUES**

**TÍTULO: O IMPACTO DAS DESPESAS COM PRECATÓRIOS NA JUSTIÇA  
FEDERAL**

A Banca examinadora verificou e avaliou a presente Monografia. Após a apresentação pelo acadêmico, os membros opinaram pela Menção Final \_\_\_\_\_.

Brasília-DF, \_\_\_\_de junho de 2005

**BANCA EXAMINADORA**

<b>NOMES</b>	<b>ASSINATURA</b>
Professor Orientador Antônio Eustáquio Corrêa da Costa	
Professor Convidado Francisco Glauber Lima Mota	
Professor Convidado João Alberto de Arruda	

### **Dedicatória**

Aos meus amados Esposo e Filhos pelo incentivo e compreensão em minhas ausências.

**Agradecimento:**

A Deus, que me carregou em seus braços nas horas difíceis da caminhada.

Aos meus amados esposo e filhos, pela confiança depositada e paciência pelas horas de carinho roubadas.

Aos meus queridos pais, pelo dom da vida.

Aos mestres, pela partilha do saber.

E, aos familiares e amigos, pelas palavras de incentivo nas cruéis horas de desânimo.

## **Pensamento**

Responsabilidade Fiscal e Prestação de Contas: dever do Estado e direito do cidadão.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABOP	Associação Brasileira de Orçamento Público
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADCT	Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
CF	Constituição Federal
CJF	Conselho da Justiça Federal
CPF	Cadastro Nacional de Pessoas Físicas
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
COFD	Capacidade Operacional Financeira da Despesa
EC	Emenda Constitucional
FGV	Fundação Getulio Vargas
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
LC	Lei Complementar
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MF	Ministério da Fazenda
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RCL	Receita Corrente Líquida
RPV	Requisições de Pequeno Valor
PPD	Planejamento e Programação da Despesa
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
STF	Supremo Tribunal Federal
SOE	Secretaria de Orçamento Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Composição da Despesa Total Justiça Federal .....	40
GRÁFICO 2: Despesas – Precatórios e RPV .....	40
GRÁFICO 3: Despesa Executada Precatórios e RPV .....	41
GRÁFICO 4: Movimentação Processual – Justiça Federal de 1º Grau.....	47
GRÁFICO 5: Movimentação Processual – Tribunais Regionais Federais.....	47
GRÁFICO 6: Movimentação Processual – Juizados Especiais Federais .....	47
GRÁFICO 7: Processos por Juiz – TRE.....	48
GRÁFICO 8: Arrecadação de Custas Judiciais – Justiça Federal de 1º e 2º Graus .....	49
GRÁFICO 9: Arrecadação da Dívida Ativa.....	49
GRÁFICO 10: Composição das Despesas com Pessoal, custeio e investimentos.....	50
GRÁFICO 11: Crescimento das Despesas com Pessoal, custeio e investimentos .....	50
GRÁFICO 12: Assistência Jurídica Gratuita.....	52

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo abordar o impacto das despesas com o cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado - Precatórios e Requisições de Pequeno Valor da Administração Direta e Indireta da União na Justiça Federal, com enfoque na interferência nos demonstrativos contábeis em decorrência do pagamento e contabilização na referida Justiça, em função da determinação do art. 10 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Composto de sete capítulos, o assunto inicia-se com a apresentação do tema, sua delimitação e objetivos específicos, onde procurou-se identificar a relação entre a LRF e a contabilidade pública, a importância do Relatório de Gestão Fiscal - RGF como instrumento de controle, a interferência da contabilização e pagamento de sentenças judiciais na Justiça Federal, e, ainda, a importância na forma de apresentação, análise e interpretação das informações contábeis. A metodologia de pesquisa aplicada consiste em análise teórica da legislação geral e específica, jurisprudências afins, revisão de literatura inerente e investigação da aplicação por meio de dados publicados no RGF, demonstrativos contábeis, estudos realizados e artigos publicados (capítulo 1). No capítulo 2 tem-se a revisão de literatura, os conceitos e a legislação aplicada ao assunto, abordando o Processo Orçamentário, a Lei de Responsabilidade Fiscal e sua contextualização e evolução das Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado – Precatórios e RPV e as alterações ocorridas a partir do exercício de 2002. No capítulo 3, apresenta-se a interferência dos precatórios nos principais demonstrativos da Justiça Federal, a exemplo o RGF que evidencia a existência de informações divergentes da execução orçamentária e financeira e a estrutura e organização dos orçamentos, bem como os balanços que apresentam distorções nas informações da Justiça Federal, em função da contabilização de sentenças judiciais transitadas em julgado – Precatórios e RPV. Destaca-se ainda, os estudos e publicações de Instituições renomadas como a Fundação Getúlio Vargas e a Associação Brasileira de Orçamento Público e o Relatório de Prestação de Contas da Justiça Federal do exercício financeiro de 2004, que apresentou Indicadores de Gestão, Operacionais e Orçamentário-financeiros, avaliando desempenho e demonstrando o resultado da Prestação Jurisdicional. No capítulo 4, procura-se demonstrar a importância na forma de

apresentação e interpretação das informações oriundas das demonstrações contábeis. Após análise dos capítulos anteriores, conclui-se no capítulo 5 a existência de evidências de que o pagamento e contabilização de sentenças judiciais - precatórios e RPV, apresentam impacto considerável nas demonstrações contábeis da Justiça Federal, que sugere a necessidade de alteração na forma de apuração e demonstração de dados, para possibilitar transparência e interpretação das informações. No capítulo 6, apresenta-se possíveis sugestões de solução. Por fim, lista-se as referências bibliográficas e tem-se os anexos considerados importantes para complementação das informações relacionadas à pesquisa.

**Palavras-Chave:** Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), sentenças judiciais, Precatórios, Requisições de Pequeno Valor (RPV), Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	12
1.1 Tema .....	12
1.2 Delimitação do Tema.....	12
1.3 Justificativa.....	12
1.4 Objetivos .....	13
1.4.1 Geral.....	13
1.4.2 Específicos .....	13
1.5 Metodologia.....	13
1.5.1 Quanto aos Objetivos .....	13
1.5.2 Fontes de Informação.....	14
2 REVISÃO DE LITERATURA .....	15
2.1 O Processo Orçamentário .....	15
2.2 A Lei de Responsabilidade Fiscal .....	20
2.2.1 Contextualização.....	20
2.2.2 A Contabilidade .....	24
2.2.3 O Relatório de Gestão Fiscal com Instrumento de Controle .....	25
2.3 Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado – Precatórios e Requisições de Pequeno Valor- RPV.....	29
2.3.1 Processo de Execução – Aspectos Jurídicos.....	29
2.3.2 Origem dos Precatórios.....	31
2.4 Os Precatórios na Legislação Atual.....	32
2.4.1 A Emenda Constitucional nº 30 .....	32
2.4.2 Parcelamento de Precatórios: .....	34
2.4.3 Emenda Constitucional nº 37 .....	35
2.4.4 O Fluxo Básico para o Pagamento de Precatórios .....	36
3 INTERFERÊNCIA DOS PRECATÓRIOS NOS DEMONSTRATIVOS DA JUSTIÇA FEDERAL .....	38
3.1 Contabilização.....	38
3.2 A Representatividade das Despesas com Precatórios na Justiça Federal.....	39
3.3 Os Demonstrativos.....	41
3.4 Impactos das Informações de Precatórios e RPV da Justiça Federal.....	43

3.4.1 Impactos nos Estudos Internos .....	43
3.4.2 Impactos nas Publicações Externas.....	44
3.5 O Relatório de Prestação de Contas da Justiça Federal.....	46
3.5.1 Indicadores de Gestão .....	46
4 FORMA DE APRESENTAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DAS INFORMAÇÕES .....	53
5 CONCLUSÃO.....	55
6 SUGESTÕES .....	57
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	58
8 ANEXOS .....	61
Anexo I – Lei Complementar 101 de 05/05/2000	
Anexo II – Extrato da Lei 10.524 de 25/07/2002	
Anexo III – Extrato da Lei 10.707 de 30/07/2003	
Anexo IV – Balanço Patrimonial	
Anexo V – Demonstrativo das Variações Patrimoniais	
Anexo VI – Informativo ABOP	
Anexo VII – Demonstrativo das Despesas por Ação	
Anexo VIII – Demonstrativo das Despesas com Pessoal	

# **1 INTRODUÇÃO**

O presente estudo tem como objetivo apresentar o Impacto do pagamento de sentenças judiciais transitadas em julgado - precatórios e requisições de pequeno valor – RPV da Administração Direta e Indireta da União na Execução Orçamentária e Financeira da Justiça Federal, onde se estudará a legislação vigente a aplicação e fidedignidade das informações nos contábeis.

Demonstrar a interferência da contabilização e Pagamento das Sentenças Judiciais - Precatórios e RPV nos demonstrativos contábeis da Justiça Federal, em função da determinação do art. 10 da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Apresentar a importância da Contabilidade Aplicada à Administração Pública na elaboração e divulgação das contas públicas, bem como instrumento gerencial que proporcione maior transparência e controle no cumprimento da Legislação vigente.

## **1.1 Tema**

O Orçamento Público e as Sentenças Judiciais.

## **1.2 Delimitação de tema**

O Impacto das Despesas com Precatórios na Justiça Federal.

## **1.3 Justificativa**

A escolha do tema foi motivada pela necessidade de estudo e divulgação da realização de despesas com o cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado – Precatórios e RPV – na Justiça Federal, apresentando os reflexos nos demonstrativos da execução orçamentária e financeira, devido às determinações constitucionais e em atendimento a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como verificar a consistência das informações divulgadas em artigos e estudos realizados sobre o desempenho da Justiça Federal.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Geral**

Apresentar o Impacto do Pagamento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado - Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV da Administração Direta e Indireta da União na Execução Orçamentária e Financeira da Justiça Federal.

### **1.4.2 Específicos**

Identificar a relação entre a LRF e a contabilidade pública, demonstrando as alterações e impactos oriundos de sua aplicação;

Demonstrar a importância do Relatório de Gestão Fiscal como instrumento de controle, apresentando sua composição segundo os normativos legais;

Demonstrar a interferência da Contabilização e Pagamento das Sentenças Judiciais - Precatórios e RPV nos demonstrativos contábeis da Justiça Federal;

Demonstrar a importância na forma de apresentação e os impactos na análise e interpretação das informações oriundas das demonstrações contábeis.

## **1.5 Metodologia**

A metodologia de análise teórica foi desenvolvida através da obtenção dos dados referentes ao pagamento de despesas com cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado - precatórios e RPV, pessoal e encargos sociais, demonstrativos decorrentes dos registros contábeis, bem como análise da execução orçamentária e financeira consolidada da Justiça Federal de 1º e 2º Graus.

O método escolhido para abordagem e investigação foi o método dedutivo, considerando a legislação geral e específica e os resultados encontrados decorrentes da aplicação das mesmas.

### 1.5.1 Quanto aos objetivos, a metodologia é:

- Descritiva: A pesquisa recebe esta classificação devido à existência de legislação específica que permite o conhecimento prévio do assunto abordado.
- Exploratória: Devido à possibilidade de realização de pesquisa bibliográfica específica e dados atuais publicados sobre o tema.

### 1.5.2 Fontes de Informação

Pesquisa bibliográfica: A pesquisa é classificada como bibliográfica baseando-se na revisão de literatura disponível sobre o tema e estudo realizado em materiais como: leis, livros, artigos e outras publicações.

Pesquisa de sistemas: Utilização do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

### 2.1 O processo orçamentário

Nos últimos anos, a evolução no processo de democratização do país tornou o orçamento público um importante instrumento de planejamento e acompanhamento das políticas públicas, assim como de construção da cidadania.

Segundo Longo (1994, p. 54), o embrião do orçamento público surgiu na Inglaterra, em 1.217, ainda sem contar com o fator despesa, e sim como instrumento para controlar as ações dos governos e dos governantes.

E ainda na Inglaterra no século XIX, surgiu como um instrumento formalmente acabado, por volta de 1.822, quando o chanceler do erário passou a apresentar anualmente ao parlamento britânico, um documento que fixava a receita e a despesa de cada exercício.

Desde então, foram aperfeiçoados gradualmente, passando pelo Orçamento Clássico ou Tradicional, que evoluiu para Orçamento de Realizações ou de Desempenho, até os dias atuais, para o Orçamento-programa.

O autor Mota (2002, p. 24), assim define os Orçamentos:

*Orçamento Clássico ou Tradicional*, é uma técnica orçamentária que se caracteriza por ser um documento apenas de previsão de receita e autorização de despesa, onde há somente a preocupação com a classificação das despesas por objeto de gastos, não cogitando principalmente em atender as reais necessidades da coletividade e da administração e não considera os objetivos econômicos e sociais.

*Orçamento de Realização ou de Desempenho*. Essa nova técnica orçamentária tem como características maiores as seguintes: verificar o que o governo realiza e não o que compra, buscando interligar os objetos de gasto aos objetivos específicos das ações de governo...

O *Orçamento-programa* consiste na elaboração de um programa de trabalho que é expresso por um conjunto de ações a serem realizadas, onde se identificam os recursos necessários a sua execução. O orçamento-programa representa uma técnica de bastante sucesso, sendo utilizada nos dias atuais tendo em vista seus enormes benefícios ao processo de orçamento, entre os quais destacamos os seguintes:

Melhor planejamento das ações que o governo pretende realizar;  
Maior precisão na elaboração dos orçamentos e conseqüentemente, mais condições para obtenção de redução dos custos em razão de facilidade

para a identificação de duplicação de funções;

Melhor controle da execução dos programas, pois é possível identificar os gastos e as realizações por programa e sua comparação em termos absolutos e relativos, apresentação dos objetivos e dos recursos da instituição e do inter-relacionamento entre custos e programação.

O Orçamento-programa surgiu com a edição da Lei nº 4.320/64, que trata no Título I – Da Lei do Orçamento, Capítulo I, § 2º, descrito a seguir:

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

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;

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

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

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos ns. 6 a 9;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Em 1.967 a edição do Decreto-Lei nº 200/67 define o planejamento como um dos princípios fundamentais de orientação às atividades da Administração Federal, sendo o orçamento-programa anual entendido como um dos seus instrumentos básicos.

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Poder Executivo a responsabilidade pelo sistema de Planejamento e Orçamento e ressalta a função do legislativo na definição das prioridades e diretrizes orçamentárias, assim como a de fiscalizar o destino dos recursos públicos.

O Orçamento Geral da União é um documento legal, em que estima as receitas e fixa as despesas, para um determinado exercício financeiro, que é elaborado de acordo com os princípios constitucionais estabelecidos no art. 165, que trata dos orçamentos:

Art. 165.

Leis de Iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – O Plano Plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – Os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

#### a) Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual é uma Lei ordinária de planejamento a longo prazo, elaborado pelo Poder Executivo, baseado nos programas e metas governamentais que geralmente são amplamente discutidos nas campanhas eleitorais.

A Constituição Federal dispõe no art.165, § 1º:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A referida Lei aborda ainda, as metas fiscais a serem atingidas visando o equilíbrio entre as diversas regiões do País com o objetivo de diminuir as diferenças sociais e promover o desenvolvimento econômico, bem como as metas orçamentárias e físicas por programa e Ação.

O PPA tem vigência de 4 exercícios financeiros, começa no 2º ano de mandato do presidente até o 1º ano de mandato presidencial subsequente e precisa ser aprovado pelo Congresso até o final do primeiro ano do mandato do Presidente da República.

Entre as finalidades da Lei verifica-se a preocupação do legislador em dar continuidade aos programas do governo anterior enquanto prepara o seu programa de governo.

O controle e a fiscalização da execução do PPA são realizados pelo sistema de controle interno do Poder Executivo e pelo Tribunal de Contas da União.

#### b) Lei das diretrizes orçamentárias (LDO)

Na elaboração do projeto de lei orçamentária serão obedecidas as orientações estabelecidas anteriormente pela lei de diretrizes orçamentárias, que compreende o conjunto de metas e prioridades da administração pública federal,

incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da lei orçamentária anual, dispondo sobre as alterações na legislação tributária e estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Constituição em seu art. 165, § 2º dispõe:

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

§ 3º (...)

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

As leis de diretrizes orçamentárias, Lei nº 10.524 (anexo II), de 25/07/2002, e Lei nº 10.707 (anexo III), de 30/07/2003, para elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2003 e 2004, respectivamente, destinaram aos procedimentos de precatórios uma Subseção – Das Disposições sobre Débitos Judiciais - com determinação específica sobre Sentenças Judiciais - precatórios, devido a sua complexidade, destacando procedimentos como: taxas de juros aplicadas no caso de parcelamento, procedimentos no SIAFI, liberação de recursos entre outros.

c) Lei orçamentária anual (LOA)

Os recursos orçamentários destinados ao pagamento da Operação Especial: Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado devida pela União, Autarquias e Fundações Públicas serão consignados no orçamento fiscal e, no caso de encargos nas áreas de saúde, previdência social e assistência social, no orçamento da seguridade social.

O art. 165 da CF assim dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

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

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

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

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

Com as mudanças gradativas ocorridas, o ciclo orçamentário torna-se um processo dinâmico e contínuo, em que se elabora, aprova, executa, controla e avalia os resultados obtidos com a receita arrecadada e os gastos realizados para prestação de serviços à sociedade.

Segundo Mota (2002, p. 23), o orçamento público é:

É o ato administrativo revestido de força legal que estabelece um conjunto de ações a serem realizadas, durante um período de tempo determinado, estimando o montante das fontes de recursos a serem arrecadados pelos órgãos e entidades públicas e fixando o montante das fontes de recursos a serem aplicados pelos mesmos na consecução dos seus programas de trabalho, a fim de manter ou ampliar os serviços públicos, bem como realizar obras que atendam às necessidades da população.

O orçamento segundo Baleeiro (2002, p. 412):

É um ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo, por um certo período e em pormenor, a realização das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica e geral do país, assim como a arrecadação das receitas criadas em lei.

O Manual de Procedimentos da Justiça Federal “Precatórios e Requisições de Pequeno Valor”, em sua caracterização do Débito Judicial como Despesa Pública, traz a seguinte definição para *Orçamento Público*:

É um instrumento de controle de programação de trabalho do governo. Contém o planejamento dos gastos, fixa despesas e estima receitas individualizadas por unidades orçamentárias, materializando em ordinária de validade anual, de iniciativa do chefe do Poder Executivo”. (2002, p.18)

O novo modelo de Orçamento instituído pela CF de 1988 procurou redirecionar os gastos públicos e manter o equilíbrio fiscal, compatibilizando as receitas e as despesas entre os interesses de diversos setores da sociedade.

As mudanças no processo orçamentário brasileiro ainda estão em evolução, do ponto de vista participativo da sociedade, que aos poucos conscientiza-se da necessidade de exercer a cidadania e exigir os seus direitos constitucionais.

A participação da sociedade na elaboração do orçamento, apontando prioridades, apresentando e disputando suas reivindicações, desafia os representantes da sociedade a assumirem um novo papel.

O legislativo deixa de ser apenas um intermediário de demandas para mediar os grandes conflitos de interesse da sociedade, interferindo nos grandes problemas sociais.

A participação popular na formulação e no controle das políticas públicas tem mostrado ser condição para enfrentar os graves problemas que atingem a população, com soluções inovadoras que resultam na melhoria da qualidade de vida.

## **2.2 A Lei de Responsabilidade Fiscal**

### **2.2.1 Contextualização**

No Brasil, ao longo dos anos 80 e parte da década de 90, a economia conviveu com um processo de inflação muito elevada, mesmo após várias tentativas de estabilização com a implementação de vários planos econômicos. Com o Plano Real, o país conseguiu rapidamente passar de níveis hiperinflacionários para uma taxa de inflação comparada a dos países desenvolvidos.

Naquele período, a inflação impedia a verificação dos resultados das administrações públicas, atuando como uma espécie de cortina de fumaça para ocultação da má gestão dos administradores e do mau uso dos recursos públicos.

Após o Plano Real, com o fim do processo hiperinflacionário, passou-se a perceber uma situação latente de desequilíbrios recorrentes das contas públicas em todos os níveis de governo. Foi nesse quadro que surgiu a necessidade de se desenvolver mecanismos institucionais para disciplinar o equilíbrio fiscal, mais precisamente, a gestão responsável de recursos públicos, colocados à disposição dos governantes pela sociedade.

Conforme Puttomatti (2002):

Em países como o Brasil, Federação - cujo grau de descentralização fiscal é grande é fundamental que todos os níveis de governo tenham incentivos à disciplina fiscal. Isso se torna mais difícil quando os governos subnacionais gozam de grande autonomia no processo de elaboração orçamentária, na formulação e implementação de suas políticas fiscais, onde o grau de ingerência e controle do governo central é quase nulo.

Ainda segundo Puttomatti (2002):

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aprovada em 2 de maio de 2000, foi uma peça fundamental na imposição de disciplina fiscal em todos os níveis de governo e nos três Poderes, consolidando vários elementos fundamentais em matéria de boa gestão das finanças públicas.

Com base nesse espírito, em maio de 2000, surgiu no plano jurídico a Lei Complementar n.º 101 - LRF (BRASIL, 2000), que substituiu a Lei Camata II. Aperfeiçoou-se o limite de gasto com pessoal da União (50% da Receita Corrente Líquida), dividindo-o proporcionalmente entre os três Poderes e corrigindo a deficiência de harmonia do ônus do corte de gasto com pessoal. Avançou ainda mais ao criar o Relatório de Gestão Fiscal, instrumento que tem por finalidade acompanhar, fiscalizar e dar transparência às atividades financeiras do Estado. Ou seja, aprimora o controle dos gastos públicos, no que diz respeito aos gastos com pessoal, dentre outros, segundo assevera Nascimento e Debus.

Além do aspecto de disciplina fiscal, era premente a busca da participação da sociedade na fiscalização e controle da gestão pública,

necessitando, para tanto, de transparência das informações fiscais.

A LRF ressaltou a importância dos relatórios como instrumentos de controle social. O Presidente da República à época, Fernando Henrique Cardoso, assim comenta em exposição de motivos que encaminhou o Projeto da Lei de Responsabilidade Fiscal ao Congresso Nacional:

Tão importante quanto às normas que regulam a aplicação dos recursos públicos é a permanente fiscalização da sociedade sobre os atos daqueles a quem foi confiada a responsabilidade de geri-los. Por essa razão, o Projeto reserva o Título III exclusivamente ao tema da transparência fiscal. O tratamento dispensado a essa matéria visa consagrar, no plano legal, os princípios da divulgação e acesso amplos a informações confiáveis, abrangentes, atualizadas e comparáveis sobre as contas públicas dos três níveis de governo, entre outros aspectos relevantes. Cabe notar que a experiência internacional sobre códigos de finanças públicas, bem como a literatura a esse respeito indica ser a transparência um dos instrumentos mais eficazes para a disciplina fiscal. (CARDOSO, 1999).

Nesse diapasão, em importante obra literária sobre contabilidade pública, Lima e Castro (2003, p. 204) pontuam como princípio basilar do serviço público, a transparência de seus atos, nesse contexto ensina a autora que:

O conteúdo orçamentário deve ser divulgado por meio dos veículos oficiais de comunicação, para conhecimento público e para a eficácia de sua validade. No caso específico do Governo Federal, a publicação deve ser feita no Diário Oficial da União.

O constituinte originário tornou o princípio da transparência, fundamento constitucional dos atos administrativos públicos, ao redigir o caput, do artigo 37 da carta magna (1988), nos seguintes termos: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, e dos Municípios obedecerá aos princípios de publicidade [...]”.

Para assegurar a transparência, foram instituídos na LRF mecanismos de controle que determinam aos Gestores a divulgação de relatórios, com o objetivo de permitir a participação da sociedade, promovendo, assim, mudanças profundas na cultura da Administração Pública e a aceleração de processo de transformação social do exercício da cidadania.

Torres (2001, p.216) em artigo escrito sobre a LRF comenta:

É preciso aperfeiçoar e disciplinar a geração das despesas públicas, adequando-a a uma gestão financeira correta, transparente e honesta, procurando corrigir vícios que se acumularam ao longo dos anos, principalmente através do descontrole e excesso de quadro de pessoal, [...].

Segundo o mesmo, a LRF foi editada com esse intento, uma vez que a conjuntura atual não admite a falta de harmonia entre aquilo que se arrecada e aquilo que se gasta. O equilíbrio das contas públicas é condição fundamental para o desenvolvimento econômico sustentado.

Ainda sobre o tema, Arruda (2001, p. 35) em estudo sobre previdência do servidor público:

O comprometimento da receita líquida dos Estados com gastos relativos a pessoal ativo e inativo alcançou em 1997 o percentual médio 62,6% [...]. Os excessivos gastos com o pagamento de pessoal apontam para a insolvência da maioria dos tesouros estaduais a curto prazo.

Frente ao cenário apresentado, a LRF em consonância com os seus objetivos de buscar o equilíbrio das contas públicas entre as receitas e despesas, cumprir metas de resultado e obediência aos limites determinados, tornou necessário o estabelecimento de regras, as quais apresentamos resumidamente:

- Planejar;
- Demonstrar e publicar a execução em confronto com o planejado;
- Não realizar despesas em limite superior à capacidade de pagamento;
- Melhoria das ações de Controle;
- Punição para os responsáveis pelo descumprimento.

Para cumprir os objetivos da lei torna-se imprescindível que a Administração Pública passe a priorizar três áreas essenciais de atuação:

- *A contabilidade*, que no âmbito da União o SIAFI está em constantes mudanças para adaptar as exigências da legislação, sendo modelo internacional de Sistema Integrado de Administração Financeira;
- *Custos*, que ainda é pouco utilizado na Administração Pública, sendo, inclusive, objeto de determinação ao Poder Executivo de encaminhar ao Congresso Nacional, relatório de medidas adotadas relativas ao desenvolvimento de sistema de custos, no § 1º, art. 20 da Lei nº 10.707/2003
- Lei de Diretrizes Orçamentárias, para atender ao § 3º do art. 50 da Lei Complementar 101/2000, conforme descrito a seguir:

Art. 20. Além de observar as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei, a alocação dos recursos na lei orçamentária e em seus créditos adicionais, bem como a respectiva execução, serão feitas de forma a propiciar o controle dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.

§ 1º O Tribunal de Contas da União, em seu parecer prévio acerca das contas de que trata o art. 95 desta Lei, classificará os resultados dos programas em satisfatórios ou insatisfatórios, considerando os objetivos e as metas e prioridades estabelecidas para o exercício, bem como os recursos orçamentários consignados nos orçamentos, com as alterações promovidas por créditos adicionais e decretos de limitação de empenho.

§ 2º O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional, até 30 de outubro de 2004, relatório sobre as medidas adotadas relativas ao desenvolvimento do sistema de custos para avaliação e acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, de que trata o § 3º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

*Auditoria*, que necessita de mais efetividade para dar credibilidade aos dados publicados nos relatórios e ao cumprimento das metas de resultados.

### 2.2.2 A Contabilidade

Por ser a contabilidade a Ciência que existe para produzir informações econômico-financeiras dos atos e fatos da Gestão, e cujo objeto de gestão é o patrimônio, assume papel de relevante importância no fiel cumprimento dos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Se assim não fosse, a LRF não determinaria em seus capítulos VIII e IX, DA GESTÃO PATRIMONIAL, DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO, regras de Escrituração e Consolidação das Contas, e ainda, transparência na elaboração e divulgação dos relatórios da execução Orçamentária e Financeira em obediência as normas de Contabilidade Pública.

A Contabilidade mereceu destaque na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, em seus artigos 83 a 106 quando afirma ser necessário evidenciar a escrituração em seus registros de atos e fatos ligados à administração orçamentária, financeira e patrimonial, fortalecendo o controle contábil dos direitos e obrigações da Administração Pública.

Dessa forma, a Contabilidade como instrumento de controle deve buscar a transparência das demonstrações contábeis e financeiras e a evidenciação das

informações para os usuários internos e externos, bem como subsidiar a tomada de decisão dos Administradores Públicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal confirmou as determinações da Lei nº 4.320/64 estabelecidas para contabilidade e definiu a forma de consolidar, elaborar e demonstrar relatórios de acordo as inovações por ela instituídas.

### 2.2.3 O Relatório de Gestão Fiscal como Instrumento de Controle

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) é a peça estabelecida pela LRF como o principal instrumento de controle e transparência das despesas com pessoal na Administração Pública.

Segundo Santos (2001, p. 241) em estudos realizados sobre a LRF, extrai-se importante posicionamento:

A Lei Fiscal determina ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos, dos planos de ação governamental mencionados, além das Prestações de Contas, [...] Relatório de Gestão Fiscal (importante instrumento de transparência e controle), ainda que em versão simplificada [...]. Instituiu instrumentos e procedimentos a serem observados pela Administração Pública na condução das despesas (em especial com pessoal). Assim é possível afirmar que com a LRF objetivou-se divulgar em relatórios os atos governamentais, de forma a ampliar o controle externo da comunidade, a qual poderá acompanhar e interpretar o resultado das políticas públicas.

Depreende-se que os relatórios visam, dentre outras coisas, possibilitar que a sociedade acompanhe e interprete o resultado das políticas públicas. Para tanto, no que diz respeito ao Relatório de Gestão Fiscal, faz-se necessária a confirmação de que o Relatório em comento contenha dados fidedignos com os fatos efetivamente ocorridos, com aspectos estritamente contábeis e de auditoria.

Ronaldo Nascimento, economista, comenta outra necessidade que diz respeito à padronização do RGF:

A Administração Pública deve tratar da sistemática dos gastos com pessoal de maneira uniforme. Do contrário diversos órgãos poderão apresentar para a mesma despesa, demonstrativos diferentes para o atendimento de diversas finalidades.

Com relação à preocupação de padronização do RGF o legislador fez constar nos artigos 54 e 55 da Lei Complementar n<sup>o</sup> 101, de 04 de maio de 2000:

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

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

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

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

[...].

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

[...].

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

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

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

Em função da necessidade de padronização, o *Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, em sua quarta edição atualizada (2004)*, operacionalizou os artigos 54 e 55 da LRF, ao determinar que os órgãos obrigados a publicá-lo, o façam de modo uniformizado, de acordo com modelo determinado.

O relatório demonstra os gastos com pessoal, separando-os entre pessoal ativo (servidores em atividade, em pleno exercício de suas funções públicas) e inativo-pensionista (servidores aposentados e beneficiários de pensões deixadas por ex-servidores).

Evidencia, ainda, as situações de ressalvas de verificação do limite de gasto (deduções de gastos com pessoal), o limite legal cabível ao Poder/Órgão e a Receita Corrente Líquida (RCL), objeto de comparação dos gastos com pessoal, para apuração da obediência ou não do limite determinado.

O Relatório de Gestão Fiscal, de acordo com o art. 54 da LRF, será emitido ao final de cada quadrimestre, devendo constar, de acordo com a alínea a, inciso I do art. 55, o total das despesas com pessoal, distinguindo-as de ativos, inativos e pensionistas.

Ao elaborar o RGF deve-se atentar para o disposto no artigo 18, da LRF, que conceitua a despesa total com pessoal como sendo somatório dos gastos dos entes da Federação com os servidores ativos, inativos e pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções e empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, hora extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo Ente às entidades de previdência.

Deve-se ainda atentar para o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 19 da citada a seguir:

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

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ou da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

(...).

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

(...).

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

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN, Órgão Central do Sistema de Contabilidade Federal, para atender ao disposto no § 2º, do artigo 50 da LRF, publicou o Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, hoje em sua 4ª edição, aprovado pela Portaria nº 470 de 31 de agosto de 2004, visando a padronização de regras e procedimentos das publicações do referido relatório.

O Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, no que se refere ao item 3.1 (anexo I) – *Demonstrativo da Despesa com Pessoal*, determina que as despesas deverão ser consideradas pelo valor total do Grupo “1 – Pessoal e

Encargos Sociais”, abrangendo as despesas com Ativos, Inativos e Outras Despesas de Pessoal, decorrentes de Contrato de Terceirização de mão-de-obra referentes à substituição de Servidores e Empregados Públicos do plano de cargos do quadro de pessoal. O demonstrativo em referência determina, ainda, as despesas a serem deduzidas e seus respectivos elementos de despesa. que destacamos a seguir:

- 91 – Sentenças Judiciais;
- 92 – Despesas de Exercícios Anteriores;
- 94 – Indenizações Trabalhistas; e.
- Despesas com Pessoal Inativo custeadas com recursos vinculados.

Na **Tabela 2**, que trata das Instruções de Preenchimento, as despesas com pessoal ativo são identificadas pelo Grupo “1 – Pessoal e Encargos Sociais” exceto os elementos de despesa:

- 1 – Aposentadorias e Reformas;
- 3 – Pensões;
- 5 – Outros Benefícios Previdenciários; e
- 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização;
- 08 – Outros Benefícios Assistenciais;
- 91 – Sentenças Judiciais
- 92 – Despesas de Exercícios Anteriores.

Somente para as despesas relativas a inativos e pensionistas, se devidamente registrados na contabilidade, no nível de subitem.

Na **Tabela 1.4**, do item citado acima, as despesas com Inativos são identificadas pelos elementos de despesa:

- 1 – Aposentadorias e Reformas;
- 3 – Pensões;
- 5 – Outros Benefícios Previdenciários;

- 08 – Outros Benefícios Assistenciais;
- 91 – Sentenças Judiciais;
- 92 – Despesas de Exercícios anteriores.

Somente para as despesas relativas a inativos e pensionistas, se devidamente registrados na contabilidade no nível de subitem.

Dessa forma, as despesas relativas ao cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado – Precatórios e RPV, de natureza alimentícia da Administração Direta e Indireta da União, são registradas e demonstradas na execução orçamentária e financeira da Justiça Federal.

### **2.3 Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado – Precatórios e Requisições de Pequeno Valor - RPV**

O cumprimento de sentença judicial transitada em julgado, denominados precatórios e RPV, tem origem na determinação do Poder Judiciário ao Poder Público em dar cumprimento às decisões judiciais, nas causas em que for condenado a pagar quantias que deram origem ao litígio.

#### **2.3.1 Processo de Execução – Aspectos Jurídicos**

Para melhor entendimento dos aspectos jurídicos, serão apresentados inicialmente alguns conceitos encontrados ao longo deste capítulo.

Segundo o glossário jurídico do Supremo Tribunal Federal, a palavra *Sentença* significa: “Decisão do juiz que põe fim a um processo.”

Ainda segundo o STF, *precatório* é:

Determinação da Justiça para que um órgão público (governo estadual, fundação, etc.) pague uma indenização devida. Os precatórios devem ser pagos em ordem cronológica, quer dizer, primeiro os mais antigos, independente do valor.

Costa e Aquaroli conceituam sentença e precatório como:

*Sentença*: Ato declaratório pelo qual o juiz põe fim a um processo, aceitando ou não o mérito da causa”.

*Precatório*: No Processo de Execução, é a carta de sentença remetida pelo juiz da causa ao Presidente do Tribunal para que este requirite ao Poder Público, mediante previsão na Lei orçamentária anual, o pagamento de quantia certa para satisfazer obrigação decorrente de condenação das

peças políticas, suas autarquias e fundações. (DICIONÁRIO JURÍDICO, 2004, p. 265, 237)

Segundo monografia do autor Silva (2002, p. 5):

O cumprimento de sentenças judiciais é um ato legal e típico do estado de direito no regime democrático, cabendo ao Poder Executivo indenizar a quem o Poder Judiciário deu ganho de causa, já que sua ação, ao ser questionada judicialmente, foi considerada ilegal.

O processo de execução tem como objetivo efetivar os atos necessários ao cumprimento da sentença condenatória proferida no processo de conhecimento ou em certos títulos extrajudiciais, documento a que a lei tenha atribuído eficácia executiva.

A execução contra a Fazenda Pública, que apresenta características específicas estabelecidas nos dispositivos constitucionais e nos arts. 730 e 731 do código de processo civil, assim está descrita:

Da Execução Contra a Fazenda Pública

Art.730. Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos, em 10 (dez) dias; se esta não os opuser, no prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras:

I – O juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente;

II - Far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito.

Art.731. Se o credor for preterido no seu direito de preferência, o presidente do tribunal, que expediu a ordem, poderá, depois de ouvido o chefe do Ministério Público, ordenar o seqüestro da quantia necessária para satisfazer o débito.

De acordo com Costa e Aquaroli a expressão *Fazenda Pública* significa: “Erário Público. Conjunto de repartições do governo que arrecadam os tributos e fiscalizam o cumprimento das leis tributárias”. (DICIONÁRIO JURÍDICO, 2004, p. 175).

A mesma expressão de acordo com Holanda corresponde a: “As Finanças Públicas”. (MINIDICIONÁRIO AURÉLIO DA LÍNGUA PORTUGUESA, 1993, p. 246).

A execução contra a Fazenda Pública pode estar fundada tanto em título judicial quanto em extrajudicial, que contenha obrigação de pagar quantia certa, prestação de entrega de coisa, certa ou incerta, ou de obrigação de fazer ou não fazer, fundamentada nos art. 632 a 645.

O Manual de Procedimentos da Justiça Federal “Precatórios e Requisições de Pequeno Valor”, em sua caracterização do Débito Judicial como Despesa Pública traz a seguinte definição:

Débito Judicial é toda obrigação de pagamento, constituída como despesa pública, oriunda de condenação em sentença judicial transitada em julgado, advinda do processo formado no juízo da execução, cuja satisfação depende de prévia inclusão no orçamento das entidades de direito público.

### 2.3.2 Origem dos Precatórios

Os precatórios surgiram pela primeira vez na Constituição Federal de 1934, que até então não possuía garantia de pagamento ao credor da Fazenda Pública e na ausência de legislação própria, ficava na dependência do Executivo, para efetivá-lo, e do Legislativo para abrir o crédito correspondente.

Art. 182 da CF de 1934:

Os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, em virtude de Sentença judiciária far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de casos ou pessoas nas verbas legais.

Parágrafo único: Esses créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias no cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente da Corte suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar preterição de sua precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República.

Dessa forma, a Constituição Federal de 1934 previu o precatório apenas para a Fazenda Federal.

A Constituição Federal de 1946 corrigiu as omissões da anterior, estendendo o pagamento de precatórios às Fazendas Estadual e Municipal.

A Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 01, de 17/10/1969, inovou determinando a obrigatoriedade de inclusão do débito na previsão orçamentária da entidade devedora, o que não era cogitado pelas Constituições anteriores e pelo Código de Processo Civil, conforme descrito:

Art. 117 – Os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, estadual ou municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para esse fim.

§ 1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciários e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente. Caberá ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor preterido no seu direito de precedência, ouvindo o chefe do Ministério Público, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito.

## 2.4 Os Precatórios na Legislação Atual

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o precatório foi tratado com mais clareza, inclusive distinguindo-se os de natureza alimentícia de outros originários de natureza diversa, estabelecendo-se tratamento diferenciado entre eles. A Constituição assim dispõe sobre os precatórios:

Art. 100 – À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.<sup>1</sup>

§ 1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

§ 1º A Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.

§ 2º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito.

§ 3º O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

§ 4º A lei poderá fixar valores distintos para o fim previsto no § 3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público.

§ 5º O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade.”

### 2.4.1 Emenda Constitucional n.º 30

A edição da Emenda Constitucional n.º 30/2000, que alterou a redação do art. 100 da Constituição Federal e acrescentou o art. 78 aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, inovou quanto a atualização dos débitos

<sup>1</sup> A definição dos créditos de natureza alimentícia foi estabelecida pela Emenda Constitucional n.º 30, de 13/09/2000, que acrescentou o § 1º - A: “*Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentença transitada em julgado.*”

judiciais até a data de efetivo pagamento e distinguiu-os em duas espécies: Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV).

A EC nº 30/2000 estabelece que os precatórios devem ser oriundos de “sentença transitada em julgado”. Com isto, não cabe expedição de precatório para execução provisória de sentença, ou seja, a execução de sentença por quantia certa contra a Fazenda Pública é sempre definitiva.

A outra alteração significativa diz respeito à atualização monetária do débito. Até 1999, a atualização era feita em 1º de julho para pagamentos a serem realizados no exercício seguinte. A partir de 2000, a atualização passou a ser realizada à época do pagamento, evitando os repetitivos e intermináveis procedimentos de atualização de débitos.

Pela redação no § 1º da EC nº 30/2000 é obrigatória a inclusão no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentença transitada em julgado. Contudo, o § 2º determina que as dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário.

Para dar cumprimento aos dispositivos da EC nº 30/2000, a Lei nº 10.524/2002 – Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2003 determinou a Lei Orçamentária Anual contemplar dotações para pagamento de despesas com o cumprimento de sentença Judicial transitada em julgado nas entidades competentes, que posteriormente, por intermédio de descentralização externa (destaque<sup>2</sup>), repassarão os recursos orçamentários recebidos ao Poder Judiciário.

A redação do § 3º manteve a exceção à regra da cronologia geral atinente aos pagamentos relativos às causas de pequeno valor, introduzida pela já citada EC 20/98, passando a fazer referência, também, à Fazenda Distrital.

A EC nº 30/2000 acrescentou o § 5º, determinando que o Presidente do Tribunal competente que retardar ou tentar frustrar a liquidação regular do precatório incorrerá em crime de responsabilidade.

---

<sup>2</sup> LIMA, Diana Vaz de.; CASTRO, Róbison Gonçalves de. *Contabilidade pública*. p. 24: Destaque é a descentralização, via Siafi, de crédito orçamentário ou adicional entre órgãos diferentes ou entre unidades orçamentárias de órgãos diferentes.

## 2.4.2 Parcelamento dos precatórios

A EC nº 30/2000 instituiu, no art. 2º, nova forma de moratória, ao acrescentar um novo artigo ao ADCT, descrito a seguir:

Art. 78 – Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

§ 1º É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.

§ 2º As prestações anuais a que se refere o caput deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º O prazo referido no caput deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou pretensão ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o seqüestro de recursos financeiros da entidade executada, suficiente à satisfação da prestação.

Segundo as novas disposições, os precatórios devem ser pagos no prazo máximo de 10 anos, à exceção dos precatórios resultantes da interposição de ações ajuizadas após 31 de dezembro de 1999.

Os precatórios de natureza alimentícia, de pequeno valor e os já parcelados na forma do Art. 33 do ADCT não se submetem à nova regra.

Foi permitida a requisição de pequeno valor, nos casos em que o total do valor por beneficiário for superior ao estabelecido em lei, desde que a parte renuncie à diferença a maior. Foi permitida também a utilização dos precatórios para pagamento de dívidas junto à União ou cessão dos créditos a terceiros.

Tornou-se obrigatório o pagamento do precatório pelo valor real, atualizado no momento do crédito, visando evitar futuras requisições de precatórios complementares para recebimento de diferenças de correção monetária. Foi estipulada ainda, a remuneração de juros anuais aos precatórios parcelados em parcelas iguais e sucessivas.

### 2.4.3 Emenda Constitucional nº 37

A Lei nº 10.259, de 12/07/2001, instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, fixando em 60 salários-mínimos (atualmente R\$ 18.000,00) o valor das obrigações de pequeno valor independentemente de precatório, transcrito a seguir:

Art. 3º - Compete ao Juizado Especial Federal Cível processar, conciliar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como executar as suas sentenças.

Art.17....

§ 1º Para os efeitos do § 3º do art. 100 da Constituição Federal, as obrigações ali definidas como de pequeno valor, a serem pagas independentes de precatório, terão como limite o mesmo valor estabelecido nesta lei para a competência do Juizado Especial Federal Cível.

A Emenda Constitucional nº 37/2002 acrescentou ao art. 100 o parágrafo 4º, renumerando os subsequentes e acrescentou ao ADCT os artigos 86 e 87:

§ 4º São vedados à expedição de precatórios complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no § 3º deste artigo e, em parte, mediante expedição de precatório.

Art. 86 – Serão pagos conforme disposto no art. 100 da Constituição Federal, não se lhes aplicando a regra de parcelamento estabelecida no caput do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os débitos da Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal oriundos de sentenças transitadas em julgados, que preenchem, cumulativamente, as seguintes condições:

I – ter sido objeto de emissão de precatórios judiciais;

II – ter sido definidos como de pequeno valor pela lei que trata o § 3º do art. 100 da Constituição Federal ou pelo art. 87 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

III – estar, total ou parcialmente, pendentes de pagamento na data da publicação desta Emenda Constitucional.

§ 1º os débitos a que se refere o caput deste artigo, ou os respectivos saldos, serão pagos na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios, com precedência sobre os de maior valor.

§ 2º os débitos a que se refere o caput deste artigo, se ainda não tiverem sido objeto de pagamento parcial, nos termos do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão ser pagos em duas parcelas anuais, se assim dispuser a lei.

§ 3º observada a ordem cronológica de sua apresentação, os débitos de natureza alimentícia previstos neste artigo terão precedência para pagamento sobre todos os demais.

Art. 87 – Para efeito do que dispõem o § 3º do art. 100 da Constituição Federal e o art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão considerados de pequeno valor, até que se dê a publicidade oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação, observando o disposto no 4º do art. 100 da Constituição Federal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judicial, que tenham valor igual ou inferior a:

I – quarenta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal;

II – trinta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Municípios.

Parágrafo único. Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido neste artigo, o pagamento far-se-á, sempre, por meio de precatório, sendo facultada à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, da forma prevista no § 3º do art. 100.

De acordo com os novos artigos do ADCT, ficou facultado o parcelamento das requisições de pequeno valor em até duas parcelas iguais e sucessivas (art. 86) e foi definido o conceito de pequeno valor para os precatórios de estados e municípios (art. 87).

#### 2.4.4 O Fluxo básico para o pagamento de Precatórios

O Supremo Tribunal Federal – STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN nº 1098/SP, em 11/09/1996 - Tribunal Pleno, dispõe que os atos e providências para pagamento de decisões judiciais por precatórios são de natureza administrativa e não podem alterar os termos da correspondente sentença transitada em julgado.

O pagamento dos precatórios ocorre no exercício financeiro seguinte à solicitação de verba orçamentária, se esta for encaminhada pelo presidente do Tribunal para inclusão na proposta de lei orçamentária até 1º de julho.

Dessa forma, o saldo disponível da dotação orçamentária fica à disposição do precatório mais antigo e, pago este, o saldo remanescente é utilizado para quitar o precatório seguinte. Caso seja suficiente, passa-se ao próximo. Não sendo suficiente, há que solicitar novo crédito orçamentário complementando a dotação inicial. Contudo, a execução contra a Fazenda Pública não se faz exclusivamente por meio de precatórios.

De acordo com a Lei nº 10.259, de 12/07/2001, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, para as causas de competência da Justiça Federal, até o valor de 60 salários mínimos, a União, quando condenada, efetua o pagamento devido no prazo de sessenta dias da sentença, sem expedição de precatório.

No âmbito da Justiça Federal, a Lei Orçamentária Anual consigna os créditos orçamentários diretamente aos Tribunais Regionais Federais para pagamento dos precatórios da União, Administração Direta.

Os recursos financeiros são descentralizados pela Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda ao Conselho da Justiça Federal, que distribui os recursos financeiros, por meio de *repasse*, aos Tribunais Regionais Federais, para proceder o pagamento ao credor.

Para pagamento de precatórios devidos pela *Administração Indireta*, a Lei Orçamentária Anual consigna os créditos diretamente às Unidades, que descentralizam os créditos orçamentários por meio de *destaque* aos Tribunais Regionais Federais.

Os recursos financeiros são descentralizados pela Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda ao Conselho da Justiça Federal que distribui aos Tribunais Regionais Federais, por meio de *provisão*, para proceder o pagamento ao credor.

Há de destacar no processo orçamentário que, de acordo com art. 100 da Constituição Federal, as dotações orçamentárias destinadas ao pagamento dos débitos decorrentes de precatórios judiciais da União, Administração direta, são consignados nos Tribunais Regionais Federais. Contudo não representam gastos efetivos do Poder Judiciário.

### **3 A INTERFERÊNCIA DOS PRECATÓRIOS NOS DEMONSTRATIVOS DA JUSTIÇA FEDERAL**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (anexo I), em seu art. 10, determinou a identificação dos beneficiários de Sentenças Judiciais por meio de Sistema de Contabilidade e Administração Financeira que, no âmbito da União, é o SIAFI, para fins de observância da ordem cronológica determinada pelo art. 100 da Constituição.

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

Com a finalidade de cumprir a determinação da LRF, o art. 23 da Lei nº 10.266, de 24 de julho de 2001 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, determinou ao Poder Judiciário disponibilizar em banco de dados a relação dos débitos constantes de Precatórios Judiciais, discriminada por Órgão da Administração Direta e Indireta, conforme detalhamento constante do art. 4º da referida Lei.

#### **3.1 Contabilização**

A necessidade da identificação dos beneficiários e registro do passivo de Precatórios, por meio do sistema de integrado de administração financeira – SIAFI, implicou em alteração nos procedimentos da Justiça Federal.

Coube ao Conselho da Justiça Federal normatizar procedimentos com a finalidade de uniformizar as informações constantes nos diversos Bancos de Dados de Precatórios no âmbito da Justiça Federal, que entre eles merecem destaque:

- Migração de Banco de Dados para o SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira;
- Cadastramento de Varas e Comarcas;
- Contabilização de todos os Precatórios transitados em julgado;
- Uniformização dos registros contábeis nas contas de controle de precatórios;
- Contabilização detalhada das parcelas exigíveis em curto e longo prazo;
- Detalhamento de conta corrente por tipo de sentença (precatórios e RPV);

- Detalhamento de todo o passivo registrado por Entidade;
- Atualização monetária mensal dos valores parcelados registrados nas contas de obrigações a curto prazo.

A Justiça Federal passou a contabilizar os valores relativos às Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado – Precatórios da Administração Pública Direta e Indireta individualizadas por conta corrente, com identificação de cada Entidade, proporcionando maior transparência aos demonstrativos contábeis, o que possibilitou a União conhecer o montante das obrigações a curto e longo prazo, até então desconhecidos.

Essa operacionalização ocasionou um grande aumento nas contas de Passivo Não Financeiro da Justiça Federal, que analisada de forma isolada pode induzir a conclusões indevidas, uma vez que não representam obrigações contraídas pela Justiça Federal.

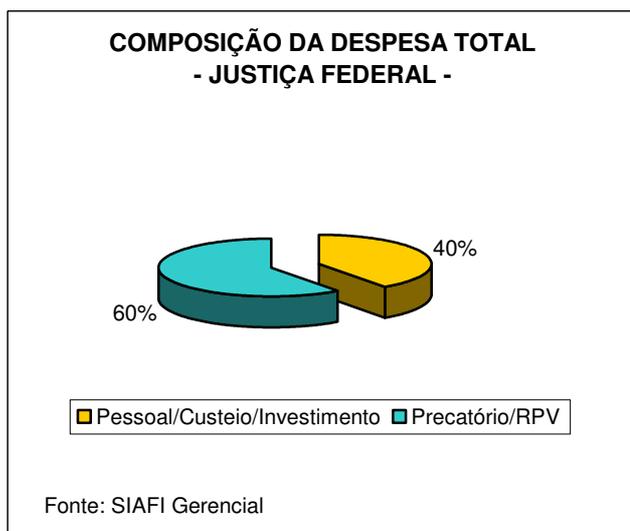
A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2004, Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003, em seus artigos 11, incisos XI e XII e 24 caput determina que as dotações destinadas ao pagamento de precatórios e débitos judiciais constarão da programação das unidades orçamentárias responsáveis pelos débitos e as referentes às Autarquias e Fundações Públicas relativas a benefícios previdenciários de pequeno valor, deverão ser integralmente descentralizadas aos Tribunais que proferirem as decisões.

A Justiça Federal, no cumprimento da sua missão constitucional, no que se refere ao pagamento de Sentenças Judiciais de Pequeno Valor – RPV, recebe a descentralização orçamentária dos órgãos responsáveis e realiza os pagamentos no prazo de 60 (sessenta) dias, o que interfere diretamente no resultado da execução orçamentária e financeira da Justiça Federal, visto que devido ao prazo para execução, bem como os valores não previstos com antecedência, exigem esforço concentrado para melhor alcance dos resultados.

### **3.2 A Representatividade das Despesas com Precatórios na Justiça Federal**

#### **a) Composição da Despesa da Justiça Federal**

A despesa total executada pela Justiça Federal no exercício de 2004 totalizou R\$ 7.780.138.692,89 (sete bilhões, setecentos e oitenta milhões, cento e trinta e oito mil, seiscentos e noventa e dois reais e oitenta e nove centavos).

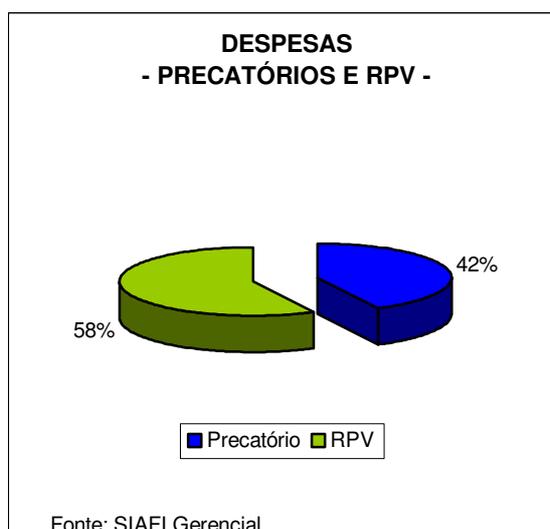
**Gráfico 1**

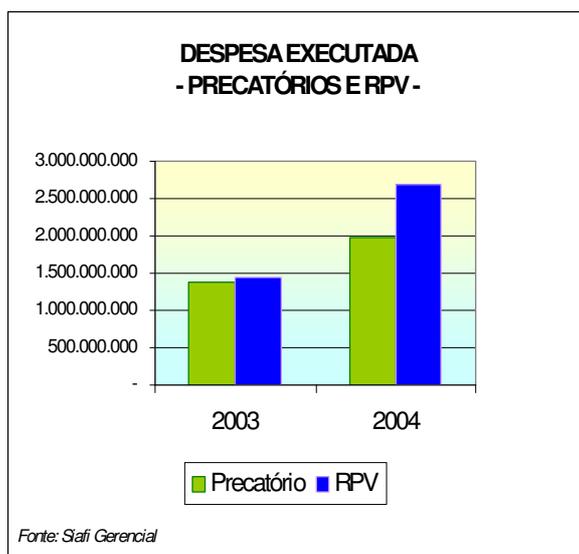
Verifica-se no gráfico ao lado que 60% (R\$ 4.670.314.786,56) do valor de despesa executada pela Justiça Federal em 2004, refere-se ao pagamento de sentenças judiciais transitadas em julgado – Precatórios/RPV. Cabe destacar que, na origem, essas despesas não podem ser consideradas como despesas efetuadas com a

manutenção da Justiça Federal, uma vez que se referem ao pagamento de sentenças judiciais em que outros Órgãos da União Federal tenham sido parte vencida em ação judicial.

b) Composição da Despesa com Precatórios e Requisição de Pequeno valor – RPV

No exercício de 2004, a despesa executada pela Justiça Federal relativa ao cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado (Precatórios e RPV) totalizou R\$ 4.670.314.786,56. Desse total 42% (R\$ 1.979.107.791,83) é referente ao pagamento de Precatórios e 58% (R\$ 2.691.206.994,73) às Requisições de Pequeno Valor, conforme demonstrado no gráfico seguinte:

**Gráfico 2**

**Gráfico 3**

Verifica-se, ao se comparar os exercícios de 2003 e 2004, a ocorrência de elevação no valor total de despesas executadas com Precatórios e RPV na ordem de 66%. Verifica-se ainda, conforme gráfico ao lado, que o aumento ocorrido no exercício de 2004 não foi de forma proporcional entre os Precatórios e as RPV. Enquanto o aumento observado nas despesas com Precatório foi de 44%, as despesas com as

Requisições de Pequeno Valor aumentaram 87%, em relação ao exercício de 2003.

Considerando-se que, a partir do exercício de 2003, os pagamentos de sentenças judiciais - RPV passaram a ser efetuados em até 60 dias contados da data do recebimento da requisição, depreende-se que efetivamente houve uma melhor eficiência da Justiça Federal no que se refere ao esforço realizado para cumprimento das determinações constitucionais e a Lei nº 10.259/01, art.17, § 1º, citadas no capítulo 2, item 2.3, frente ao novo volume de pagamentos efetuados.

### 3.3 Os Demonstrativos

#### a) Relatório de Gestão Fiscal

A contabilização de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios) e cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado de pequeno valor - RPV e de seus pagamentos, gera grande distorção nas demonstrações da Execução Orçamentária e Financeira da Justiça Federal, por não serem despesas geradas para o funcionamento da Justiça.

No Relatório de Gestão Fiscal da Justiça Federal, os pagamentos de natureza alimentar, referentes ao cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado (Precatórios) e sentenças judiciais transitadas em julgado de pequeno valor (RPV) da Administração Pública Direta e Indireta devidos pela União, por serem pagos pela Justiça Federal e por força do disposto no Manual de Elaboração do

RGF, são demonstrados na sua despesa com pessoal ativo, conforme apresentado no capítulo 2, subitem 2.2.3 que trata do Relatório de Gestão Fiscal como instrumento de controle.

O Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal limitou a apuração e demonstração dos dados, compondo-o apenas com a inclusão ou exclusão de alguns elementos de despesa, não prevendo alteração na execução orçamentária e financeira, deixando-o vulnerável a possível desatualização.

As informações apresentadas no capítulo 2, item 2.2.3, demonstram que o referido Manual não considera os Programas e Ações, Ativos, inativos e Pensionistas e Cumprimento de Sentenças Judiciais, em que as despesas com pessoal foram realizadas, ignorando a Estrutura e Organização dos Orçamentos.

A apuração das despesas com pessoal na forma estabelecida pelo Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, compromete a eficácia do RGF como instrumento de controle e transparência dos gastos com pessoal, no âmbito da justiça federal, uma vez que estará apresentando o cumprimento dos limites, porém apresenta distorção nas informações contábeis dos dados publicados.

Portanto, para melhor demonstrar a fidedignidade das informações publicadas, seria a coleta dos dados considerando o Grupo de Despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais, as Ações, Ativos, Inativos e Pensionistas e Cumprimento de Sentenças Judiciais, e posteriormente os elementos de despesa, já que alguns destes são comuns a mais de uma Ação.

#### b) Os Balanços

As demonstrações contábeis contemplam os registros orçamentários, extra-orçamentários, financeiros e patrimoniais realizados durante o exercício, de acordo com o regime misto, caixa para receitas e competência para as despesas na forma estabelecida pela Lei nº 4.320/64.

O Balanço Patrimonial (anexo IV) e o Demonstrativo das Variações (anexo V) Patrimoniais da Justiça Federal, no exercício financeiro de 2004, apresentou um déficit patrimonial de R\$ 2.358.731.892,61 (dois bilhões, trezentos e cinquenta e oito milhões, setecentos e trinta e um mil, oitocentos e noventa e dois reais e sessenta e um centavos), decorrente do resultado da contabilização dos precatórios a pagar da União, Administração Direta e Indireta no passivo não

financeiro do Órgão 12000 – Justiça Federal, em observância aos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal e determinação da Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003 (anexo IV).

### **3.4 Impactos das Informações de Precatórios e RPV nas Contas da Justiça**

#### **Federal**

A Justiça Federal, em estudos e publicações realizadas pelas instituições externas, em função da execução orçamentária e financeira, sem considerar outras variáveis e particularidades, é bastante criticada.

#### **3.4.1 Impactos nos Estudos Internos**

A publicação de um estudo elaborado pela Fundação Getúlio Vargas intitulado *“Diagnóstico do Poder Judiciário”*, avaliou o desempenho dos Órgãos que compõem o Poder Judiciário brasileiro, contendo diversas afirmativas e tentativas de medição utilizando como parâmetros a despesa executada e o número de processos julgados, desconsiderou qualquer peculiaridade entre a Justiça Estadual, Justiça Federal e Justiça do Trabalho, e ainda, as particularidades e complexidade da Legislação Processual Brasileira que envolve cada julgamento de causa.

Para uma melhor compreensão dos aspectos peculiares ao Poder Judiciário, em especial à Justiça Federal, faz-se necessária a abordagem de dois aspectos determinantes nas conclusões de qualquer estudo realizado em seu âmbito com os mesmos objetivos daquele realizado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, quais sejam: *“o que efetivamente é despesa da Justiça Federal?”* e *“Qual o melhor indicador para avaliarmos a economicidade no Poder Judiciário?”*.

Em relação ao primeiro questionamento, objeto da pesquisa, vale ressaltar que o total da despesa executada pela Justiça Federal é resultante do somatório de cinco grandes grupos de despesa:

- Pessoal e Encargos Sociais;
- Custeio;
- Investimentos;
- Inversões Financeiras;
- Cumprimento de Sentenças Judiciais (Precatórios e RPV).

Conforme demonstrado no item 4.1.2, as despesas com precatórios e RPV são superiores as despesas com pessoal, manutenção e ampliação da Justiça Federal, portanto não podem ser consideradas no cômputo de qualquer indicador de desempenho econômico da Justiça Federal.

### 3.4.2 Impactos nas Publicações Externas

O informativo da Associação Brasileira de Orçamento Público - ABOP (anexo VI) nº 67 de março de 2005, publicou a análise de alguns aspectos da execução orçamentária de 2004, utilizando os seguintes conceitos:

- Planejamento e Programação da Despesa – PPD;
- Capacidade Operacional Financeira da Despesa – COFD.

A análise foi realizada considerando estritamente a execução orçamentária e financeira da Administração Pública Federal nos três poderes, comparando os exercícios de 2002, 2003 e 2004, conforme informativo e tabelas, em anexo.

A Justiça Federal foi classificada como altamente deficiente, devido à análise realizada da Execução Orçamentária e Financeira, considerando a diferença entre a Dotação Inicial menor que a Despesa Realizada, conforme demonstradas no quadro a seguir:

**Quadro 1 : Demonstrativo da Execução Orçamentária e Financeira**

<b>Exercício</b>	<b>Dotação Autorizada (A)</b>	<b>Dotação Recebida (B)</b>	<b>%B/A</b>	<b>Execução da Despesa (C)</b>	<b>% C/A</b>
2002	3.801.251.358,00	1.119.596,18	0,03	3.685.356.558,98	96,95
2003	3.988.035.179,00	1.697.206.148,34	42,56	5.548.133.712,91	139,12
2004	4.297.147.064,00	3.501.460.545,71	81,05	7.780.135.692,89	181,05

Fonte: SIAFI GERENCIAL

Para análise do exercício financeiro de 2002, não foram informados os parâmetros utilizados.

Para melhor apresentar encontra-se em anexo, o “Demonstrativo das Despesas por Ação”, (anexo VII) do exercício de 2004, constante no Relatório de Prestação de Contas do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º Graus, em que as diferenças entre as variáveis referem-se às descentralizações de créditos recebidas, principalmente, para o pagamento do cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado – Precatórios e RPV, da União, Administração Indireta, decorrente da Prestação Jurisdicional, de acordo com a determinação da Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003, Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O exercício de 2002 apresenta resultado negativo, indicando que a Justiça Federal executou menos que a dotação autorizada, sugerindo a utilização de parâmetros diferentes na apuração dos resultados publicados.

A diferença entre a Dotação descentralizada recebida no exercício financeiro de 2002 e os exercícios subseqüentes, deve-se às alterações na legislação de Precatórios, referidas no capítulo 2, que determinaram a descentralização orçamentária de outros órgãos da Administração direta e indireta da União para Justiça Federal, a partir do exercício financeiro de 2003.

Cabe destacar a afirmativa citada no informativo ABOP, Tabela III: “*A avaliação é financeira e agregada não podendo, principalmente nas tabelas I, II IV, imputar-se responsabilidade a órgão ou entidade. Já a tabela III, evidencia, em parte, responsabilidade institucional dos órgãos*”. (grifei)

Na Justiça Federal o Presidente do Tribunal competente que omitir, retardar, ou tentar frustrar a liquidação regular de Precatórios incorrerá em crime de responsabilidade conforme determinação do § 5º art. 100 da Constituição Federal.

O informativo destaca em nota de rodapé da tabela III que, “**2 – Eventual ocorrência de despesa realizada maior que a dotação do respectivo órgão decorre de variação cambial e/ou de descentralização de crédito orçamentário, que é computada na execução (empenho/liquidação), mas não é computada na dotação**”, a afirmativa é verdadeira, no entanto, na Justiça Federal não se trata de uma situação eventual e sim de uma obrigação constitucional que não depende da discricionariedade do Gestor, mas do resultado da Prestação Jurisdicional. (grifei)

### **3.5 O Relatório de Prestação de Contas da Justiça Federal**

O Conselho da Justiça Federal apresentou no Relatório de Prestação de Contas da Justiça Federal do exercício financeiro de 2004, em atendimento ao art. 56 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – LRF, alguns indicadores de gestão que buscam mostrar o desempenho da Justiça Federal.

#### **3.5.1 Indicadores de Gestão**

Apresentam-se aqui alguns indicadores de gestão utilizados para se monitorar o desempenho da Justiça Federal no exercício de 2004. Estes indicadores estão distribuídos em dois grandes grupos denominados: Indicadores Operacionais e Indicadores Orçamentário-Financeiros.

No primeiro grupo, Indicadores Operacionais, estão incluídos indicadores relativos à movimentação processual e de receitas geradas pela Justiça Federal no desempenho de suas atribuições.

No segundo, Indicadores Orçamentário-Financeiros, estão inseridos aqueles relacionados com a composição das despesas executadas pela Justiça Federal.

#### **A) INDICADORES OPERACIONAIS**

##### **a.1) Movimentação Processual**

##### **a.1.1) Quantitativo de Processos**

O objetivo desse indicador é medir o quantitativo e a situação de processos existentes na Justiça Federal de 1º e 2º Grau.

A movimentação processual na Justiça Federal pode ser dividida em três classes, a saber: processos Distribuídos, processos Julgados e processos em Tramitação.

Os gráficos a seguir apresentam a movimentação processual ocorrida na Justiça Federal de 1º e 2º Graus, bem como nos Juizados Especiais Federais.

Gráfico 4

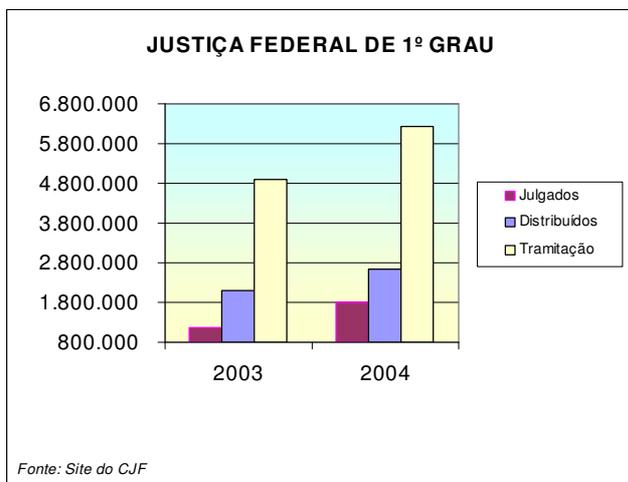


Gráfico 5

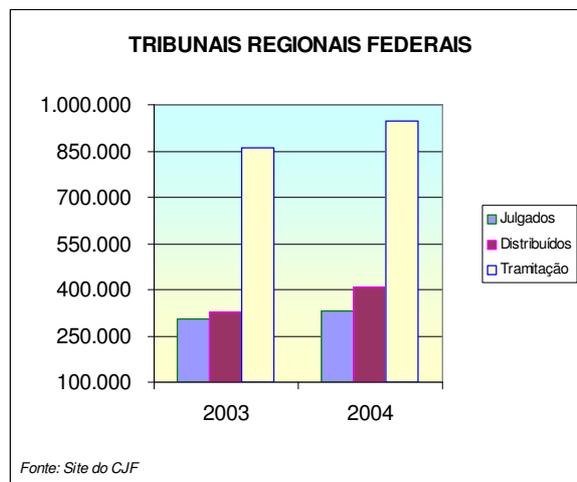
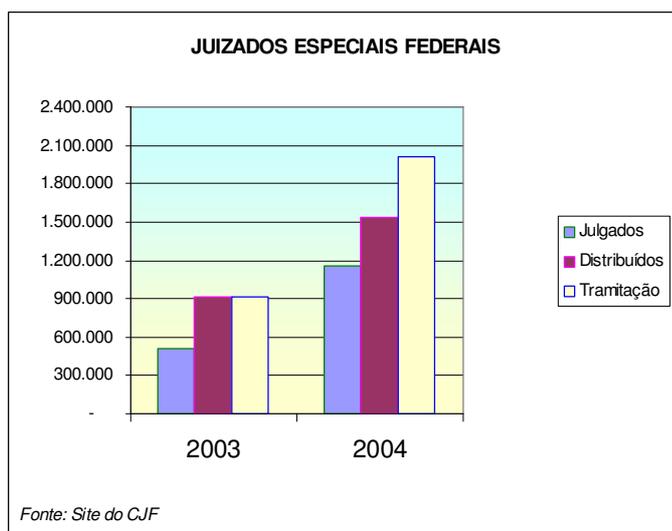


Gráfico 6

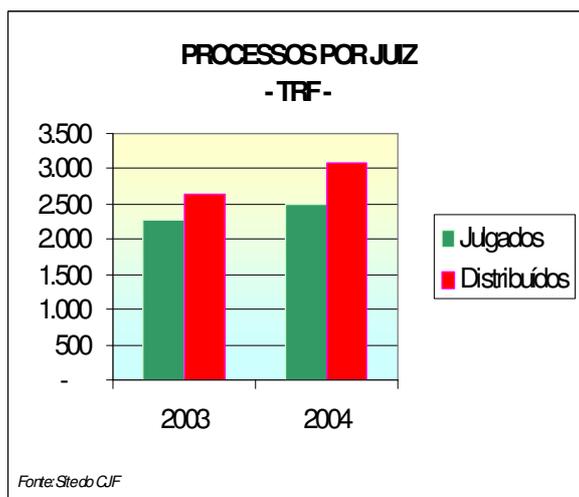


Verifica-se, nos gráficos apresentados, acentuada elevação dos números de processos distribuídos, julgados e tramitados no exercício de 2004 em relação a 2003. Em termos percentuais, há que se destacar o incremento de 54%, 9% e 124%, respectivamente, no número de processos julgados na Justiça Federal de 1º Grau, na Justiça Federal de 2º Grau e nos Juizados Especiais Federais.

#### a.1.2 Média de processos Julgados e Distribuídos por Juiz

O indicador visa apresentar a relação entre o número de processos julgados e distribuídos com o número de magistrados existentes na Justiça Federal.

Gráfico 7



Percebe-se, além do aumento do número médio de processos distribuídos por magistrado, uma maior produtividade da parte, uma vez que ocorreu aumento no número médio de processos julgados para cada um dos Magistrados da Justiça Federal, passando de 2.288 processos por Juiz para 2.497.

O aumento no número médio de processos julgados por Magistrado se deu na ordem de, aproximadamente, 10 pontos percentuais. Enquanto, o número médio de processos distribuídos aumentou em torno de 16%, em relação ao exercício de 2003.

#### a.2) Indicadores de Receitas Geradas

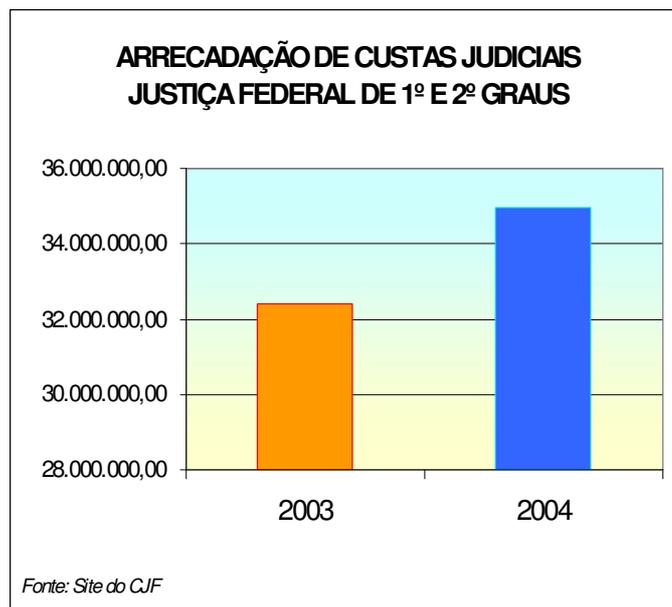
##### a.2.1) Arrecadação de Custas Judiciais

O presente indicador visa medir o comportamento da arrecadação de custas judiciais na Justiça Federal de 1º e 2º Graus.

As Custas Judiciais estão regulamentadas pela Lei nº 9.289, de 04 de julho de 1996, e constituem-se receitas da União.

No gráfico abaixo está representado o comportamento das custas judiciais no âmbito da Justiça Federal de 1º e 2º Graus. Verifica-se incremento, no exercício de 2004, de, aproximadamente, 8% no valor das custas judiciais arrecadadas na Justiça Federal de 1º e 2º Graus em relação ao exercício de 2003. O aumento representou, aproximadamente, R\$ 2,5 milhões de receita para a União. Ressalte-se que esse incremento está diretamente relacionado com o aumento do número de processos em tramitação, julgados e distribuídos, conforme apresentado anteriormente no presente relatório.

Gráfico 8

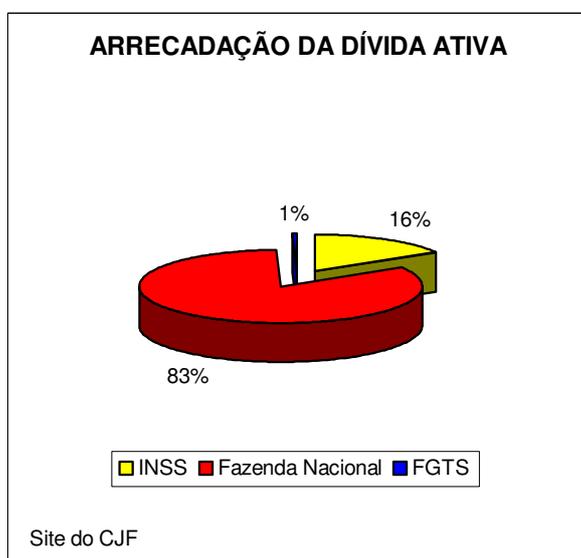


#### a.2.2 Arrecadação Através de Execuções Fiscais

Este indicador visa aferir o valor das receitas arrecadadas pela União oriundas de execuções fiscais, em consequência do desempenho da Justiça Federal.

No exercício de 2004 essas receitas atingiram o montante de R\$ 7.024.760.827,02, sendo: R\$ 1.148.130.482,18 do INSS, R\$ 5.834.265.702,16 da Fazenda Nacional e R\$ 42.364.642,68 do FGTS.

Gráfico 9



No gráfico ao lado é apresentada a relação percentual das receitas fiscais arrecadadas em consequência de execuções fiscais. Apresenta-se a distribuição da receita por Órgão Arrecadador.

Percebe-se que 83% da receita arrecadada por execução fiscal estão sob a responsabilidade, enquanto Órgão Arrecadador, da Fazenda Nacional, 16%

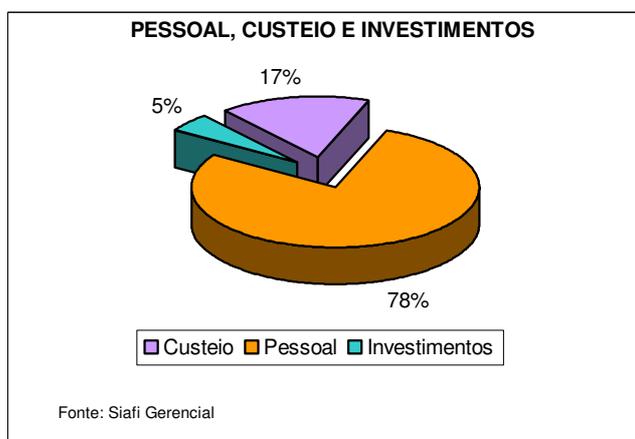
sob a responsabilidade do INSS e 1 % sob a Responsabilidade do FGTS.

## B- INDICADORES ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIROS

### b.1 Composição da Despesa com Pessoal, Custeio e Investimentos

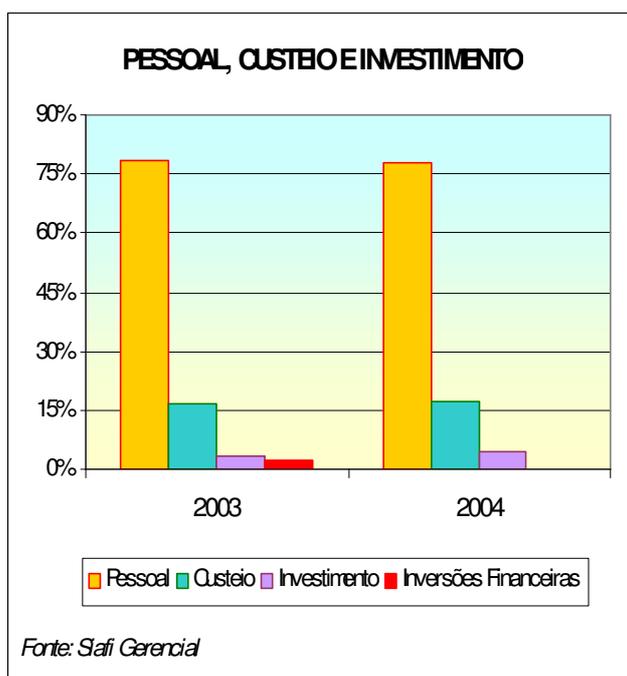
A despesa relativa a Pessoal, Custeio, Investimentos e Inversões Financeiras na Justiça Federal, no exercício de 2004 alcançou o montante de R\$ 3.109.821.906,33.

**Gráfico 10**



Esse valor encontra-se composto da seguinte forma, conforme demonstrado no gráfico ao lado, 78% referente ao pagamento de despesas com Pessoal e Encargos, 17% com o pagamento de despesas de custeio e 5% com o pagamento de despesas com caráter de investimento.

**Gráfico 11**



Vale destacar que o aumento ocorrido no valor executado em 2004, quando comparado com 2003, em termos percentuais, localizou-se nas despesas de custeio e investimento, que, enquanto em 2003 representavam 20% da despesa executada, em 2004 passaram a representar 22% da despesa executada. Essa informação reflete a maior preocupação da Justiça Federal em sua modernização e no oferecimento de melhores condições logísticas de trabalho visando a

melhoria da prestação jurisdicional.

## b.2 Despesa da Justiça Federal em relação à Despesa Pública da União

Este indicador visa medir o tamanho da participação das despesas da Justiça Federal em relação ao total de gastos efetuados pela União.

Para tanto, utiliza-se a seguinte fórmula para apuração do Indicador:

$$G_1 = \frac{PJ}{GT}$$

Onde: PJ = Despesa da Justiça Federal, excluídos Precatório e RPV;

GT = Despesa Pública Federal

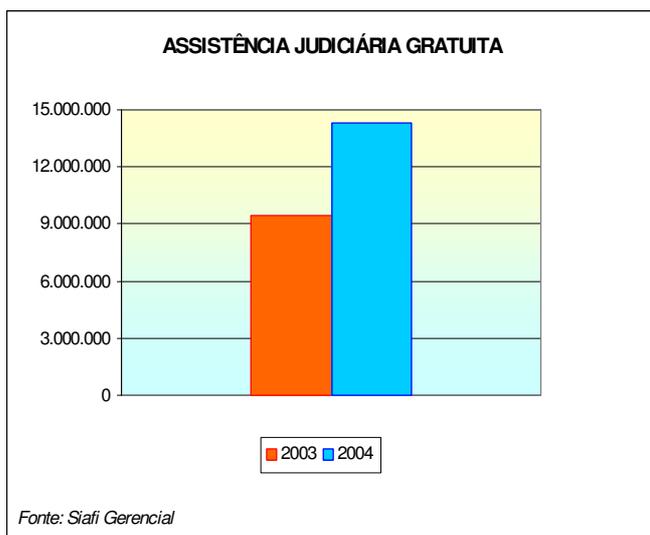
Conforme demonstrado anteriormente neste Relatório, a despesa da Justiça Federal, excluídos Precatórios e RPV, em 2004, totalizou R\$ 3.109.821.906,33.

Segundo dados da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, o valor da Despesa Total da União, em 2004, apresentou o montante de R\$ 908.177.768.890,21.

Dessa forma, aplicando-se a fórmula do indicador obtêm-se como resultado, **G<sub>1</sub> = 0,34%**. Esse resultado indica que no ano de 2004 a Justiça Federal foi responsável por apenas 0,34% da Despesa Pública Total da União.

## b.3 Despesas com Assistência Judiciária Gratuita

Pretende-se com esse indicador medir a evolução da despesa efetuada com o custeio de Assistência Judiciária Gratuita, nos termos da Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950.

**Gráfico 12**

Verifica-se que em 2004 a Justiça Federal alocou 51% a mais de recursos para essa ação, em relação ao exercício de 2003.

Esse aumento no valor da despesa executada reflete diretamente na sociedade, uma vez que esses recursos são destinados àquelas pessoas carentes, definidas pela Lei nº 1.060/50, ampliando sobremaneira

o acesso da população à justiça.

Diante das informações apresentadas nesse capítulo verifica-se que as despesas executadas na Justiça Federal são realizadas com manutenção, investimentos e ampliação dos serviços prestados a sociedade em função da Prestação Jurisdicional e do pagamento de obrigações ajuizadas contra a Administração direta e indireta da União, que não o fez no momento oportuno.

É importante ressaltar que, comparando as receitas geradas pela Justiça Federal em causas ajuizadas em favor da União, verifica-se que estas são superiores às despesas, apresentadas no capítulo 3, item 3.2, e item b desse capítulo e às obrigações com pagamento de sentenças judiciais transitadas em julgado.

## **4 FORMA DE APRESENTAÇÃO E INTERPRETAÇÃO DAS INFORMAÇÕES**

A Lei de Responsabilidade Fiscal reflete a demanda da Sociedade por transparência, pois estabelece limites de gastos e obrigatoriedade de disponibilizar informações sobre a situação das Finanças Públicas.

A contabilidade, como instrumento responsável pelo cumprimento dos objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, tem o compromisso com a transparência e as ações de controle por meio de registros corretos e eficazes, pois não visa apenas “contabilizar” mas possibilitar a análise e demonstração de forma clara e precisa dos atos e fatos, subsidiando o processo decisório, tendo em mente a busca do melhor para a sociedade.

Conforme apresentado neste trabalho, a demonstração dos pagamentos de Sentenças Judiciais (precatórios) e Cumprimento de Sentenças Judiciais de Pequeno Valor (RPV) no Relatório de Gestão Fiscal da Justiça Federal é um exemplo da necessidade de contabilização pela transparência que pode distorcer informações pela forma de apresentação, e por conseqüência, a análise e interpretação dos dados apresentados.

Com o intuito de se minimizar a ocorrência de demonstrativos cuja interpretação seja restrita a profissionais da área ou que, por força de normativos, impeçam o correto entendimento das informações neles contidas, deve-se utilizar as notas explicativas como forma de esclarecimento, para demonstrar os procedimentos e técnicas utilizadas na apresentação das informações.

Um exemplo para o problema abordado é o Relatório de Gestão Fiscal da Justiça Federal referente ao 1º quadrimestre de 2004, publicado no Diário Oficial da União, Seção 1, de 29.05.2004, (anexo VIII).

Verifica-se, na nota explicativa, a preocupação do gestor público em esclarecer os procedimentos adotados para a confecção do demonstrativo sob análise. Premido pela imposição legal de obedecer a uma forma de demonstrativo previamente definida pelo Órgão competente (Secretaria do Tesouro Nacional – STN), o gestor público, no intuito de deixar claras as informações constantes do demonstrativo, utilizou-se de nota explicativa para destacar aqueles pontos que

poderiam gerar análises e conclusões distorcidas sobre os gastos com pessoal no âmbito da Justiça Federal.

O problema apresentado nos remete a outra questão que deve ser ressaltada: aquela referente à busca de padronização. Os profissionais da área contábil devem ficar atentos ao estabelecer padronização de procedimentos e demonstrativos utilizando-se de Manuais e *Chek-list*, pois os responsáveis pela elaboração devem conhecer bem as particularidades dos usuários e necessidade de atualizações, para que não haja distorção das informações.

Por outro lado, os usuários desses recursos não devem ficar limitados apenas aos parâmetros sugeridos, pois além de não permitir uma visão mais ampla do objeto em análise, correm o risco de não acompanhar as constantes mudanças de legislação, desenvolvimento da tecnologia, dinâmica do mercado e necessidade de tempestividade nas informações, imprescindíveis no desempenho das novas atribuições do gerente contábil.

## 5 CONCLUSÃO

De acordo estudo realizado conclui-se que, as informações apresentadas evidenciam que o pagamento e contabilização de sentenças judiciais da União, Administração Direta e Indireta na Justiça Federal, apresentam impacto considerável na execução orçamentária e financeira e nos demonstrativos contábeis do Órgão estudado.

Demonstrou-se ainda, que as sentenças judiciais – Precatórios e RPV são obrigações em que a União, Administração Direta e Indireta, deixou de cumprir em ocasião oportuna, que por determinação constitucional são executadas pela Justiça Federal.

O Relatório de Gestão Fiscal evidencia que as informações publicadas são divergentes da execução orçamentária e financeira, pois não obedecem a estrutura e organização dos orçamentos, devido à forma de apuração determinada pelo “Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal”, comprometendo a finalidade de transparência e controle das despesas com pessoal que propõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conclui-se que o desempenho da Justiça Federal não pode ser avaliado apenas pela execução orçamentária e financeira, pois as despesas com cumprimento de sentenças judiciais são superiores àquelas realizadas para manutenção e ampliação da mesma, o que gera grandes distorções nas análises dos resultados se não forem consideradas outras variáveis.

Quanto maior o desempenho da Justiça Federal na Prestação Jurisdicional, maior será a execução das despesas em função do pagamento das obrigações de cumprimento de sentenças judiciais geradas pela União, Administração direta e indireta, pagas e contabilizadas na Justiça Federal.

Portanto, o conceito de *Eficiência* geralmente aceito em que o melhor resultado é realizar mais, gastando menos não se aplica a Justiça Federal, pois cada resultado gera o pagamento de uma Despesa ou a arrecadação de Receita, que não se aplicam necessariamente na mesma proporção.

A contabilidade aplicada à Administração pública é de grande importância como geradora e certificadora de informações gerenciais, subsidiando o processo decisório, pois refletem exatamente os atos e fatos praticados pelos gestores públicos.

A respostas encontradas são limitadas em função da escassez de estudos sobre o tema, em relação a execução orçamentária e financeira e aspectos contábeis, nos órgãos responsáveis pela execução de sentenças judiciais.

Portanto, recomendo aos profissionais da área contábil a realização de novas pesquisas com a finalidade de aprofundar e analisar esses, e outros aspectos não considerados neste estudo.

## **6 SUGESTÕES**

### **Relatório de Gestão fiscal**

Para melhor demonstrar a execução das despesas com pessoal em obediência à estrutura organizacional dos orçamentos nas Leis determinadas pela Constituição Federal em seu art. 165, e ainda, para cumprir o propósito do RGF como instrumento de transparência da gestão fiscal, obedecendo a escrituração das contas públicas e as demais normas de contabilidade pública, determinadas pela LRF em seus artigos 48 e 50, sugere-se:

A apuração das despesas com pessoal considerando o Grupo de Despesa 1 – Pessoal e Encargos Sociais, Programas/Ação, Ativos, Inativos e Pensionistas e Sentenças judiciais transitadas em julgado, e posteriormente, os elementos de despesa apenas para fins de deduções relacionadas no art.19, da LRF.

Inclusão de linhas específicas para cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado – Precatórios e RPV na demonstração da despesa bruta, destacando-as das despesas com Pessoal Ativo da Justiça Federal, vide modelo apresentado (anexo IX).

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGHER, Anne Joyce. *Código Tributário Nacional*. 10. ed. São Paulo: Rideel, 2004.

ARRUDA, Maurício Neris Andrade. *Previdência Social do Servidor Público*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

BALEEIRO, Aliomar . *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BUENO, Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. São Paulo: FTD, rev. atual. 2000.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

\_\_\_\_\_ Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995. *Estabelece limites de gasto com pessoal e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, 28 março 1995, Seção 1, p.1.

\_\_\_\_\_ Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999. *Estabelece limites de gasto com pessoal e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, 1º abril 1999, Seção 1, p.1.

\_\_\_\_\_ Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. *Estabelece normal de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, 5 maio 2000, Seção 1, p.1.

\_\_\_\_\_ Lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003. *Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentaria de 2004*.

\_\_\_\_\_ Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. *Institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal*.

\_\_\_\_\_ Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. *Dispõe sobre a instituição dos juizados especiais cíveis e criminais no âmbito da Justiça Federal*.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.472, de 14 de outubro de 1992. *Dispõe sobre a composição e a competência do Conselho da Justiça Federal*.

\_\_\_\_\_ Lei nº 10.266, de 24 de julho de 2001. *Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentaria de 2002*.

CAHALI, Yussef Said. *Código civil, código de processo civil e constituição federal*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

CARDOSO, Fernando Henrique. Mensagem ao Congresso Nacional nº 485. *Encaminha o Projeto de Lei Complementar que estabelece o regime fiscal responsável*. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, março de 1999, p. 10.145.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, *Precatórios e requisições de pequeno valor – RPV*. Brasília: CJF, 2003.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Prestação de Contas – Exercício 2002*. Brasília: CJF, 2003.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Prestação de Contas – Exercício 2003*. Brasília: CJF, 2004.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Prestação de Contas – Exercício 2004*. Brasília: CJF, 2005.

COSTA, Wagner Veneziani; AQUAROLI, Marcelo. *Dicionário Jurídico*. WVC, 2004.

CRUZ, Flávio da. *Comentários à Lei nº 4.320*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FORTES, João, *Contabilidade Pública*. 7. ed. Brasília: Franco e Fortes, 2002.

FRANCO, Hilário. *Auditoria contábil*, 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LIMA, Diana Vaz de. *Contabilidade Pública*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

\_\_\_\_\_; CASTRO, Róbison Gonçalves. *Contabilidade pública*. São Paulo: Atlas, 2000.

LONGO, Carlos Alberto. *Economia no Setor Público*. São Paulo: Atlas, 1993.

LONGO, Carlos Alberto. *O Processo Orçamentário: tendências e perspectivas*. Revista de Economia Política, V.14, p. 54 abril-junho de 1994.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Metodologia do trabalho científico*. 6. ed. rev. amp. São Paulo: Atlas, 2001.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria nº 440, de agosto de 2003. *Aprova o Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal*. Diário Oficial da União, Brasília, agosto 2003, Seção 1, p. 25.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria n.º 470, de agosto de 2004. *Aprova o Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal*. Brasília, agosto 2003.

MOTA, Francisco Glauber Lima. *Contabilidade Aplicada à Administração Pública*. 6. ed. Brasília: Vestcon, 2002.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. *Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Brasília: ESAF, 2002.

PUTTOMATTI, Giulia da Cunha Fernandes. *Os dois anos de implementação da lei de responsabilidade fiscal no Brasil: avanços e desafios*. Lisboa: CLAD, 2002.

RIBEIRO, Antônio de Pádua. *Execução contra a fazenda pública*. Revista CEJ/CJF, Brasília. n.º 16, 2002. p. 106/114

RODRIGUES, Angelita da Mota Ayres; VIDAL, Marcelo de Brito. *O Relatório de Gestão Fiscal no Âmbito da Justiça Federal*. Artigo apresentado no 17.º Congresso Brasileiro de Contabilidade. Brasília: 2004.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. *Projeto de Estágio e de Pesquisa em Administração*. 2. ed. Atlas, 1999.

SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. v. III

SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes da. *Execução contra a fazenda pública*. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, Marcio Gomes da. *Execução de Sentenças Judiciais contra a Fazenda Pública*. Monografia, UnB, 2002.

TOLEDO, Junior, Flavio C. de. *Lei de responsabilidade fiscal: comentada artigo por artigo*. 2. ed. São Paulo: NDJ, 2002.

Sites visitados:

Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> ; <<http://www.planejamento.gov.br>> ; <<http://www.tcu.gov.br>>; <<http://www.cjf.gov.br>> ; <<http://www.stn.fazenda.gov.br>> ; <<http://www.jus.com.br>> Acesso em: 1 mai 2005.

## **8 ANEXOS**



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.**

Mensagem de veto

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

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

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

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

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

§ 3º Nas referências:

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

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## CAPÍTULO II

### DO PLANEJAMENTO

#### Seção I

##### Do Plano Plurianual

Art. 3º [\(VETADO\)](#)

#### Seção II

##### Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

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

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

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

c) [\(VETADO\)](#)

d) [\(VETADO\)](#)

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

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

II - (VETADO)

III - (VETADO)

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

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

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

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

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

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

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

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

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

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

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

### Seção III

#### Da Lei Orçamentária Anual

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

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

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

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

a) (VETADO)

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

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

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

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

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

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

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

§ 7º (VETADO)

Art. 6º (VETADO)

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

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

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

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

#### Seção IV

#### Da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas

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

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

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

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

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

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. ([Vide ADIN 2.238-5](#))

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

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

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

### CAPÍTULO III

#### DA RECEITA PÚBLICA

##### Seção I

##### Da Previsão e da Arrecadação

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

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

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

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

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. ([Vide ADIN 2.238-5](#))

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

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

## Seção II

### Da Renúncia de Receita

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

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

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

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

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

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

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

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

CAPÍTULO IV  
DA DESPESA PÚBLICA

Seção I

Da Geração da Despesa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

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

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

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

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

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

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

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

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

## Seção II

### Das Despesas com Pessoal

#### Subseção I

##### Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

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

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

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

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

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

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

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

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

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

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

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

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

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

I - o Ministério Público;

II- no Poder Legislativo:

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

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

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

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

III - no Poder Judiciário:

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

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

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

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

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

§ 6º (VETADO)

## Subseção II

### Do Controle da Despesa Total com Pessoal

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

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

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

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

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

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

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

II - criação de cargo, emprego ou função;

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

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

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

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

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. ([Vide ADIN 2.238-5](#))

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. ([Vide ADIN 2.238-5](#))

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

I - receber transferências voluntárias;

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

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

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

### Seção III

#### Das Despesas com a Seguridade Social

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

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

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

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

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

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

## CAPÍTULO V

### DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

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

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

I - existência de dotação específica;

II - [\(VETADO\)](#)

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

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

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

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

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

d) previsão orçamentária de contrapartida.

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

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

## CAPÍTULO VI

### DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO

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

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

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

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

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

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

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

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

## CAPÍTULO VII

### DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO

#### Seção I

##### Definições Básicas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Seção II

### Dos Limites da Dívida Pública e das Operações de Crédito

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

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

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

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

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

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

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

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

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

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

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

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

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

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

### Seção III

#### Da Recondução da Dívida aos Limites

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

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

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

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

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

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

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

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

### Seção IV

#### Das Operações de Crédito

##### Subseção I

#### Da Contratação

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

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

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

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

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

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

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

VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei Complementar.

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

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

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

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

III - (VETADO)

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

I - encargos e condições de contratação;

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

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

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

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

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

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

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

## Subseção II

### Das Vedações

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

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

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

I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Subseção III

### Das Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

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

I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;

II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;

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

IV - estará proibida:

a) enquanto existir operação anterior da mesma natureza não integralmente resgatada;

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

§ 1º As operações de que trata este artigo não serão computadas para efeito do que dispõe o inciso III do art. 167 da Constituição, desde que liquidadas no prazo definido no inciso II do *caput*.

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

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

#### Subseção IV

##### Das Operações com o Banco Central do Brasil

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

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

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

III - concessão de garantia.

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

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

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

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

## Seção V

### Da Garantia e da Contragarantia

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

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

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

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

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

§ 3º [\(VETADO\)](#)

§ 4º [\(VETADO\)](#)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Seção VI

## Dos Restos a Pagar

Art. 41. (VETADO)

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

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

## CAPÍTULO VIII

### DA GESTÃO PATRIMONIAL

#### Seção I

##### Das Disponibilidades de Caixa

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

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

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

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

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

#### Seção II

##### Da Preservação do Patrimônio Público

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

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

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

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

### Seção III

#### Das Empresas Controladas pelo Setor Público

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

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

I - fornecimento de bens e serviços ao controlador, com respectivos preços e condições, comparando-os com os praticados no mercado;

II - recursos recebidos do controlador, a qualquer título, especificando valor, fonte e destinação;

III - venda de bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado.

### CAPÍTULO IX

#### DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

##### Seção I

##### Da Transparência da Gestão Fiscal

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

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

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

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

##### Seção II

##### Da Escrituração e Consolidação das Contas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II - Estados, até trinta e um de maio.

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

### Seção III

#### Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

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

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

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

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

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

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

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

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

III - resultados nominal e primário;

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

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

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

I - do atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, conforme o § 3º do art. 32;

II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;

III - da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

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

I - da limitação de empenho;

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

## Seção IV

### Do Relatório de Gestão Fiscal

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

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

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

Art. 55. O relatório conterà:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

b) dívidas consolidada e mobiliária;

c) concessão de garantias;

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

e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

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

1) liquidadas;

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

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

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

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

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

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

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

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

## Seção V

### Das Prestações de Contas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Seção VI

### Da Fiscalização da Gestão Fiscal

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

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

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

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

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

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

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

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

## CAPÍTULO X

### DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

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

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

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

I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;

II - convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.

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

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

II - divulgar semestralmente:

a) (VETADO)

b) o Relatório de Gestão Fiscal;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;

IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

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

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

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

§ 1º O Fundo será constituído de:

I - bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na operacionalização deste;

II - bens e direitos que, a qualquer título, lhe sejam adjudicados ou que lhe vierem a ser vinculados por força de lei;

III - receita das contribuições sociais para a seguridade social, previstas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195 da Constituição;

IV - produto da liquidação de bens e ativos de pessoa física ou jurídica em débito com a Previdência Social;

V - resultado da aplicação financeira de seus ativos;

VI - recursos provenientes do orçamento da União.

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 75. Revoga-se a [Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999](#).

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

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Pedro Malan*  
*Martus Tavares*

Este texto não substitui o publicada no D.O. de 5.5.2000

## Anexo II

### EXTRATO DA LEI Nº 10.524, DE 25 DE JULHO DE 2002.

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2003 e dá outras providências.

#### Das Disposições sobre Sentenças Judiciais

Art. 23. A lei orçamentária de 2003 somente incluirá dotações para o pagamento de precatórios cujos processos contenham certidão de trânsito em julgado da decisão exequenda e pelo menos um dos seguintes documentos:

I - certidão de trânsito em julgado dos embargos à execução;

II - certidão de que não tenham sido opostos embargos ou qualquer impugnação aos respectivos cálculos.

Art. 24. A inclusão de dotações na lei orçamentária de 2003 para o pagamento de precatórios parcelados, tendo em vista o disposto no art. 78 do ADCT, far-se-á de acordo com os seguintes critérios:

I - os créditos individualizados por beneficiário, cujo valor for superior a 60 (sessenta) salários-mínimos, serão objeto de parcelamento em até 10 (dez) parcelas iguais, anuais e sucessivas, estabelecendo-se que o valor de cada parcela não poderá ser inferior a esse valor, excetuando-se o resíduo, se houver;

II - os precatórios originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse, cujos valores individualizados ultrapassem o limite disposto no inciso I, serão divididos em duas parcelas, iguais e sucessivas, estabelecendo-se que o valor de cada parcela não poderá ser inferior a 60 (sessenta) salários-mínimos, excetuando-se o resíduo, se houver;

III - será incluída a parcela a ser paga em 2003, decorrente do valor parcelado dos precatórios nos exercícios de 2000, 2001, 2002 e 2003; e

IV - os juros legais, à taxa de 6% (seis por cento) ao ano, serão acrescidos aos precatórios objeto de parcelamento, a partir da 2ª parcela, tendo como termo inicial o mês de janeiro do ano em que é devida a 2ª parcela.

Art. 25. O Poder Judiciário, sem prejuízo do envio das relações de dados cadastrais dos precatórios aos órgãos ou entidades devedores, encaminhará à Comissão Mista de que trata o [art. 166, § 1º, da Constituição](#), ao Órgão Central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e aos órgãos e entidades devedores, a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais a serem incluídos na proposta orçamentária de 2003, conforme determina o [art. 100, § 1º, da Constituição](#), discriminada por órgão da administração direta, autarquias e fundações, e por grupo de natureza de despesas, conforme detalhamento constante do art. 5º desta Lei, especificando:

I - número da ação originária;

II - data do ajuizamento da ação originária, quando ingressada após 31 de dezembro de 1999;

- III - número do precatório;
- IV - tipo de causa julgada;
- V - data da autuação do precatório;
- VI - nome do beneficiário;
- VII - valor do precatório a ser pago;
- VIII - data do trânsito em julgado; e
- IX - número da Vara ou Comarca de origem.

§ 1º As informações previstas no **caput** deste artigo serão encaminhadas até 15 de julho de 2002 ou 10 (dez) dias úteis após a publicação desta Lei, prevalecendo o que ocorrer por último, na forma de banco de dados, por intermédio dos seus respectivos órgãos centrais de planejamento e orçamento, ou equivalentes.

§ 2º Os órgãos e entidades devedores, referidos no **caput** deste artigo, comunicarão ao Órgão Central de Planejamento e de Orçamento Federal, no prazo máximo de 5 (cinco) dias contado do recebimento da relação dos débitos, eventuais divergências verificadas entre a relação e os processos que originaram os precatórios recebidos.

§ 3º Além das informações contidas nos incisos do **caput** deste artigo, o Poder Judiciário encaminhará à Comissão Mista de que trata o [art. 166, § 1º, da Constituição](#), ao Órgão Central de Planejamento e de Orçamento Federal e aos órgãos e entidades devedores, os valores individualizados, por nome do autor/beneficiário do crédito e sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) do Ministério da Fazenda, particularizando, as sentenças judiciais originárias de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse, caso disponíveis as informações nos autos.

§ 4º A atualização monetária dos precatórios, determinada no [§ 1º do art. 100 da Constituição](#) e das parcelas resultantes da aplicação do art. 78 do ADCT, observará, no exercício de 2003, inclusive em relação às causas trabalhistas, a variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - Especial - Nacional (IPCA-E), divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Art. 26. Até 30 (trinta) dias após a publicação da lei orçamentária anual e de seus créditos adicionais, as unidades orçamentárias, discriminarão, no Siafi, a relação dos precatórios incluídos em suas respectivas dotações orçamentárias, especificando a ordem cronológica dos pagamentos e os respectivos valores a serem pagos.

§ 1º As unidades orçamentárias do Poder Judiciário deverão discriminar, na relação prevista no **caput**, para cada precatório, o órgão da Administração Direta que originou o débito.

§ 2º As unidades orçamentárias do Poder Judiciário deverão discriminar no Siafi, em até 60 (sessenta) dias contados do trânsito em julgado da decisão judicial que fixou a respectiva obrigação de pequeno valor, a relação dessas requisições, discriminando, inclusive, o órgão da Administração Direta ou entidade que originou o débito.

Art. 27. Para fins de acompanhamento, controle e centralização, os órgãos da Administração Pública Federal direta e indireta 0submeterão os processos referentes ao pagamento de precatórios à apreciação da Advocacia-Geral da União, antes do atendimento da requisição judicial, observadas as normas e orientações a serem baixadas por aquela unidade.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no **caput** deste artigo, o Advogado-Geral da União poderá incumbir os órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas, que lhe são vinculados, do exame dos processos pertinentes aos precatórios devidos por essas entidades.

Art. 28. As dotações orçamentárias das autarquias e das fundações públicas, destinadas ao pagamento de débitos oriundos de decisões judiciais transitadas em julgado, aprovadas na lei orçamentária anual e em créditos adicionais, inclusive as relativas a benefícios previdenciários de pequeno valor de que trata o § 3º do art. 11, deverão ser integralmente descentralizadas aos Tribunais que proferirem as decisões exequêndas, por intermédio do Siafi, no prazo de 15 (quinze) dias após a publicação da lei orçamentária e dos créditos adicionais.

§ 1º Caso o valor descentralizado seja insuficiente para o pagamento integral do débito, a autarquia ou fundação devedora, mediante solicitação do Tribunal competente, deverá providenciar a complementação da dotação descentralizada.

§ 2º As liberações dos recursos financeiros, correspondentes às dotações orçamentárias descentralizadas na forma deste artigo, deverão ser realizadas diretamente para o órgão setorial de programação financeira das Unidades Orçamentárias responsáveis pelo pagamento do débito, de acordo com as regras de liberação para os órgãos do Poder Judiciário previstas nesta lei e na programação financeira estabelecida na forma do [art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000](#).

## **ANEXO III**

### EXTRATO DA LEI Nº 10.707, DE 30 DE JULHO DE 2003.

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2004 e dá outras providências.

#### Das Disposições sobre Débitos Judiciais

Art. 21. A lei orçamentária de 2004 somente incluirá dotações para o pagamento de precatórios cujos processos contenham certidão de trânsito em julgado da decisão exequenda e pelo menos um dos seguintes documentos:

I - certidão de trânsito em julgado dos embargos à execução;

II - certidão de que não tenham sido opostos embargos ou qualquer impugnação aos respectivos cálculos.

Art. 22. A inclusão de dotações na lei orçamentária de 2004 destinadas ao pagamento de precatórios parcelados, tendo em vista o disposto no [art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT](#), far-se-á de acordo com os seguintes critérios:

I - os créditos individualizados por beneficiário, cujo valor for superior a 60 (sessenta) salários-mínimos, serão objeto de parcelamento em até 10 (dez) parcelas iguais, anuais e sucessivas, estabelecendo-se que o valor de cada parcela não poderá ser inferior a esse valor, excetuando-se o resíduo, se houver;

II - os precatórios originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse, cujos valores individualizados ultrapassem o limite disposto no inciso I, serão divididos em duas parcelas, iguais e sucessivas, estabelecendo-se que o valor de cada parcela não poderá ser inferior a 60 (sessenta) salários-mínimos, excetuando-se o resíduo, se houver;

III - será incluída a parcela a ser paga em 2004, decorrente do valor parcelado dos precatórios nos exercícios de 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004; e

IV - os juros legais, à taxa de 6% a.a. (seis por cento ao ano), serão acrescidos aos precatórios objeto de parcelamento, a partir da segunda parcela, tendo como termo inicial o mês de janeiro do ano em que é devida a segunda parcela.

Art. 23. O Poder Judiciário, sem prejuízo do envio das relações de dados cadastrais dos precatórios aos órgãos ou entidades devedores, encaminhará à Comissão Mista de que trata o [art. 166, § 1º, da Constituição](#), ao órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e aos órgãos e entidades devedores a relação dos débitos constantes de precatórios judiciais a serem incluídos na proposta orçamentária de 2004, conforme determina o art. 100, § 1º, da Constituição, discriminada por órgão da administração direta, autarquia e fundação, e por grupo de natureza de despesa, conforme detalhamento constante do art. 6º desta Lei, especificando:

I - número da ação originária;

II - data do ajuizamento da ação originária, quando ingressada após 31 de dezembro de 1999;

- III - número do precatório;
- IV - tipo de causa julgada;
- V - data da autuação do precatório;
- VI - nome do beneficiário;
- VII - valor do precatório a ser pago;
- VIII - data do trânsito em julgado; e
- IX - número da Vara ou Comarca de origem.

§ 1º As informações previstas no **caput** serão encaminhadas até 20 de julho de 2003 ou 10 (dez) dias úteis após a publicação desta Lei, prevalecendo o que ocorrer por último, na forma de banco de dados, por intermédio dos seus respectivos órgãos centrais de planejamento e orçamento, ou equivalentes.

§ 2º Os órgãos e entidades devedores, referidos no **caput**, comunicarão ao órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, no prazo máximo de 5 (cinco) dias contado do recebimento da relação dos débitos, eventuais divergências verificadas entre a relação e os processos que originaram os precatórios recebidos.

§ 3º Além das informações contidas nos incisos do **caput**, o Poder Judiciário encaminhará à Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição, ao órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal e aos órgãos e entidades devedores, os valores individualizados, por nome do autor/beneficiário do crédito e sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) do Ministério da Fazenda, particularizando as sentenças judiciais originárias de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse, caso disponíveis as informações nos autos.

§ 4º A atualização monetária dos precatórios, determinada no [§ 1º do art. 100 da Constituição](#) e das parcelas resultantes da aplicação do [art. 78 do ADCT](#), observará, no exercício de 2004, inclusive em relação às causas trabalhistas, a variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - Especial - Nacional (IPCA-E), divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Art. 24. As dotações orçamentárias das autarquias e das fundações públicas, destinadas ao pagamento de débitos oriundos de decisões judiciais transitadas em julgado, aprovadas na lei orçamentária anual e em créditos adicionais, incluídas as relativas a benefícios previdenciários de pequeno valor, deverão ser integralmente descentralizadas aos Tribunais que proferirem as decisões exequêndas, ressalvadas as hipóteses de causas processadas pela justiça comum estadual.

§ 1º A descentralização de que trata o **caput** deverá ser feita de forma automática pelo órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal, imediatamente após a publicação da lei orçamentária e dos créditos adicionais.

§ 2º Caso o valor descentralizado seja insuficiente para o pagamento integral do débito, o Tribunal competente, por intermédio do seu órgão setorial de orçamento, deverá providenciar, junto ao órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, a complementação da dotação descentralizada, dando conhecimento dessas informações às autarquias e fundações devedoras.

§ 3º As liberações dos recursos financeiros correspondentes às dotações orçamentárias descentralizadas na forma deste artigo deverão ser realizadas diretamente para o órgão setorial de programação financeira das unidades orçamentárias responsáveis pelo pagamento do débito, de

acordo com as regras de liberação para os órgãos do Poder Judiciário previstas nesta lei e na programação financeira estabelecida na forma do [art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000](#).

Art. 25. Até 30 (trinta) dias após a publicação da lei orçamentária anual e de seus créditos adicionais, as unidades orçamentárias do Poder Judiciário discriminarão, no Siafi, a relação dos precatórios incluídos em suas dotações orçamentárias e nos créditos a elas descentralizados de acordo com o art. 24 desta Lei, especificando a ordem cronológica dos pagamentos, os respectivos valores a serem pagos e o órgão da Administração Pública que deu origem ao débito.

Parágrafo único. As unidades orçamentárias do Poder Judiciário deverão discriminar no Siafi a relação das requisições relativas a sentenças de pequeno valor e o órgão da Administração direta ou entidade que originou o débito, em até 60 (sessenta) dias contados do trânsito em julgado da decisão judicial que fixou a respectiva obrigação.

Art. 26. Para fins de acompanhamento, controle e centralização, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta submeterão os processos referentes ao pagamento de precatórios à apreciação da Advocacia-Geral da União, pelo prazo de até 90 (noventa) dias, antes do atendimento da requisição judicial, observadas as normas e orientações baixadas por aquela unidade.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no **caput**, o Advogado-Geral da União poderá incumbir os órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas, que lhe são vinculados, do exame dos processos pertinentes aos precatórios devidos por essas entidades.

## INFORMATIVO ABOP N° 67

### ANÁLISE DE ALGUNS DADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2004

[\(Tabelas de 1 a 4\)](#) [\(Tabelas de 5 a 8\)](#)

Dando continuidade ao trabalho iniciado em 1999, apresentamos alguns indicadores financeiros agregados referentes à execução do Orçamento da União de 2004 e sua comparação com os resultados obtidos em 2003.

A avaliação é financeira e agregada não podendo, principalmente nas tabelas I, II e IV, imputar-se responsabilidade a órgão ou entidade. Já a tabela III, evidencia, em parte, responsabilidade institucional dos órgãos.

No caso da receita, tabela I, atribui-se a avaliação predominantemente aos órgãos responsáveis pela previsão e administração da mesma. No caso da despesa, tabela II, refere-se ao Setor Público Federal; a tabela III refere-se aos Poderes do Estado e respectivos órgãos. Já na tabela IV, a responsabilidade é compartilhada pelos que desempenham atribuições nas diferentes funções.

As tabelas I, II, III e IV apresentam os dados proporcionados pelo SIAFI/STN/CCONT/GEINC, dos quais deduzimos a informação para avaliar o desempenho:

- a. do Trabalho da Previsão da Receita, TPR, com base na diferença percentual da coluna (g) = f - b, da tabela I;
- b. da Capacidade Operacional Financeira da Receita, COFR, com base na diferença percentual da coluna (j) = i - d, da tabela I;
- c. do Planejamento e Programação da Despesa, PPD, com base na diferença percentual da coluna (g) = f - b, das tabelas II e IV;
- d. da Capacidade Operacional Financeira da Despesa, COFD, com base na diferença percentual da coluna (j) = i - d, das tabelas II e IV;
- e. Na tabela III referente aos Poderes do Estado e respectivos órgãos, o Planejamento e Programação da Despesa se calcula com base na diferença percentual da coluna (i) = h - b, e a Capacidade Operacional Financeira da Despesa, COFD, com base na diferença da coluna (l) = k - d.

As **Previsões Iniciais** da receita e da despesa são as que constam na Lei nº 10.837, do Orçamento de 2004.

A **Previsão Atualizada** da receita refere-se à previsão inicial da receita da Lei do Orçamento de 2004, mais ou menos as variações decorrentes da alteração do comportamento dos parâmetros iniciais ou de decisões tomadas ao longo do exercício.

As **Dotações Atualizadas** da despesa no exercício resultam das dotações iniciais, mais ou menos as alterações feitas durante o exercício.

As **Despesas Empenhadas** no exercício são as deduzidas das dotações atualizadas como garantia de pagamento aos respectivos credores.

As **Despesas Liquidadas** no exercício são as reconhecidas pela administração como devidas, após a entrega do objeto gerador do crédito e o exame da documentação pertinente.

**Valores Pagos** correspondem aos pagamentos feitos aos credores.

Para os indicadores TPR, COFR, PPD e COFD têm sido usados os seguintes critérios, com os respectivos códigos:

- **Ótimo** – 1 = variação para mais ou menos, 2,5%.
- **Bom** – 2 = variação para mais ou menos, de 2,5 a 5%.
- **Regular** – 3 = variação para mais ou menos, de 5 a 10%.
- **Deficiente** – 4 = variação para mais ou menos, de 10 a 15%.
- **Altamente Deficiente** – 5 = variação para mais ou menos, superior a 15%.

## **I - TRABALHO DE PREVISÃO DA RECEITA – TPR (tabela I)**

Das **Receitas Totais** previstas em R\$ 609 bilhões, foram realizadas R\$ 552,8 bilhões, apresentando um desvio negativo de 9,2%, correspondendo ao critério regular do desempenho do TPR.

As **Receitas Correntes** previstas inicialmente em R\$ 441,7 bilhões, tiveram uma realização de R\$ 450,6 bilhões, o que evidencia um desvio positivo de 2%, representando um desempenho do TPR, ótimo.

As **Receitas Tributárias e de Contribuições**, as mais significativas das receitas correntes, representando 89,0%, apresentam um desempenho bom do TPR, com desvios positivos, respectivamente, de 3,5% e 2,8%.

**Outras Receitas Correntes** previstas inicialmente em R\$ 14,5 bilhões e realizadas R\$ 11,3 bilhões, com desvio negativo de 21,6%, tiveram um TPR altamente deficiente.

As **Demais Receitas Correntes** apresentaram o TPR altamente deficiente, três, com desvios negativos, variando de 15,6% a 35,5% e duas com desvios positivos de 18,9% e 15,5% e uma regular com desvio negativo de 8,6%.

As **Receitas de Capital** foram previstas em R\$ 167,4 bilhões e realizadas R\$ 102,2 bilhões, o que determina um desvio negativo de 38,9%, sendo o TPR altamente deficiente.

As **Operações de Crédito**, que correspondem a 70,7% das receitas de capital, tiveram uma realização de R\$ 59,3 bilhões, o que evidencia um desvio negativo de 49,8%, correspondendo a um TPR altamente deficiente.

Das **Demais Receitas de Capital**, duas apresentam desvios negativos, variando de 23,7% e 78,9%, o que evidencia um TPR altamente deficiente, e duas com desvios positivos de 3,1% e 6,4%, correspondendo respectivamente, a um TPR bom e regular.

## **II – CAPACIDADE OPERACIONAL FINANCEIRA DA RECEITA – COFR (tabela I)**

A **Receita Total** atualizada em R\$ 609,0 bilhões teve uma realização de R\$ 552,8 bilhões, evidenciando um desvio negativo de 9,2%, o que determina uma avaliação regular da COFR.

As **Receitas Correntes** atualizadas em R\$ 441,6 bilhões tiveram uma realização de R\$ 450,6 bilhões, apresentando um desvio positivo de 2,0%, que corresponde ao critério ótimo da COFR.

A **Receita Tributária e de Contribuições**, as mais significativas das receitas correntes atualizadas, representando 89,0%, tiveram desvios positivos de 3,5% e 2,8%, respectivamente, correspondendo ao critério bom.

**Outras Receitas Correntes**, representando 3,3% das receitas correntes atualizadas, tiveram desempenho da COFR altamente deficiente, com desvio negativo de 21,6%.

As **Demais Receitas Correntes** tiveram desvios negativos em três componentes, sendo duas correspondendo ao critério da COFR altamente deficiente e uma regular, com desvio negativo de

8,6%, e duas com desvios positivos de 13,3% e 18,9%, correspondendo aos critérios deficiente e altamente deficiente, respectivamente.

As **Receitas de Capital** apresentam um desvio negativo de 38,9%, que corresponde à COFR altamente deficiente. Concorrem para isso o comportamento de três componentes com desvios negativos entre 23,7% e 78,9%, sendo duas, as mais representativas, 86,1% das receitas de capital. As duas outras fontes, representando 13,9% das receitas de capital, tiveram desvios de 3,1% e 6,4%, correspondendo respectivamente aos critérios bom e regular da COFR.

### **III - PLANEJAMENTO E PROGRAMAÇÃO DA DESPESA – PPD (tabela II)**

A **Despesa Total** atualizada em R\$ 646,7 bilhões, teve uma liquidação de R\$ 543,8 bilhões, evidenciando um desvio negativo de 10,7%, corresponde ao critério deficiente do PPD.

As **Despesas Correntes**, atualizadas em R\$ 491,3 bilhões, tiveram uma liquidação de R\$ 439,7 bilhões, evidenciando um desvio negativo de 7,5%, que corresponde a um PPD regular. **Pessoal e Encargos Sociais** apresentam um desvio de 6,3%, correspondendo a um PPD regular; **Juros e Encargos da Dívida**, a segunda componente mais significativa, 23,9%, apresentou o desvio negativo mais elevado, 36,8%, o que corresponde a um PPD altamente deficiente; **Outras Despesas Correntes** apresentam um desvio positivo de 0,8%, correspondendo a um PPD ótimo e suas componentes tiveram o mesmo desempenho.

As **Despesas de Capital**, previstas inicialmente em R\$ 111,5 bilhões, tiveram uma liquidação de R\$ 104,0 bilhões, o que significa um desvio negativo de 6,7%, correspondendo ao critério regular do PPD. Os **Investimentos**, com desvio negativo de 12,2%, tiveram um PPD deficiente; **Inversões Financeiras** apresentam um desvio negativo de 35,1%, o que significa um PPD altamente deficiente; e a **Amortização da Dívida**, com um desvio positivo de 8,7%, apresenta um PPD regular.

### **IV - CAPACIDADE OPERACIONAL FINANCEIRA DA DESPESA – COFD (tabela II)**

A **Despesa Total** apresenta um desvio negativo de 15,9%, que corresponde à COFD altamente deficiente.

As **Despesas Correntes**, com um desvio negativo de 10,5%, tiveram um desempenho da COFD, deficiente. **Pessoal e Encargos Sociais** tiveram um desvio negativo de 1%, correspondendo a um desempenho ótimo; já os **Juros e Encargos da Dívida** apresentam um desvio negativo de 36,6%, ou seja, um desempenho altamente deficiente; **Outras Despesas Correntes**, com desvio negativo de 2,7%, tiveram um desempenho bom.

As **Despesas de Capital**, com um desvio negativo de 22,9%, tiveram um desempenho altamente deficiente da COFD. Todas as componentes apresentam desvios negativos. A **Amortização da Dívida**, com desvio negativo de 14,2%, apresenta uma COFD deficiente; **Investimentos** e **Inversões Financeiras**, com desvios negativos de 28,7% e 40,6%, respectivamente, apresentam uma COFD altamente deficiente.

### **V - ANÁLISE DO PPD E DA COFD DA EXECUÇÃO DA DESPESA POR PODERES DO ESTADO E RESPECTIVOS ÓRGÃOS – (tabela III)**

**PODER LEGISLATIVO** – Teve um PPD regular, com desvio negativo de 5,3% e uma COFD ótima, com desvio negativo de 1,8%.

A **Câmara dos Deputados** teve um PPD bom, com desvio negativo de 3,1%, e a COFD ótima, com desvio negativo de 1,4%; o **Senado Federal** apresentou um PPD regular, com desvio de 9,2% e a COFD ótima, com desvio negativo de 2,5%; e o **Tribunal de Contas da União** teve um PPD ótimo, com desvio de 1,6% e a COFD também ótima, com desvio negativo de 1,1%.

Este desempenho refere-se a menos de 1% da despesa total liquidada. Verifica-se que 4% da despesa liquidada não foi paga.

**PODER JUDICIÁRIO** – Apresenta o PPD e a COFD altamente deficientes, com desvios de 30% e 25,2%, respectivamente.

Tal desempenho incide sobre 3,4% da despesa liquidada e decorre do verificado com os órgãos de maior orçamento do poder. **Justiça Federal** apresentou o PPD e a COFD altamente deficientes, com desvios de 69,1% e 81,1%, respectivamente; e a **Justiça do Trabalho**, também com um PPD altamente deficiente, com desvio de 15,5%, e a COFD regular, com desvio de 5,9%. Os dois órgãos representam 78,5% dos recursos liquidados do Judiciário. Verifica-se que 6,3% da despesa liquidada não foi paga.

**PODER EXECUTIVO** – Apresenta um PPD deficiente, com desvio negativo de 11,9% e a COFD altamente deficiente, com desvio negativo de 17%. Este desempenho incide sobre 95,5% da despesa total liquidada. Constata-se que R\$ 18,5 bilhões, 3,6% da despesa liquidada, não foi paga.

Dos 27 órgãos do Executivo, 59% apresentaram um PPD altamente deficiente, com desvios negativos variando de 15% a 70% e positivos entre 28,5% e 30,8%. Entre eles estão os de maior orçamento como é o **Ministério da Fazenda** com R\$ 270 bilhões, atualizado para R\$ 290 bilhões; o **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**, com R\$ 8,3 bilhões, **Ministério de Minas e Energia**, com R\$ 10,9 bilhões, o **Ministério do Trabalho e Emprego**, com R\$ 28,4 bilhões, o **Ministério dos Transportes**, com R\$ 10,9 bilhões, e o **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**, com R\$ 14,3 bilhões.

Quanto à COFD, dos órgãos do Executivo, 63%, apresentam-se altamente deficientes. Destes, 14, 52% têm o mesmo desempenho do PPD.

A **Despesa Total dos Poderes do Estado** teve um PPD deficiente, com desvio negativo de 10,7%, e uma COFD altamente deficiente, com desvio negativo de 15,9%. Este desempenho incidiu sobre R\$ 609 bilhões de dotações iniciais, R\$ 646,7 bilhões de dotações atualizadas e R\$ 543,8 bilhões de despesa liquidada. Verifica-se que aproximadamente R\$ 20 bilhões não foram pagos.

## **VI - ANÁLISE DO PPD E DA COFD DA EXECUÇÃO DA DESPESA POR CAMPOS FUNCIONAIS E FUNÇÃO (tabela IV)**

A tabela IV apresenta os dados referentes à execução por Campos Funcionais e Funções relativos ao Planejamento e Programação da Despesa, PPD, e à Capacidade Operacional Financeira da Despesa, COFD.

As **FUNÇÕES TÍPICAS DO ESTADO**, no conjunto, tiveram um desempenho regular do PPD, com desvio 9,6%. Já a COFD, apresenta um desempenho bom, com um desvio negativo de 4,1%.

As funções que integram este campo tiveram o seguinte desempenho: **Relações Exteriores**, com desvio de 13,3%, teve um PPD deficiente e a COFD com desvio negativo de 24,1%, teve um desempenho altamente deficiente; **Judiciária** teve um PPD regular, com desvio de 7,5%, e uma

COFD ótima, com desvio negativo de 1,1%; **Defesa Nacional**, com desvio de 13,6%, apresenta um desempenho deficiente do PPD e ótimo da COFD, com desvio negativo de 2,3%; **Essencial à Justiça** teve um desempenho altamente deficiente do PPD, com desvio de 16,2% e ótimo da COFD, com desvio negativo de 2,1%; a função **Legislativa** teve um desempenho bom do PPD, com desvio de 3,1% e ótimo da COFD, com desvio negativo de 2,4%; e **Segurança Pública** com desempenho ótimo do PPD, com desvio de 1,7% e deficiente da COFD, com desvio negativo de 13,9%.

**ADMINISTRAÇÃO GERAL** apresenta um PPD altamente deficiente, com desvio negativo de 24,4%, e uma COFD deficiente, com desvio negativo de 13,4%.

As **FUNÇÕES SOCIAIS** tiveram um desempenho do PPD bom, com desvio de 2,6%, e uma COFD ótima, com desvio negativo 1,9%.

A **Previdência Social** teve um desempenho do PPD bom, com desvio de 3% e uma COFD ótima, com desvio negativo de 0,5%; **Assistência Social** apresentou um desempenho regular do PPD, com desvio de 5,3% e uma COFD boa, com desvio negativo de 3,3%; **Educação** teve um desempenho do PPD bom, com desvio de 4,9% e uma COFD regular, com desvio negativo de 6,3%; **Saúde** apresentou PPD ótimo, com desvio negativo de 0,4% e a COFD boa, com desvio negativo de 4,2%; **Trabalho** apresenta um desempenho do PPD ótimo e uma COFD regular, com desvio negativo de 5,2%; **Cultura** apresenta um PPD altamente deficiente com desvio negativo de 22,3%, o mesmo acontecendo com a COFD com desvio negativo de 25,4%; **Direitos da Cidadania** apresenta um PPD regular com desvio negativo de 8% e uma COFD altamente deficiente com um desvio negativo de 16,9%; e **Desporto e Lazer** apresenta um desempenho do PPD e da COFD altamente deficientes com desvios negativos de 24,2% e 29,3%, respectivamente.

Como se pode observar, no conjunto, as funções sociais tiveram desempenho do PPD e da COFD respectivamente bom e ótimo devido ao desempenho das funções mais representativas, com aproximadamente 99% dos recursos.

**RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE** apresenta um desempenho do PPD regular com desvio negativo de 8% e uma COFD altamente deficiente, com desvio negativo de 23,6%.

**INFRA-ESTRUTURA**, no conjunto, apresenta um desempenho do PPD deficiente e altamente deficiente da COFD, com desvios negativos de 13,5% e 34,5%, respectivamente.

As funções que integram este campo tiveram o seguinte desempenho: **Habituação**, desempenho do PPD regular, desvio negativo de 7,2% e a COFD altamente deficiente, com desvio negativo de 38%; **Comunicações** apresenta um desempenho altamente deficiente do PPD e da COFD, com desvios negativos, respectivamente, de 21,4% e 26,3%; **Energia** apresenta um desempenho altamente deficiente, tanto do PPD como da COFD, com desvios negativos, respectivamente de 45,4% e 47,7%; **Transporte** apresenta um desempenho regular do PPD, com desvio negativo de 8% e a COFD altamente deficiente, com desvio negativo de 34,2%; **Urbanismo**, com um desempenho do PPD bom, com desvio negativo de 4,4% e uma COFD altamente deficiente, com desvio de 28,5%; e **Saneamento**, com um PPD e uma COFD altamente deficientes, com desvios negativos de 58,6% e 60,4%.

Todas as funções deste campo apresentam uma COFD altamente deficiente, com desvios negativos variando entre 26,3% e 60,4%. Já o PPD apresenta-se altamente deficiente em três funções, regular em duas, bom em uma.

As **FUNÇÕES DE PRODUÇÃO** apresentam um desempenho agregado do PPD e da COFD altamente deficientes, com desvios negativos de 27,3% e 33,5%, respectivamente.

Das cinco funções deste campo, quatro apresentam um PPD altamente deficiente e uma ótimo, **Ciência e Tecnologia**. Já a COFD teve um desempenho regular em uma, deficiente uma e altamente deficiente três.

## **VII - ANÁLISE COMPARATIVA DO PPD E DA COFD POR ÓRGÃOS DE 2002 A 2004 (tabelas V e VI)**

A **tabela V** apresenta os dados do desempenho do PPD por Poder e respectivos órgãos, nos exercícios 2002, 2003 e 2004.

As colunas (a), (b) e (c); indicam o código do desempenho. A coluna (d) indica os conceitos ganhos (+) ou perdidos (-), comparando 2003 com 2004.

A coluna (e) indica os conceitos mantidos em 2004, em relação a 2003. Assim, os órgãos marcados com (e)1 mantiveram o conceito ótimo, em (e)2, bom, em (e)3, regular, em (e)4, deficiente e em (e)5, altamente deficiente.

Verifica-se que o **PODER LEGISLATIVO** ganhou 1 conceito, o Senado Federal e manteve 1 ótimo e 1 bom, respectivamente, o Tribunal de Contas da União e a Câmara dos Deputados.

O **JUDICIÁRIO** perdeu 5 conceitos e ganhou 1, dando um saldo de -4. Manteve 1 conceito bom, a Justiça Eleitoral, 1 conceito deficiente, a Justiça do DF e Territórios e 1 conceito altamente deficiente, a Justiça Federal.

O **EXECUTIVO** teve saldo 1, sendo que 5 órgãos perderam 11 e 7 ganharam 12.

A **tabela V.1** indica o comportamento do desempenho do PPD. Em 2002, 72% dos órgãos situaram-se na faixa deficiente e altamente deficiente e 28,0%, na faixa ótimo a regular.

Em 2003 situaram-se na faixa ótimo a regular, 38,9% e na faixa deficiente e altamente deficiente, 61,1%.

Em 2004 situaram-se na faixa ótimo a regular, 43,2% e na faixa deficiente a altamente deficiente, 56,7%.

A relação dos conceitos, com o montante da despesa, consta nas três últimas colunas da **tabela V.1**. Verifica-se que o desempenho altamente deficiente incide sobre a maior parte da receita liquidada, R\$ 418,5 bilhões ou 77,0%.

A **tabela VI** apresenta os dados referentes à Capacidade Operacional Financeira da Despesa, COFD. Os cabeçalhos das colunas têm o mesmo significado da tabela V.

Na coluna (d) constata-se que o **LEGISLATIVO**, em 2004, ganhou dois conceitos, um no Senado Federal e o outro no Tribunal de Contas da União, e manteve um conceito ótimo, a Câmara dos Deputados, coluna (e)1.

O **PODER JUDICIÁRIO** ganhou dois conceitos, o Supremo Tribunal Federal e a Justiça Militar e perdeu um, a Justiça do Trabalho, ficando com o saldo de 1. Dois órgãos mantiveram o conceito

ótimo, Superior Tribunal da Justiça e Justiça do DF e Territórios. A Justiça Eleitoral manteve o conceito bom e a Justiça Federal, o conceito altamente deficiente.

O **PODER EXECUTIVO** perdeu 3 conceitos, coluna (d). Manteve 1, bom, Ministério da Previdência Social, 2 regulares, Ministério da Saúde e Ministério da Defesa e 11 altamente deficientes.

A **tabela VI.1** indica a evolução dos conceitos de 2002 a 2004. Verifica-se que em 2002, na faixa de ótimo a regular situaram-se 59,4% dos órgãos, em 2003, 47,2% e em 2004, 45,2%. Na faixa de deficiente e altamente deficiente situaram-se 40,6%, em 2002, 52,7% em 2003 e 54% em 2004.

Em 2004 a faixa de ótimo a regular contava com 45,2% da despesa liquidada e a faixa de deficiente e altamente deficiente, com 54,8%.

#### **VIII - ANÁLISE COMPARATIVA DO PPD E DA COFD POR FUNÇÕES DE 2002 A 2004 (tabelas VII e VIII)**

A **tabela VII**, indica a evolução do desempenho do PPD, das funções, no período de 2002 a 2004.

As **FUNÇÕES TÍPICAS DO ESTADO** perderam 7 conceitos e mantiveram 1 conceito bom, a função Legislativa.

A **ADMINISTRAÇÃO GERAL** manteve o conceito altamente deficiente.

As **FUNÇÕES SOCIAIS** tiveram um ganho de 6 conceitos, mantiveram 1 conceito ótimo, a Saúde e 2 altamente deficientes, Direitos da Cidadania e Desporto e Lazer.

**RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE** ganharam 2 conceitos.

**INFRA-ESTRUTURA** ganhou 7 conceitos e manteve 3 altamente deficientes, Comunicações, Energia e Saneamento.

**FUNÇÕES DE PRODUÇÃO** mantiveram o conceito altamente deficiente em três funções, Comércio e Serviços, Agricultura e Indústria.

A **tabela VIII** indica a evolução da COFD das funções no período de 2002 a 2004.

As **FUNÇÕES TÍPICAS DO ESTADO** ganharam 2 conceitos em 2004 e mantiveram 1 deficiente, a Segurança Pública.

**ADMINISTRAÇÃO GERAL** perdeu 1 conceito em 2004.

**FUNÇÕES SOCIAIS**, em 2004, mantiveram 1 conceito ótimo, 1 bom, 1 regular e 3 altamente deficientes.

**RECURSOS NATURAIS E MEIO AMBIENTE** mantiveram, em 2004, 1 conceito altamente deficiente.

**INFRA-ESTRUTURA** em 2004 perdeu 1 conceito e manteve 5 altamente deficientes, ou seja, todas as funções à exceção de Energia que perdeu 1 conceito.

As **FUNÇÕES DE PRODUÇÃO** em 2004 mantiveram 1 conceito regular, 1 deficiente e 3 altamente deficientes, Comércio e Serviços, Agricultura e Indústria.

UNIÃO – PODER JUDICIÁRIO  
 ÓRGÃO 12000 – JUSTIÇA FEDERAL  
 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
**DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL**  
 ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
 MAIO/2003 a ABRIL/2004

LRF, art. 55, inciso I, alínea “a”	R\$ Milhares
<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>DESPESA LIQUIDADA</b>
	<b>Mai/2003 a abr/2004</b>
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)</b>	<b>1.814.083</b>
Pessoal Ativo	3.307.745
Pessoal Inativo e Pensionistas	321.800
Despesas não computadas (art. 19, §1º, da LRF):	
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	1.308.286
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	334.004
(-) Inativos com Recursos Vinculados	173.171
<b>OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (art. 18, §1º, da LRF) (II).</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I + II)</b>	<b>1.814.083</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (III)</b>	<b>233.549.548</b>
<b>% do TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL sobre a RCL (IV) = (I + II) / (III)</b>	<b>0,776744%</b>
<b>LIMITE LEGAL (inciso I, alínea “b”, do art. 20 da LRF) – 1,195870 %.</b>	<b>2.792.949</b>
<b>LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) – 1,136077 %</b>	<b>2.653.302</b>

FONTES: SIAFI GERENCIAL

**Nota:** No total das despesas com Pessoal Ativo está incluído o valor de R\$ 1.374.158.058,93 (Um bilhão, trezentos e setenta e quatro milhões, cento e cinquenta e oito mil, cinquenta e oito reais e noventa e três centavos), referentes a pagamento de Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado (Precatórios) e Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado de Pequeno Valor (RPV) de outros Órgãos da Administração Pública Federal Direta e Indireta, integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, em cumprimento ao disposto no art. 100 da CF e no art. 24 da Lei nº 10.707/2003. Está incluído também, o valor de R\$ 43.704.554,64 (quarenta e três milhões, setecentos e quatro mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos) referentes a Pagamento de Aposentadorias e Pensões contabilizadas nos Elementos de Despesa 91 e 92, em atendimento ao item 1.3 do Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal em sua 3ª edição atualizada, aprovado pela Portaria/STN nº 440 de 27 de agosto de 2003.

## SUGESTÃO

<IDENTIFICAÇÃO DA ESFERA DE GOVERNO> - <IDENTIFICAÇÃO DO PODER>  
<IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO, QUANDO O DEMONSTRATIVO FOR ESPECÍFICO DE UM  
ÓRGÃO>

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
**DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL**  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
<PERÍODO DE REFERÊNCIA>

LRF, art. 55, inciso I, alínea "a" – Anexo I

R\$ milhares

<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>DESPESA LIQUIDADA (Últimos 12 Meses)</b>
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (I)</b> Pessoal Ativo Pessoal Inativo e Pensionistas  Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado - Precatórios Cumprimento de Sentenças Judiciais Transitadas em Julgado de Pequeno Valor (RPV) (-) Despesas não computadas (art. 19, §1º, da LRF): Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária Decorrentes de Decisão Judicial Despesas de Exercícios Anteriores Inativos com Recursos Vinculados OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (art. 18, §1º, da LRF) (II).	
REPASSES PREVIDENCIÁRIOS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDENCIA SOCIAL (III)  Contribuições Patronais	
<b>TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE – TPD (IV) = (I + II+III)</b>	
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V)</b>	
<b>% do TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL sobre a RCL = (IV / (V)* 100</b>	
<b>LIMITE MÁXIMO (inciso I, alínea "b", do art. 20 da LRF) – &lt;%&gt;</b>	
<b>LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF) – &lt;%&gt;</b>	

FONTE: