

MÓDULO VII

DESPESA

PÚBLICA



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA	A	1/4

VII – DESPESA PÚBLICA

(ARTS. 8º, 15 A 24, 42)

PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA

A Lei nº 4.320/64 estabelece que, após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo deverá aprovar quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária estará autorizada a utilizar.

No âmbito do Distrito Federal, por meio do Decreto nº 16.098/94, determinou-se que a programação financeira anual fosse estabelecida para cada trimestre, desagregada em cotas mensais.

A LRF inova mais uma vez ao exigir que até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Poder Executivo deverá estabelecer a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso.

Para cumprir adequadamente este mandamento legal, o Executivo deverá rever o processo de elaboração do Orçamento, adequando-o a sua capacidade de arrecadação, pois, conforme os últimos Relatórios Analíticos sobre as Contas do Governo, a superestimativa da receita tem sido prática comum, comprometendo a execução das ações planejadas e a programação financeira.

No Processo – TCDF nº 2.305/04, constatou-se que o controle gerencial da programação financeira distrital requer urgente aprimoramento, de forma a possibilitar o exercício da função do Controle Externo, mormente no que se refere à verificação do cumprimento das metas fiscais. Nesse sentido, por meio da



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA	A	2/4

Decisão – TCDF nº 557/06, o Tribunal determinou à Secretaria de Fazenda que apresentasse cronograma/projeto de melhoria da programação financeira distrital, visando ao aperfeiçoamento da metodologia empregada, de forma a:

- compatibilizar a programação financeira com a emissão de empenhos estimativos e globais com previsão de cronograma de desembolso;
- contemplar as obrigações assumidas e não pagas em exercícios pretéritos;
- atualizar periodicamente a programação financeira, de acordo com as alterações orçamentárias e com o desempenho das receitas e despesas no transcurso do exercício;
- ser transparente, possibilitando o conhecimento prévio do fluxo de caixa previsto pelo Governo.

Em sentido análogo, também o Processo nº 8489/05 abordou a questão, no qual exarou-se a Decisão nº 4.508/06, determinando ao titular da Secretaria de Estado de Fazenda que, em noventa dias, promovesse as alterações normativas, administrativas e operacionais que se fizessem necessárias na gestão da programação financeira, inclusive no Siac/Siggo, de forma a coibir a assunção de obrigações sem prévio empenho e, por conseguinte, a contabilização intempestiva de compromissos assumidos pelos gestores distritais.

Decisão - TCDF nº 1494/2003

(...) III. determinar à Secretaria de Fazenda e Planejamento do DF que: a) promova a necessária integração dos setores de planejamento, orçamento, finanças e contabilidade, de forma a viabilizar o cumprimento da LRF, tendo em vista que as incompatibilidades de números e critérios adotados por essas áreas na elaboração do Anexo de Metas Fiscais, da Lei Orçamentária Anual e da programação financeira impossibilitaram ao TCDF cumprir a atribuição que lhe foi imposta pelo art. 59 da LC 101/00;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA	A	3/4

Decisão - TCDF nº 3773/2003

II - determinar à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que: a) informe se foi realizada, de acordo com o § 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000-LRF, audiência pública para noticiar o cumprimento das metas fiscais do primeiro quadrimestre do exercício de 2003 e, em caso negativo, apresente os devidos esclarecimentos; b) adote medidas no sentido de que: 1) a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso para o próximo exercício permitam o levantamento de metas de resultado bimestrais com a mesma metodologia empregada no respectivo Anexo de Metas Fiscais, a fim de que seja realizada a verificação imposta pelo art. 9º da LRF; 2) a programação financeira para o próximo exercício contenha as especificações exigidas no art. 13 da LRF, quais sejam, medidas de combate à evasão e à sonegação, quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa; III – alertar, ainda, a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que persistem divergências nas estimativas constantes do Anexo de Metas Fiscais, LOA/2003 e Programação Financeira para 2003, comprometendo a análise prevista no art. 9º da LRF e, conseqüentemente, o acompanhamento exigido pelo inciso I do § 1º do art. 59 desse mesmo diploma legal.

Decisão - TCDF nº 4544/2004

(...) I - determinar à Secretaria de Estado de Fazenda que, na elaboração dos instrumentos de planejamento dos próximos exercícios, elimine quaisquer divergências entre os valores e faça constar as mesmas metas no Anexo de Metas Fiscais e na programação financeira, de forma a sanar os problemas que deram origem às deliberações constantes dos itens II, alínea "b1", e III, da Decisão nº 3.773/03; (...) III - alertar aquela Pasta de que, nos próximos exercícios, a publicação da programação financeira desacompanhada das especificações exigidas no art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal, observados os termos do item II da Decisão nº 607/04, pode acarretar ao responsável a aplicação da sanção prevista no art. 182, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA	A	4/4

Decisão - TCDF nº 557/2006

(...) II - reiterar à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal a necessidade, na elaboração dos instrumentos de planejamento dos próximos exercícios, de eliminação das divergências ainda existentes entre eles, fazendo constar as mesmas metas no Anexo de Metas Fiscais e na programação financeira, de maneira a solucionar os problemas que deram causa aos itens II, alínea "b1", e III, da Decisão nº 3.773/2003 e item I da Decisão nº 4.544/04; III - determinar às Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento, Coordenação e Parcerias o encaminhamento à CLDF de cronograma anual de previsão de realização de audiências públicas, para fins de agendamento prévio, objetivando assegurar a tempestividade preconizada nos prazos determinados pelo § 4º do artigo 9º da LRF; IV - encaminhar sugestão à Câmara Legislativa do Distrito Federal para que, no planejamento das atividades afetas à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF, seja contemplado agendamento prévio de datas destinadas à realização das audiências públicas previstas na Lei Fiscal, de forma a proporcionar o cumprimento pleno das disposições do § 4º do artigo 9º da Lei Complementar nº 101/00; V - determinar à Secretaria de Estado da Fazenda do Distrito Federal que apresente, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, cronograma/projeto de melhoria da programação financeira distrital, visando ao aperfeiçoamento da metodologia empregada atualmente, de forma a: a) compatibilizar a programação financeira com a emissão de empenhos estimativos e globais com previsão de cronograma de desembolso; b) contemplar as obrigações assumidas e não pagas em exercícios pretéritos; c) atualizar periodicamente a programação financeira, de acordo com as alterações orçamentárias e com o desempenho das receitas e despesas no transcurso do exercício; d) ser transparente, possibilitando o conhecimento prévio do fluxo de caixa previsto pelo Governo;

Decisão - TCDF nº 5894/2006

(...) II - determinar à Secretaria de Fazenda, em complementação ao decidido no item V da Decisão nº 4.508/06, que, em 90 (noventa) dias, promova as alterações normativas, administrativas e operacionais que se fizerem necessárias na gestão da programação financeira, inclusive no Siac/Siggo, de forma a: a) compatibilizar a programação financeira com a emissão de empenhos estimativos e globais com previsão de cronograma de desembolso; b) contemplar as obrigações assumidas e não pagas em exercícios pretéritos; c) atualizar periodicamente a programação financeira, de acordo com as alterações orçamentárias e com o desempenho das receitas e despesas no transcurso do exercício; d) ser transparente, possibilitando o conhecimento prévio do fluxo de caixa previsto pelo Governo;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO	B	1/1

DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO

A destinação de recursos para atender necessidades de pessoas físicas ou cobrir déficit de pessoas jurídicas somente poderá ser autorizada por lei específica e desde que atenda às condições estabelecidas na LDO e esteja prevista na LOA ou em créditos adicionais.

Estão incluídas nessas exigências as concessões de:

- a) empréstimos;
- b) financiamentos;
- c) refinanciamentos e respectivas prorrogações e composição de dívidas;
- d) subvenções;
- e) participação em constituição ou aumento de capital.

Está obrigada ao cumprimento dessas condições toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, excetuando-se, desde que no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

Os encargos financeiros, comissões e despesas congêneres das operações de crédito concedidas por ente da Federação a pessoa física, ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireto, não poderão ser inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação.

Dependem, ainda, 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 parágrafo anterior, e o subsídio correspondente deve ser consignado na LOA.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	C	1/1
AUXÍLIO A INSTITUIÇÕES DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL		

AUXÍLIO A INSTITUIÇÕES DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

A destinação de recursos públicos, inclusive 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, deverá ser autorizada por lei específica.

Essa condição não impede o Banco Central de realizar operações de redesconto e de empréstimos de prazo inferior a trezentos e sessenta dias com instituições financeiras.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA RECURSOS VINCULADOS	SEÇÃO	PÁGINA
	D	1/1

RECURSOS VINCULADOS

Os recursos destinados por lei a finalidade específica deverão ser aplicados exclusivamente para atender o objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorra o ingresso.

A verificação desse imperativo legal exigirá que os recursos vinculados sejam identificados por código específico de Fonte de Recursos durante todas as etapas de execução do orçamento e na transposição das eventuais sobras para exercícios subseqüentes.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

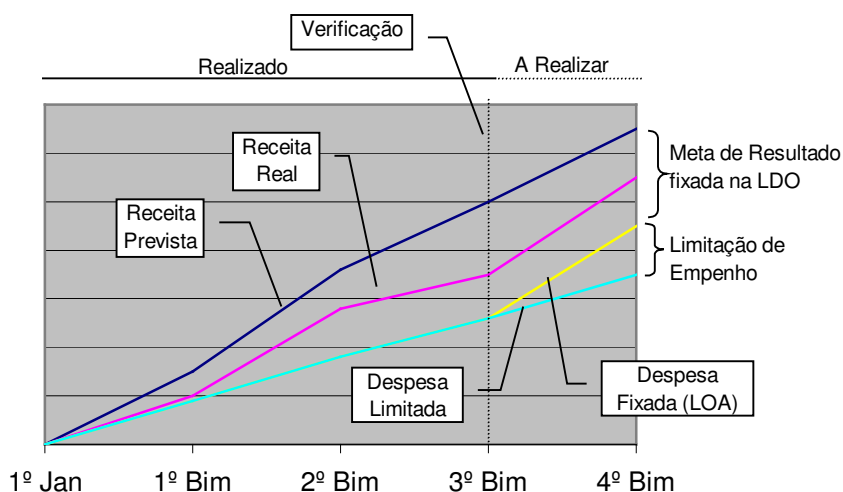
TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
LIMITAÇÃO DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA	E	1/2

LIMITAÇÃO DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA

Ao final de cada bimestre, se a realização da receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público deverão promover, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo critérios definidos na LDO.

O gráfico adiante ilustra essa situação.



A Lei prevê também que a recomposição das dotações, caso ocorra o restabelecimento de receita prevista, será de forma proporcional às reduções.

As despesas que constituam obrigações constitucionais e legais, inclusive destinadas ao pagamento do serviço de dívida, e as ressalvadas pela LDO não estão sujeitas a limitações.

Na ocorrência de calamidade pública, estado de defesa ou de sítio, enquanto perdurar a situação, os Poderes e órgãos estarão desobrigados do atingimento dos resultados fiscais e da limitação de empenho imposta pela LRF.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	E	2/2
LIMITAÇÃO DE EMPENHO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA		

O § 3º do art. 9º da LRF autorizava o Executivo a limitar os valores financeiros destinados ao Legislativo, Judiciário e Ministério Público, caso estes não promovessem os respectivos contingenciamentos. No entanto, a eficácia desse dispositivo foi suspensa pelo Supremo Tribunal Federal, em julgamento liminar no âmbito da ADIn nº 2238-5.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS	F	1/1

CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS

Entre as diversas restrições ao crescimento da despesa pública impostas pela Lei, destacam-se as estabelecidas nos arts. 16 e 17.

Contudo, antes de tecer considerações acerca desses dispositivos, urge esclarecer que o art. 15 do mesmo diploma legal qualifica como “*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*”.

A propósito, de acordo com o art. 11 da Lei nº 8.429/92, constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, **legalidade** e lealdade às instituições.

O art. 7º do mesmo normativo assevera que, quando o ato de improbidade causar **lesão ao patrimônio público**, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	F-1	1/4
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS		
DESPESAS DECORRENTES DA CRIAÇÃO OU AMPLIAÇÃO DA AÇÃO ESTATAL		

DESPESAS DECORRENTES DA CRIAÇÃO OU AMPLIAÇÃO DA AÇÃO ESTATAL (ART. 16)

As disposições do art. 16 têm reflexo direto nos procedimentos levados a efeito na fase interna das licitações e, por consequência, aumentam a necessidade de fiscalização e acompanhamento pelos órgãos de controle, visto que a ausência dos requisitos estabelecidos nesse dispositivo redundará na anulação do procedimento (arts. 4º, 49 e 82 da Lei nº 8.666/93 e arts. 15 e 16, § 4º, I, da LRF), com apuração da responsabilidade (art. 73 da LRF).

As condições para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa são as seguintes:

- a) declaração do ordenador de despesa de que:
 - o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (soma das despesas de mesma espécie, realizadas e a realizar previstas no programa de trabalho, não supera os limites estabelecidos para o exercício);
 - a despesa é compatível com o PPA e a LDO (conformidade com diretrizes, objetivos, prioridades e metas).
- b) estimativa, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo, do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a despesa entrar em vigor e nos dois seguintes.

Os requisitos estabelecidos no parágrafo anterior constituem condição prévia para a emissão de empenhos, as licitações e as indenizações por desapropriação de imóveis urbanos.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS		
DESPESAS DECORRENTES DA CRIAÇÃO OU AMPLIAÇÃO DA AÇÃO ESTATAL	F-1	2/4

Estão desobrigadas dessas condições as despesas consideradas irrelevantes, nos termos em que dispuser a LDO.

Por conseguinte, os processos de despesas que se enquadrem nessa situação deverão conter declaração do ordenador de despesa nos termos antes referidos e estimativa do impacto orçamentário-financeiro do novo gasto.

O mandamento contido no art. 16 é indubitavelmente um dos mais controversos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Duas correntes principais de interpretação têm-se delineado:

- 1ª) a primeira alternativa consiste no entendimento de que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador de despesa, previstas nos incisos I e II do art. 16, somente fazem-se necessárias nos casos de aumento de despesa em decorrência de processamento de créditos adicionais ao orçamento em vigor. Fundamenta-se tal interpretação na potencial incoerência em se exigir comprovação de adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com PPA e LDO para despesa já prevista nesses instrumentos de planejamento. Observa-se, nesse caso, a presunção de que o próprio orçamento já é uma peça de controle;
- 2ª) a segunda interpretação, considerando que o art. 16 encontra-se inserido em Seção que trata de “Geração de Despesa”, considera que as obrigações impostas pelos incisos I e II do art. 16 devem ser cumpridas **sempre que se assuma novo compromisso de despesa**. Descarta-se, nessa hipótese, a presunção do orçamento como instrumento de controle, visto tratar-se de uma peça autorizativa, quase sempre não executada na íntegra. O mecanismo de controle estabelecido no art. 16 serviria, portanto, para checar o



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	F-1	3/4
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS		
DESPESAS DECORRENTES DA CRIAÇÃO OU AMPLIAÇÃO DA AÇÃO ESTATAL		

cumprimento das disposições da LOA e garantir o atendimento do rito processual: PPA => LDO => LOA => LICITAÇÃO => CONTRATAÇÃO => EMPENHO => LIQUIDAÇÃO => PAGAMENTO. Outra razão que justifica a exigência de manifestação do ordenador em todas as novas despesas é o aspecto genérico do orçamento, freqüentemente contemplado com dotações abrangentes e inespecíficas, capazes de acomodar diversos tipos de despesa.

Entendemos por correta a segunda linha de interpretação acima descrita.

Nesse sentido, a LDO do Distrito Federal para o exercício de 2007 (Lei nº 3.904/06) dispõe que:

“Art. 70. Para os efeitos do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverão ser considerados:

I – que as especificações nele contidas integrarão o processo administrativo de que trata o art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, bem como os procedimentos de desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o art. 182, § 3º, da Constituição Federal; e,

II – como despesas irrelevantes, aquelas cujo valor não ultrapasse, para bens e serviços, os limites constantes do art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações.”



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	F-1	4/4
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS		
DESPESAS DECORRENTES DA CRIAÇÃO OU AMPLIAÇÃO DA AÇÃO ESTATAL		

Decisão - TCDF nº 2926/2003

I) determinar diligência à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, (...) encaminhar a esta Corte de Contas os seguintes elementos: (...) I.2) demonstrativo das despesas criadas ou aumentadas, na forma dos arts. 16 e 17 da LRF, com indicação, conforme o caso, da natureza e dos respectivos montantes, e informação do órgão central do Sistema de Controle Interno sobre o cumprimento das condições estabelecidas por esta lei para gastos dessa natureza (inciso VIII, f);

Decisão - TCDF nº 711/2006

I - tomar conhecimento do Edital de Concorrência nº (...); II - determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal que encaminhe a esta Corte, no prazo de 5 (cinco) dias, cópia da declaração do ordenador de despesas exigida pelo artigo 16 da LRF, que deve constar do processo administrativo concernente à licitação que objetiva a construção de centro de ensino médio, com vinte salas de aula, na Rua 17, lote 100, Bairro São Francisco, em São Sebastião, objeto da Concorrência nº 16/2006 – ASCAL/PRES – NOVACAP; III - caso não tenha sido emitida a referida declaração, adotar as medidas tendentes ao cumprimento do artigo 16 da LRF, fazendo constar do processo de licitação e encaminhando cópia a esta Corte de Contas, antes da respectiva homologação, nos termos dos precedentes estabelecidos mediante Decisões TCDF nºs 4905/2005, 3950/2005 e 02/2006, dos elementos indicados naquele dispositivo legal, sob pena de serem considerados nulos os atos relacionados com a licitação em tela, e não-autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público as despesas porventura realizadas em sua decorrência, conforme prevê o art. 15 da mesma Lei de Responsabilidade Fiscal;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	F-2	1/4
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS		
DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO		

DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO (ART. 17)

Foi definida pela LRF como despesa corrente derivada de Lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixe obrigação por período superior a dois exercícios.

Os atos que criarem ou aumentarem esse tipo de despesa, inclusive a prorrogação das criadas por prazo determinado, deverão ser instruídos com os seguintes elementos:

- estimativa, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo, do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes;
- demonstração da origem dos recursos para seu custeio;
- comprovação de que não afetará as metas do resultado fiscal previstas;
- plano de compensação por meio de aumento permanente da receita (elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição) ou redução permanente de despesa.

Estão dispensadas da apresentação da estimativa do impacto orçamentário e financeiro e da demonstração da origem dos recursos para seu custeio as despesas relativas ao serviço da dívida e ao reajustamento geral anual de remuneração dos servidores.

A forma como deve ser efetuada essa compensação tem sido objeto de várias e contraditórias interpretações.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS	F-2	2/4
DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO		

A primeira diretriz concreta para a compensação tratada no referido art. 17 foi editada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2002 do governo federal, que estabeleceu em seu art. 20:

“§ 3º A compensação de que trata o art. 17, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, quando da criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, poderá ser realizada a partir do aproveitamento da margem de expansão do art. 4º, § 2º, V, da mesma Lei Complementar, desde que observado:

I - o limite das respectivas dotações constantes da lei orçamentária e seus créditos adicionais;

II - os limites transitório, prudencial e permanente constantes da citada Lei Complementar; e

III - os Anexos previstos nos arts. 2º, § 2º, e 59 desta Lei.” (grifamos)

Os referidos arts. 2º, § 2º, e 59 dispunham:

“§ 2º Acompanha esta Lei relação das ações que constituem despesas obrigatórias de caráter continuado de ordem legal ou constitucional, nos termos do art. 9º, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, sendo facultado ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão a inclusão de novas ações.

Art. 59. Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição, atendido o inciso I do mesmo dispositivo, ficam autorizadas as concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, constantes de anexo específico da lei orçamentária, observado o disposto no art. 71 da Lei Complementar nº 101, de 2000.” (grifamos)



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS	F-2	3/4
DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO		

Essa orientação persiste até a LDO/2006 da União (Lei nº 11.178/05), que dispõe em seu art. 19:

“§ 3º A compensação de que trata o art. 17, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, quando da criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, poderá ser realizada a partir do aproveitamento da margem de expansão prevista no art. 4º, § 2º, inciso V, da mesma Lei Complementar, desde que observados:

I - o limite das respectivas dotações constantes da lei orçamentária e seus créditos adicionais;

II - os limites estabelecidos nos arts. 20 e 22, parágrafo único, da citada Lei Complementar; e

III - o anexo previsto no art. 89 desta Lei.”

Embora os entes distritais não estejam diretamente vinculados a leis que versem sobre diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária da União, é notório que os textos federais relacionados à LRF constituem referência ou orientação para adoção de procedimentos por parte dos demais entes federativos, haja vista que tais normas legais acabam cristalizando entendimentos sobre pontos polêmicos da LRF.

Diante disso, entende-se passível de ser adotado no âmbito distrital o entendimento de que a compensação de que trata o art. 17, § 2º, da LRF, quando da criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, no âmbito do Poder Legislativo, poderá ser realizada a partir do aproveitamento da margem de expansão do art. 4º, § 2º, V, desde que observados os limites transitório, prudencial e permanente da LRF e desde que não haja extrapolação das respectivas dotações constantes da lei orçamentária e seus créditos adicionais.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
CONDIÇÕES PARA NOVAS DESPESAS		
DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO	F-2	4/4

Decisão - TCDF nº 3309/2002

(...) c) observe, em relação às empresas estatais dependentes o disposto no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Decisão - TCDF nº 3108/2003

(...) III - determinar à Câmara Legislativa do Distrito Federal, que no prazo de vinte dias, apresente, quanto à Resolução nº 190/02, documentos que atestem o cumprimento dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/00 e § 1º do art. 169 da Constituição Federal, atentando para o art. 15 da mesma lei que considera "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".



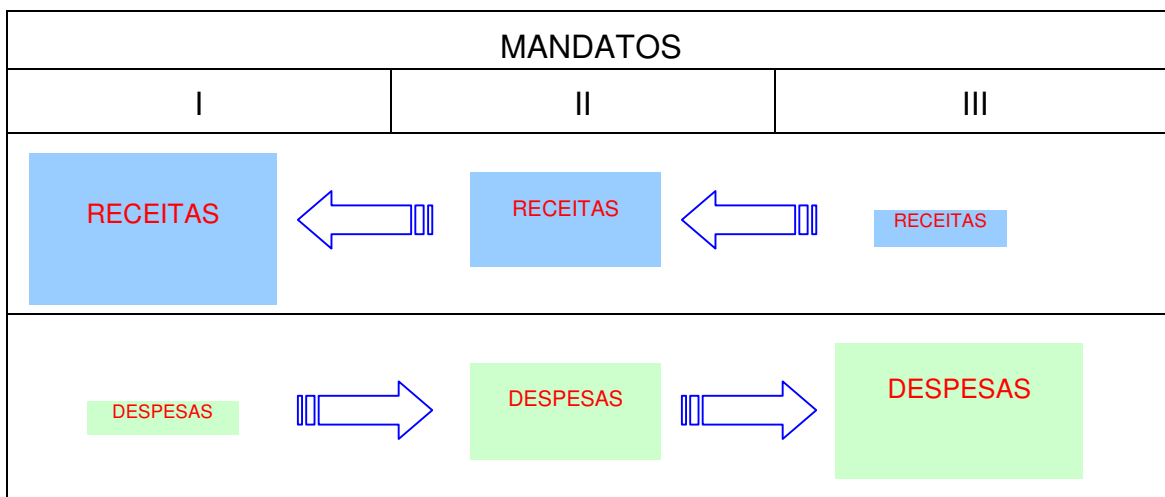
MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RESTOS A PAGAR	G	1/10

RESTOS A PAGAR (ART. 42)

Constitui prática corrente na Administração Pública brasileira o crescimento do endividamento no último ano de mandato dos representantes do Executivo, seja pela antecipação de receita, seja pela postergação de despesa.



A solução encontrada pelo legislador para interromper essa prática foi restringir as inscrições de despesas em restos a pagar e as operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO), especialmente no último ano de mandato.

Assim, nos últimos oito meses do mandato de titular de Poder ou órgãos, fica proibido contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente até o final do respectivo exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.

Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados o Ativo Financeiro (caixa, bancos e aplicações financeiras) e o Passivo Financeiro (encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício).



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA RESTOS A PAGAR	SEÇÃO	PÁGINA
	G	2/10

A aplicação do art. 42 da LRF foi objeto de apreciação pelo Tribunal no Processo nº 35042/06, no qual, por meio da Decisão nº 2520/07, considerando:

- **“obrigação de despesa”** aquela decorrente da celebração, do aditamento ou da prorrogação do contrato ou instrumento congênere;
- **“contraída a obrigação de despesa”** no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere, ou seu aditamento ou prorrogação;
- **“cumprida integralmente”** a obrigação de despesa contraída, realizada e paga nos dois últimos quadrimestres do mandato, ou seja, que tenha passado pelas fases de empenho, liquidação e pagamento;
- **“parcelas a serem pagas no exercício seguinte”** aquelas não cumpridas integralmente cuja competência refira-se ao exercício corrente, as quais, no final do exercício, deverão ser inscritas em restos a pagar;
- **“despesas compromissadas”**, para fins de apuração da previsão de disponibilidade de caixa, as relativas a:
 - prestação de serviços de natureza continuada decorrentes de serviços já prestados e a prestar até o final do exercício do último ano de mandato, cujas parcelas sejam de competência do exercício financeiro;
 - obras decorrentes das etapas executadas e a executar até o final do exercício do último ano de mandato, de acordo com o cronograma físico-financeiro;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RESTOS A PAGAR	G	3/10

- fornecimento de bens já entregues ou a entregar até o final do exercício;
- pessoal e encargos sociais de competência do exercício corrente;
- inscrição de restos a pagar de exercício anterior, cujos compromissos ainda permaneçam vigentes;
- outras despesas que, em obediência aos princípios da anualidade e do equilíbrio do orçamento e ao regime de competência de despesa, devam ser consideradas como despesas compromissadas;

Decidiu-se: orientar os órgãos e entidades jurisdicionados no sentido de que:

- a) os últimos dois quadrimestres referidos no caput do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 têm início em 1º de maio do último ano de mandato e fim coincidente com o seu término ou da legislatura;
- b) não existe responsabilidade solidária em relação às contas anuais de Governo nos exercícios financeiros em que mais de um governante tenha ocupado a Chefia do Executivo, nas substituições motivadas por vacância;
- c) as despesas compromissadas que não tenham sido pagas até o encerramento do exercício deverão ser inscritas em Restos a Pagar, independentemente da existência de disponibilidade de caixa;
- d) obrigação de despesa difere de obrigação de pagamento; a primeira decorre da formalização do contrato, ajuste, acordo ou instrumento congênere; a segunda refere-se à obrigatoriedade de a



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RESTOS A PAGAR	G	4/10

Administração efetuar o pagamento de despesa realizada, cujo direito do credor foi apurado na liquidação;

- e) para fins de verificação do cumprimento do art. 42 pelos órgãos do Poder Legislativo, deve-se considerar na apuração da disponibilidade de caixa o total das cotas autorizadas para empenho;
- f) a assunção de obrigação sem a correspondente emissão de Nota de Empenho, bem como a anulação/cancelamento desse documento, cujos compromissos permaneçam vigentes, caracteriza contração de despesa sem autorização orçamentária, devendo os respectivos valores serem acrescidos ao montante inscrito em Restos a Pagar, para fins de verificação do cumprimento do art. 42 da LRF;
- g) o Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar deverá apresentar as disponibilidades financeiras e o passivo financeiro, incluídos os restos a pagar e os compromissos enquadráveis no item V, segregando os valores referentes a recursos vinculados, que têm destinação certa e determinada, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso, e que não deverão ser computados para fins de apuração de suficiência financeira.

Esta Corte tem entendido que a prática de não-contabilização tempestiva de compromissos assumidos pela Administração, e sua conseqüente não-inscrição em restos a pagar, ensejando o posterior reconhecimento como despesas de exercícios anteriores, contraria o inciso IV do art. 37 da LRF, que veda a *"assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens de serviços"*.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA RESTOS A PAGAR	SEÇÃO	PÁGINA
	G	5/10

Como consequência, o Tribunal não tem certificado o cumprimento deste dispositivo, condição necessária à contratação de operações de crédito (Processos nºs 29609/05, 11240/06, 19918/06, 21238/06, 21254/06).

No Processo nº 5669/07, que versa sobre emissão de certidão análoga no exercício de 2007, foi flexibilizada a certificação do cumprimento do inciso IV do art. 37, em caráter excepcional, dentro do princípio da razoabilidade, em virtude da mudança na Chefia do Governo.

Decisão - TCDF nº 5029/2002

(...) II) alertar o Poder Executivo de que: a) para efeito do disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, considera-se contraída a obrigação de despesa no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere, conforme estabelece a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o corrente exercício (Lei nº 2.766/01); b) as anulações de empenhos previstas no Decreto nº 23.343/2002 (art. 8º, caput e § 5º, art. 11, § 6º), referentes a obrigações que permaneçam pendentes, estão em desacordo com os princípios do equilíbrio fiscal, da publicidade e da anualidade do orçamento; c) a assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento "a posteriori" de bens e serviços contraria o art. 37 da LRF, impedindo o ente federativo de contratar operações de crédito (Resolução SF nº 43/01, art. 5º, § 1º); d) a anulação de empenhos cujos compromissos permaneçam vigentes não desconfigura assunção de obrigação nos últimos oito meses de mandato, estando o gestor sujeito à sanção prevista no art. 359-C do Código Penal;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RESTOS A PAGAR	G	6/10

Decisão - TCDF nº 4159/2003

II. determinar audiência: a) do agente indicado no § 23, da instrução de fl. 151, para apresentar razões de justificativas, nos termos e para os fins preconizados no art. 43, II, e parágrafo único, da Lei Complementar 01/94, bem como ao estatuído no art. 73 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e art. 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quanto ao aspecto legalidade, especialmente por não-liberação de cotas financeiras e não-inscrição em restos a pagar das despesas originais de que tratam as NEs (...), emitidas "a posteriori" pela STTrRH, e outras de 2001 e 2002, fatos que caracterizam afronta, sobretudo em ano eleitoral, ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, além postergação de reconhecimento e registro de despesas contratualmente avençadas, não-empenho de despesas realizadas, atrasos nos pagamentos, desatendimento dos princípios contábeis da competência e da oportunidade, art. 35, II, 36 e 60 da Lei 4.320/67, 11 do Decreto nº 23.343, de 6 de novembro de 2002, e 40, XIV, "a", da Lei 8.666/93;

Decisão - TCDF nº 3097/2004

(...) III - alertar a Secretaria de Fazenda e a Corregedoria-Geral do Distrito Federal de que as despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, descritas nos incisos I a VIII do art. 72 do Decreto nº 16.098/94, deveriam ser inscritas em Restos a Pagar, de forma a atender ao regime de competência da despesa pública e aos requisitos estabelecidos em lei;

Decisão - TCDF nº 1906/2005

VII - alertar a Secretaria de Fazenda para que observe: (...) b) o disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o não-reconhecimento, como Restos a Pagar, das parcelas contratadas e não liberadas no respectivo exercício distorce os demonstrativos contábeis e, em decorrência, deixa de evidenciar eventual inobservância do referido dispositivo legal;

Decisão - TCDF nº 3017/2005

(...) IV - alertar a Jurisdicionada de que o não reajustamento dos contratos celebrados, nos períodos previstos nas cláusulas afins, de acordo com as normas regentes, poderão dar azo a cobranças posteriores, conforme se observou nos processos qualificados no item anterior, onerando exercícios posteriores com despesas que não são de competência, caracterizando fuga do que consigna o art. 42 da LRF e distorções nas previsões orçamentárias;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RESTOS A PAGAR	G	7/10

Decisão - TCDF nº 3079/2005

II) conceder aos titulares da Secretaria de Estado de Fazenda e da Subsecretaria de Finanças o prazo (...), para que apresentem suas razões de justificativa, em virtude das restrições impostas, por meio do SIGGO, à emissão de empenho pelos ordenadores de despesa, que teve como conseqüências: a) assunção de obrigações sem prévio empenho; b) não-inscrição de obrigações em Restos a Pagar; c) cancelamento indevido de Notas de Empenho; d) contabilização indevida de obrigações em contas de Provisão, falhas que, segundo a 5ª Inspeção de Controle Externo deste Tribunal de Contas, constituem ofensas às disposições dos artigos 34, 35, II, 36, 60, §§ 2º e 3º, 63, §§ 1º, I, II e III, 2º, 83, 90, 92 I, parágrafo único, 101, 102, 103, parágrafo único, 104 e 105, III, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, dos artigos 50, II, III e V, 55, III, “b”, 1 e 3, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e dos artigos 42, 43, I, II, III e parágrafo único, 47, 49, 52, I, II, 54, 56, parágrafo único, I, II, III, IV, V, VI, e 57 do Decreto local nº 16.098/1994, o que pode dar ensejo à aplicação de multa, com base no que prescreve o artigo 57, inciso II, e da sanção prevista no artigo 60 da Lei Complementar local nº 01/1994;III) conceder aos titulares das Secretarias de Estado de Fazenda, Educação, Gestão Administrativa, Segurança Pública e Defesa Social, Solidariedade e Saúde, do Departamento de Trânsito do DF, do Serviço de Ajardinamento e Limpeza Urbana, das Companhias do Metropolitano do DF e do Desenvolvimento do Planalto Central o prazo de 30 (trinta) dias, para que apresentem suas razões de justificativas, em virtude das seguintes irregularidades, apontadas no quadro constante do § 24 da Informação nº 023/2005 da 5ª Inspeção de Controle Externo deste Tribunal de Contas: a) despesas de serviços pagos em 2004, cujos empenhos foram emitidos após a prestação do serviço; b) serviços prestados e não contabilizados em 2004, que deveriam ter sido inscritos em Restos a Pagar Não Processados; c) serviços prestados e não contabilizados em 2004, que deveriam ter sido inscritos em Restos a Pagar Processados; d) serviço prestado sem prévio empenho, não contabilizado em 2004 e 2005; e) despesa contabilizada em Provisão (Restos a Pagar), falhas que, segundo a citada 5ª Inspeção de Controle Externo, constituem ofensas às disposições dos artigos 34, 35, II, 36, 60, §§ 2º e 3º, 63, §§ 1º, I, II e III, 2º, 83, 90, 92 I, parágrafo único, 101, 102, 103, parágrafo único, 104 e 105, III, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, dos artigos 50, II, III e V, 55, III, “b”, 1 e 3, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e dos artigos 42, 43, I, II, III e parágrafo único, 47, 49, 52, I, II, 54, 56, parágrafo único, I, II, III, IV, V, VI, e 57 do Decreto local no 16.098/1994, o que pode dar ensejo à aplicação de multa, com base no que prescreve o artigo 57, inciso II, da sanção prevista no artigo 60 da Lei Complementar local nº 01/1994;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RESTOS A PAGAR	G	8/10

Decisão - TCDF nº 5176/2005

(...) II - conceder, o prazo (...), às autoridades mencionadas na alínea “c” de fl. 37 e no item I de fl. 39, para que apresentem suas razões de justificativa em virtude das seguintes irregularidades (...): a) serviços prestados e não contabilizados em 2003, que deveriam ter sido inscritos na conta Restos a Pagar Processados; b) despesa contabilizada na conta Provisão, quando o correto seria a emissão de empenho e escrituração na conta Restos a Pagar; c) cancelamento indevido de empenho de despesa não processada, falhas que, segundo a citada Unidade Técnica da Corte, constituem ofensas às disposições dos artigos 35, II, 36, 60, §§ 2º e 3º, 63, §§ 1º, I, II e III, 2º, 83, 90, 92, I, e parágrafo único, 101, 102, 103 e parágrafo único, 104 e 105, III, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, dos artigos 50, II, III e V, 55, III, “b”, 1 e 3, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e dos artigos 42, 43, I, II, III e parágrafo único, 47, 49, 52, I, II, 54, 56, parágrafo único, I, II, III, IV, V, VI, e 57 do Decreto local nº 16.098/1994, o que pode dar ensejo à aplicação de multa, com base no que prescreve o artigo 57, inciso II, e da sanção prevista no artigo 60 da Lei Complementar local nº 01/1994, d) condicionamento da emissão de empenho à liberação de cota financeira, impedindo que os gestores cumpram as normas quanto ao prévio empenho da despesa;

Decisão - TCDF nº 4508/2006

(...) I - considerar improcedentes as razões de justificativa apresentadas pelos titulares da Secretaria de (...); II - aplicar, com fulcro no art. 57, II, da LO/TCDF, multa individual aos titulares das Pastas (...), no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por introduzirem limitações no módulo Sistema Integrado de Administração Contábil do Distrito Federal - SIAC do Sistema Integrado de Gestão Governamental - SIGGO, que impedem a tempestiva contabilização de compromissos do Governo, ensejando infração às seguintes normas: arts. 60, §§ 2º e 3º, 83 e 90 da Lei nº 4.320/1964, do art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000 e dos arts. 42 e 49 do Decreto nº 16.098/1994; (...) IV - determinar a todos os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social que, após a aprovação da Lei Orçamentária Anual - LOA, promovam a adequação de seus compromissos aos limites das dotações orçamentárias que lhes forem consignados, abstendo-se de contraírem obrigações que excedam o fixado na LOA, sob pena de responsabilização; V - determinar, ainda, ao titular da Secretaria de Estado de Fazenda que, em 90 (noventa) dias, promova as alterações normativas, administrativas e operacionais que se fizerem necessárias na gestão da programação financeira, inclusive no Siac/Siggo, de forma a coibir a assunção de obrigações sem prévio empenho e, por conseguinte, a contabilização intempestiva de compromissos assumidos pelos gestores distritais;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA RESTOS A PAGAR	SEÇÃO	PÁGINA
	G	9/10

Decisão - TCDF nº 397/2007

(...) d) recomendar às Secretarias de Estado da Fazenda e de Planejamento e Gestão que implementem sistemática de controle interno que garanta o cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RESTOS A PAGAR	G	10/10

Decisão nº 2520/2007

(...) considerando: -“obrigação de despesa” aquela decorrente da celebração, do aditamento ou da prorrogação do contrato ou instrumento congênere; -“contraída a obrigação de despesa” no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere, ou seu aditamento ou prorrogação; -“cumprida integralmente” a obrigação de despesa contraída, realizada e paga nos dois últimos quadrimestres do mandato, ou seja, que tenha passado pelas fases de empenho, liquidação e pagamento; -“parcelas a serem pagas no exercício seguinte” aquelas não cumpridas integralmente cuja competência refira-se ao exercício corrente, as quais, no final do exercício, deverão ser inscritas em restos a pagar; - “despesas compromissadas”, para fins de apuração da previsão de disponibilidade de caixa, as relativas a: prestação de serviços de natureza continuada decorrentes de serviços já prestados e a prestar até o final do exercício do último ano de mandato, cujas parcelas sejam de competência do exercício financeiro; obras decorrentes das etapas executadas e a executar até o final do exercício do último ano de mandato, de acordo com o cronograma físico-financeiro; fornecimento de bens já entregues ou a entregar até o final do exercício; pessoal e encargos sociais de competência do exercício corrente; inscrição de restos a pagar de exercício anterior, cujos compromissos ainda permaneçam vigentes; outras despesas que, em obediência aos princípios da anualidade e do equilíbrio do orçamento e ao regime de competência de despesa, devam ser consideradas como despesas compromissadas; decidiu: I orientar os órgãos e entidades jurisdicionados no sentido de que: a) os últimos dois quadrimestres referidos no caput do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 têm início em 1º de maio do último ano de mandato e fim coincidente com o seu término ou da legislatura; b) não existe responsabilidade solidária em relação às contas anuais de Governo nos exercícios financeiros em que mais de um governante tenha ocupado a Chefia do Executivo, nas substituições motivadas por vacância; c) as despesas compromissadas que não tenham sido pagas até o encerramento do exercício deverão ser inscritas em Restos a Pagar, independentemente da existência de disponibilidade de caixa; d) obrigação de despesa difere de obrigação de pagamento; a primeira decorre da formalização do contrato, ajuste, acordo ou instrumento congênere; a segunda refere-se à obrigatoriedade de a Administração efetuar o pagamento de despesa realizada, cujo direito do credor foi apurado na liquidação; e) para fins de verificação do cumprimento do art. 42 pelos órgãos do Poder Legislativo, deve-se considerar na apuração da disponibilidade de caixa o total das cotas autorizadas para empenho; f) a assunção de obrigação sem a correspondente emissão de Nota de Empenho, bem como a anulação/cancelamento desse documento, cujos compromissos permaneçam vigentes, caracteriza contração de despesa sem autorização orçamentária, devendo os respectivos valores serem acrescidos ao montante inscrito em Restos a Pagar, para fins de verificação do cumprimento do art. 42 da LRF; g) o Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar deverá apresentar as disponibilidades financeiras e o passivo financeiro, incluídos os restos a pagar e os compromissos enquadráveis no item V, segregando os valores referentes a recursos vinculados, que têm destinação certa e determinada, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso, e que não deverão ser computados para fins de apuração de suficiência financeira.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
PROJETOS EM ANDAMENTO OU INACABADOS	H	1/1

PROJETOS EM ANDAMENTO OU INACABADOS (ART. 45)

Fica proibida a execução de novos projetos enquanto não adequadamente atendidos os que estiverem em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público.

Para tanto, o Poder Executivo deverá encaminhar ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório que possibilite a avaliação do cumprimento dessa obrigação, do qual deverá ser dada ampla divulgação.

As LDOs distritais recentes têm remetido a apresentação das informações previstas no art. 45 da LRF a anexo integrante do projeto de lei orçamentária anual, com identificação no programa de trabalho da unidade orçamentária responsável por sua execução.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	I	1/1
APLICAÇÃO DE RECEITA DE CAPITAL		

APLICAÇÃO DE RECEITA DE CAPITAL

Fica proibido o financiamento de despesa corrente com receitas de capital derivadas da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público.

A LRF exclui dessa proibição os recursos que se destinarem por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, indicando a intenção do legislador de viabilizar a capitalização desses regimes.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	J	1/1
DESAPROPRIAÇÃO DE IMÓVEL URBANO		

DESAPROPRIAÇÃO DE IMÓVEL URBANO

Constitui requisito para a eficácia do ato de desapropriação de imóvel urbano a prévia e justa indenização em dinheiro ou prévio depósito judicial do valor.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
DESPESAS COM PESSOAL	K-1	1/1
DESPESA TOTAL COM PESSOAL		

DESPESAS COM PESSOAL (ARTS. 2º, 18 A 24, 63 A 66, 68 A 73)

DESPESA TOTAL COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF regulamenta, entre outros dispositivos constitucionais, o art. 169 da Constituição, que dispõe:

"Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar."

O art. 18 da LRF especifica, de forma bastante ampla, a composição da "despesa total com pessoal", incluindo:

- a) ativos, inativos e pensionistas;
- b) cargos, funções, empregos, mandatos eletivos;
- c) civis, militares, membros dos Poderes;
- d) vencimentos, vantagens (fixas e variáveis), subsídios, proventos, reformas, pensões, adicionais, gratificações, horas extras e outras, somando-se os encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades previdenciárias.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	K-2	1/4
DESPESAS COM PESSOAL		
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL		

OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL

A principal inovação da Lei sobre a composição dos gastos com pessoal foi a inclusão dos valores de terceirização de mão-de-obra no cômputo do limite desses dispêndios.

Segundo o § 1º do art. 18 da LRF, deverão ser registrados na rubrica *Outras Despesas de Pessoal* os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos.

Na exegese desse dispositivo não se pode perder de vista o mandamento constitucional que exige concurso público para investidura em cargo ou emprego público.

Restrita, em um primeiro momento, a serviços complementares às atividades-fim para os quais inexistia o correspondente efetivo na estrutura de cargos e salários, a contratação indireta vem se expandindo e já alcança tarefas antes desempenhadas por servidores públicos, sob a justificativa de redução de custos e agilização do cumprimento dos objetivos da organização pública.

Há que se distinguir, portanto, inclusive para efeitos de classificação orçamentária, a terceirização de mão-de-obra propriamente dita da terceirização de mão-de-obra que se refira à substituição de servidores e empregados públicos.

Em relação ao primeiro caso, ou seja, terceirização de serviços complementares e acessórios, excluídos formalmente dos planos de cargos e salários, poder-se-á contabilizar como "*serviços de terceiros*". Quanto ao segundo, a ser classificado como terceirização para *substituição de servidores*, compreenderia as contratações de mão-de-obra para desempenho de atividades inerentes a cargos previstos no quadro de pessoal do órgão ou entidade, tanto os que se referem à



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
DESPESAS COM PESSOAL		
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL	K-2	2/4

área-meio, como à área-fim, desde que não contrarie o art. 37 da Constituição Federal.

Mediante a Decisão nº 2.498/04, este Tribunal firmou o seguinte entendimento sobre o tema:

- a) o disposto no § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal, independentemente da legalidade ou validade dos contratos;
- b) não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do item "a" acima, os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente:
 - b.i) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade, na forma de regulamento;
 - b.ii) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou sejam relativas a cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente, ou que tenha sua desnecessidade declarada por meio de ato administrativo;
 - b.iii) não caracterizem relação direta de emprego;
- c) devem ser contabilizadas na rubrica 3.31.90.34.00 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização), ou outra que vier a substituí-la, as parcelas dos contratos referentes a contratações de mão-de-obra para desempenho de atividades relacionadas às atribuições de cargos previstos no quadro de



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESA PÚBLICA		
DESPESAS COM PESSOAL		
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL	K-2	3/4

peçoal das unidades integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal, a exemplo dos contratos firmados com o Instituto Candango de Solidariedade, ou outros ajustes que venham a substituí-los;

- d) devem ser contabilizadas nas rubricas específicas destinadas ao registro de serviços de terceiros as parcelas dos contratos referentes a terceirizações para desempenho de atividades não contempladas nos cargos previstos no quadro de peçoal das unidades integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal.

Decisão - TCDF nº 42/2001

(...) b) determinar à Diretoria-Geral de Administração que, até que seja editado ato declarando a desnecessidade dos cargos efetivos da Carreira de Administração Pública noticiados no Processo nº 1073/01, compute integralmente no cálculo do limite de gastos com peçoal todos os contratos referentes a execução de atividades relacionadas às atribuições desses cargos, uma vez que permanecem formalmente previstos no quadro de peçoal deste Tribunal; c) determinar à Secretaria de Fazenda e Planejamento do Distrito Federal que, até quinze dias após o encerramento de cada quadrimestre, informe o valor da Receita Corrente Líquida aos órgãos do Poder Legislativo, Câmara Legislativa e Tribunal de Contas do Distrito Federal, de forma a permitir o cumprimento do prazo exigido pelo art. 55 da LRF.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-2	4/4
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL		

Decisão - TCDF nº 2498/2004

(...) III. firmar o entendimento de que: a) o disposto no § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal, independentemente da legalidade ou validade dos contratos; b) não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do item "a" acima, os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente: b.i) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade, na forma de regulamento; b.ii) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou sejam relativas a cargo ou categoria extinto, total ou parcialmente, ou que tenha sua desnecessidade declarada por meio de ato administrativo; b.iii) não caracterizem relação direta de emprego; c) devem ser contabilizadas na rubrica 3.31.90.34.00 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização), ou outra que vier a substituí-la, as parcelas dos contratos referentes a contratações de mão-de-obra para desempenho de atividades relacionadas às atribuições de cargos previstos no quadro de pessoal das unidades integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal, a exemplo dos contratos firmados com o Instituto Candango de Solidariedade, ou outros ajustes que venham a substituí-los; d) devem ser contabilizadas nas rubricas específicas destinadas ao registro de serviços de terceiros as parcelas dos contratos referentes a terceirizações para desempenho de atividades não contempladas nos cargos previstos no quadro de pessoal das unidades integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal; IV. determinar: a) à Secretaria de Planejamento que, em 60 (sessenta) dias, promova a adequação do orçamento das unidades que realizam dispêndios na rubrica contábil 3.31.90.34.00 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização), de forma a possibilitar aos órgãos e entidades distritais proceder aos ajustes contábeis necessários; b) às unidades integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal que regularizem, no exercício em curso, a contabilização das despesas decorrentes de terceirização de mão-de-obra, em substituição a servidores e empregados públicos, consoante entendimento firmado no item III; c) à Corregedoria-Geral do Distrito Federal que ofereça aos órgãos e entidades do Poder Executivo distrital a orientação e os instrumentos necessários ao cumprimento dos itens anteriores e passe a incluir nos planejamentos de auditoria a verificação da correta contabilização das despesas enquadráveis no § 1º do art. 18 da LRF, consoante orientações ora emanadas.



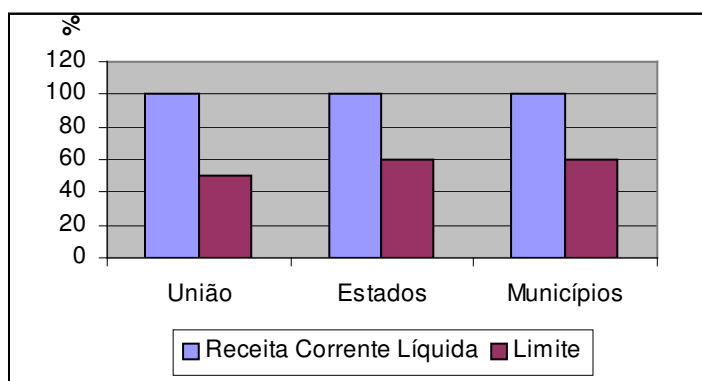
MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-3	1/1
LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL		

LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL

A Lei estabeleceu percentuais máximos da Receita Corrente Líquida que poderiam ser destinados aos dispêndios com pessoal por ente da Federação.



No entanto, ampliando o mandamento Constitucional insculpido no art. 169, fixou limites também por Poderes e órgãos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA DESPESAS COM PESSOAL REPARTIÇÃO DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL	SEÇÃO	PÁGINA
	K-4	1/3

REPARTIÇÃO DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 1º, assim dispõe sobre o Distrito Federal:

"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.

(...)

§ 3º Nas referências:

(...)

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

No art. 20 da LRF, criaram-se outras restrições aos limites estabelecidos no art. 19:

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

(...)

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;"



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA DESPESAS COM PESSOAL REPARTIÇÃO DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL	SEÇÃO	PÁGINA
	K-4	2/3

No Distrito Federal, por força do art. 21, inciso XIII, da Constituição, compete à União a manutenção do Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, o que exclui esses órgãos do orçamento distrital:

"Art. 21. Compete à União:

(...)

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;"

Se equiparado a Estado, os percentuais referentes ao Distrito Federal, pela exclusão do Judiciário e Ministério Público, resultam em total inferior a 60%, como se vê:

- a) pelo art. 19, para os fins do disposto no art. 169 da Constituição: 60%;
- b) pelo art. 20, inciso II, Executivo e Legislativo somam 52%.

A questão da aplicação da Lei Complementar nº 101/00 encontra-se em discussão no Supremo Tribunal Federal – STF, em Ações Diretas de Inconstitucionalidade, sendo que a ADIn nº 2238-5 foi submetida à apreciação plenária em 11.10.00, tendo sido indeferida a medida cautelar de suspensão dos efeitos do seu art. 20.

A matéria em questão também vem sendo abordada nas Leis de Diretrizes Orçamentárias do DF. A LDO/2006 — Lei nº 3.653, de 10.08.05, art. 44, cujo veto pelo Poder Executivo foi rejeitado pela CLDF estabelece:

*"Art. 44. A despesa total com pessoal, em cada período de apuração, não poderá exceder a 55% (cinquenta e cinco por cento) da receita corrente líquida, obedecidos os seguintes critérios: (**)*



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	K-4	3/3
DESPESAS COM PESSOAL		
REPARTIÇÃO DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL		

*I – seis por cento para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Distrito Federal; (**)*

*II – quarenta e nove por cento para o Poder Executivo. (**)*

*(**) Vetos rejeitados e promulgados pela CLDF, conforme publicação no DODF nº 247, de 30.12.05."*

Ao apreciar consulta formulada pela Casa Legislativa distrital (Processo nº 1.864/00), este Plenário posicionou-se no sentido de considerar, para a verificação do limite máximo da despesa total com pessoal do Poder Legislativo distrital, a parcela prevista na alínea "a" do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101/00 (6%), conforme disposto nas LDOs.

No âmbito do Processo nº 222/01, por sua vez, o Tribunal firmou entendimento de que cabe para a Câmara Legislativa Distrital e para o Tribunal de Contas do DF o percentual de 3% (três por cento) para cada, da Receita Corrente Líquida do Distrito Federal, para fins de cálculo do limite de gastos com pessoal, em cumprimento à Lei Complementar nº 101/00 - LRF, c/c LDO/DF.

Decisão - TCDF nº 7887/2001

O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução, decidiu firmar entendimento de que cabe para Câmara Legislativa Distrital e para o Tribunal de Contas do DF o percentual de 3% (três por cento) para cada, da Receita Corrente Líquida do Distrito Federal, para fins de cálculo do limite de gastos com pessoal, em cumprimento à Lei Complementar nº 101/00 - LRF, c/c LDO/DF.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	1/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS

Na fixação dos limites de gastos e critérios de apuração das despesas com pessoal, a Lei apresenta, ainda, inovações como:

a) exclui do cálculo da Receita Corrente Líquida:

- a contribuição dos servidores para a Previdência Social;
- a compensação entre regimes de previdência;
- as transferências da União para o custeio de pessoal da segurança e de outros serviços do Distrito Federal (art. 21, XIV, da CF);

b) exclui as despesas com:

- demissões de servidores ou empregados, inclusive as de incentivo à demissão voluntária;
- convocação extraordinária do legislativo;
- decisões judiciais e da competência de período anterior ao da apuração;
- inativos, custeados com recursos de arrecadação própria e de superávit financeiro de fundo de previdência.

c) vincula o repasse de recursos correspondentes à despesa com pessoal dos órgãos do Poder Legislativo aos percentuais definidos na LRF ou na LDO.

A respeito da incorporação de valores à remuneração de servidores, assim dispõem os §§ 1º e 2º do art. 19 dessa Lei.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA DESPESAS COM PESSOAL CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS	SEÇÃO	PÁGINA
	K-5	2/16

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

(...)

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

(...)

§ 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 leitura conjunta desses dispositivos com os demais preceitos da Lei permite-nos as seguintes conclusões:

- a) despesa decorrente de decisão judicial cuja competência tenha ocorrido em período anterior ao de apuração:

O pagamento de parcelas atrasadas, ou seja, aquelas cuja competência tenha ocorrido em data anterior ao período de apuração, será excluído do cálculo dos limites de gastos com pessoal a que se referem os arts. 19 e 20 da LRF.

- b) despesa decorrente de decisão judicial cuja competência ocorra no período de apuração:

Neste caso, os gastos devem ser incluídos na apuração dos limites de gastos com pessoal.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Segundo os arts. 1º e 2º da Lei, devem ser consideradas as receitas da administração direta, autárquica, fundacional e das empresas estatais dependentes, excluídas as duplas contagens.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA DESPESAS COM PESSOAL CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS	SEÇÃO	PÁGINA
	K-5	3/16

A Receita Corrente Líquida, a ser apurada no mês em referência e nos onze anteriores, deverá contemplar as receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, inclusive as relativas à Lei Kandir e ao FUNDEF, deduzidas as parcelas indicadas no tópico anterior.

A Decisão – TCDF nº 1.074/02 determinou a exclusão, para efeito de cálculo da Receita Corrente Líquida:

- a) dos valores transferidos pela União a título de pagamento de despesas de exercícios anteriores;
- b) dos valores contabilizados no grupo 494 - Dedução da Receita de Vendas e Serviços (impostos e cancelamento de vendas);
- c) das receitas dos Fundos de Assistência à Saúde dos Servidores da Câmara Legislativa - Fascal, de Saúde da Polícia Militar do Distrito Federal e de Saúde do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, que sejam oriundas das contribuições dos servidores para o custeio da própria assistência social, consoante alínea "c" do inciso IV do art. 2º da LRF.

É necessário, ainda, exame detido das demais rubricas que compõem a receita, para que se proceda à exclusão das que não representem ingresso efetivo de recursos ou impliquem dupla contagem.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	4/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

Decisão - TCDF nº 1074/2002

(...) I) determinar à Secretaria de Fazenda e Planejamento do Distrito Federal que: 1) publique o Relatório de Gestão Fiscal em outros meios de comunicação, inclusive eletrônico, de forma a ampliar o acesso e possibilitar maior conhecimento das informações nele contidas, cumprindo o disposto no § 2º do art. 55 da LRF; 2) observe rigorosamente o prazo 30 dias para a publicação do citado relatório, nos termos do § 2º do art. 55 da LRF; 3) contabilize corretamente os valores recebidos a título de despesas de exercícios anteriores relativas às Transferências da União para pagamento de pessoal (inciso XIV, art 21 - CF); 4) exclua, para efeito de cálculo da Receita Corrente Líquida: a) os valores transferidos pela União a título de pagamento de despesas de exercícios anteriores; b) os valores contabilizados no grupo 494 - Dedução da Receita de Vendas e Serviços (impostos e cancelamento de vendas); c) as receitas dos Fundos de Assistência à Saúde dos Servidores da Câmara Legislativa - Fascal, de Saúde da Polícia Militar do Distrito Federal e de Saúde do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, que sejam oriundas das contribuições dos servidores para o custeio da própria assistência social, consoante alínea "c", inciso IV, artigo 2º, da LRF;

DESPESAS COM PESSOAL

A composição das despesas que integram os gastos com pessoal tem como parâmetros a Lei nº 8.112/90 e a própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

A LRF exige que a apuração da despesa seja feita pelo regime de competência. Por esse motivo, considera-se mais apropriada a adoção das despesas liquidadas acrescidas dos Restos a Pagar não processados. Foi desconsiderada a alternativa de quantificação por meio dos empenhos, em face da possibilidade legal de emissão de empenhos estimativos e globais para atendimento de despesas de períodos de apuração distintos, as quais seriam contabilizadas integralmente no mês de emissão.

Segundo os arts. 1º e 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinados com o art. 18, deverão ser incluídas as despesas das administrações direta, autárquica e fundacional e empresas estatais dependentes, excluídas as



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA DESPESAS COM PESSOAL CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS	SEÇÃO	PÁGINA
	K-5	5/16

duplas contagens. A apuração considerará o mês em referência e os onze anteriores, adotando-se o regime de competência.

Conforme o art. 18, são computados os gastos de pessoal de quaisquer espécies remuneratórias. Todavia, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.112/90, entende-se como remuneração o vencimento de cargo efetivo acrescido de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, não incluindo, portanto, as indenizações enumeradas no art. 51 dessa Lei, quais sejam, ajuda de custo, diárias e indenização de transporte.

Mediante a Decisão – TCDF nº 18/03, esta Corte determinou a exclusão do cômputo da despesa total com pessoal, para efeito da apuração dos limites fixados nos arts. 19 e 20 da LRF, das verbas pagas a título de abono pecuniário de férias (conversão de 1/3 dos vencimentos em pecúnia), diárias, ajuda de custo e indenização de transporte.

Por sua vez, a Decisão – TCDF nº 848/07 autorizou a exclusão, no total das despesas com pessoal do Poder Legislativo, dos gastos com inativos custeados com recursos da fonte 106, referentes a contribuição previdenciária de servidores.

A planilha adiante consolida os critérios de apuração da Receita Corrente Líquida e das despesas com pessoal do Distrito Federal, discriminando as do Poder Executivo, da Câmara Legislativa e do Tribunal de Contas do DF.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	6/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

DESCRIÇÃO
Receita Corrente Líquida do DF (A-B)
Receita Corrente Total (A) (+) Tributária (+) De Contribuições (+) Patrimonial (+) Agropecuária (+) Industrial (+) De Serviços (+) Transferências Correntes (-) Transferências para o FUNDEB (+) Outras Receitas Correntes
Deduções da Receita (B) (-) Contribuição de PSS Servidor Civil (Total) (-) Contribuição PSS de Servidor Militar (Total) (-) Transferências União (art. 21, XIV, CF) (-) Compensação entre Regimes de Previdência (-) Fundo de Assist. à Saúde dos Servidores da CLDF (-) Fundo de Saúde da PMDF (-) Fundo de Saúde do CBMDF (-) Outras Deduções
Despesa de Pessoal do Poder Executivo
Despesa Bruta com Pessoal (A) Pessoal Ativo (B) Pessoal Inativo e Pensionistas (C) Outras Despesas de Pessoal - Contratos de Terceirização (D) Despesas não Computadas (art. 19, §1º da LRF) Benefícios Assistenciais Indenizações de Transporte (civil e militar) Indenizações de PDV Ajuda de Custo (civil e militar) Indenizações Por Exoneração e Demissão Indenizações e Restituições Pessoais Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) Sentenças Judiciais (E) OUTRAS DEDUÇÕES Transferências da União p/ Pagto. de Pessoal Inativos com Recursos Vinculados (x-y) (x) Inativos com Recursos Vinculados total (y) Inativos do Legislativo pagos com a fonte 106
(I) Despesa Líquida com Pessoal (A+B+C-D-E)
(II) Outras Despesas de Pessoal Contratações por Tempo Determinado Contratações Temporárias de Excep. Inter. Público Jetons Obrigações Patronais de Autônomos - Serviços de Terceiros de Pessoa Física
III - Total da Despesa de Pessoal para Fins de Apuração do Limite (I + II)
% do Total da Despesa de Pessoal sobre a RCL



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	7/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

Despesa de Pessoal da CLDF

Despesa Bruta de Pessoal

- (A) Pessoal Ativo
- (B) Pessoal Inativo e Pensionistas
- (C) Outras Despesas de Pessoal - Contratos de Terceirização
- (D) Deduções da Despesa
 - Indenizações de PDV
 - Indenizações Por Exoneração e Demissão
 - Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)
 - Sentenças Judiciais
 - Convocação extraordinária de Deputados
- (D) OUTRAS DEDUÇÕES
 - Inativos com Recursos Vinculados (fonte 106)

Despesa Líquida de Pessoal (A+B+C-D)

% do Total da Despesa de Pessoal sobre a RCL

Despesa de Pessoal da TCDF

Despesa Bruta de Pessoal

- (A) Pessoal Ativo
- (B) Pessoal Inativo e Pensionistas
- (C) Outras Despesas de Pessoal - Contratos de Terceirização
- (D) Deduções da Despesa
 - Indenizações de PDV
 - Indenizações Por Exoneração e Demissão
 - Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)
 - Sentenças Judiciais
 - Abono Pecuniário
- (D) OUTRAS DEDUÇÕES
 - Inativos com Recursos Vinculados (fonte 106)

Despesa Líquida de Pessoal (A+B+C-D)

% do Total da Despesa de Pessoal sobre a RCL

Fonte:



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	8/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

Decisão - TCDF nº 994/2002 c/c 3520/2002

(...) II) responder ao órgão consulente que: a) não devem ser consideradas para efeito de apuração dos limites estabelecidos nos artigos 19, 20, 22, parágrafo único, e 71 da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei Responsabilidade Fiscal – as despesas de pessoal decorrentes de direito reconhecido pela via administrativa, cujo fato gerador seja anterior ao período de apuração da despesa total de pessoal estabelecido no § 2º do artigo 18 desse diploma legal; b) as despesas de pessoal originárias de decisão judicial, transitada em julgado e submetida ao regime de precatório, independente do tempo da ocorrência do fato gerador, constituem item de exclusão dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inteligência do artigo 19, § 1º, inciso IV, da LRF; c) as despesas de pessoal originárias de decisão judicial não submetidas ao regime de precatório devem ser computadas para efeito de apuração da despesa total com pessoal, hipótese sobre a qual incide a sistemática de cálculo de que trata o § 2º do artigo 18 da LRF.

Decisão - TCDF nº 18/2003

(...) considerou procedente o Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público dos termos da Decisão nº 3371/2002, para determinar a exclusão do cômputo da despesa total com pessoal, para efeito da apuração dos limites fixados nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), das verbas pagas a título de abono pecuniário de férias (conversão de 1/3 dos vencimentos em pecúnia), diárias, ajuda de custo e indenização de transporte.

Decisão nº 6854/2006

(...) III - orientar à CLDF expurgar, da Despesa Total com Pessoal, a totalidade das despesas com inativos e pensionistas custeadas com a arrecadação de contribuições previdenciárias de seus servidores, de forma a dar cumprimento ao disposto no art. 2º, inciso IV, alínea “c”, e art. 19, § 1º, inciso VI, alínea “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	K-5	9/16
DESPESAS COM PESSOAL		
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

Decisão nº 848/2007

(...) III - autorizar (...) a implementação da nova sistemática de cálculo dos gastos com inativos e pensionistas para efeito de apuração do limite global a que se refere o artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ante o vínculo existente entre os recursos da fonte 106 e aqueles utilizados pelo Tribunal para proceder diretamente ao pagamento dos servidores inativos e pensionistas.

CONTROLE DA DESPESA COM PESSOAL

Conforme o art. 21 da LRF, o ato que provocar aumento de despesa com pessoal será considerado nulo de pleno direito, caso:

- a) não tenha estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois seguintes;
- b) não tenha declaração do ordenador de que está compatível com o PPA e a LDO e adequada com a LOA;
- c) não demonstre a origem dos recursos para seu custeio;
- d) não comprove que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO;
- e) estabeleça vinculação ou equiparação de remuneração;
- f) não possua autorização específica na LDO e dotação orçamentária prévia e suficiente;
- g) não atenda o limite legal de comprometimento das despesas com inativos;
- h) seja expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	10/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

As exigências dos itens "a", "b" e "c" do parágrafo anterior não se aplicam às despesas destinadas ao reajustamento da remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

Caso o montante da despesa total com pessoal realizada por Poder ou órgão exceda a 95% dos limites fixados, ficam-lhe vedados:

- a) concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, ressalvadas as derivadas de sentenças judiciais ou de determinações legais e da revisão prevista no art. 37, X, da CF;
- b) criação de cargo, emprego ou função;
- c) alteração de estrutura de carreira que aumente despesa;
- d) provimento de cargo, admissão ou contratação de pessoal, ressalvada reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento nas áreas de saúde, educação e segurança;
- e) contratação de horas extras, exceto convocação extraordinária do legislativo e situações previstas na LDO.

Sem prejuízo dessas medidas, se a despesa ultrapassar o limite, o percentual excedente terá que ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as seguintes providências:

- a) redução em pelo menos 20% das despesas com cargo em comissão e função de confiança, tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos; (a parte sublinhada teve a eficácia suspensa pelo STF na ADIn nº 2238-5);
- b) exoneração dos servidores não estáveis;
- c) exoneração dos servidores estáveis;



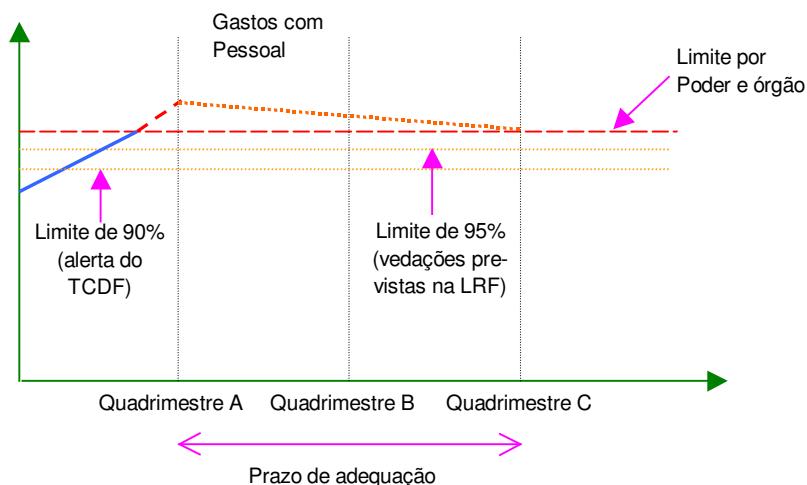
MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	11/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

- d) redução temporária da jornada de trabalho, com adequação dos vencimentos. (item com eficácia suspensa pelo STF na ADIn nº 2238-5)

Apresenta-se adiante, em forma de gráfico, o período de reenquadramento dos órgãos que extrapolarem o limite.



Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, serão suspensos:

- o recebimento de transferências voluntárias;
- a concessão de garantias, direta ou indireta, por outro ente;
- a realização de operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Essas suspensões aplicam-se imediatamente caso seja excedido o limite no primeiro quadrimestre do último ano de mandato dos titulares de Poder ou órgão.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA DESPESAS COM PESSOAL CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS	SEÇÃO	PÁGINA
	K-5	12/16

Com fundamento no art. 21 da Lei Complementar nº 101/00, são exigências para a adoção de medidas que impliquem criação ou aumento de despesa com pessoal:

- a) autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, § 1º, II da Constituição Federal);
- b) existência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, I da Constituição Federal);
- c) não vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias (art. 37, XIII da Constituição Federal);
- d) atendimento do limite legal de despesas com inativos (art. 21, inc. II da LRF), com interpretação dada na ADIn nº 2238-5;
- e) estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes (art. 16, inc. I; 17, § 1º; e art. 24 da LRF);
- f) declaração do ordenador de 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 (art. 16, inc. II c/c art. 21, I, da LRF);
- g) demonstração da origem dos recursos para seu custeio (art. 17, § 1º, e art. 24 da LRF);
- h) comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados previstas no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 17, § 2º, e art. 24 da LRF);



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	13/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

- i) compensação dos efeitos financeiros, nos períodos seguintes, pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesas (art. 17, § 2º, e art. 24 da LRF);
- j) expedição do ato anteriormente aos últimos cento e oitenta dias do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (art. 21, parágrafo único da LRF);
- k) despesas com pessoal inferiores a 95% do respectivo limite de gastos (art. 22, parágrafo único da LRF).

Decisão - TCDF nº 28/2003

(...) II. dar ciência ao Governador do Distrito Federal e ao Secretário de Saúde do Distrito Federal dos pontos a seguir apresentados: (...) b) infringe dispositivo legal a aplicação das Leis nºs 2585, 2595 e 2638/2000, que criaram no quadro de pessoal do GDF as carreiras de médicos, odontólogos e enfermagem, sem observância ao art. 21 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que não foi demonstrada a existência das informações preconizadas nos artigos 16 e 17 do mesmo instrumento legal, exigidas em razão do aumento de despesa de pessoal resultante da majoração do vencimento dos profissionais optantes pelo regime de 40 horas semanais, bem como de adicionais, horas extras e gratificações pagas com base no vencimento; (...) IV. alertar o Chefe do Poder Executivo e a Câmara Legislativa do Distrito Federal que esta Corte de Contas negará validade aos atos de gestão praticados com supedâneo em leis que não guardem consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os artigos 16 e 17;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	14/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

Decisão - TCDF nº 3330/2003

I. considerar que as despesas realizadas com amparo nas Leis nos 2.999, de 4.7.2002, 3.003, de 4.7.2002, 3.039, de 29.7.2002, 3.100, de 24.12.2002, 3.105, de 27.12.2002, 3.115, de 30.12.2002, 3.116, de 30.12.2002, 3.118, de 30.12.2002, 3.120, de 30.12.2002, 3.121, de 30.12.2002 e Resoluções - CLDF nos 189 e 190, esta última, no que tange a despesa nova de pessoal (arts. 2º e 3º duas funções de assessoramento na área de contabilidade e oito funções de supervisão na área de informática) de 4.12.2002, enquadram-se nas disposições do § único do Art. 21 da Lei Complementar no 101/2000, que considera 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; II. determinar ao Poder Executivo, conforme as disposições do art. 182, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal, a apresentação das razões de justificativa para os dispêndios decorrentes das leis relacionadas no item anterior; III. determinar à Câmara Legislativa do Distrito Federal, conforme as disposições art. 182, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal, a apresentação das razões de justificativa para os dispêndios decorrentes das Resoluções nºs 189 e 190, conforme destacado no item I;

Decisão - TCDF nº 3131/2004

(...) V - alertar a Câmara Legislativa do Distrito Federal de que: a) a edição de atos que provoquem aumento de despesa com pessoal condiciona-se à prévia comprovação do atendimento das exigências inscritas no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal; b) o atraso na publicação de relatório de gestão fiscal pode ensejar a penalidade prevista no § 1º do art. 5º da Lei nº 10.028/2000; VI – observar à Câmara Legislativa do Distrito Federal que: a) o atraso na publicação implica multa de 30% dos vencimentos anuais e que essa multa é aplicada pelo Tribunal de Contas ao titular do órgão responsável pela infração, nos termos do art. 5º da Lei 10.028 de 10 de outubro de 2000; b) que a infração ao art. 21 da LRF implica a nulidade do ato e pode ser considerada crime nos termos do art. 359, letra D, do Código Penal Brasileiro, com a redação dada pela Lei n 10.028/2000; VII - determinar à Secretaria de Fazenda do Distrito Federal que crie conta contábil específica para gastos referentes a "Convocação Extraordinária de Deputados Distritais", a fim de facilitar a verificação do cumprimento dos limites de gastos com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	15/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

Decisão - TCDF nº 1633/2005

II- com fundamento no artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e à vista dos princípios da prudência e da responsabilidade fiscal, alertar os Chefes do Poder Executivo e da Câmara Legislativa do Distrito Federal para a necessidade de ser verificado, previamente à adoção de medidas que impliquem criação ou aumento de despesa com pessoal, o atendimento das seguintes exigências: a) autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, § 1º, II da Constituição Federal); b) existência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, I da Constituição Federal); c) não vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias (art. 37, XIII da Constituição Federal); d) atendimento do limite legal de despesas com inativos (art. 21, inc. II da LRF), com interpretação dada na ADIN nº 2238-5; e) estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes (art. 16, inc. I; 17, § 1º; e art. 24 da LRF); f) demonstração da origem dos recursos para seu custeio (art. 17, § 1º, e art. 24 da LRF); g) comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados previstas no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 17, § 2º, e art. 24 da LRF); h) compensação dos efeitos financeiros, nos períodos seguintes, pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesas (art. 17, § 2º, e art. 24 da LRF); i) expedição do ato anteriormente aos últimos cento e oitenta dias do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (art. 21, parágrafo único da LRF); j) despesas com pessoal inferiores a 95% do respectivo limite de gastos (art. 22, parágrafo único da LRF); III- recomendar aos referidos gestores fiscais que, à luz do princípio da transparência fiscal, adotem medidas tendentes a que a comprovação do efetivo cumprimento das condições prévias indicadas no item anterior, para a criação ou aumento de gastos com pessoal, passem a acompanhar o projeto de lei ou resolução, ou a mensagem de seu proponente, para conhecimento da sociedade e dos órgãos de controle indicados no caput do art. 59 da Lei Complementar nº 101/00;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VII	
DESPESA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
DESPESAS COM PESSOAL	K-5	16/16
CRITÉRIOS DE APURAÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS		

Decisão - TCDF nº 6771/2006

(...) I - autorizar, com fundamento no art. 182, § 5º, do RI/TCDF, a audiência das autoridades qualificadas no § 30 do Relatório de inspeção nº 20123.06, tendo em vista a possibilidade de aplicação de multa prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94, para que, no prazo de 30 dias, apresentem razões de justificativa pelas seguintes falhas: a) ausência de estudo do impacto orçamentário-financeiro exigido pelo art. 16, I, c/c os arts. 17, § 1º, e 24 da LRF, relativamente aos Projetos de lei nºs 1723, 1968, 1969, 2029, 2039, 2148, 2168, 2264 e 2265/2005; b) descumprimento do requisito estabelecido no art. 17, 2º, c/c o art. 24 da LRF em todos os projetos de lei, à exceção do de nº 2027/05; c) falta de manifestação conjunta das Secretarias de Estado de Fazenda, Planejamento e Coordenação e de Gestão Administrativa, bem como da Procuradoria-Geral, nos projetos de lei que tratam de criação ou aumento de despesas com pessoal, contrariando o art. 5º do Decreto nº 25.486/04; II - alertar os Chefes do Poder Executivo e da Câmara Legislativa do Distrito Federal no sentido de que o cumprimento do art. 169, § 1º, I da CF dar-se-á por meio da demonstração, no momento da apresentação do projeto de lei, de saldo orçamentário suficiente para custear as despesas a serem aumentadas, ou mediante concomitante abertura de crédito adicional, deduzindo-se da dotação autorizada os valores das despesas de pessoal já realizadas e a realizar;

Decisão nº 2398/2007

(...) II - autorizar (...) a audiência das autoridades (...) para que apresentem razões de justificativa pelas seguintes falhas: a) inexistência, nos Projetos de Lei nº (...), de comprovação de que as despesas criadas/aumentadas não afetariam as metas fiscais do exercício em que se iniciariam e nos dois seguintes, com indicação da compensação para os efeitos financeiros futuros, demonstrando-se as premissas e a metodologia de cálculo utilizadas (artigo 17, § 2º, c/c o artigo 24 da LRF); b) ausência de manifestação conjunta das Secretarias de Estado de Fazenda, Planejamento e Gestão do Distrito Federal, bem como da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, contrariando o disposto no artigo 5º do Decreto nº 25.486/04; III - alertar os Chefes do Poder Executivo, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e do Tribunal de Contas do Distrito Federal no sentido de que o projeto de lei deverá demonstrar o controle sobre o saldo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, deduzindo-se os montantes já comprometidos anteriormente;