

CONTABILIDADE PÚBLICA MUNICIPAL

Práticas contábeis e prestação de contas em tempos difíceis



SEMINÁRIOS
**Novos
gestores**
2021-2024

CONTABILIDADE PÚBLICA MUNICIPAL

Práticas contábeis e prestação de contas em tempos difíceis

Diana Vaz de Lima
Ionara Oliveira Cardoso Oliveira Cruz
Marcus Vinicius Cunha dos Santos





Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte. Todavia, a reprodução não autorizada para fins comerciais desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

Impresso no Brasil. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br>>

Catalogado na fonte pela Confederação Nacional de Municípios

L732c Lima, Diana Vaz.
Contabilidade pública municipal: práticas contábeis e prestação de contas em tempos difíceis / Diana Vaz de Lima, Ionara Oliveira Cardoso Oliveira Cruz e Marcus Vinicius Cunha dos Santos. -- Brasília: CNM, 2020.
60 p. : il. -- (Coleção Gestão Pública Municipal: Novos Gestores 2021-2024)

Disponível em: <<https://www.cnm.org.br>>
ISBN 978-65-88521-21-2

1. Contabilidade municipal. 2. Práticas contábeis. 3. Processo de prestação de contas. I. Cruz, Ionara Oliveira Cardoso Oliveira. II. Santos, Marcus Vinicius Cunha dos. III. Título.

CDD 657

Ficha catalográfica elaborada por: Daiane S. Y. Valadares CRB-1/2802

Autores

Diana Vaz de Lima
Ionara Oliveira Cardoso Oliveira Cruz
Marcus Vinicius Cunha dos Santos

Revisão de textos

KM Publicações

Diagramação

Themaz Comunicação e Publicidade

Supervisão Técnica

Thalyta Cedro Alves de Jesus

Supervisão Editorial

Daiane da Silva Yung Valadares
Luciane Guimarães Pacheco



DIRETORIA **CNM** 2018-2021

CONSELHO DIRETOR

PRESIDENTE

Glademir Aroldi – *Saldanha Marinho/RS*

1º VICE-PRESIDENTE

Julvan Rezende Araújo Lacerda – *Moema/MG*

2º VICE-PRESIDENTE

Eures Ribeiro Pereira – *Bom Jesus da Lapa/BA*

3º VICE-PRESIDENTE

Jairo Soares Mariano – *Pedro Afonso/TO*

4º VICE-PRESIDENTE

Haroldo Naves Soares – *Campes Verdes/GO*

1º SECRETÁRIO

Hudson Pereira de Brito – *Santana do Seridó/RN*

2º SECRETÁRIO

Eduardo Gonçalves Tabosa Junior – *Cumarú/PE*

1º TESOUREIRO

Jair Aguiar Souto – *Manaquiri/AM*

2º TESOUREIRO

João Gonçalves Junior – *Jaru/RO*

CONSELHO FISCAL

TITULAR

Christiano Rogério Rego Cavalcante – *Ilha das Flores/SE*

TITULAR

Expedito José do Nascimento – *Piquet Carneiro/CE*

TITULAR

Gil Carlos Modesto Alves – *São João do Piauí/PI*

SUPLENTE

Cleomar Tema Carvalho Cunha – *Tuntum/MA*

SUPLENTE

Marilete Vitorino de Siqueira – *Tarauacá/AC*

SUPLENTE

Pedro Henrique Wanderley Machado – *Alto Alegre/RR*

REPRESENTANTES REGIONAIS

REGIÃO CENTRO-OESTE – SUPLENTE

Pedro Arlei Caravina – *Bataguassu/MS*

REGIÃO NORDESTE – SUPLENTE

Roberto Barbosa – *Bom Jesus/PB*

REGIÃO NORTE – SUPLENTE

Wagne Costa Machado – *Piçarra/PA*

REGIÃO SUDESTE – TITULAR

Daniela de Cássia Santos Brito – *Monteiro Lobato/SP*

REGIÃO SUL – SUPLENTE

Alcides Mantovani – *Zortea/SC*



COLEÇÃO GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

NOVOS GESTORES 2021-2024

1. Livro do(a) Prefeito(a)
2. Assistência Social
3. Comunicação Social
4. Consórcios Públicos Intermunicipais
5. **Contabilidade Pública Municipal**
6. Concessões e Parcerias Público-Privadas (PPP)
7. Cultura
8. Defesa Civil e Prevenção de Desastres
9. Desenvolvimento Rural
10. Educação
11. Finanças
12. Habitação e Planejamento Territorial
13. Inovação e Municípios Inteligentes
14. Internacional
15. Jurídico
16. Juventude
17. Meio Ambiente e Saneamento
18. MMM e Mulheres
19. Mobilidade e Trânsito
20. Previdência Social
21. Saúde
22. Transferências Voluntárias da União
23. Turismo



CARTA DO PRESIDENTE

Prezado(a) municipalista,

O ano de 2020 trouxe um grande desafio para as contas municipais em razão das ações de enfrentamento da pandemia da Covid-19. Como o cenário ainda é incerto para os anos seguintes, é preciso que os novos gestores se antecipem ao desenvolver uma estratégia com a qual consiga administrar qualquer que seja o cenário apresentado.

Além das repercussões que as ações adotadas em 2020 possam trazer para o mandato dos prefeitos no período de 2021-2024, velhas dificuldades já fazem parte da agenda de quem se encontra à frente de uma administração municipal e precisam ser enfrentadas desde o primeiro dia, como a definição de uma equipe tecnicamente preparada e bem estruturada, e o estabelecimento de processos que permitam que os recursos públicos sejam adequadamente aplicados.

Duas delas dizem respeito às práticas contábeis adotadas e às exigências de prestações de contas feitas pelos órgãos de fiscalização. Independentemente da formação acadêmica, o prefeito deve compreender ao menos em parte essa linguagem técnica, uma vez que será o responsável por ordenar despesas públicas ou delegar essa ordenação a alguém de sua confiança, mas sempre mantendo a responsabilidade final pelas decisões tomadas no âmbito do Município.

Para ajudar nessa jornada, a equipe técnica de contabilidade municipal da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) preparou a presente cartilha. Nesta obra, integrante da *Coletânea Gestão Pública Municipal*, sob o título *Contabilidade municipal: práticas contábeis e prestação de contas em tempos difíceis*, serão discutidas desde as implicações da pandemia na elaboração

do orçamento municipal, os esclarecimentos sobre como lidar com os pagamentos pendentes e os limites fiscais, até como manter o Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (Cauc) em dia.

Nossa expectativa é que com esse material a equipe técnica da prefeitura consiga dar o suporte necessário para que você, prefeito, tenha condições de fazer uma gestão pública com tranquilidade, atendendo a todas as exigências dos órgãos de fiscalização na entrega da prestação de contas.

Boa leitura e uma excelente gestão!



Glademir Aroldi
Presidente da CNM



SUMÁRIO

1	IMPLICAÇÕES DA PANDEMIA NOS ORÇAMENTOS DOS NOVOS GESTORES	12
2	ASPECTOS CONTÁBEIS E FISCAIS DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020	17
2.1	Efeitos temporários da LC 173/2020 nos Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	18
2.2	Sobre a suspensão de pagamentos de dívidas com a União.....	20
2.3	Sobre a suspensão de pagamentos de dívidas com o sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito	23
3	PRESTAÇÃO DE CONTAS DA LEI ALDIR BLANC.....	26
4	ADAPTAÇÕES NO FLUXO DE CAIXA DA NOVA GESTÃO: RESTOS A PAGAR E DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.....	28
4.1	Despesas que se enquadram em restos a pagar	29
4.2	Despesas que se enquadram em despesas de exercícios anteriores (DEA).....	30
4.3	Comprovação de despesas com ações de enfrentamento da Covid-19.....	32
5	FONTES E DESTINAÇÃO DE RECURSOS: O QUE OS NOVOS GESTORES PRECISAM SABER	34
6	SIOPE E SIOPS	39
7	PLANO DE IMPLANTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS PATRIMONIAIS (PIPCP)	41

8 RANKING DA QUALIDADE DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL E FISCAL	47
9 TRANSFERÊNCIAS GOVERNAMENTAIS E CAUC: COMO INICIAR A NOVA GESTÃO COM “CARTA BRANCA”	48
9.1 O Caut e as transferências voluntárias	50
10 RESPONSABILIDADE SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS	55
11 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59

INTRODUÇÃO

Com o advento da pandemia da Covid-19 e a consequente decretação de estado de calamidade pública no Brasil, algumas ações de exceção foram adotadas no âmbito dos Municípios brasileiros e trazem repercussão para as contas municipais em sua nova gestão 2021-2024. A contabilidade pública municipal também vem passando por várias mudanças, estabelecidas tanto pelo órgão central de contabilidade da União (Secretaria do Tesouro Nacional – STN) como pelos Tribunais de Contas, ao quais o Municípios encontram-se jurisdicionados.

Nesse sentido, para que o(a) contabilista/contador(a) municipal consiga atender às novas exigências, é fundamental que as equipes das áreas de planejamento, informática, orçamento, tesouraria, contabilidade, tributação, patrimônio, almoxarifado e controle interno da prefeitura também trabalhem no mesmo sentido, com informações e documentações necessárias para que os registros contábeis sejam adequadamente efetuados.

Assim, nesta nova edição da cartilha *Contabilidade municipal: práticas contábeis e prestação de contas em tempos difíceis*, serão discutidas desde as implicações da pandemia na elaboração do orçamento municipal, os esclarecimentos sobre como lidar com os pagamentos pendentes e os limites fiscais, até como manter o Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (Cauc) em dia. Nossa equipe também ficará à disposição no *e-mail* contabilidade.municipal@cnm.org.br. Um ótimo trabalho para todos.

1 IMPLICAÇÕES DA PANDEMIA NOS ORÇAMENTOS DOS NOVOS GESTORES

Em 11 de março de 2020 a Organização Mundial de Saúde (OMS) decretou a disseminação do novo coronavírus como uma pandemia mundial. A doença foi oficialmente denominada como Covid-19, sigla em inglês para *coronavirus disease 2019* (doença por coronavírus 2019, na tradução). Em decorrência dessa pandemia, o presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional a Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020, na qual solicitava o reconhecimento de estado de calamidade pública com efeitos até dia 31 de dezembro de 2020. Passados apenas dois dias, o Congresso Nacional promulgou o Decreto Legislativo 6/2020, reconhecendo o estado de calamidade pública nos moldes solicitados pelo presidente da República.



Conforme percebido em todo o mundo, as demandas advindas da pandemia da Covid-19 não se limitaram ao aumento de despesas na área de saúde. O *lockdown* instituído para tentar diminuir a contaminação pelo vírus trouxe fortes efeitos econômicos, traduzidos em aumento do desemprego, da pobreza e miséria, e encolhimento da atividade econômica, com consequente redução da arrecadação de impostos.

Instalou-se, então, um ciclo vicioso de baixa arrecadação e aumento de gastos, resultando em um cenário de difícil solução sob a ótica orçamentária e financeira. Essa realidade exigiu dos gestores públicos um trato especial com os seus respectivos orçamentos.

A despeito desse cenário, a importância da matéria orçamentária na condução da coisa pública exige um desenho legal mínimo capaz de atender, com certa eficiência, momentos de excepcionalidade. A legislação brasileira mostra que em condições de normalidade prevalece a exigência de autorização prévia do Poder Legislativo em assuntos afeitos ao orçamento. Assim, a regra é que, nos orçamentos, créditos do tipo suplementares e especiais devem ser autorizados previamente pelo Legislativo. Inclusive quando a Lei Orçamentária Anual (LOA) do Ente federado (Município) permite que o Executivo proceda a diversas alterações por meio de ato próprio, via de regra por decretos, não há que se dizer que não houve autorização prévia do Legislativo, uma vez que a lei orçamentária foi aprovada por este poder.



A legislação brasileira prevê casos excepcionais como guerra, calamidade ou comoção interna, que ensejam maior autonomia do chefe do Poder Executivo, como a situação que está acontecendo com a pandemia. Nesses casos, o prefeito e prefeita estariam protegidos pela legislação para a edição de crédito do tipo extraordinário, devendo informar imediatamente a medida ao Legislativo. Vê-se aqui que o Legislativo se pronuncia posteriormente.

No âmbito da União, a adoção dos créditos extraordinários ganhou força com a edição de dezenas de Medidas Provisórias (MPV) de crédito. A imensa maioria destas MP's trouxe recursos em proveito dos Municípios. Diante deste aporte de recursos, surgiram dúvidas de como tratá-los de forma a permitir sua perfeita aplicação. Merece destaque a MP 924/2020 que criou a Ação 21CO – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus.

Para os Municípios, essa ação trouxe apoio para o financiamento de serviços de saúde na atenção básica e de média e alta complexidade, aquisição e distribuição de medicamentos e insumos, aquisição de equipamentos, reali-

zação de pesquisas, contratação de serviços de saúde, contratação temporária de pessoal, divulgação de informações à população, bem como outras despesas necessárias para o enfrentamento do novo coronavírus.

Percebe-se que se trata de ação bastante ampla, permitindo desde despesas com custeio e investimento a contratação temporária de pessoal, bem como a compra de medicamentos. Na verdade, a ação 21CO é a uma espécie de junção de diversas ações no âmbito da saúde, a exemplo de incremento PAB (2E89) e MAC (2E90), estruturação da saúde (8535), somado ainda à aquisição de medicamentos e pagamento de pessoal. Essa ação, além de englobar diversas iniciativas, ainda traz o importante aspecto de não se sujeitar aos tetos.

Assim, diante de tantas possibilidades, é imprescindível que o gestor público tenha cuidado com a perfeita conformação do gasto, inserindo as dotações recebidas em suas respectivas leis orçamentárias anuais (LOAs), observando criteriosamente as classificações, como o grupo de natureza de despesa (GND) – pelo qual o que configura investimento deve ser gasto com GND 4, e o que se enquadra como custeio deve ser gasto no GND 3.

Além disso, é imprescindível que as despesas tenham sido classificadas de modo a garantir total transparência e verificação de aplicação, inclusive porque existem dispositivos legais que condicionam determinadas práticas à aplicação do valor economizado e/ou arrecadado em ações voltadas para a pandemia, a exemplo do art. 65, § 1º, inc. II da Lei Complementar (LC) 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, com a redação trazida pela LC 173/2020. Em suma, todas as despesas realizadas para enfrentamento da pandemia devem estar segregadas, de modo a permitir sua efetiva aplicação.

Diante desse quadro de alterações orçamentárias sem precedentes na história recente, ocasionado pelas inúmeras demandas da pandemia, somado ainda à miríade de atos e excepcionalidades trazidas pela legislação para enfrentamento da Covid-19, cabe indagar sobre a situação dos novos gestores municipais que serão conduzidos ou reconduzidos à importante função de prefeitos e prefeitas. Nesta realidade que se apresenta, o desafio dos prefeitos e prefeitas se amplia sobremaneira.



Assim, o novo gestor deverá atentar detidamente em toda a documentação de todas as ações realizadas nos últimos quatro anos, observando o que foi feito e a situação do processo/procedimento em 1º de janeiro de 2021. Essas informações poderão ser obtidas com a contabilidade do Município!

Em matéria orçamentária, os procedimentos são semelhantes: o novo gestor deve observar atentamente os procedimentos orçamentários adotados pelo seu antecessor, quando for o caso, ou por sua equipe, no caso de reeleição. Isso inclui indagar sobre assuntos como: quais foram as alterações orçamentárias realizadas? A execução está conforme a disposição legal? Os processos licitatórios foram adequados? Os estágios da despesa foram rigorosamente observados antes do pagamento? A atenção especial à correta conformação orçamentária evitará futuras prestações de contas rejeitadas e/ou instauração de tomadas de contas especial, dentre outros problemas.

Sabemos todos que o cenário advindo da pandemia é de incerteza, inclusive sob a ótica da temporalidade. Há proposições legislativas dispendo sobre a prorrogação do estado de calamidade até o final de 2021; bem como existem dispositivos legais na própria LC 173/2020 cujos efeitos perduram até 2021, a exemplo do art. 8º, *caput*. Neste caso, há que se falar também sobre a necessidade de, conforme o critério temporal definido, aplicar os recursos recebidos, evitando perda e posterior devolução ao governo federal. Isso é importante na medida em que a imensa maioria dos recursos transferidos para enfrentamento da Covid e seus efeitos está atrelada ao fim do estado de calamidade, previsto para ocorrer em 31 de dezembro de 2020.



No que concerne à transparência, é imprescindível que as despesas realizadas para combater os efeitos da pandemia da Covid-19 possam ser contabilizadas separadamente, permitindo que o gestor possa prestar contas de todas as despesas feitas com este marcador. Esse é outro foco de atenção para o novo gestor, uma vez que a prestação de contas destes recursos certamente ocorrerá durante a nova gestão.

Outro aspecto que exigirá atenção dos novos gestores é o percentual de despesas com gasto de pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL). Conforme se verificou no âmbito da União, o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do segundo quadrimestre apontou uma queda brusca na RCL, em torno de R\$ 100 bilhões. Embora a realidade de muitos Municípios mostre que a grande composição da receita provém do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o gasto com pessoal é um foco importante de atenção em tempos de pandemia ou pós-pandemia, inclusive em razão das excepcionalidades para ampliação de tais despesas trazidas pela LC 173/2020.

De modo geral, os procedimentos orçamentários estão bem contornados sob a ótica da legalidade. Assim, se o gestor atentar na forma correta de inserção das dotações recebidas em suas respectivas LOAs, na correta classificação das despesas e no cumprimento dos prazos estipulados em cada dispositivo legal que autorizou a dotação destinada para o Ente, deverá obter êxito no seu processo de transição. O mais importante parece ser garantir que, cercado-se dos cuidados devidos sob a ótica da técnica e da legalidade, os novos gestores tomem conhecimentos de todos os contratos, convênios e instrumentos congêneres que se encontram ativos, de modo a evitar que venham a ser responsabilizados por eventuais falhas de gestões anteriores.

Da mesma forma, é imprescindível que a transição na condução do Município proteja a sociedade, evitando a descontinuidade na oferta dos serviços públicos postos à disposição dos indivíduos. No mais, eventuais outros efeitos da pandemia e suas implicações nos orçamentos dos novos gestores ainda são incertos e precisarão ser enfrentados pontualmente, caso se efetivem.

2 ASPECTOS CONTÁBEIS E FISCAIS DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020

No auge das ações de enfrentamento da pandemia da Covid-19, em maio de 2020, o governo federal brasileiro editou a Lei Complementar 173/2020, estabelecendo o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19). Entre as medidas dela decorrentes, a LC 173/2020 previu a suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre a União e os Estados, Distrito Federal e Municípios, a possibilidade de aditamento contratual com o sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito suspendendo os pagamentos devidos no exercício financeiro de 2020, e a suspensão dos pagamentos das dívidas dos Municípios com a previdência social, inclusive nos regimes próprios de previdência social (RPPS).



Essas medidas repercutirão nos mandatos dos novos prefeitos e devem ser consideradas no planejamento e na execução do orçamento municipal do exercício financeiro de 2021 e nos anos seguintes.

Os recursos da LC 173/2020 foram repassados em quatro parcelas mensais e iguais nos meses de junho, julho, agosto e setembro de 2020, com a maior parte dos valores com possibilidade de livre destinação. Esses valores entraram nos cofres públicos municipais por meio de transferência legal obrigatória da União direto para as contas municipais. Como foram oriundos de lei específica, não entraram na base de cálculo dos limites constitucionais

da educação (60% Fundeb e 25% MDE) e nem da saúde (15%), nem mesmo fizeram parte da base de cálculo do repasse dos duodécimos transferidos para a Câmara de Vereadores em 2020. No entanto, os recursos da LC 173/2020 entraram na base da Receita Corrente Líquida (RCL), compondo, portanto, o limite de gastos de pessoal e de endividamento estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

2.1 Efeitos temporários da LC 173/2020 nos Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal

A medida de extensão do decreto de calamidade para os Estados e Municípios permitiu que estes Entes gozassem das flexibilizações e vantagens que estão garantidas pela ocorrência dessa condição enquanto durar o período de calamidade reconhecido pelo governo federal (a princípio 31 de dezembro de 2020). Entre as flexibilizações que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) já previa em seu art. 65 em situações de calamidade, estavam: (i) a suspensão da contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70, sobre prazos e ajustes no excesso da despesa de pessoal e da dívida consolidada e medidas de retorno aos limites estabelecidos; (ii) a dispensa do atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º, que trata do contingenciamento por limitação de empenho.



O novo gestor precisará redobrar atenção com essas regras porque, passado o prazo do decreto de calamidade e se este não for reeditado, imediatamente retornarão as condições restritivas impostas pela LRF para os limites de despesa de pessoal e de dívida consolidada líquida e, desta forma, será cobrada a adoção de medidas de correção caso estejam fora do máximo de 54% da receita corrente líquida (RCL) para despesa de pessoal e de até 120% da dívida consolidada líquida.

Portanto, não se mantendo o estado de calamidade e transcorrido o primeiro bimestre de 2021, o gestor deve avaliar o comportamento das receitas e despesas e o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, e promover limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias. Outros importantes avanços na alteração do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal são a dispensa de limites e condições para a contratação e aditamento de operações de crédito; a concessão de garantias; a contratação entre Entes da Federação; e o recebimento de transferências voluntárias.

Essa dispensa também é referenciada no texto do art. 3º da lei aprovada e abrange não apenas condições e limites expressos na LRF, mas também em outras leis complementares, leis ordinárias, decretos, portarias e outros atos normativos, ou seja, para acesso a transferências voluntárias todos os limites e condições espelhados no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (Cauc) ficam dispensados. Essa medida garante aos Entes da Federação em geral o direito de receber transferências voluntárias enquanto durar o estado de calamidade, mesmo que algum deles esteja inscrito em cadastro de inadimplência ou não atenda a algum critério previsto na LRF.



As condições facilitadas para receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito são compatíveis apenas com o período de calamidade decretado, portanto o gestor deve atentar-se às condições presentes nas regras dessas operações e seguir em dia com as obrigações necessárias. A equipe da CNM sugere que sejam mantidas em dia todas as obrigações listadas como requisitos para recebimento de transferências voluntárias constante na Portaria Interministerial 424/2016, algumas das quais presentes no sistema de monitoramento Cauc.

Das regras da Lei 173/2020, essa talvez seja a que mais contenha restrições e riscos para os novos gestores, que logo ao entrar para a administração local não poderão contratar pessoal nem mesmo editar atos que visem a aumentar a despesa de pessoal no ano de 2021. Explicando melhor, o gestor terá que se valer do mesmo contingente de pessoal que foi deixado pela gestão anterior, resguardado o direito de recomposição apenas do quadro de pessoal que deixou de fazer parte do Município por livre exoneração durante a mudança da gestão.

A vedação expressa nessa regra independe se o Município está ou não dentro do parâmetro da despesa de pessoal a que se refere a LRF, ou seja, mesmo que o Município se encontre dentro do limite de despesa de pessoal de 54% da receita corrente líquida, não poderá contratar pessoal novo até o final do exercício de 2021. Como boa prática, ao assumir a gestão o prefeito deve procurar realizar o levantamento de todos os cargos que estavam preenchidos até o final do ano anterior e proceder apenas a recomposição das vagas deixadas em aberto de um ano para o outro, de modo a eliminar riscos com contratações irregulares.

2.2 Sobre a suspensão de pagamentos de dívidas com a União

A Nota Técnica SEI nº 25948/2020 do Ministério da Economia esclarece que a Lei Complementar 173/2020 autorizou a imediata suspensão dos pagamentos dos contratos de refinanciamento existentes entre a União e os Estados e o Distrito Federal, dispostos na Lei 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória 2.192-70, de 24 de agosto de 2001; e entre a União e os Municípios, com base na Medida Provisória 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e na Lei 13.485, de 2 de outubro de 2017, ainda que previamente à celebração de termos aditivos ou outros instrumentos semelhantes.

Segundo a equipe técnica da STN, caso seja suspenso no Município o pagamento desses contratos de refinanciamento, no período de 1º de março a 31 de dezembro, conforme estabelece a alínea b do inc. I do art. 1 da LC, devem ser observadas as seguintes condições:

- a. os valores não pagos deverão ser incorporados ao saldo devedor em 1º de janeiro de 2022, sendo atualizados pelos encargos de adimplência, para pagamento pelo prazo remanescente de amortização dos contratos;
- b. as dívidas não pagas deveriam ser aplicadas preferencialmente em ações de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19. Nesse sentido, os Municípios deverão demonstrar e dar publicidade à aplicação dos recursos, evidenciando a correlação entre as ações desenvolvidas e os recursos não pagos à União, sem prejuízo da supervisão dos órgãos de controle competentes.

A medida também impediu a União de executar as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento celebrados com os Municípios com base na Medida Provisória 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e o parcelamento dos débitos previdenciários de que trata a Lei 13.485, de 2 de outubro de 2017; portanto, a suspensão de pagamentos não poderá provocar inclusão do nome do Município em cadastro de inadimplentes. Contudo, ao assumir ou reiniciar a nova gestão, é importante que os gestores tenham como boa prática a reavaliação de todos as dívidas de médio e longo prazo e o seu planejamento de amortização para o período.

A equipe da STN orienta que caso ocorra a suspensão da obrigação de pagamento, não há que se falar em execução orçamentária dessas obrigações suspensas, pois as despesas orçamentárias serão suportadas por receitas dos exercícios seguintes, nos quais a respectiva lei orçamentária deverá consignar dotação suficiente para a execução. A STN ainda recomenda que todas as obrigações referentes ao montante das parcelas devidas no período de março a dezembro de 2020 permaneçam integralmente registradas em contas de passivo do Ente, compondo seu limite de endividamento, com os ajustes de juros e a atualização monetária.



Observando-se o regime de competência, o registro contábil das dívidas suspensas, assim como ocorre com as demais dívidas, deve ser constantemente ajustado para refletir os juros e a atualização monetária do montante dos parcelamentos, recomendando que seja mantido o controle das informações dos parcelamentos que deixaram de ser pagos, de forma a permitir a transparência e eventuais necessidades de prestação de contas. Os valores que não foram pagos devem ser registrados em contas de controle.

Ressalta-se que a autorização para a suspensão dos pagamentos se deu no período de 1º de março a 31 de dezembro de 2020 e que os valores eventualmente pagos referentes a esse período, caso o Município tenha optado pela suspensão, deveriam ser apartados do saldo devedor e devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência, com destinação exclusiva para o pagamento das parcelas vincendas a partir de 1º de janeiro de 2021. Dessa forma, os valores pagos devem ter sido devidamente atualizados e considerados como adiantamento, sendo abatidos das parcelas a pagar a partir de 1º de janeiro de 2021.

Ainda de acordo com o § 6º do art. 2º, os valores anteriores a 1º de março de 2020 não pagos em razão de liminar em ação judicial poderão receber o mesmo tratamento previsto para as parcelas a vencer, desde que o Município renuncie ao direito sobre o qual se funda a ação. Nesse caso, os valores não pagos serão atualizados considerando somente os encargos contratuais de adimplência.

2.3 Sobre a suspensão de pagamentos de dívidas com o sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito

De acordo com a Nota Técnica SEI nº 25948/2020 do Ministério da Economia, as mesmas orientações relacionadas à contabilização da suspensão dos contratos de refinanciamento com a União aplicam-se aos aditamentos contratuais celebrados com o sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito, conforme estabelece o art. 4º da LC 173/2020. Na orientação, a STN ressaltou que nesses casos não haveria autorização para suspensão automática do pagamento dos contratos, sendo necessário o aditamento prévio e firmado no exercício de 2020. Caso o Município tenha optado por essa suspensão, deve ser verificado se esses procedimentos foram adotados.



SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DE FINANCIAMENTO À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA
Acompanhe no *site* da CNM: <https://www.cnm.org.br>, na biblioteca e no nosso canal do YouTube sobre a suspensão dos pagamentos das dívidas previdenciárias e recolhimento das contribuições patronais



Outro esclarecimento apresentado pela Nota Técnica SEI nº 25948/2020 do Ministério da Economia diz respeito à autorização para suspensão dos pagamentos das dívidas dos Municípios com a Previdência Social e do recolhimento das contribuições previdenciárias patronais dos Municípios devidas aos respectivos regimes próprios de previdência. De acordo com a nota, para a contabilização dessa suspensão, devem ser observadas as mesmas orientações definidas para a suspensão dos refinanciamentos com a União. Em relação ao disposto no § 2º citado, a Portaria 14.816, de 19 de junho de 2020, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho prevê que a aplicação da suspensão dos refinanciamentos e contribuições patronais devidas ao RPPS depende de autorização por lei municipal específica.



SUSPENSÃO DOS PAGAMENTOS DAS DÍVIDAS PREVIDENCIÁRIAS E RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS

Acompanhe no *site* da CNM (<https://www.cnm.org.br>), na biblioteca e no nosso canal do YouTube.



A portaria também estabelece que a lei municipal deverá definir expressamente a natureza dos valores devidos ao RPPS que serão alcançados pela suspensão, limitados às prestações não pagas de termos de acordo de parcelamento firmados até 28 de maio de 2020 e às contribuições previdenciárias patronais devidas pelo Município e não pagas, relativas às competências com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.



Mesmo que o pagamento da obrigação patronal seja suspenso, a obrigação não foi extinta. A classificação da obrigação como curto ou longo prazo dependerá da forma de renegociação estabelecida, em conformidade com o ato normativo que autorizar a suspensão.

A STN apresenta que as despesas com as contribuições patronais suspensas, reconhecidas patrimonialmente, independentemente de terem sido empenhadas ou não, devem ser incluídas no câmpulo da despesa com pessoal no período desse reconhecimento, tendo em vista que a LRF estabelece no § 2º do art. 18 que a despesa total com pessoal será apurada adotando-se o regime de competência. Para que seja possível identificar as informações referentes às contribuições não pagas para a elaboração do demonstrativo da despesa com pessoal, sugere-se que os valores sejam registrados em contas de controle.

Caso tenha sido realizado o parcelamento dessas obrigações suspensas, o pagamento dessas parcelas deverá ser classificado orçamentariamente como despesas de contribuição patronal e não como amortização de dívidas. Em resumo, de acordo com a nota técnica da STN, os valores não pagos das obrigações patronais devem ser considerados no limite de gastos com pessoal no momento do fato gerador, e não devem ser considerados posteriormente, quando da regularização dos pagamentos.

Na visão da STN, os valores não pagos de obrigação patronal com o RPPS não devem ser considerados para fins de apuração dos limites mínimos de saúde e educação, pois, segundo a entidade, no cálculo dessas despesas observa-se a execução orçamentária do exercício e não o fato gerador. Por outro lado, caso a lei local de suspensão tenha sido aprovada, os novos gestores devem identificar se foram mantidas as contribuições nas áreas de saúde e educação, para que os limites tenham sido atingidos.

3 PRESTAÇÃO DE CONTAS DA LEI ALDIR BLANC

Objetivando estabelecer mecanismos e critérios para garantir apoio aos trabalhadores na área da cultura que tiveram suas atividades interrompidas em razão das ações de enfrentamento da pandemia da Covid-19, foi publicada a Lei 14.017/2020, conhecida como Lei Aldir Blanc, como 50% dos recursos previstos destinados aos Municípios e ao Distrito Federal, dos quais 20% foram calculados de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e 80% proporcionalmente à população de cada Ente federado.

Os novos gestores devem ficar atentos para o uso desses recursos, uma vez que a Lei Aldir Blanc estabeleceu diversas condições e determinou que seus beneficiários devem conceder como contrapartida ao Município a realização de atividades gratuitas destinadas, prioritariamente, aos alunos de escolas públicas ou outras em espaços públicos locais. As atividades deverão ocorrer em intervalos regulares, mediante a retomada da atuação dos beneficiários, assim como em cooperação e planejamento definido com o Município.



Os gastos relativos à manutenção da atividade cultural do beneficiário poderão incluir despesas realizadas com: internet, transporte, aluguel, telefone, consumo de água e luz e outras despesas relativas à manutenção da atividade cultural do beneficiário.

No momento da prestação de contas, o(a) contabilista/contador(a) responsável deverá certificar se a comprovação de despesas atende ao montante do valor pago ao beneficiário. Caso contrário, os valores deverão ser devolvidos e efetuados os lançamentos contábeis respectivos, havendo diferença no

registro contábil caso os valores sejam devolvidos dentro do exercício de 2020 ou somente no exercício de 2021.

Foi estabelecido na Lei Aldir Blanc que os recursos deveriam ser destinados ou ser objeto de programação publicada pelos Municípios em, no máximo, 60 dias, contados a partir da data do recebimento da transferência da União, e que os Municípios que não cumprissem com o referido prazo de dois meses deveriam devolver ao seu respectivo Estado os recursos que receberam da União. Na gestão 2021-2024, é importante certificar se esse procedimento foi adotado.

Sobre o relatório de prestação de contas, deve ser apresentado em, no máximo, 180 dias, contados a partir da data do fim da vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo 6/2020 (a princípio, 31 de dezembro de 2020, caso não seja prorrogado), ou seja, dentro do primeiro semestre de 2021. O não envio do relatório de gestão final no prazo estabelecido ensejará em responsabilização do gestor e as devidas providências para recomposição do dano. A Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo poderá solicitar informações adicionais que permitam verificar a aplicação regular dos recursos repassados, caso entenda necessário, sem prejuízo de instauração de tomada de contas especial.



Os Entes federados deverão dar ampla publicidade e transparência à destinação dos recursos objeto da Lei Aldir Blanc e deverão manter a documentação apresentada pelos beneficiários dos recursos pelo prazo de dez anos.



OS ASPECTOS LEGAIS E CONTÁBEIS DA LEI ALDIR BLANC: acompanhe no *site* da CNM (<https://www.cnm.org.br>), na biblioteca (<https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/14730> e <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/14743>) e no nosso canal do YouTube: <https://youtu.be/hx9I8bigpZM?t=249>

4 ADAPTAÇÕES NO FLUXO DE CAIXA DA NOVA GESTÃO: RESTOS A PAGAR E DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Entre as preocupações dos agentes políticos em ano de encerramento de mandato, está o cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei 101/2000), pois, nos últimos dois quadrimestres do mandato, não se pode contrair obrigação de despesa que não possa ser paga integralmente dentro do exercício ou sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para pagar essas despesas no exercício seguinte.

Em tempos de pandemia, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) alerta que essa dinâmica mudou para as despesas que envolvem as ações de enfrentamento da Covid-19. A própria LRF acomodou essa situação ao dispor sobre a dispensa dos limites e do afastamento das vedações e sanções previstas no art. 42, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública (art. 65, inc. II).



Não havendo, comprovadamente, o uso dos recursos nas ações de combate à pandemia, permanece a exigência de lastro financeiro, ou seja, deve haver recursos no caixa para cobrir as despesas que não foram pagas até o encerramento do exercício de 2020, para fins de atendimento do art. 42 da LRF.

Dessa forma, a falta de dinheiro em caixa para cobertura de restos a pagar enseja que o Tribunal de Contas ao qual o Município encontra-se juris-

dicionado rejeite o balanço anual do gestor municipal e remeta o processo de prestação de contas ao Ministério Público para responsabilização criminal dos responsáveis (art. 359-C do Código Penal). A Confederação destaca ainda a necessidade de se dar ampla transparência para os gastos efetuados, em cumprimento ao que foi estabelecido na Lei 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus; na Lei 12.527/2011, que regula o acesso à informação; e na LRF.

4.1 Despesas que se enquadram em restos a pagar

Os restos a pagar correspondem às despesas que foram empenhadas ou liquidadas em determinado ano, mas que não chegam a ser pagas até o final dele. Existem dois tipos de restos a pagar: os restos a pagar processados e os restos a pagar não processados. No caso dos restos a pagar processados, a despesa é empenhada e liquidada, ou seja, o bem ou o serviço (fato gerador) já foi entregue pelo fornecedor do Município, mas ainda não foi efetuado o seu pagamento. Quanto aos restos a pagar não processados, representam apenas as despesas empenhadas, onde o bem ou o serviço ainda não foi entregue pelo fornecedor, ou que por algum motivo o gestor não tenha efetuado a liquidação do empenho.

A inscrição das despesas em restos a pagar é efetuada no encerramento de cada exercício de emissão da respectiva nota de empenho (mais especificamente no último dia do ano, 31 de dezembro). No caso dos restos a pagar processados, via de regra, essa inscrição é automática.

Por outro lado, caso a despesa não tenha sido liquidada, a orientação é que o empenho seja anulado, salvo quando: (i) encontra-se vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor; (ii) caso esse prazo esteja vencido, mas esteja em curso a liquidação da despesa (entrega do bem ou serviço); (iii) quando os valores são destinados a atender transferências a instituições públicas ou privadas; ou (iv) quando o valor corresponder a compromissos assumidos no exterior. Atendendo a esses requisitos, a inscrição dos restos a pagar não processados segue o mesmo trâmite dos restos a pagar processados, sendo recomendado apenas que o registro seja efetuado em conta contábil distinta para um melhor controle por parte do gestor municipal.



Quanto a pagamento, os restos a pagar processados não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor fez a entrega dos bens ou serviços sob a sua responsabilidade, cumprindo, portanto, a sua parte do compromisso (despesa liquidada), não podendo o Município deixar de efetuar o respectivo pagamento.

Registre-se que não podem ser inscritos em restos a pagar não processados os empenhos referentes a despesas com diárias, ajuda de custo e suprimento de fundos, pois essas despesas serão consideradas liquidadas no momento da autorização formal do instrumento de concessão. Além disso, é vedada a inscrição de restos a pagar não processados sem que haja a suficiente disponibilidade de caixa assegurada para este fim.

Para avaliar e utilizar a disponibilidade de caixa, devem ser considerados os recursos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Em tempos normais, a recomendação era de que os novos gestores verificassem se o art. 42 da LRF havia sido cumprido pelo gestor anterior, ou seja, que as parcelas que tinham ficado pendentes de pagamento estivessem com suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Contudo, com as flexibilizações decorrentes da LC 173/2020, a recomendação é que seja verificado se os recursos que não ficaram reservados em caixa pelos gestores do mandato anterior foram mesmo usados para as ações de enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Considerando as mais variadas formas de interpretações sobre o modo como se deva garantir a disponibilidade de caixa para inscrição dos restos a pagar, assim como o grande risco de responsabilização do gestor municipal, a CNM orienta que seja estabelecido o lastro financeiro separadamente por cada fonte de recurso específica.

4.2 Despesas que se enquadram em despesas de exercícios anteriores (DEA)

As despesas de exercícios anteriores (DEA) são originadas de compromissos gerados em exercício financeiro anterior àquele em que deva ocorrer o

pagamento, para o qual o orçamento continha crédito próprio com suficiente saldo orçamentário, mas que não tenham sido processados naquele momento. Há três tipos de despesas orçamentárias podem ser enquadrados como DEA: (i) a despesa que possuía dotação orçamentária em exercício já encerrado, mas que, por algum motivo, não foi empenhada na época própria; (ii) os restos a pagar que foram cancelados, mas que permanece o direito do credor (prescrição interrompida) em razão de o fornecedor já ter entregue o bem ou serviço, entre outros; (iii) os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício financeiro correspondente.



Diferentemente dos restos a pagar, cuja execução orçamentária já aconteceu (despesa empenhada ou liquidada), as despesas de exercícios anteriores sequer foram empenhadas, ou, se foram, tiveram seus empenhados anulados ou cancelados.

Uma condição fundamental para que uma despesa seja reconhecida como DEA é a existência de crédito específico na Lei Orçamentária Anual do Município ou em crédito adicional. Portanto, se esse não for o caso, a lei municipal deve ser alterada nesse sentido. Outra condição é que, para ser contabilizada como DEA, a despesa deve ser reconhecida como tal pelo ordenador de despesa, identificando o nome do favorecido, a importância a ser paga, a data de vencimento do compromisso, o motivo pelo qual a despesa não cumpriu o ritual de execução orçamentária (empenho e liquidação) na época própria e o objeto da despesa (bem ou serviço).

A autorização para pagamento da DEA deve ser dada no próprio processo de reconhecimento da dívida, registrando que apenas as despesas processadas (entrega do bem ou serviço confirmada) podem ser reconhecidas como DEA. Registra-se que as dívidas que dependem de requerimento do favorecido para reconhecimento do direito do credor prescreverão em cinco anos, contados da data do ato ou fato que tiver dado origem ao respectivo direito.

Com a existência da dotação específica e o respectivo reconhecimento do ordenador de despesa, a DEA deve cumprir o ritual da execução orçamentária de qualquer despesa do exercício (empenho, liquidação e pagamento), com a identificação apenas do elemento próprio: 92 – Despesas de Exercícios Anteriores.

4.3 Comprovação de despesas com ações de enfrentamento da Covid-19

Além do rito já observado pela contabilidade do Município para apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação, foi recomendado que a equipe à frente da gestão anterior implementasse procedimentos que pudessem monitorar as despesas que foram efetivamente executadas nas ações de enfrentamento da Covid-19.

Uma das exigências da Lei 13.979/2020 é que todas as contratações ou aquisições realizadas sejam imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores, contendo, no que couber, além das informações previstas na Lei de Acesso à Informação, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil (CPF ou CNPJ), o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.



Para além da identificação do tipo de ação de combate à Covid-19 (testes laboratoriais, campanhas educativas e outras medidas profiláticas, estudo ou investigação epidemiológica, entre outros), devem ter sido observados os mesmos cuidados já recomendados para aferição da execução de qualquer despesa que venha a ser financiada com recursos públicos.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) orienta em seu Manual do Ordenador de Despesas que um servidor ou uma comissão responsável pelo recebimento definitivo de obras e serviços deve ser designado

pela autoridade competente (art. 73 da Lei 8.666/1993), e que o recebedor do bem ou serviço deve realizar contagens físicas, testes de qualidade e medições para confirmar o recebimento completo e exato. Essa medida visa a verificar se o bem fornecido ou o serviço prestado está em total conformidade com as condições de entrega, critérios de qualidade, quantidade e valor dispostos na nota de empenho, nota fiscal, contrato, convênio, acordo ou ajuste (art. 15, § 8º; art. 73, inc. II, § 1º; e art. 74, todos da Lei 8.666/1993).

De acordo com o CNMP, apesar de essas confirmações não serem executadas pela própria autoridade, são as informações produzidas pelos servidores designados nesta etapa que induzirão o ordenador ao juízo de valor sobre a pertinência do pagamento.

Ainda de acordo com o Manual, deve ser assegurado que todos os servidores responsáveis por receber materiais, aprovar medições de serviços e atestar notas fiscais estejam conscientes de suas responsabilidades solidárias (art. 69 da Lei 8.666/1993). Para que isso ocorra, é necessário que os contratos e/ou notas de empenho prevejam os critérios de aceitação, rejeição e/ou devolução dos itens.



No caso dos serviços terceirizados, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) alerta que essa fiscalização deve ser ainda mais rígida, pois o órgão público poderá vir a ser responsabilizado solidariamente pelas obrigações trabalhistas quando evidenciada a sua conduta culposa na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora (TST Súmula nº 331).

Para resguardar os valores pagos e promover a eficiência dos serviços terceirizados contratados, a recomendação é que servidores do órgão façam a fiscalização periódica mensal e formalizada de todas as atividades executadas, do cumprimento das obrigações trabalhistas, das obrigações impostas pelas convenções coletivas, bem como da quantidade e qualidade dos materiais e equipamentos disponibilizados aos funcionários terceirizados.

5 FONTES E DESTINAÇÃO DE RECURSOS: O QUE OS NOVOS GESTORES PRECISAM SABER

A classificação orçamentária por fontes/destinação de recursos, de adoção obrigatória em todos os Municípios, foi instituída pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para possibilitar a identificação das fontes de financiamento dos gastos públicos e do controle da utilização dos recursos públicos de acordo com a finalidade legal prevista. Como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, indica os recursos destinados para determinada despesa. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Na prática, um mesmo código é utilizado para identificar a receita (ou seja, a origem dos recursos que vai financiar os gastos públicos) e a despesa (ou seja, onde esses recursos serão aplicados). A relação dos códigos de fonte/destinação de recursos a serem utilizados é de iniciativa da STN, mas, na prática, os Tribunais de Contas acabaram por definir seus próprios códigos pela ausência de normatização do órgão regulador, o que fez com que não houvesse uma padronização, uma vez que variam de tribunal para tribunal.

Com o advento da pandemia, o código de fontes/destinação de recursos se fez ainda mais necessário, em razão da necessidade de os órgãos de fiscalização rastrear a adequada aplicação dos recursos destinados para ações de enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Contudo, como esses códigos não foram padronizados em âmbito nacional, essa discussão passou a ser alvo do Ministério Público Federal (MPF) que, em conjunto com o Ministério Público de Contas e o Tribunal de Contas da União (MPTCU), estabeleceu que o Ministério da Economia adotasse medidas urgentes para o aperfeiçoamento de regulamentos e condições operacionais para garantir o monitoramento e a fiscalização da regularidade e eficiência na

destinação de recursos de natureza federal, entre eles, a uniformidade da relação de código de fontes/destinação de recursos em todos os Entes federados.



Desta forma, o cumprimento dessa ação pelos Municípios esbarra em uma dificuldade operacional, uma vez que os novos códigos de fonte/destinação de recursos estabelecidos pela STN não são os mesmos definidos pelos Tribunais de Contas aos quais os Municípios encontram-se jurisdicionados.

Assim, para atender aos códigos estabelecidos pela STN, o sistema de contabilidade municipal deixaria de atender aos códigos estabelecidos pelo seu respectivo Tribunal de Contas, o que também não vai acontecer. Em razão dessa dificuldade, estabeleceu-se a sistemática “De/Para” que, na prática, funciona assim: nos sistemas contábeis municipais são adotados os códigos de fontes/destinação de recursos definidos pelos seus respectivos Tribunais de Contas, e faz-se uma transposição de informações do código de fonte/destinação de recursos utilizado no Município para o código de fonte/destinação de recursos da STN para “alimentar” as informações enviadas para o governo federal.

Na verdade, essa sistemática do “De/Para” já vem sendo adotada há algum tempo nos Municípios brasileiros. Com o advento da matriz de saldos contábeis (MSC) e do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), a STN passou a exigir que os Estados e Municípios observassem a classificação de fontes/destinação de recursos por ela estabelecida.

Todavia, tendo seus sistemas de informações contábeis parametrizados para atender à classificação definida pelos seus respectivos Tribunais de Contas, os contadores/contabilistas municipais se viram impossibilitados de cumprir essa determinação, o que fez com que a STN então admitisse o uso do “De/Para”, ou seja, que os Entes subnacionais continuassem a atender à tabela de fontes instituída pelo seu respectivo tribunal de contas e alimentassem a MSC e o Siconfi fazendo a transposição dos dados.

Registre-se que essa experiência com o uso do “De/Para” também tem sido usada pelos contadores/contabilistas municipais para alimentarem ou-

tros dois sistemas de coletas de dados federais: o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) e o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops).

Ou seja, nem os sistemas desenvolvidos no âmbito do próprio governo federal seguem a classificação de fontes e destinação de recursos estabelecida pela STN, forçando os contadores/contabilistas municipais a realizar diversos “De/Para” o que, além de comprometer a qualidade da informação contábil para os órgãos fiscalizadores e a sociedade, consome recursos em razão da necessidade de adequações de sistemas contábeis que poderiam ser vertidos para outras finalidades.

Buscando responder à Recomendação MPF 13/2020, a equipe da STN publicou a Portaria 394/2020 e criou um subgrupo de trabalho dentro da Câmara Técnica de Normas Contábeis e Demonstrativos Fiscais da Federal (CTCONF), onde o assunto atualmente tem sido debatido e no qual a CNM participa com quatro especialistas. Dos resultados obtidos até agora, alguns merecem ser destacados em razão das repercussões que acarretam para o ambiente dos Municípios brasileiros, entre eles:

- (i) o reconhecimento das entidades representantes dos Tribunais de Contas e conselheiros (Atricon e IRB) que dificilmente os Tribunais conseguirão adotar a codificação que está sendo discutida no âmbito da STN;
- (ii) a falta de nivelamento das informações entre os sistemas de coletas de dados do próprio governo federal (Siconfi/Siops/Siope), exigindo o uso de vários “De/Para”;
- (iii) o desconhecimento da própria STN sobre a quantidade de códigos necessária para a consolidação das contas nacionais (a quantidade de código a ser exigida tem sido a principal pauta das propostas);
- (iv) os diferentes impactos que as mudanças trarão dependendo da esfera em que se encontra o Ente federado.

Na tentativa de trazer esclarecimentos em relação à Portaria STN 394/2020, a STN publicou em 10 de setembro de 2020 a Nota Técnica SEI nº 38103/2020/ME, que aponta textualmente que *para 2020 deve haver a adoção da Portaria STN 394/2020* e que haverá a permissão para o uso do “De/Para”

para a MSC e Siconfi. Ou seja, continuará havendo a cobrança mesmo com a declaração dos representantes dos Tribunais de Contas estaduais e municipais e das equipes do Siope e do Siops que seus sistemas de coletas de informações dificilmente serão alterados em razão das ações de enfrentamento da pandemia da Covid-19, o que praticamente inviabilizará que os sistemas contábeis municipais também sejam alterados e atendam tempestivamente à determinação proposta.



Os novos gestores devem estar cientes que essa falta de sintonia entre as entidades reguladoras e fiscalizadoras os coloca em uma situação de insegurança jurídica em razão de serem obrigados a enviar diferentes informações em diferentes formatos do que deveria ser uma mesma base de informação, exigindo dos sistemas contábeis adaptações que podem passar a errada percepção de estar havendo desvio de finalidade ou mesmo abrir a possibilidade de desvios de recursos.

Com isso, é importante que sua equipe esteja atenta às discussões nesse sentido, procurando sempre adotar medidas que possibilitem o adequado rastreamento dos recursos públicos empregados, e sempre que possível deixe expresso que o procedimento nas contas municipais é feito em razão dessa falta de sintonia.

É importante esclarecer que a equipe técnica da CNM continuará participando de todas essas discussões para orientar os contadores e contabilistas municipais como devem proceder em relação ao tema. Entre as demandas que já foram enviadas pela Confederação, estão o pedido de que seja apresentado estudo criterioso e minucioso sobre a real necessidade da quantidade de códigos que a STN precisa para a consolidação das contas nacionais.

A CNM também protocolou pedido para que seja feito um esforço institucional entre o Ministério da Economia, o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde para que haja uma padronização de códigos no âmbito dos sistemas

de coletas de informações federais (Siconfi/Siops/Siope). E que, concomitantemente, as experiências dos Tribunais de Contas estaduais e municipais sejam apresentadas e que sejam discutidas as possibilidades de sua adequação às regras definidas pelo órgão central de contabilidade da União, em razão do disposto no art. 50, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo que os órgãos fiscalizadores e o sistema de consolidação das contas nacionais possam se alimentar de uma mesma base de informação.

A exemplo da experiência da implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, outra demanda da CNM é que a exigência de adequação para uma nova relação de código de fontes/destinação e recursos seja feita de forma escalonada, ou seja, primeiro a União, depois os Estados e finalmente os Municípios, tanto para aproveitar o efeito aprendizagem como para preparar as finanças municipais para os investimentos que se fizerem necessários nas mudanças dos seus respectivos sistemas contábeis.

A expectativa também é abrir uma frente de discussão com o MPF e o MPTCU para mostrar como os problemas decorrentes de uma regulação inadequada e equivocada têm prejudicado a qualidade do gasto público municipal, notadamente na área da saúde. Uma das propostas da equipe técnica da CNM vai em direção à simplificação do processo de prestação de contas dos recursos federais, de modo a evitar que o excesso de burocratização prejudique a qualidade do gasto público municipal.

6 SIOPE E SIOPS

O **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope)** é responsável pela coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conforme a Portaria Interministerial 424/2016, combinada com o art. 165, § 3º, da Constituição Federal e art. 52 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), o prazo para transmissão e publicação dos dados do Siope é de até 30 dias após o encerramento de cada bimestre.

De acordo com a CNM, por determinação do Ministério Público Federal, os Municípios devem informar mensalmente no Siope: nome, Cadastro de Pessoa Física (CPF), local de exercício, carga horária, categoria profissional, salário vencimento e a remuneração de todos os profissionais da educação que recebam qualquer parcela de sua remuneração proveniente dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

O **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops)** é o sistema informatizado, de alimentação obrigatória e acesso público, operacionalizado pelo Ministério da Saúde, instituído para coleta, recuperação, processamento, armazenamento, organização e disponibilização de informações referentes às receitas totais e às despesas com saúde dos orçamentos públicos em saúde. O sistema possibilita o acompanhamento e monitoramento da aplicação de recursos em saúde, no âmbito da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

Segundo informações do Ministério da Saúde, é no Siops que gestores da União, dos Estados e Municípios declaram todos os anos os dados sobre gastos públicos em saúde. São essas declarações que garantem as transferências constitucionais de recursos para a oferta de ações e serviços públicos de saúde (Asps).



Bimestralmente, os gestores municipais precisam acessar o Siops e comprovar a aplicação dos gastos públicos em saúde. A medida é importante porque garante ao Município o recebimento de recursos para essa área. Como destaca a CNM, o Município fica sujeito a penalidades se deixar de homologar as informações. Elas passam a ser aplicadas 30 dias após o prazo legal ser finalizado.

7 PLANO DE IMPLANTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS PATRIMONIAIS (PIPCP)

A implantação do PIPCP busca alinhar as estratégias do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e da STN em um trabalho conjunto que envolve a revisão das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público para que sigam no rumo da convergência aos padrões internacionais. No PIPCP, estão relacionadas as ações necessárias para a implantação de cada procedimento contábil patrimonial que passa a ser exigido na contabilidade municipal, sendo recomendado pela STN que cada Ente da Federação estabeleça a sua própria linha de ação detalhada quanto aos prazos estabelecidos, de modo a atender aos requisitos necessários para cada procedimento ao final do período de transição.

De acordo com a STN, os prazos-limite estabelecidos no PIPCP foram definidos com vistas à validação de dados pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) para a consolidação das contas públicas, mas não há impedimento de que cada Ente da Federação implante determinado procedimento antes da data estabelecida, e também não restringem a atuação dos órgãos de controle, que podem exigir prazos menores com vistas a auditorias dos procedimentos contábeis patrimoniais. A princípio, os seguintes prazos foram estabelecidos (Quadros 1 e 2), mas fique atento ao entendimento do seu Tribunal de Contas e as ações e prazos por ele estabelecidos.

Quadro 1 – Ordem cronológica para os Municípios com até 50 mil habitantes

PCP (de acordo com as regras das NBC TSP e do MCASP vigentes)	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigato-riedade dos registros contábeis (a partir de)	Verificação pelo Siconfi (a partir de)
Reconhecimento, mensuração e evidência da dívida ativa, tributária e não tributária, e respectivo ajuste para perdas.	Imediato	Imediato	2016 (Dados de 2015)
Reconhecimento, mensuração e evidência da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares.	Imediato	Imediato	2017 (Dados de 2016)
Reconhecimento, mensuração e evidência das obrigações com fornecedores por competência.	31/12/2015	01/01/2016	2017 (Dados de 2016)
Reconhecimento, mensuração e evidência dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas.	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)
Reconhecimento, mensuração e evidência das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13º salário, férias etc.).	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)
Reconhecimento, mensuração e evidência das provisões por competência.	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)
Evidência de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas.	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)
Reconhecimento, mensuração e evidência dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura).	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)

Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de empréstimos, financiamentos e dívidas contratuais e mobiliárias.	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos investimentos permanentes, e respetivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável.	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas.	31/12/2021	01/01/2022	2023 (Dados de 2022)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos previdenciários, bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas.	31/12/2021	01/01/2022	2023 (Dados de 2022)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação de <i>softwares</i> , marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável.	31/12/2021	01/01/2022	2023 (Dados de 2022)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos estoques.	31/12/2022	01/01/2023	2024 (Dados de 2023)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens de infraestrutura; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável.	31/12/2023	01/01/2024	2025 (Dados de 2024)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do patrimônio cultural; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (quando passível de registro segundo IPSAS, NBC TSP e MCASP).	31/12/2023	01/01/2024	2025 (Dados de 2024)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das demais obrigações por competência.	A ser definido em ato normativo específico.		

Outros ativos intangíveis e eventuais amortização e redução a valor recuperável.	A ser definido em ato normativo específico.
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais aspectos referentes aos procedimentos patrimoniais estabelecidos nas IPSAS, NBC TSP e MCASP.	A ser definido em ato normativo específico.

Fonte: STN

Quadro 2 – Ordem cronológica para os Municípios com mais de 50 mil habitantes

PCP (de acordo com as regras das NBC TSP e do MCASP vigentes)	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Verificação pelo Siconfi (a partir de)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação da dívida ativa, tributária e não tributária, e respectivo ajuste para perdas.	Imediato	Imediato	2016 (Dados de 2015)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares.	Imediato	Imediato	2017 (Dados de 2016)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência.	31/12/2015	01/01/2016	2017 (Dados de 2016)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas.	31/12/2017	01/01/2018	2019 (Dados de 2018)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13º salário, férias etc.).	31/12/2017	01/01/2018	2019 (Dados de 2018)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência.	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)

Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas.	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura)	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação das obrigações por competência decorrentes de empréstimos, financiamentos e dívidas contratuais e mobiliárias.	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação dos investimentos permanentes, e respetivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável.	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas.	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação dos créditos previdenciários, bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas.	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação de <i>softwares</i> , marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável.	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação dos estoques.	31/12/2021	01/01/2022	2023 (Dados de 2022)
Reconhecimento, mensuração e evidênciação dos bens de infraestrutura; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável.	31/12/2022	01/01/2023	2024 (Dados de 2023)

Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do patrimônio cultural; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (quando passível de registro segundo IPSAS, NBC TSP e MCASP).	31/12/2022	01/01/2023	2024 (Dados de 2023)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das demais obrigações por competência.	A ser definido em ato normativo específico.		
Outros ativos intangíveis e eventuais amortização e redução a valor recuperável.	A ser definido em ato normativo específico.		
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais aspectos referentes aos procedimentos patrimoniais estabelecidos nas IPSAS, NBC TSP e MCASP.	A ser definido em ato normativo específico.		

Fonte: STN

É importante que os novos gestores estejam conscientes sobre a adequação da contabilidade do Município a essas orientações, uma vez que a avaliação do seu atendimento é parte do *ranking* de qualidade da informação contábil e fiscal no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), sistema de coleta de dados destinado a receber os dados contábeis, orçamentários e fiscais dos Entes da Federação. Entrou em operação no ano de 2014 e é mantido pela STN.

8 RANKING DA QUALIDADE DA INFORMAÇÃO CONTÁBIL E FISCAL

O *ranking* da qualidade da informação contábil e fiscal é uma iniciativa da STN que foi criada para avaliar a consistência da informação que o Tesouro recebe por meio do Siconfi e, conseqüentemente, disponibiliza para acesso público. O *ranking* da qualidade da informação é dividido em quatro dimensões de avaliação.

- a. *Dimensão I – Gestão da Informação*: verifica o comportamento dos Entes no envio das informações. Exemplos: envio de todas as declarações, envios no prazo, quantidade de retificações etc.
- b. *Dimensão II – Contábil*: avalia os dados contábeis recebidos, adequação a regras do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), a consistência entre os demonstrativos etc.
- c. *Dimensão III – Fiscal*: avalia os dados fiscais recebidos, adequação a regras do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), consistência entre os demonstrativos etc.
- d. *Dimensão IV – Contábil x Fiscal*: efetua o cruzamento entre os dados contábeis e fiscais recebidos.



O *ranking* ainda está sendo aperfeiçoado, mas pode ser um importante indicador para o novo gestor conhecer como andam as informações divulgadas em seu Município, que podem ser acessadas no seguinte endereço.



9 TRANSFERÊNCIAS GOVERNAMENTAIS E CAUC: COMO INICIAR A NOVA GESTÃO COM “CARTA BRANCA”

Em tempos de retração econômica e queda de arrecadação própria, as transferências governamentais são esperadas para manter a máquina municipal funcionando. Quanto aos requisitos legais, podem ser classificadas em transferências obrigatórias (constitucionais e legais) e transferências discricionárias (voluntárias, para organização da sociedade civil, por delegação e específicas).

Como o próprio nome sugere, as transferências constitucionais estão previstas na *Constituição Federal*, como *parcelas das receitas federais arrecadadas pela União que devem ser repassadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios*. O objetivo do repasse é *amenizar as desigualdades regionais e promover o equilíbrio socioeconômico entre Estados e Municípios*.

Entre as características mais importantes das transferências constitucionais estão o fato de que são incondicionais (os beneficiários não precisam cumprir qualquer formalidade para recebê-las); não exigem contrapartida de recursos do beneficiário; e seus recursos não podem ser retidos (à exceção de débitos do Ente federativo com a União ou do descumprimento de gasto mínimo com saúde) e nem contingenciados nas leis orçamentárias (LIMA, 2018). São exemplos de transferências constitucionais o Fundo de Participação dos Municípios (FPM); o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

Com relação às transferências legais, são *parcelas das receitas federais arrecadadas pela União, repassadas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Muni-*

cípios, previstas em leis específicas. Essas leis determinam a forma de habilitação, a transferência, a aplicação dos recursos e como deverá ocorrer a respectiva prestação de contas. As transferências legais podem ser incondicionais ou não, dependendo das regras definidas na legislação aplicável.

Da mesma forma que nas transferências constitucionais, para o recebimento de transferências legais não são exigidas contrapartidas de recursos do beneficiário e elas não podem ser contingenciadas nas leis orçamentárias do Ente federado. Contudo, os recursos das transferências legais podem ser retidos de acordo com os ditames das normas legais associadas (LIMA, 2018). São exemplos de transferências *legais* o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate).

As *transferências discricionárias* foram criadas em razão da abrangência, complexidade, diversidade e extensão geográfica das demandas da população brasileira por serviços públicos, o que fez o governo formular instrumentos descentralizadores das ações públicas, voltados para programas ou iniciativas prioritárias bem determinadas. No caso das *transferências voluntárias*, são definidas, no art. 25 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, como a entrega de recursos correntes ou de capital para outro Ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional ou legal. São assim chamadas porque dependem de decisão ou vontade da concedente e têm por objetivo a realização de obras ou a prestação de serviços de interesse comum (LIMA, 2018).

Os instrumentos legais para a concretização das transferências voluntárias são o contrato de repasse, o termo de convênio e o termo de parceria, que podem ser celebrados entre Entes federativos e órgãos públicos.

- i. *Contrato de repasse*: instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União.
- ii. *Termo de convênio*: acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou

entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

- iii. Termo de parceria: é o instrumento passível de ser firmado entre o poder público e as entidades qualificadas como organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips) destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público, previstas no art. 3º da Lei 9.790, de 23 de março de 1999.

Quanto à aplicação de recursos, as transferências podem ser vinculadas (condicionadas à aplicação em áreas específicas, como saúde, educação, infraestrutura, programa de trabalho etc.) e desvinculadas (usadas livremente pelo Ente beneficiário em qualquer tipo de despesa orçamentária).

9.1 O Cauc e as transferências voluntárias

Instituído pela Instrução Normativa (IN) nº 2/2012 em substituição ao antigo Cadastro Único de Convênio, o Cauc é um cadastro auxiliar que é mantido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) com informações de vários órgãos da administração pública federal, e tem como objetivo facilitar a comprovação de requisitos para o recebimento de transferências voluntárias, reduzindo a burocracia desse processo e o volume de papéis. Não se trata de um cadastro de inadimplentes, uma vez que é facultada a comprovação do Cauc por via documental, mas deve ser usado com regularidade como ferramenta gerencial, permitindo ao gestor acompanhamento dos itens necessários a celebração dos convênios. É fundamental que os novos gestores mantenham a regularidade do Cauc, com dados sempre atualizados e sem pendências, sob pena de terem suspensos os recebimentos das transferências voluntárias.

A doutrina jurídica apresenta que o dever de prestar contas é intransferível, e logo após assumir o mandato o novo gestor passa a ser o responsável pela regularidade do Cauc. Assim, mesmo que a pendência seja referente a gestões anteriores, o novo gestor será o responsável pela sua regularização.

De acordo com a STN, o Cauç simplifica a verificação de 15 das 22 exigências estabelecidas pela [LRE, Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#) e demais legislações aplicáveis (Quadro 3), as quais impedem o recebimento de transferências voluntárias:

Quadro 3 – Condições monitoradas pelo Cauç

Item do CAUC	Objeto	Inciso do art. 38 da Portaria 507
1.1	Certidão Tributária, Previdenciária e Dívida Ativa da União	III
1.3	Certidão quanto ao FGTS	VI
1.4	Empréstimos da União	VIII
1.5	Regularidade no Cadin	V
2.1.1	Regularidade em transferências antigas – Siafi	VII
2.1.2	Regularidade em transferências antigas – Siconv	VII
3.1	Publicação de RGF	XI
3.2	Publicação de RREO	XIV
3.3	Envio das contas anuais	XIII
3.4	Encaminhamento da matriz de saldos contábeis	XIX
3.5	Encaminhamento de informações para o cadastro da dívida pública (CDP)	XX
4.1	Exercício da competência tributária	I
4.2	Aplicação de recursos em educação	IX
4.3	Aplicação de recursos em saúde	X
4.4	Certidão previdenciária (CRP)	II

As condições citadas nos incs. XII, XV, XVI, XVII e XVIII do art. 38 da Portaria 507/2011 ainda não são monitoradas pelo Cauç, razão pela qual deverão ser analisadas à luz dos documentos citados nesses mesmos incisos.

Fonte: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/cauc-faq>





É bom lembrar que os itens refletidos no Cauç são apenas espelhos da condição de adimplência do Município com os órgãos específicos; desta maneira, a responsabilidade da apresentação de cada item é do órgão responsável e não totalmente da STN. Portanto, para requerer a regularização de adimplência de um item, por exemplo, o Município deve procurar o órgão que mantém a informação para que este, após a regularização, encaminhe para o Cauç a atualização e dessa forma possa ser visualizada no extrato a condição de adimplência.





O acesso ao sistema do Cauc se faz pelo *link*. No Quadro 4 são apresentados os órgãos responsáveis por cada item presente no Cauc.







Quadro 4 – Órgãos responsáveis pelos itens do Cauc

Grupo I – Obrigações de Adimplência Financeira		
Item	Fonte	
1.1 – Regularidade quanto a Tributos, a Contribuições Previdenciárias Federais e à Dívida Ativa da União	Receita Federal do Brasil (RFB) e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)	
1.3 – Regularidade quanto a Contribuições para o FGTS	Caixa Econômica Federal (CAIXA)	
1.4 – Regularidade em relação à Adimplência Financeira em Empréstimos e Financiamentos concedidos pela União	Sistema de Acompanhamento de Haveres Financeiros junto a Estados e Municípios	
1.5 – Regularidade perante o Poder Público Federal	Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) – Banco Central do Brasil (SISBACEN)	

Grupo II – Adimplimento na Prestação de Contas de Convênios		
Item	Fonte	
2.1.1 – SIAFI/Subsistema Transferências	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI)	
2.1.2 – SICONV	Cadastro de Registro de Adimplência	

Grupo III – Obrigações de Transparência		
Item	Fonte	
3.1 – Encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal – RGF	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI)	
3.2.2 – Encaminhamento do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Siconfi	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro	
3.2.3 – Encaminhamento do Anexo 8 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária ao Siope	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação	
3.3 – Encaminhamento das Contas Anuais	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)	
3.4 – Encaminhamento da Matriz de Saldos Contábeis	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)	
3.5 – Encaminhamento de Informações para o Cadastro da Dívida Pública – CDP	Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios – SADIPEM	

Grupo IV- Adimplemento de Obrigações Constitucionais ou Legais		
Item	Fonte	
4.1 – Exercício da Plena Competência Tributária	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)	

4.2 – Aplicação Mínima de recursos em Educação	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope).	
4.3 – Aplicação Mínima de recursos em Saúde	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops)	
4.4 – Regularidade Previdenciária	Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (Cadprev).	

A correção de qualquer pendência no Cauc deve ser solicitada diretamente ao órgão responsável pela informação de cada item. Nos detalhamentos, acessíveis clicando-se sobre o título do item, no extrato, é possível ver informações sobre as exigências e regularização de cada item. Ao clicar sobre o logo à direita do extrato do Cauc (fonte da informação), o usuário é direcionado à página do órgão responsável pela correspondente informação. Para mais detalhes e para a correção de qualquer pendência, deve-se contatar diretamente o órgão responsável pela informação de cada item.

10 RESPONSABILIDADE SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas é um dever constitucional de todos aqueles que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos (art. 70 da Constituição Federal de 1988). Dentro dos prazos estabelecidos, essas pessoas devem comprovar a utilização, o emprego ou a movimentação dos bens, numerários e valores que lhe foram confiados, justificando, além dos valores envolvidos, o objeto, instrumento ou ato utilizado.

Anualmente, o prefeito – que recebeu do povo o mandato para gerir seus recursos – deve prestar contas referentes ao ano anterior. Assim, caso o cargo de prefeito tenha sido ocupado por mais de uma pessoa durante o exercício financeiro, cabe a cada uma dessas pessoas a prestação de contas do seu respectivo período. Caso não apresente as contas anuais devidas, o prefeito é enquadrado em ato de improbidade administrativa (art. 11, inc. VI, da Lei 8.429/1992), sujeito às seguintes penalidades (art. 12, inc. III, da Lei 8.429/1992):

- i. ressarcimento integral do dano, se houver;
- ii. perda da função pública;
- iii. suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos;
- iv. pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente;
- v. proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.



É **crime de responsabilidade**, ou seja, é uma ação ilícita cometida pelo prefeito, deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município para a Câmara de Vereadores nos prazos e condições estabelecidos, ficando o prefeito sujeito ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (Decreto-Lei 201/1967, art. 1º, inc. VI).

Deixar de prestar contas anuais é crime passível de pena de detenção de três meses a três anos (Decreto-Lei 201/1967, § 1º) e a condenação definitiva acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular (Decreto-Lei 201/1967, § 2º). A Tomada de Contas Especial (TCE) é um instrumento de que dispõe a administração pública para buscar o ressarcimento de eventuais prejuízos que lhe forem causados, sendo o processo revestido de rito próprio e instaurado somente depois de esgotadas as medidas administrativas para reparação do dano – tem como base a conduta do agente público que agiu em descumprimento à lei ou daquele que, agindo em nome de um Ente público, deixou de atender ao interesse público. Essa conduta se dá pela não apresentação das contas (omissão no dever de prestar contas) ou pelo cometimento de irregularidades na gestão dos recursos públicos, causando o dano ao erário.

Segundo informações da Controladoria Geral da União (CGU), o dano ao erário verificado inicialmente no órgão ou entidade de origem, por exemplo, mas que foi regularizado por meio da adoção de medidas administrativas, não gera uma TCE. Além disso, a verificação de valor inferior ao mínimo estabelecido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e a ausência de notificação ao responsável em prazo superior a dez anos dispensam a instauração de Tomada de Contas Especial.

A CGU esclarece que conforme expresso no § 5º do art. 37 da Constituição Federal, **as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis**. Somente

deverão ser instaurados os processos cujo valor do dano atualizado monetariamente alcance a quantia de R\$ 75.000,00 (conforme consta do inc. I do art. 6º e inc. III do art. 7º da IN/TCU nº 71/2012). No caso de dano ao Erário, atualizado monetariamente, menor que R\$ 75.000,00, o órgão deve tomar todas as medidas administrativas para recuperar os valores envolvidos, mas não deve instaurar TCE (inc. I do art. 6º da IN/TCU nº 71/2012). Se já instaurada a TCE, esta deverá ser arquivada (inc. III do art. 7º da IN/TCU nº 71/2012), e também tomadas todas as medidas administrativas para recomposição do dano.

Na impossibilidade de apresentar as contas, o sucessor deve adotar medidas para resguardar o patrimônio público ou instaurar tomada de contas especial. Caso não tome essas medidas, o sucessor poderá ser considerado corresponsável pela inadimplência (Súmula 230 do TCU). A pessoa, física ou jurídica responsabilizada pelo débito apurado no âmbito do órgão concedente deve ser inscrita no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (*Cadin*), independentemente do valor devido ou do eventual arquivamento de processo de Tomada de Contas Especial, nos casos em que o dano se mostrar inferior ao mínimo estabelecido.

Nesta cartilha são apresentados vários temas que devem ser observados de perto pelos novos gestores. Na impossibilidade de apresentar as contas, o sucessor deve adotar medidas para resguardar o patrimônio público ou instaurar tomada de contas especial. Caso não tome essas medidas, o sucessor poderá ser considerado corresponsável pela inadimplência (Súmula nº 230 do TCU).

É importante ressaltar que a Lei 173/2020 afastou e dispensou durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar 101/2000, os limites e as condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias. Todavia, findo em 31 de dezembro de 2020 o prazo do Decreto 6/2020 que reconheceu o estado de calamidade pública, ou até que se tenha outro instrumento semelhante, voltam a valer todas as exigências e condições para o recebimento de transferências voluntárias descritos na Portaria Interministerial 424/2016 e suas atualizações.

Como boa parte dos requisitos presentes na referida Portaria Interministerial 424/2016 tem prazos que se encerram antes mesmo que tenham percorridos o primeiro semestre do exercício de 2021, a CNM sugere como boa prática aos novos gestores o levantamento de todos os itens logo após a posse e o encaminhamento para soluções aos setores responsáveis dentro dos prazos exigíveis pelas normas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Orçamento Federal (SOF). **Manual Técnico de Orçamento – MTO**. 14ª versão. Brasília, 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP**, 8. ed. Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF**, versão 3, 10. ed. Brasília, 2020.

LIMA, Diana Vaz de. **Orçamento, Contabilidade e Gestão no Setor Público**. 1ª ed. São Paulo: Atlas/GEN, 2018.



Sede

Palácio dos Municípios Paulo Ziułkoski
 SGAN 601 – Módulo N
 CEP: 70830-010
 Asa Norte – Brasília/DF
 Tel/Fax: (61) 2101-6000

Escritório Regional

Rua Marcílio Dias, 574
 Bairro Menino Deus
 CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS
 Tel/Fax: (51) 3232-3330

www.cnm.org.br

 /PortalCNM

 @portalcnm

 /TVPortalCNM

 /PortalCNM

 app.cnm.org.br

