Leonardo dos Santos Bandeira

Glossário do Orçamento Público Municipal

250 verbetes para o exercício da cidadania orçamentária



Nexus EDITORA

Leonardo dos Santos Bandeira

Glossário do Orçamento Público Municipal

250 verbetes para o exercício da cidadania orçamentária



Nexus EDITORA

© 2026, 1ª edição, Leonardo dos Santos Bandeira.

Esta obra está licenciada sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0). É permitido copiar, distribuir, exibir e adaptar a obra, total ou parcialmente, em qualquer meio ou formato, desde que citada a fonte e sem finalidade comercial. Usos comerciais dependem de autorização prévia e expressa da Nexus Editora. Direitos autorais protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/2/1998.

Capa
Leonardo dos Santos Bandeira

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

B214g
Bandeira, Leonardo dos Santos.
Glossário do Orçamento Público Municipal [recurso eletrônico] : 250 verbetes para o exercício da cidadania orçamentária / Leonardo dos Santos Bandeira. - 1. ed. - Palmas, TO : Nexus Editora, 2026.

211 p.

Bibliografia.
978-65-02-31268-1

1. Administração pública 2. Cidadania 3. Finanças públicas 4. Glossários, vocabulários etc. 5. Orçamento público I. Título.

26-400986.0 CDD-350.722

Índices para catálogo sistemático:
1. Orçamento público : Administração pública 350.722
Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

Sumário

Apresentação..... 15
Lista de Siglas.....13
Guia Prático de Leitura..... 16
1. Fundamentos do Planejamento Orçamentário..... 20
Ação Orçamentária..... 20
Anexo de Metas Fiscais.....20
Anexo de Riscos Fiscais.....21
Ciclo Orçamentário..... 22
Diretriz de Política Fiscal..... 22
Dotação Orçamentária.....23
Exercício Financeiro.....24
Indicador de Desempenho.....24
Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)..... 25
Lei Orçamentária Anual (LOA).....26
Meta Física..... 26
Orçamento Base Zero.....27
Orçamento Impositivo.....28
Orçamento Participativo..... 28
Orçamento-Programa..... 29
Orçamento Público..... 30
Plano Plurianual (PPA)..... 30
Princípio da Anualidade..... 31
Princípio da Legalidade Orçamentária.....32
Princípio da Não Afetação de Receitas..... 32
Princípio da Publicidade.....33

Princípio da Unidade..... 34
Princípio da Universalidade..... 34
Princípio do Equilíbrio Orçamentário.....35
Prioridades e Metas.....36
Programa de Governo.....36
Revisão do Orçamento.....37
2. Receita Pública..... 38
Anistia e Remissão de Dívidas Tributárias..... 38
Arrecadação.....38
Cadastro Imobiliário Municipal..... 39
Capacidade de Arrecadação..... 39
Certidão Negativa de Débitos (CND)..... 40
Contribuição de Melhoria.....41
Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública (COSIP).....41
Dívida Ativa..... 42
Fundo de Participação dos Municípios (FPM)..... 43
Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.).....43
Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) pelo Município.....44
Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI).....45
Imunidade Tributária.....45
Isenção Tributária.....46
Lançamento da Receita..... 47
Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e).....47
Planta Genérica de Valores.....48

Preço Público..... 48
Previsão da Receita..... 49
Receita Corrente..... 50
Receita de Capital..... 50
Receita de Contribuições..... 51
Receita de Serviços.....51
Receita Extraorçamentária.....52
Receita Orçamentária..... 53
Receita Patrimonial..... 53
Receita Própria..... 54
Receita Pública..... 54
Receita Tributária.....55
Recolhimento..... 55
Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).....56
Rendimentos de Aplicações Financeiras..... 57
Renúncia de Receita.....57
Repartição de Receitas Tributárias..... 58
Repasse do IPVA aos Municípios..... 59
Simples Nacional e Repasse aos Municípios..... 59
Taxa.....60
Transferência Constitucional.....61
Transferência Voluntária..... 61
3. Despesa Pública..... 63
Amortização da Dívida..... 63
Classificação Funcional.....63

Classificação Institucional.....64
Classificação por Natureza da Despesa (Econômica)...65
Crédito Adicional.....65
Crédito Especial.....66
Crédito Extraordinário.....67
Déficit Atuarial do RPPS.....67
Despesa com Pessoal.....68
Despesa Corrente.....69
Despesa de Capital.....69
Despesa de Custeio.....70
Despesa Discricionária.....70
Despesa Extraorçamentária.....71
Despesa Obrigatória.....72
Despesa Orçamentária.....72
Despesa Pública.....73
Despesas com Gestão Ambiental.....74
Despesas com Publicidade Institucional.....74
Despesas de Exercícios Anteriores.....75
Diárias e Passagens.....76
Empenho.....76
Encargos Sociais.....77
Fixação da Despesa.....77
Inversão Financeira.....78
Investimento Público.....79
Liquidação da Despesa.....79
Orçamento Criança e Adolescente (OCA).....80

Orçamento Sensível a Gênero..... 80
Orçamento Sensível a Raça.....81
Pagamento..... 82
Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)..... 82
Restos a Pagar.....83
Subvenções (Sociais e Econômicas)..... 83
Suplementação Orçamentária.....84
Teto Remuneratório (Subsídio de Agentes Políticos)...85
Transferência de Capital..... 85
Unidade Orçamentária..... 86
4. Execução Orçamentária..... 87
Anulação de Empenho.....87
Contingenciamento.....87
Cota Orçamentária..... 88
Cronograma de Desembolso..... 88
Descontingenciamento.....89
Disponibilidade de Caixa..... 90
Duodécimo.....90
Excesso de Arrecadação..... 91
Execução Financeira.....91
Execução Orçamentária..... 92
Fonte de Recursos..... 93
Movimentação de Crédito Orçamentário.....93
Ordenador de Despesa.....94
Programação Financeira.....95
Reserva de Contingência.....95

Superávit e Déficit Financeiro.....96
Superávit e Déficit Orçamentário..... 96
Superávit e Déficit Patrimonial.....97
Transposição, Remanejamento e Transferência..... 98
5. Transparência, Fiscalização e Participação Cidadã... 99
Audiência Pública Orçamentária..... 99
Auditoria Governamental..... 99
Câmara Municipal.....100
Comissão de Finanças e Orçamento..... 101
Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.....101
Conselho Municipal de Orçamento.....102
Consulta Pública.....103
Contas à Disposição do Contribuinte.....103
Controladoria-Geral..... 104
Controle Externo..... 104
Controle Interno..... 105
Controle Social.....106
Crimes contra as Finanças Públicas..... 106
Dados Abertos.....107
Delegado do Orçamento Participativo.....108
Denúncia de Irregularidade..... 108
Educação Fiscal..... 109
Emenda Individual ao Orçamento..... 110
Emenda Parlamentar ao Orçamento.....110
Emenda Pix (Transferência Especial).....111

Fiscalização Popular..... 112
Improbidade Administrativa.....112
Índice de Transparência Municipal..... 113
Julgamento das Contas..... 113
Lei da Transparência (LC nº 131/2009).....114
Lei de Acesso à Informação..... 115
Ministério Público de Contas..... 115
Mobilização Social Orçamentária.....116
Orçamento Cidadão..... 117
Orçamento Participativo Digital.....117
Ouvidoria Municipal.....118
Parecer Prévio.....118
Portal da Transparência..... 119
Prestação de Contas..... 120
Relatório de Gestão Fiscal (RGF)..... 121
Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) 121
Representação junto ao Tribunal de Contas.....122
Siconfi.IA.....123
Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público).....123
Transparência Ativa.....124
Transparência Passiva.....125
Tribunal de Contas.....125
6. Dívida e Endividamento..... 127
Antecipação de Receita Orçamentária (ARO).....127

Capacidade de Pagamento (CAPAG)..... 127
Dívida Consolidada..... 128
Dívida Consolidada Líquida (DCL)..... 129
Dívida Pública..... 129
Garantias em Operações de Crédito..... 130
Limite de Endividamento..... 131
Operação de Crédito..... 131
Precatórios..... 132
Refinanciamento da Dívida..... 133
Renegociação de Dívida..... 133
Requisição de Pequeno Valor (RPV)..... 134
Serviço da Dívida..... 134
7. Federalismo Fiscal, Transferências e Vinculações Constitucionais..... 136
Aplicação de Recursos do FUNDEB..... 136
CAUC..... 136
Compensação Financeira..... 137
Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM)..... 138
Cota-Parte..... 138
Federalismo Fiscal..... 139
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB)..... 140
ICMS Ecológico..... 141
Limite de Gasto com Pessoal (LRF)..... 141
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)..... 142
Pacto Federativo..... 143

Piso Constitucional da Educação.....143
Piso Constitucional da Saúde..... 144
Piso Salarial do Magistério..... 145
Repartição de Competências Tributárias.....145
Repasse do ICMS aos Municípios.....146
Repasse do SUAS (Sistema Único de Assistência Social). 147
Repasse do SUS.....147
Royalties.....148
Salário-Educação..... 149
SIOPE e SIOPS..... 149
Transferegov..... 150
Transferência Fundo a Fundo..... 151
Vinculação de Receita.....151
8. Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal.... 153
Ajuste Fiscal..... 153
Balanço do Setor Público Nacional (BSPN).....153
Balanço Financeiro..... 154
Balanço Orçamentário.....154
Balanço Patrimonial..... 155
Condutas Vedadas em Ano Eleitoral..... 156
Contabilidade Pública..... 156
Demonstração das Variações Patrimoniais..... 157
Demonstração dos Fluxos de Caixa.....158
Equilíbrio Fiscal Intertemporal.....158
Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)..... 159

Limite de Gastos do Poder Legislativo.....160
Limite Prudencial.....160
Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).....161
Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)..... 162
Matriz de Saldos Contábeis (MSC)..... 162
Meta de Resultado Nominal.....163
Meta de Resultado Primário..... 164
Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP)..... 164
Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)..165
Receita Corrente Líquida (RCL)..... 166
Regime de Caixa..... 166
Regime de Competência.....167
Regime Orçamentário Misto..... 168
Regra de Ouro.....168
Restrições de Fim de Mandato..... 169
Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC).....170
Tomada de Contas Especial..... 170
9. Conceitos Complementares..... 172
Autonomia Municipal.....172
Cargo em Comissão.....172
Concessão de Serviço Público.....173
Consórcio Público..... 174
Contrato de Repasse.....174
Convênio..... 175

Dispensa e Inexigibilidade de Licitação.....176
Lei Orgânica do Município..... 176
Licitação.....177
Município.....178
Parceria Público-Privada (PPP).....178
Permissão de Serviço Público..... 179
Poder Executivo Municipal.....180
Pregão.....180
Secretaria de Fazenda Municipal.....181
Servidor Público..... 181
Terceirização de Serviços Públicos..... 182
Termo de Colaboração.....183
Termo de Fomento..... 183
Vereador.....184
Índice Remissivo.....185
Fontes.....196

Apresentação

O orçamento público é, ao mesmo tempo, a peça mais importante e a menos compreendida da administração municipal. Nele se converte, em números, a escolha entre construir uma escola ou pavimentar uma avenida, entre contratar mais profissionais de saúde ou reduzir o endividamento da prefeitura. Ainda assim, para a maioria dos brasileiros, o orçamento permanece um documento hermético, escrito em linguagem técnica que afasta justamente quem mais deveria compreendê-lo: o contribuinte que financia, com seus impostos, cada uma dessas escolhas.

Esta obra nasce do propósito de reduzir essa distância. Reunimos 250 termos essenciais ao entendimento do orçamento público municipal, da elaboração das leis orçamentárias à prestação de contas, passando pela execução da despesa, pela dívida pública, pela fiscalização exercida pelos tribunais de contas e pela participação direta do cidadão. O critério de seleção não foi a exaustão acadêmica, mas a utilidade prática: privilegiamos os termos que o cidadão efetivamente encontra ao consultar um portal da transparência, ao ler uma notícia sobre as contas da prefeitura, ao participar de uma audiência pública ou ao tentar decifrar um parecer do tribunal de contas sobre o município em que vive.

Toda seleção implica exclusão, e assumimos a responsabilidade pelos termos que ficaram de fora. Optamos por não esgotar o vocabulário técnico da contabilidade e do direito financeiro, disponível em manuais especializados, e concentramos o esforço nos

conceitos sem os quais as demais peças do quebra-cabeça orçamentário não se encaixam. Sempre que possível, indicamos o dispositivo legal em que cada conceito se apoia, para que o leitor possa ir à fonte.

Os verbetes estão organizados em nove eixos temáticos, do planejamento à execução, da receita à dívida, da contabilidade à participação cidadã, e, dentro de cada eixo, em ordem alfabética. Ao final de cada verbete, a indicação "Ver também" remete a outros termos relacionados. Para facilitar a consulta, a obra traz ainda uma lista de siglas, um guia prático de leitura dos principais documentos orçamentários e um índice remissivo geral, em ordem alfabética, ao final.

Esta é uma obra de consulta, não de leitura obrigatoriamente linear. Que o leitor a tenha por perto, no celular, na mesa de trabalho ou na bolsa, sempre que precisar entender, em poucos minutos, do que trata um orçamento, um relatório fiscal ou uma prestação de contas. Se, ao final, um número maior de cidadãos passar a acompanhar com mais confiança as finanças do seu município, o objetivo desta obra terá sido alcançado.

Uma observação sobre a atualidade do texto: as finanças públicas brasileiras passam por mudanças profundas, em especial com a reforma tributária, cuja transição se estende até 2033. A legislação e a jurisprudência citadas foram consultadas até setembro de 2026. Recomenda-se ao leitor conferir, nas fontes oficiais indicadas ao final, eventuais alterações posteriores.

Leonardo dos Santos Bandeira
Palmas, Tocantins, 2026.

Lista de Siglas

ADCT: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ARO: Antecipação de Receita Orçamentária
BSPN: Balanço do Setor Público Nacional
CAPAG: Capacidade de Pagamento
CAUC: Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias
CBS: Contribuição sobre Bens e Serviços
CF: Constituição Federal de 1988
CFEM: Compensação Financeira pela Exploração Mineral
CIDE: Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CND: Certidão Negativa de Débitos
COSIP: Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (também CIP)
CRAS: Centro de Referência de Assistência Social
CTN: Código Tributário Nacional
DCL: Dívida Consolidada Líquida
EC: Emenda Constitucional
FNDE: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPM: Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBS: Imposto sobre Bens e Serviços
ICMS: Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

IPSAS: International Public Sector Accounting Standards (Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público)
IPTU: Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRRF: Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS: Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI: Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
ITR: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LAI: Lei de Acesso à Informação
LC: Lei Complementar
LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA: Lei Orçamentária Anual
LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE: Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF: Manual de Demonstrativos Fiscais
MSC: Matriz de Saldos Contábeis
NBC TSP: Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público
NFS-e: Nota Fiscal de Serviços Eletrônica
OCA: Orçamento Criança e Adolescente
PCASP: Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PNCP: Portal Nacional de Contratações Públicas
PPA: Plano Plurianual
PPP: Parceria Público-Privada
RCL: Receita Corrente Líquida
RGF: Relatório de Gestão Fiscal

RGPS: Regime Geral de Previdência Social
RPPS: Regime Próprio de Previdência Social
RPV: Requisição de Pequeno Valor
RREO: Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SIAFIC: Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle
Siconfi: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SIOPE: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SIOPS: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
STF: Supremo Tribunal Federal
STJ: Superior Tribunal de Justiça
STN: Secretaria do Tesouro Nacional
SUAS: Sistema Único de Assistência Social
SUS: Sistema Único de Saúde
VAAF, VAAT, VAAR: Modalidades da complementação da União ao FUNDEB: Valor Anual por Aluno (VAAF), Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e Valor Aluno Ano por Resultado (VAAR)

Guia Prático de Leitura

Este guia mostra, em poucos passos, como localizar e ler os documentos orçamentários do seu município. Os termos em destaque têm verbete próprio neste glossário.

1. Onde encontrar os documentos

- **Portal da transparência do município:** execução diária da receita e da despesa, empenhos, pagamentos por fornecedor, licitações, contratos e remunerações.
- **Site da Câmara Municipal:** projetos e leis do PPA, da LDO e da LOA, emendas, pareceres da Comissão de Finanças e resultado do julgamento das contas.
- **Siconfi, Siconfi.IA e painel Contas Públicas do Brasil (Tesouro Nacional):** RREO, RGF, balanços anuais e indicadores de todos os municípios, com possibilidade de comparação.
- **Site do tribunal de contas do estado:** parecer prévio sobre as contas do prefeito, alertas da LRF, auditorias e avaliações de transparência.
- **SIOPE e SIOPS:** percentuais aplicados em educação e em saúde.
- **Transferegov e PNCP:** recursos federais recebidos pelo município e contratações públicas.

2. Como ler a LOA em dez minutos

Comece pelo total da receita estimada e veja quanto vem de receita própria (impostos e taxas municipais) e

quanto de transferências (FPM, ICMS, FUNDEB, SUS). Em seguida, observe a despesa por função, para saber quanto vai para saúde, educação, urbanismo e administração, e por órgão, para saber quanto cabe a cada secretaria. Compare esses valores com os do ano anterior. Por fim, procure no texto da lei o percentual autorizado para abertura de créditos suplementares por decreto: quanto maior, mais o Executivo pode alterar o orçamento sem nova votação na Câmara.

3. Como ler o RREO

No Balanço Orçamentário (Anexo 1), compare a receita prevista com a arrecadada até o bimestre e a dotação atualizada com os valores empenhados, liquidados e pagos. Uma despesa muito empenhada e pouco paga indica compromissos pendentes. Nos anexos seguintes, confira a receita corrente líquida, os resultados primário e nominal diante das metas da LDO e os percentuais aplicados em saúde e educação, que devem caminhar para os mínimos de 15% e 25% até o fim do ano.

4. Como ler o RGF

Verifique a despesa com pessoal do Executivo em relação à receita corrente líquida: o alerta ocorre em 48,6%, o limite prudencial em 51,3% e o teto em 54%. Confira a dívida consolidada líquida, cujo limite é de 120% da RCL. No último quadrimestre do ano, e sobretudo no último ano de mandato, examine o demonstrativo da disponibilidade de caixa: ele mostra, por fonte de

recursos, se há dinheiro para os restos a pagar deixados ao sucessor.

5. Como ler o parecer prévio

Vá direto à conclusão: o tribunal opina pela aprovação, pela aprovação com ressalvas ou pela rejeição das contas. Depois, leia a lista de irregularidades e de ressalvas, que indica os pontos fracos da gestão, e as recomendações feitas ao município. Lembre-se de que a decisão final é da Câmara, que só pode contrariar o parecer por dois terços dos vereadores.

6. Um exemplo hipotético

Imagine um município com receita corrente líquida de R$ 100 milhões. Se o RGF do Executivo mostra despesa com pessoal de R$ 52 milhões, o índice é de 52%: acima do limite prudencial (51,3%), embora abaixo do teto (54%). Nesse caso, a prefeitura já está proibida de conceder reajustes fora da revisão geral, criar cargos e pagar horas extras. Se, no mesmo ano, a LOA previu R$ 20 milhões para investimentos e o RREO do último bimestre mostra apenas R$ 6 milhões liquidados, o cidadão tem dois bons motivos para perguntar, na audiência pública, o que está sendo feito para conter a folha e por que as obras não avançaram.

7. Seis perguntas para uma audiência pública

- Quais são as prioridades desta LDO e quanto a LOA destina a cada uma?
- Qual a previsão de receita e em que se baseia?
- Qual percentual do orçamento poderá ser alterado por decreto?
- Como estão os índices de pessoal e de dívida em relação aos limites?
- Qual o estoque de restos a pagar e de precatórios?
- Que obras previstas no PPA ainda não foram iniciadas, e por quê?

1. Fundamentos do Planejamento Orçamentário

Ação Orçamentária

Menor nível da programação orçamentária, ao qual se associam uma meta física e a respectiva dotação. Cada ação é um projeto (que tem começo e fim, como uma obra), uma atividade (contínua, como a manutenção de escolas) ou uma operação especial (que não gera produto direto, como o pagamento de dívidas), e integra um programa do Plano Plurianual. É na ação que o cidadão descobre o que será entregue com o dinheiro público: "construção de unidade básica de saúde" ou "pavimentação de vias urbanas", e não apenas quanto se vai gastar. Cada ação recebe um código e aparece combinada com as classificações institucional, funcional e por natureza da despesa. Nos portais da transparência, a consulta por ação costuma ser o caminho mais direto para acompanhar uma entrega concreta.

Ver também: Indicador de Desempenho; Meta Física; Plano Plurianual (PPA); Programa de Governo.

Anexo de Metas Fiscais

Documento que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e fixa metas anuais, em valores correntes e constantes, de receitas, despesas, resultado nominal, resultado primário e montante da dívida pública para o exercício a que se refere e para os dois seguintes. Exigido pelo art. 4º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, é a peça em que o governo assume compromissos numéricos

verificáveis. O anexo também deve trazer a avaliação do cumprimento das metas do ano anterior, o demonstrativo das metas comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores, a evolução do patrimônio líquido, a situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência e a estimativa e compensação da renúncia de receita. Todos os municípios estão obrigados a elaborá-lo. O descumprimento das metas pode gerar alertas, ressalvas ou recomendações do tribunal de contas no exame das contas do prefeito.

Ver também: Anexo de Riscos Fiscais; Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Meta de Resultado Nominal; Meta de Resultado Primário.

Anexo de Riscos Fiscais

Documento que integra a LDO e avalia os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas caso se concretizem (LRF, art. 4º, §3º). Enquanto o Anexo de Metas Fiscais trata do que se planeja, este trata do que pode dar errado: ações judiciais com probabilidade de condenação, garantias concedidas que podem ser executadas, frustração de arrecadação, calamidades. Em muitos municípios, os riscos mais relevantes são ações trabalhistas de ex-servidores, precatórios em formação e disputas sobre repasses. Quando o risco é bem identificado, o orçamento pode dimensionar uma reserva de contingência compatível com ele. Anexos genéricos, copiados de um ano para outro sem análise dos passivos

reais do ente, reduzem o valor do documento como instrumento de transparência.

Ver também: Anexo de Metas Fiscais; Garantias em Operações de Crédito; Precatórios; Reserva de Contingência.

Ciclo Orçamentário

Sequência de etapas pelas quais passa o orçamento público: elaboração da proposta pelo Executivo, discussão e aprovação pelo Legislativo, execução ao longo do exercício e controle e avaliação dos resultados. O ciclo é mais longo que o exercício financeiro: a proposta começa a ser preparada no ano anterior e o controle, com o julgamento das contas, termina no ano seguinte. Por isso, em qualquer momento do ano convivem etapas de ciclos diferentes: enquanto se executa o orçamento vigente, discute-se a LDO do próximo ano e julgam-se as contas do ano passado. Para o cidadão, a lição prática é que a melhor hora de influenciar prioridades é a elaboração e a votação da LDO e da LOA, e não apenas a fase de execução, quando as escolhas já viraram lei.

Ver também: Audiência Pública Orçamentária; Execução Orçamentária; Exercício Financeiro; Lei Orçamentária Anual (LOA).

Diretriz de Política Fiscal

Orientação geral que indica o rumo da política fiscal do ente em determinado período e serve de base para as metas e prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ao contrário das metas, as diretrizes não trazem números: expressam intenções, como priorizar investimentos em saneamento, conter o crescimento do custeio administrativo ou reduzir o déficit do regime próprio de previdência. Constando da LDO, orientam a elaboração do orçamento do ano seguinte, ainda que de forma menos vinculante do que uma meta quantitativa. Comparar as diretrizes anunciadas com o orçamento aprovado e com o que foi efetivamente executado é um bom exercício de controle social, porque revela se o discurso da gestão se traduz em alocação de recursos.

Ver também: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Meta de Resultado Primário; Prioridades e Metas.

Dotação Orçamentária

Valor autorizado na Lei Orçamentária Anual para determinada despesa, identificado pela combinação de órgão, unidade orçamentária, programa, ação, natureza da despesa e fonte de recursos. É o limite dentro do qual o gestor pode empenhar: sem dotação disponível, nenhuma despesa pode ser assumida. Distinguem-se a dotação inicial, aprovada com a LOA, e a dotação atualizada, que incorpora os créditos adicionais abertos durante o ano. A comparação entre as duas mostra quanto o orçamento foi alterado depois de aprovado; a comparação entre a dotação atualizada e o valor empenhado, liquidado e pago mostra quanto do autorizado se transformou em gasto real. Nos portais da transparência e no Balanço Orçamentário, essas colunas aparecem lado a lado.

Ver também: Crédito Adicional; Empenho; Fixação da Despesa; Lei Orçamentária Anual (LOA).

Exercício Financeiro

Período de doze meses, de 1º de janeiro a 31 de dezembro, a que se refere a execução do orçamento, conforme o art. 34 da Lei nº 4.320/1964. Pertencem ao exercício as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas (art. 35), regra que combina um critério de caixa para a receita com um critério de compromisso para a despesa. As despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro são inscritas em restos a pagar e pagas no exercício seguinte sem nova autorização orçamentária, observadas as restrições de fim de mandato da Lei de Responsabilidade Fiscal. Encerrado o exercício, os resultados são consolidados nos balanços e demonstrativos que compõem a prestação de contas anual.

Ver também: Princípio da Anualidade; Regime Orçamentário Misto; Restos a Pagar; Prestação de Contas.

Indicador de Desempenho

Medida usada para verificar em que grau os objetivos de um programa estão sendo alcançados. Enquanto a meta física mede o produto entregue, como quilômetros pavimentados ou consultas realizadas, o indicador busca medir o efeito da política sobre a realidade, como a redução do tempo médio de deslocamento ou da mortalidade infantil. Um programa de saúde pode

cumprir a meta de mil consultas e, ainda assim, não reduzir o tempo de espera por atendimento: a meta mostra volume; o indicador, resultado. Todo programa do PPA deve ter indicadores com valor de referência e valor esperado ao fim do plano. Indicadores genéricos ou sem série histórica limitam a avaliação e merecem atenção de vereadores e conselhos.

Ver também: Ação Orçamentária; Meta Física; Plano Plurianual (PPA); Programa de Governo.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Lei anual de iniciativa do Executivo que estabelece as metas e prioridades da administração para o exercício seguinte, orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual e dispõe sobre alterações na legislação tributária (CF, art. 165, §2º). Faz a ponte entre o planejamento de médio prazo do PPA e o orçamento anual. Por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO também trata do equilíbrio entre receitas e despesas, dos critérios de limitação de empenho, das condições para transferências a entidades privadas e do controle de custos, além de trazer os Anexos de Metas e de Riscos Fiscais. O prazo de envio e de votação é definido pela lei orgânica de cada município. Como fixa as regras do jogo antes da disputa pela distribuição de recursos, a LDO merece tanta atenção quanto a própria LOA.

Ver também: Anexo de Metas Fiscais; Anexo de Riscos Fiscais; Lei Orçamentária Anual (LOA); Prioridades e Metas.

Lei Orçamentária Anual (LOA)

Lei que estima as receitas e fixa as despesas do ente para um exercício financeiro. No município, é elaborada pelo prefeito com base no PPA e na LDO e votada pela Câmara nos prazos da lei orgânica, para vigorar a partir de 1º de janeiro seguinte. Nenhuma despesa pode ser realizada sem crédito orçamentário que a autorize. Alterações durante o ano dependem de créditos adicionais: os suplementares podem ser abertos por decreto até o limite autorizado na própria LOA; os especiais exigem lei específica; os extraordinários, reservados a situações urgentes e imprevisíveis, são abertos por decreto com imediata comunicação à Câmara. Vale lembrar que a LOA autoriza um teto de gasto, e não uma obrigação de gastar tudo: a execução depende da arrecadação efetiva e da programação financeira.

Ver também: Crédito Adicional; Dotação Orçamentária; Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Plano Plurianual (PPA).

Meta Física

Quantidade de bens ou serviços que se pretende entregar por meio de uma ação orçamentária, expressa em unidade de medida definida: quilômetros, unidades, vagas, atendimentos. A meta física dá concretude ao orçamento, porque transforma valores em entregas verificáveis, como o número de creches construídas ou de exames realizados. Execução financeira e execução física nem sempre andam juntas: uma ação pode ter todo o recurso gasto sem que a obra seja concluída. Por isso, em auditorias de obras, os

tribunais de contas comparam o percentual pago à empresa contratada com o percentual efetivamente executado, verificado em vistoria. Para o cidadão, confrontar a meta prevista no PPA e na LOA com o que foi entregue no bairro é uma forma simples e eficaz de fiscalização.

Ver também: Ação Orçamentária; Indicador de Desempenho; Programa de Governo.

Orçamento Base Zero

Técnica de elaboração orçamentária em que cada despesa precisa ser justificada a partir do zero a cada ciclo, sem tomar o valor do ano anterior como ponto de partida. Opõe-se ao orçamento incremental, no qual o orçamento de um ano repete o anterior com acréscimos. A técnica ajuda a eliminar gastos que perderam sentido, mas exige muito trabalho de análise e costuma ser aplicada de forma seletiva: despesas obrigatórias, como pessoal e serviço da dívida, pouco se prestam a essa revisão anual. Na prática municipal, é mais comum encontrar elementos isolados da técnica, como a exigência de justificativa para despesas de custeio que crescem acima da inflação, do que sua adoção integral.

Ver também: Despesa Discricionária; Orçamento-Programa; Orçamento Público.

Orçamento Impositivo

Regime em que a execução de determinadas programações da Lei Orçamentária Anual, em especial as incluídas por emendas parlamentares, deixa de ser faculdade do Executivo e passa a ser obrigatória. No plano federal, foi instituído pela Emenda Constitucional nº 86/2015 para as emendas individuais, estendido às emendas de bancada estadual pela EC nº 100/2019 e ampliado pela EC nº 126/2022, que fixou as emendas individuais em 2% da receita corrente líquida. Municípios podem adotar regra semelhante para as emendas de vereadores, geralmente por meio da lei orgânica. A obrigatoriedade não é absoluta: a execução pode ser afastada diante de impedimento técnico devidamente justificado, como a falta de projeto ou de licença ambiental. O regime fortalece o vereador junto à sua base, mas reduz a margem do prefeito para reorganizar prioridades ao longo do ano.

Ver também: Emenda Individual ao Orçamento; Emenda Parlamentar ao Orçamento; Emenda Pix (Transferência Especial); Lei Orçamentária Anual (LOA).

Orçamento Participativo

Processo pelo qual a população participa diretamente da definição de prioridades e da destinação de parte dos recursos do orçamento, em geral por meio de assembleias regionais e temáticas. Surgido em Porto Alegre no fim da década de 1980, difundiu-se por muitos municípios brasileiros e foi reconhecido internacionalmente. Não é

obrigatório por lei federal; depende de decisão política ou de previsão na lei orgânica. Sua eficácia depende de condições mínimas: informação clara sobre os recursos disponíveis, regras de deliberação conhecidas e compromisso do Executivo em executar o que foi decidido. A literatura aponta o risco de predomínio de grupos mais organizados, razão pela qual experiências bem-sucedidas costumam combinar critérios técnicos de distribuição territorial com a deliberação popular.

Ver também: Delegado do Orçamento Participativo; Mobilização Social Orçamentária; Orçamento Participativo Digital.

Orçamento-Programa

Técnica orçamentária que organiza a despesa em torno de programas de trabalho, articulando objetivos, metas e recursos, em vez de apenas listar gastos por tipo, como pessoal ou material. Elementos da técnica aparecem na Lei nº 4.320/1964, mas sua consolidação no Brasil veio com o Decreto-Lei nº 200/1967, a classificação funcional-programática da Portaria nº 9/1974 e, sobretudo, a Portaria MOG nº 42/1999, que associou programas e ações ao PPA. Graças a ela, o cidadão pode saber não só quanto se gasta, mas para quê: o programa "Atenção Básica" ou "Educação Infantil", por exemplo. Comparar a dotação de um mesmo programa em anos sucessivos revela se a área ganhou ou perdeu prioridade. Sem indicadores confiáveis, porém, a técnica corre o risco de se reduzir a uma reorganização formal do orçamento.

Ver também: Ação Orçamentária; Classificação Funcional; Programa de Governo.

Orçamento Público

Instrumento de planejamento, aprovado em lei, que estima as receitas e autoriza as despesas de um ente para determinado período, traduzindo em números as escolhas políticas do governo. Mais do que uma peça contábil, o orçamento revela para quem e para que o governo trabalha: cada real destinado a uma área é um real que deixa de ir para outra. Por isso, a disputa em torno do orçamento, entre secretarias, entre Executivo e Legislativo e entre grupos sociais, é parte normal da vida democrática. No Brasil, o orçamento se organiza em três leis articuladas: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Entender essas peças não é tarefa reservada a especialistas: é condição para que o cidadão participe, com informação, das decisões sobre os serviços que recebe.

Ver também: Ciclo Orçamentário; Lei Orçamentária Anual (LOA); Orçamento Participativo; Princípio da Publicidade.

Plano Plurianual (PPA)

Lei de planejamento de médio prazo, com vigência de quatro anos, que estabelece de forma regionalizada as diretrizes, os objetivos e as metas da administração para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para os programas de duração continuada (CF, art. 165, §1º). O PPA municipal é elaborado no primeiro ano do mandato e

vigora do segundo ano desse mandato até o primeiro ano do mandato seguinte. O descompasso é proposital: obriga o novo prefeito a executar, no seu primeiro ano, os programas herdados, evitando rupturas bruscas de políticas públicas. Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício pode ser iniciado sem inclusão no PPA ou em lei que autorize sua inclusão (art. 167, §1º). A elaboração costuma incluir audiências e consultas públicas, momento pouco conhecido, mas decisivo, de participação social.

Ver também: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Lei Orçamentária Anual (LOA); Programa de Governo; Revisão do Orçamento.

Princípio da Anualidade

Princípio segundo o qual o orçamento é elaborado e autorizado para um período determinado, de um ano, coincidente com o exercício financeiro. Obriga o Legislativo a reexaminar, todos os anos, as prioridades de gasto, impedindo que autorizações se perpetuem sem novo controle político. Não impede o planejamento de prazo mais longo, que é feito pelo PPA e por planos setoriais, como o plano diretor; a anualidade rege a autorização do gasto, não o planejamento estratégico. Decorre dela a ideia de que não existe "sobra de orçamento" que passe automaticamente para o ano seguinte: a dotação não utilizada se extingue em 31 de dezembro. O dinheiro não gasto, porém, permanece em caixa e pode, se apurado como superávit financeiro, financiar créditos adicionais no ano seguinte.

Ver também: Exercício Financeiro; Lei Orçamentária Anual (LOA); Restos a Pagar; Superávit e Déficit Financeiro.

Princípio da Legalidade Orçamentária

Princípio segundo o qual nenhuma despesa pública pode ser realizada sem prévia autorização legislativa. A Constituição veda o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária e a realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais (art. 167, I e II). É expressão, no campo financeiro, da regra geral de que o administrador público só pode fazer o que a lei autoriza (art. 37). Gastar além do autorizado ou fora das dotações previstas pode configurar crime contra as finanças públicas e, havendo dolo, ato de improbidade administrativa, além de sujeitar o gestor a sanções do tribunal de contas. No campo da receita, a legalidade tem outra face: tributos só podem ser instituídos ou aumentados por lei (art. 150, I), e não pela lei orçamentária.

Ver também: Crimes contra as Finanças Públicas; Improbidade Administrativa; Lei Orçamentária Anual (LOA); Crédito Adicional.

Princípio da Não Afetação de Receitas

Princípio que proíbe vincular a receita de impostos a órgão, fundo ou despesa específicos, salvo nas exceções previstas na própria Constituição (art. 167, IV). Seu

objetivo é preservar a liberdade de alocação dos recursos de impostos conforme as prioridades de cada exercício. As exceções constitucionais incluem a repartição de impostos com outros entes (como FPM e cota-parte do ICMS), os mínimos de saúde e de educação, os recursos para a administração tributária e a prestação de garantias em operações de antecipação de receita e à União (art. 167, §4º). O princípio alcança apenas os impostos: taxas e contribuições, por sua natureza, já nascem ligadas à atividade que as justifica.

Ver também: Piso Constitucional da Educação; Piso Constitucional da Saúde; Vinculação de Receita.

Princípio da Publicidade

Princípio segundo o qual os atos relativos ao orçamento, da elaboração ao controle, devem ser divulgados de forma ampla e acessível. Ganhou força com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 131/2009, que exigiu divulgação em tempo real da execução orçamentária, e a Lei de Acesso à Informação. Publicidade não se esgota na disponibilização de dados brutos: supõe formato compreensível, atualização e linguagem acessível, o que motivou iniciativas como o Orçamento Cidadão. Portais desatualizados, dados incompletos ou de difícil navegação são apontados com frequência nas avaliações de transparência feitas por tribunais de contas e pelo Ministério Público.

Ver também: Dados Abertos; Lei da Transparência (LC nº 131/2009); Lei de Acesso à Informação; Portal da Transparência.

Princípio da Unidade

Princípio segundo o qual o orçamento deve ser uno: cada ente tem uma única lei orçamentária para o exercício, reunindo suas receitas e despesas e permitindo visão de conjunto das finanças. A unidade impede orçamentos paralelos e receitas ou despesas ocultas fora da peça oficial. A Constituição a combina com a totalidade: a LOA compreende o orçamento fiscal, o de investimento das empresas estatais e o da seguridade social (art. 165, §5º). A existência desses três orçamentos dentro da mesma lei não viola o princípio, desde que reunidos numa só peça. Fundos, autarquias e fundações do município também devem constar da LOA, e não de documentos à parte.

Ver também: Lei Orçamentária Anual (LOA); Princípio da Universalidade; Princípio do Equilíbrio Orçamentário.

Princípio da Universalidade

Princípio segundo o qual a Lei Orçamentária Anual deve conter todas as receitas e todas as despesas orçamentárias de todos os órgãos, fundos e entidades do ente (Lei nº 4.320/1964, arts. 3º e 4º). Enquanto a unidade trata da forma (uma única lei), a universalidade trata do conteúdo (nada fica de fora). Um teste prático: há algum fundo, autarquia ou programa cujas receitas e despesas não aparecem na LOA? Se houver, há um problema. O

princípio não alcança os ingressos e dispêndios extraorçamentários, como cauções e retenções em folha, que pertencem a terceiros e, por isso, legitimamente não passam pelo orçamento. Ligado à universalidade está o dever de acompanhar o projeto de LOA com o demonstrativo do efeito das isenções e demais benefícios fiscais sobre as receitas (CF, art. 165, §6º).

Ver também: Princípio da Unidade; Receita Extraorçamentária; Despesa Extraorçamentária; Renúncia de Receita.

Princípio do Equilíbrio Orçamentário

Princípio segundo o qual as despesas fixadas no orçamento não devem superar as receitas estimadas, de modo a evitar o financiamento permanente do gasto por endividamento. Equilíbrio não significa receita e despesa idênticas todos os anos: dentro dos limites legais, admitem-se déficits financiados por operações de crédito ou por superávits acumulados de exercícios anteriores. A Lei de Responsabilidade Fiscal deu ao princípio um sentido de gestão: exige metas de resultado na LDO, limitação de empenho quando a arrecadação não acompanha a previsão e respeito a limites de pessoal e de dívida. A Constituição reforça a ideia com a regra de ouro, que proíbe usar empréstimos acima do montante das despesas de capital.

Ver também: Limite de Endividamento; Meta de Resultado Primário; Regra de Ouro; Superávit e Déficit Orçamentário.

Prioridades e Metas

Conjunto de programas e ações que a administração elege como mais importantes para determinado exercício, selecionados na Lei de Diretrizes Orçamentárias entre os constantes do Plano Plurianual. Ao definir prioridades, o gestor sinaliza ao Legislativo e à sociedade onde pretende concentrar esforço e recursos escassos. Nem sempre há coincidência entre o anexo de prioridades da LDO e a LOA aprovada: emendas e negociações políticas podem deslocar recursos para programas secundários. Comparar as prioridades anunciadas na LDO com o orçamento aprovado e com o que foi efetivamente executado, e repetir essa comparação ao longo das LDOs de uma mesma gestão, é um exercício simples e revelador de fiscalização cidadã.

Ver também: Diretriz de Política Fiscal; Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); Plano Plurianual (PPA); Programa de Governo.

Programa de Governo

Conjunto articulado de ações orçamentárias voltado a um objetivo comum, medido por indicadores e organizado no Plano Plurianual. É a unidade que conecta o planejamento de médio prazo à execução anual: cada programa reúne várias ações, cada uma com sua meta física, todas voltadas ao mesmo resultado. Convém distinguir o "programa de governo" apresentado na campanha eleitoral, que é uma promessa política, do programa técnico do PPA, que é peça de lei sujeita a controle de execução. Consultando o

PPA, o cidadão pode verificar quais promessas de campanha foram de fato convertidas em programas, com metas e recursos, e cobrar sua execução ao longo do mandato.

Ver também: Ação Orçamentária; Indicador de Desempenho; Orçamento-Programa; Plano Plurianual (PPA).

Revisão do Orçamento

Conjunto de procedimentos pelos quais os instrumentos de planejamento e orçamento são ajustados durante sua vigência. Cada peça tem seu caminho próprio. O PPA é alterado por lei de revisão, em geral encaminhada junto com o projeto de LDO ou de LOA, para incluir, excluir ou modificar programas. A LDO pode ser alterada por lei durante a elaboração do orçamento ou ao longo de sua vigência. A LOA é modificada por créditos adicionais (suplementares, especiais e extraordinários) e, quando se desloca dinheiro entre categorias de programação, por transposição, remanejamento ou transferência, sempre com autorização legislativa. Acompanhar essas alterações é essencial para o controle: um orçamento muito modificado ao longo do ano pode ter pouca semelhança com o que a Câmara aprovou.

Ver também: Crédito Adicional; Plano Plurianual (PPA); Transposição, Remanejamento e Transferência.

Anistia e Remissão de Dívidas Tributárias

Formas de perdão fiscal que só podem ser concedidas por lei específica do ente competente. A anistia perdoa infrações, afastando multas (CTN, art. 180); a remissão perdoa o próprio crédito tributário, total ou parcialmente (CTN, art. 172). Na prática municipal, costumam aparecer em programas conhecidos como Refis, que combinam redução de multas e juros com parcelamento especial para estimular a regularização de débitos inscritos em dívida ativa. Por serem renúncia de receita, sujeitam-se às exigências do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A repetição frequente desses programas é criticada por estimular o contribuinte a atrasar pagamentos à espera do próximo perdão, prejudicando quem paga em dia.

Ver também: Certidão Negativa de Débitos (CND); Dívida Ativa; Renúncia de Receita.

Arrecadação

Estágio da receita pública em que os valores devidos pelos contribuintes efetivamente ingressam nos cofres públicos, por meio de pagamento em rede bancária, aplicativo ou outro meio autorizado pelo ente. Distingue-se do lançamento, que apenas identifica o valor devido, e do recolhimento, que trata da transferência do dinheiro arrecadado à conta única do Tesouro municipal. A arrecadação é o momento em que a receita, até então uma expectativa, se converte em disponibilidade financeira

real. Boa parte da eficiência da gestão tributária municipal se mede pela taxa de arrecadação efetiva sobre o valor lançado: quanto maior a diferença entre o que foi lançado e o que foi arrecadado, maior a evasão fiscal ou a inadimplência a enfrentar.

Ver também: Capacidade de Arrecadação; Lançamento da Receita; Previsão da Receita; Recolhimento.

Cadastro Imobiliário Municipal

Registro administrativo mantido pela prefeitura com os dados físicos, econômicos e de propriedade de todos os imóveis do município, utilizado como base para o cálculo do IPTU e de outros tributos imobiliários. Um cadastro desatualizado reduz a arrecadação: imóveis não cadastrados, ampliações não registradas ou uso incorreto do imóvel resultam em cobrança de IPTU abaixo do devido. Muitos municípios têm investido em recadastramento imobiliário com apoio de imagens aéreas e georreferenciamento, técnica que permite identificar discrepâncias entre o cadastro oficial e a realidade construída, ampliando a arrecadação sem elevar a alíquota.

Ver também: Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Planta Genérica de Valores; Receita Tributária.

Capacidade de Arrecadação

Potencial de geração de receita própria de um município, dada sua base econômica, populacional e imobiliária,

independentemente do esforço efetivamente empregado pela administração para explorá-lo. A distância entre capacidade e arrecadação efetiva é o que a literatura chama de esforço fiscal: municípios que arrecadam perto de seu potencial exploram bem sua base tributária; os que ficam muito abaixo dependem mais de transferências. Estudos acadêmicos e órgãos de controle estimam essa capacidade comparando municípios de perfil semelhante, com o cuidado de separar limitações estruturais (economia pequena, baixa renda) de deficiências administrativas (cadastro desatualizado, planta de valores defasada, fiscalização frágil).

Ver também: Arrecadação; Cadastro Imobiliário Municipal; Receita Própria; Renúncia de Receita.

Certidão Negativa de Débitos (CND)

Documento emitido pela administração tributária que atesta a inexistência de débitos do contribuinte, pessoa física ou jurídica, perante determinado ente federativo, dentro do período de validade nele indicado. A CND, ou sua variante, a Certidão Positiva com Efeitos de Negativa (para débitos parcelados, garantidos ou com exigibilidade suspensa), é exigida em situações como participação em licitações, obtenção de financiamentos e transferência de imóveis. A digitalização dos serviços municipais permitiu que a emissão da CND, antes dependente de atendimento presencial, se tornasse instantânea em muitos municípios, reduzindo a burocracia enfrentada pelo cidadão e pela empresa que precisa comprovar regularidade fiscal.

Ver também: Anistia e Remissão de Dívidas Tributárias; CAUC; Dívida Ativa.

Contribuição de Melhoria

Tributo cobrado pelo município dos proprietários de imóveis beneficiados por obra pública que resulte em valorização imobiliária, tendo como limite total o custo da obra e como limite individual a valorização de cada imóvel. Prevista na Constituição Federal e disciplinada pelo Código Tributário Nacional, é pouco utilizada na prática municipal brasileira, em razão da complexidade de comprovar tecnicamente a valorização específica de cada imóvel decorrente da obra. Quando bem aplicada, permite que o custo de obras como pavimentação e saneamento seja rateado entre os beneficiários diretos, em vez de recair sobre toda a população por meio de impostos gerais.

Ver também: Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Receita Tributária; Taxa.

Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública (COSIP)

Tributo que os municípios e o Distrito Federal podem instituir por lei para custear o serviço de iluminação pública (CF, art. 149-A). A Emenda Constitucional nº 132/2023 ampliou sua destinação para abranger também a expansão e a melhoria do serviço e os sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos. Também chamada de CIP, é cobrada em geral na conta de energia elétrica, com valores que

variam conforme a faixa de consumo. O STF considera a COSIP uma espécie tributária própria, distinta das taxas, o que permite cobrá-la mesmo sem que o serviço seja divisível entre os usuários. Como tem destinação vinculada, sua arrecadação e sua aplicação devem ser identificadas por fonte de recursos específica no orçamento.

Ver também: Fonte de Recursos; Receita de Contribuições; Taxa; Vinculação de Receita.

Dívida Ativa

Conjunto de créditos tributários e não tributários do município que não foram pagos no prazo e, após regularmente inscritos, passam a ser cobrados judicial ou administrativamente, com acréscimo de juros, multa e correção monetária. A inscrição em dívida ativa confere ao crédito presunção de certeza e liquidez, facilitando sua cobrança por meio de execução fiscal. Créditos não tributários, como multas administrativas, também podem ser inscritos. A recuperação da dívida ativa costuma ser baixa, porque parte do estoque corresponde a devedores insolventes ou a créditos antigos; por isso, muitos municípios combinam execução fiscal com protesto da certidão de dívida ativa e cobrança administrativa, e o estoque registrado no balanço deve ser ajustado por estimativa de perdas.

Ver também: Anistia e Remissão de Dívidas Tributárias; Certidão Negativa de Débitos (CND); Receita Tributária.

Fundo de Participação dos Municípios (FPM)

Principal transferência constitucional da União aos municípios, formada por 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados, acrescidos de três parcelas extras de 1% cada, entregues em dezembro (EC nº 55/2007), julho (EC nº 84/2014) e setembro (EC nº 112/2021) (CF, art. 159, I). Os recursos são repassados a cada decêndio, nos dias 10, 20 e 30 de cada mês. A distribuição segue coeficientes definidos pelo Tribunal de Contas da União: para os municípios do interior, conforme faixas de população; para as capitais e a reserva destinada aos municípios mais populosos, também pelo inverso da renda per capita do estado. Para muitos municípios pequenos, o FPM supera a arrecadação própria, o que faz oscilações da economia nacional repercutirem diretamente no caixa da prefeitura.

Ver também: Cota-Parte; Federalismo Fiscal; Repartição de Receitas Tributárias; Transferência Constitucional.

Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.)

Fundos especiais criados por lei municipal que reúnem receitas vinculadas a determinada política pública, como saúde, assistência social, cultura, meio ambiente ou direitos da criança e do adolescente. A Lei nº 4.320/1964 (art. 71) define o fundo especial como o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam a objetivos ou serviços determinados; em regra, não tem personalidade jurídica própria. Os fundos integram a LOA, possuem controle contábil próprio e podem ou não

constituir unidades orçamentárias. Sua existência, acompanhada de conselho e plano, é condição para o recebimento de transferências fundo a fundo, como as do SUS e do SUAS. Os recursos de impostos só podem ser destinados a fundos nas hipóteses admitidas pela Constituição, em respeito ao princípio da não afetação.

Ver também: Princípio da Não Afetação de Receitas; Transferência Fundo a Fundo; Unidade Orçamentária; Vinculação de Receita.

Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) pelo Município

Parcela do Imposto de Renda retida pelo município, por suas autarquias e fundações, sobre rendimentos que ele próprio paga, cujo produto pertence integralmente ao município, e não à União (CF, art. 158, I). O caso mais conhecido é o imposto descontado do salário dos servidores. Em 2021, o STF (Tema 1.130) reconheceu que a regra alcança também o imposto retido sobre pagamentos a fornecedores de bens e prestadores de serviços contratados pela prefeitura. Embora seja uma transferência por natureza, o valor é registrado como receita de impostos do próprio município e compõe a base de cálculo dos mínimos de saúde e educação. Em municípios com folha de pagamento e contratações volumosas, pode ser uma receita relevante e pouco conhecida do cidadão.

Ver também: Despesa com Pessoal; Receita Própria; Receita Tributária; Repartição de Receitas Tributárias.

Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI)

Impostos de competência dos municípios previstos no art. 156 da Constituição: o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), sobre a propriedade de imóvel urbano; o Imposto sobre Serviços (ISS), sobre a prestação dos serviços listados na Lei Complementar nº 116/2003; e o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), sobre a transferência onerosa de imóveis entre vivos. O IPTU incide sobre o valor venal, apurado com base na planta genérica de valores; o ISS tem alíquota mínima de 2% e máxima de 5%; o ITBI incide, segundo o STJ (Tema 1.113), sobre o valor declarado da transação, presumido compatível com o de mercado. Com a reforma tributária, o ISS será substituído gradualmente pelo IBS até 2033. O peso de cada imposto varia com o perfil do município, e só a consulta aos dados do próprio ente permite saber qual predomina.

Ver também: Cadastro Imobiliário Municipal; Planta Genérica de Valores; Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS); Receita Tributária.

Imunidade Tributária

Vedação constitucional à cobrança de determinado tributo sobre certas pessoas, bens ou situações, que impede, de antemão, que a própria competência tributária do ente alcance aquela hipótese. A Constituição imuniza, por exemplo, o patrimônio, a renda e os serviços dos próprios entes públicos entre si (imunidade recíproca), dos templos de qualquer culto, dos partidos políticos, das entidades

sindicais de trabalhadores e das instituições de educação e de assistência social sem fins lucrativos, relacionados às suas finalidades essenciais (art. 150, VI). Ao contrário da isenção, a imunidade não pode ser criada nem revogada por lei municipal, pois decorre diretamente do texto constitucional. Cabe ao Judiciário, em caso de dúvida, interpretar se a situação concreta se enquadra na hipótese.

Ver também: Isenção Tributária; Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Receita Tributária.

Isenção Tributária

Dispensa legal do pagamento de tributo devido, concedida por lei do próprio ente competente para instituí-lo, em caráter geral ou mediante requisitos específicos que o contribuinte deve comprovar. Ao contrário da imunidade, que é constitucional e permanente, a isenção é opção de política tributária do legislador municipal, que pode ser revista, ampliada ou revogada por lei ordinária, respeitados os princípios da anterioridade tributária. Isenções de IPTU para aposentados de baixa renda, imóveis de interesse histórico ou empreendimentos geradores de emprego aparecem com frequência na legislação municipal; quando não têm caráter geral, sujeitam-se às exigências de renúncia de receita da LRF.

Ver também: Imunidade Tributária; Renúncia de Receita; Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Lançamento da Receita

Estágio da receita pública em que a administração tributária verifica a ocorrência do fato gerador do tributo, identifica o contribuinte, calcula o valor devido e constitui formalmente o crédito a ser cobrado. Pode ser de ofício (feito diretamente pelo fisco, como no IPTU), por declaração (quando depende de informação do contribuinte) ou por homologação (quando o contribuinte calcula e recolhe antecipadamente, como costuma ocorrer no ISS). A obrigação tributária nasce com o fato gerador, mas é o lançamento que constitui o crédito tributário e o torna exigível, permitindo à administração cobrá-lo, inclusive judicialmente, se não for pago no prazo.

Ver também: Arrecadação; Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Previsão da Receita; Recolhimento.

Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e)

Documento fiscal digital emitido por prestadores de serviços para registrar operações sujeitas ao ISS, em substituição à nota em papel, permitindo à prefeitura acompanhar eletronicamente a base de cálculo do imposto. Muitos municípios a associam a programas de cidadania fiscal, com sorteios ou devolução de parte do imposto a quem solicita a nota. Existe um padrão nacional de NFS-e, desenvolvido em conjunto pela Receita Federal e pelos municípios, cuja adoção foi tornada obrigatória pela legislação da reforma tributária (Lei Complementar nº 214/2025), porque o documento passa a servir também para a apuração do IBS e da CBS. A padronização

simplifica a vida das empresas que prestam serviços em vários municípios.

Ver também: Educação Fiscal; Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).

Planta Genérica de Valores

Instrumento técnico, aprovado por lei municipal, que estabelece os valores de metro quadrado de terreno e de construção para diferentes regiões e tipologias do município, servindo de base ao cálculo do valor venal dos imóveis. Quando a planta está defasada em relação ao mercado imobiliário, a arrecadação do IPTU fica abaixo do potencial, já que o imposto incide sobre o valor venal apurado a partir dela, e não sobre o preço de mercado. A simples correção monetária pode ser feita por decreto, mas a atualização real dos valores exige lei (STF, Tema 211). Atualizações da planta costumam ser politicamente sensíveis, pois qualquer aumento no valor venal se traduz em elevação do IPTU devido, gerando reação de contribuintes mesmo quando apenas corrige defasagem histórica.

Ver também: Cadastro Imobiliário Municipal; Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI).

Preço Público

Valor cobrado pelo poder público, ou por concessionária em seu nome, em contrapartida à prestação de serviço de

natureza comercial ou industrial, contratado em regime de direito privado e não sujeito às regras próprias dos tributos. Ao contrário da taxa, que é tributo e exige lei para sua instituição e alteração, o preço público, como a tarifa de ônibus ou a de água e esgoto cobrada por empresa municipal, pode ser reajustado por ato administrativo, conforme regras contratuais. A distinção entre taxa e preço público já foi objeto de intensa discussão jurisprudencial: hoje se entende que o critério decisivo é a compulsoriedade do serviço prestado diretamente pelo Estado.

Ver também: Taxa; Receita de Serviços; Receita Patrimonial.

Previsão da Receita

Etapa inicial da receita pública em que a administração estima quanto espera arrecadar em cada natureza de receita no exercício seguinte, com base em séries históricas, na legislação vigente e no comportamento esperado da economia. A Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 12) exige que a previsão observe as normas técnicas e legais, considere os efeitos de mudanças na legislação, da variação de preços e do crescimento econômico, e venha acompanhada de demonstrativo da evolução da receita nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes e da metodologia de cálculo. Superestimar a receita é arriscado: autoriza despesas que podem não ter lastro e obriga a limitações de empenho ao longo do ano.

Ver também: Arrecadação; Contingenciamento; Excesso de Arrecadação; Lançamento da Receita.

Receita Corrente

Receita pública decorrente de fontes regulares e recorrentes, como tributos, contribuições, receita patrimonial e transferências correntes, destinada em regra ao custeio das atividades ordinárias do governo.
Diferencia-se da receita de capital por não resultar da alienação de bens ou da contratação de dívida, mas do funcionamento normal e continuado da máquina pública e da economia local, sendo a categoria mais estável do orçamento. A Receita Corrente Líquida (RCL), que é a receita corrente com as deduções legais, é a base de cálculo dos principais limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, como o de gasto com pessoal e o de endividamento.

Ver também: Receita Corrente Líquida (RCL); Receita de Capital; Receita Tributária.

Receita de Capital

Receita proveniente de operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos concedidos, transferências de capital e outras fontes não recorrentes (Lei nº 4.320/1964, art. 11). Como não se repete com regularidade, não deve financiar gastos permanentes. A lei reforça essa lógica em dois pontos: a receita obtida com a venda de bens e direitos não pode financiar despesa corrente, salvo quando destinada por lei aos regimes de previdência (LRF, art. 44); e as operações de crédito não podem superar as despesas de capital (regra de ouro). Em municípios com pouca receita corrente própria, os investimentos em infraestrutura costumam depender de

transferências de capital decorrentes de convênios e emendas parlamentares.

Ver também: Despesa de Capital; Operação de Crédito; Regra de Ouro; Transferência de Capital.

Receita de Contribuições

Receita corrente decorrente das contribuições instituídas pelo ente. No âmbito municipal, a Constituição autoriza apenas duas: a contribuição dos servidores para o regime próprio de previdência (art. 149, §1º) e a contribuição para o custeio da iluminação pública, a COSIP (art. 149-A). As contribuições têm destinação vinculada à finalidade que as justifica, o que explica sua classificação orçamentária própria e o controle por fonte de recursos específica. A contribuição dos servidores ao regime próprio é deduzida no cálculo da receita corrente líquida, justamente por estar comprometida com o pagamento de benefícios previdenciários.

Ver também: Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública (COSIP); Receita Corrente Líquida (RCL); Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Receita de Serviços

Receita corrente proveniente da prestação de serviços públicos de natureza comercial ou industrial realizada diretamente pelo ente ou por órgão de sua administração indireta, cobrada por meio de tarifa ou preço público. Serviços de água e esgoto, quando prestados por autarquia

ou empresa pública municipal, e serviços funerários municipais são exemplos típicos, contabilizados de forma distinta da receita tributária por não derivarem do poder de tributar. Quando a receita de serviços não cobre o custo da prestação, o orçamento geral precisa complementá-la; se isso se repete, convém avaliar a política tarifária e a eficiência do serviço.

Ver também: Preço Público; Receita Patrimonial; Receita Própria.

Receita Extraorçamentária

Ingresso de recursos nos cofres públicos que não integra o orçamento do ente, por representar mera entrada de terceiros sob a guarda temporária da administração, como depósitos, cauções e consignações em folha de pagamento. Por não constituir receita do ente, não depende de autorização da Lei Orçamentária Anual e deve ser devolvida ou repassada a quem de direito assim que cessada a razão de sua retenção, o que explica sua natureza transitória. Registrar recursos de terceiros como receita própria é falha grave, porque os apresenta como disponíveis para gasto quando, na verdade, terão de ser devolvidos ou repassados.

Ver também: Despesa Extraorçamentária; Princípio da Universalidade; Receita Orçamentária.

Receita Orçamentária

Ingresso de recursos que pertence ao ente público, integra o orçamento por meio de previsão na Lei Orçamentária Anual e está disponível para custear as despesas nele autorizadas. Compreende receitas correntes e de capital, sejam tributárias, patrimoniais, de serviços, de transferências ou de operações de crédito, sempre que pertençam ao ente, e não a terceiros. É sobre a receita orçamentária que incidem os principais princípios orçamentários, como a universalidade (deve constar integralmente da LOA) e a não afetação (no caso dos impostos).

Ver também: Princípio da Universalidade; Receita Extraorçamentária; Receita Pública.

Receita Patrimonial

Receita corrente decorrente da exploração econômica do patrimônio público, como aluguéis de imóveis municipais, foros e laudêmios, dividendos de participações societárias e rendimentos de aplicações financeiras do Tesouro municipal. Embora normalmente represente parcela pequena da receita total dos municípios brasileiros, tende a crescer em entes que administram ativamente seu patrimônio imobiliário e suas disponibilidades de caixa, em vez de mantê-los ociosos. Identificar imóveis públicos subutilizados e destiná-los à locação, à concessão de uso ou à alienação, com as cautelas legais, é um caminho para ampliar receitas sem elevar a carga tributária.

Ver também: Receita de Serviços; Rendimentos de Aplicações Financeiras; Receita Própria.

Receita Própria

Receita arrecadada diretamente pelo próprio município, com base em sua competência tributária e patrimonial, em contraposição às transferências recebidas de outros entes federativos. A participação da receita própria na receita total é um indicador usual de autonomia fiscal: quanto maior a dependência de transferências, menor a margem de manobra do município diante de oscilações nos repasses. Em municípios de pequeno porte, a receita própria tende a ser baixa, o que pode resultar tanto de base econômica limitada quanto de gestão tributária pouco desenvolvida; nesses casos, o FPM ganha peso decisivo no orçamento.

Ver também: Capacidade de Arrecadação; Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Receita Tributária.

Receita Pública

Ingresso de recursos financeiros nos cofres do Estado, decorrente do exercício de sua competência tributária, da exploração de seu patrimônio, da prestação de serviços ou de transferências recebidas de outros entes, destinado a custear as despesas públicas. Classifica-se, quanto à origem, em receita orçamentária (integra o orçamento) e extraorçamentária (mero ingresso transitório de recursos de terceiros); e, quanto à natureza econômica, em receita corrente e de capital. Saber quanto vem de impostos

próprios, quanto de transferências e quanto de operações de crédito é o primeiro passo para avaliar a sustentabilidade financeira da prefeitura.

Ver também: Receita Corrente; Receita de Capital; Receita Orçamentária; Receita Tributária.

Receita Tributária

Receita corrente proveniente dos tributos de competência do próprio ente: impostos, taxas e contribuição de melhoria. No município, concentra-se no IPTU, no ISS e no ITBI, complementados pelas taxas cobradas pelo exercício do poder de polícia ou pela prestação de serviços específicos e divisíveis. É o núcleo da receita própria e um dos principais indicadores de autonomia fiscal. A composição varia bastante entre municípios: em cidades com setor de serviços desenvolvido, o ISS tende a predominar; naquelas com mercado imobiliário mais dinâmico, o IPTU e o ITBI ganham peso. Por isso, conclusões gerais devem ser evitadas, e o melhor caminho é consultar os dados do próprio município no Siconfi ou no portal da transparência.

Ver também: Contribuição de Melhoria; Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Receita Própria; Taxa.

Recolhimento

Estágio final do processo de arrecadação em que os valores pagos pelos contribuintes, já ingressados na rede arrecadadora, são transferidos e centralizados na conta

única do Tesouro municipal, tornando-se disponíveis para uso pela administração. Embora, no cotidiano, os termos "arrecadação" e "recolhimento" sejam usados como sinônimos, a distinção técnica importa para a contabilidade: a arrecadação é o ingresso na rede bancária; o recolhimento é a centralização definitiva nos cofres do ente. Atrasos no repasse pelos bancos arrecadadores podem gerar distorções temporárias no fluxo de caixa municipal, mesmo quando o contribuinte já pagou regularmente.

Ver também: Arrecadação; Lançamento da Receita; Previsão da Receita.

Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS)

Alteração do sistema tributário promovida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, que substitui gradualmente os tributos sobre o consumo. O ISS municipal e o ICMS estadual darão lugar ao Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre estados e municípios, cobrado no destino da operação. A transição vai de 2026 a 2032, com redução progressiva do ISS e extinção em 2033. A arrecadação e a distribuição do IBS cabem ao Comitê Gestor, cujo Conselho Superior tem 27 representantes dos estados e do Distrito Federal e 27 dos municípios. Cada município continuará a fixar sua alíquota por lei, mas deixará de administrar diretamente seu principal imposto sobre serviços, o que torna a transparência do Comitê Gestor um novo tema de controle social.

Ver também: Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e); Repasse do ICMS aos Municípios.

Rendimentos de Aplicações Financeiras

Receita patrimonial decorrente da aplicação, em instituições financeiras autorizadas, das disponibilidades de caixa do município que não estão sendo utilizadas de forma imediata para o pagamento de despesas. A legislação exige que recursos vinculados, como os da saúde, da educação e do regime próprio de previdência, sejam mantidos em contas específicas e que seus rendimentos sigam a mesma finalidade da receita original, e não o caixa geral. Uma gestão financeira ativa, que aplica os recursos disponíveis em vez de mantê-los parados em conta corrente sem rendimento, pode gerar receita adicional relevante, sobretudo em municípios com fluxo de caixa robusto.

Ver também: Fonte de Recursos; Receita Patrimonial; Vinculação de Receita.

Renúncia de Receita

Receita que o ente deixa de arrecadar em razão de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção em caráter não geral, redução de alíquota ou de base de cálculo e outros benefícios tributários concedidos a pessoas ou setores específicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14) exige que a concessão ou ampliação do benefício

venha acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes, atenda à LDO e cumpra ao menos uma de duas condições: demonstrar que a renúncia foi considerada na previsão da LOA e não afetará as metas fiscais, ou vir acompanhada de medidas de compensação, como aumento de alíquota ou criação de tributo. Nesse segundo caso, o benefício só entra em vigor quando implementadas as medidas compensatórias. A Constituição exige ainda estimativa de impacto para toda proposição legislativa que crie renúncia (ADCT, art. 113).

Ver também: Anistia e Remissão de Dívidas Tributárias; Anexo de Metas Fiscais; Isenção Tributária; Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Repartição de Receitas Tributárias

Mecanismo constitucional pelo qual parte da arrecadação de tributos de um ente é obrigatoriamente destinada a outro, como forma de compensar as diferentes capacidades de arrecadação. Os municípios recebem, entre outros: a totalidade do Imposto de Renda que retêm sobre rendimentos que pagam; 50% do Imposto Territorial Rural, ou 100% se optarem por fiscalizá-lo e cobrá-lo; 50% do IPVA; 25% do ICMS; 70% do IOF sobre o ouro-ativo financeiro; o FPM; e parte da CIDE-Combustíveis, por meio dos estados. Com a reforma tributária, parcela do IBS estadual também passará a ser repartida. Sem esse mecanismo, a maioria dos municípios brasileiros, que têm competências tributárias de menor potencial, não conseguiria financiar os serviços que presta.

Ver também: Federalismo Fiscal; Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Repasse do ICMS aos Municípios; Repasse do IPVA aos Municípios.

Repasse do IPVA aos Municípios

Transferência constitucional pela qual 50% da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores, tributo estadual, pertence ao município onde o veículo está licenciado (CF, art. 158, III). Com a Emenda Constitucional nº 132/2023, que permitiu a cobrança do imposto sobre embarcações e aeronaves, a parcela relativa a esses veículos cabe ao município de domicílio do proprietário. O repasse beneficia mais os municípios com grande frota registrada, em geral as cidades-polo. O local de licenciamento é, por isso, objeto de disputa: o registro de frotas, como as de locadoras, em outro estado ou município com imposto mais baixo desloca arrecadação e é alvo de fiscalização pelos governos estaduais.

Ver também: Federalismo Fiscal; Repartição de Receitas Tributárias; Transferência Constitucional.

Simples Nacional e Repasse aos Municípios

Regime tributário unificado e simplificado destinado a microempresas e empresas de pequeno porte, instituído pela Lei Complementar nº 123/2006, em que diversos tributos federais, estaduais e municipais, entre eles o ISS, são recolhidos em guia única e depois repassados aos

entes competentes. A adesão ao Simples Nacional facilita a vida do pequeno empresário, mas exige do município integração de seus sistemas de cadastro e fiscalização tributária ao sistema nacional, gerido pelo Comitê Gestor do Simples Nacional. Em municípios onde predominam micro e pequenas empresas, o ISS recolhido pelo Simples Nacional pode representar parcela relevante da receita tributária própria. Na reforma tributária, o Simples é mantido, mas o ISS nele recolhido será substituído pelo IBS ao longo da transição.

Ver também: Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS); Receita Tributária.

Taxa

Tributo cobrado em razão do exercício regular do poder de polícia (como a taxa de licença para funcionamento) ou da utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. Ao contrário do imposto, cujo fato gerador independe de qualquer atividade estatal específica, a taxa exige contraprestação direta do poder público: cobra-se porque o Estado presta, ou se dispõe a prestar, um serviço determinado. A cobrança de taxas pode ser contestada judicialmente quando o valor não guarda relação razoável com o custo da atividade estatal ou quando o serviço não é efetivamente prestado ou posto à disposição de quem paga. Por isso, serviços indivisíveis, como a iluminação pública, não podem ser custeados por taxa.

Ver também: Contribuição de Melhoria; Preço Público; Receita Tributária.

Transferência Constitucional

Repasse de recursos de um ente a outro determinado diretamente pela Constituição, obrigatório e independente de convênio ou de decisão discricionária do ente repassador. O FPM, a cota-parte do ICMS, o repasse do IPVA e a cota do ITR são exemplos que formam, para a maioria dos municípios, a base mais estável de sua receita. A Constituição proíbe reter ou restringir essas entregas, mas admite duas condições: a União e os estados podem condicionar o repasse ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias, e ao cumprimento do mínimo de aplicação em saúde (art. 160, §1º). Isso as diferencia das transferências voluntárias, que dependem de negociação e de instrumentos próprios.

Ver também: Federalismo Fiscal; Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Repasse do ICMS aos Municípios; Transferência Voluntária.

Transferência Voluntária

Entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional ou legal nem se destine ao Sistema Único de Saúde (LRF, art. 25). É formalizada por convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, depende de plano de trabalho e, em regra, de contrapartida do município. Para recebê-la, o

município precisa comprovar regularidade fiscal e cumprimento de exigências da LRF, o que é verificado principalmente pelo CAUC, e a gestão ocorre no Transferegov. Nem toda emenda parlamentar gera transferência voluntária: as transferências especiais e as destinadas à saúde seguem regras próprias. A dependência de repasses voluntários para investimentos estruturantes torna o planejamento municipal sensível a conjunturas políticas.

Ver também: CAUC; Contrato de Repasse; Convênio; Transferegov.

3. Despesa Pública

Amortização da Dívida

Despesa de capital correspondente ao pagamento do valor principal de uma dívida, ao passo que os juros e encargos são classificados como despesa corrente, no grupo próprio de juros e encargos da dívida. Nenhum dos dois entra no cálculo do resultado primário, que considera apenas receitas e despesas não financeiras. Os juros entram no resultado nominal, porque representam custo do endividamento; a amortização, por sua vez, não altera o resultado, apenas reduz o estoque da dívida. O cronograma de amortização de uma operação de crédito costuma se estender por vários exercícios e mandatos, comprometendo receitas de gestões futuras, razão pela qual a contratação de novas dívidas exige cautela e está sujeita a limites legais.

Ver também: Dívida Consolidada; Meta de Resultado Nominal; Operação de Crédito; Serviço da Dívida.

Classificação Funcional

Classificação da despesa segundo a área de atuação governamental, organizada em funções, como saúde (10), educação (12) e gestão ambiental (18), e subfunções, que detalham a área dentro de cada função (Portaria MOG nº 42/1999). Por ser padronizada nacionalmente, permite comparar o gasto de diferentes municípios numa mesma área, independentemente de como cada prefeitura organiza suas secretarias. Convém não confundir a função

com os mínimos constitucionais: os percentuais aplicados em saúde e em educação não são obtidos simplesmente somando as despesas das funções 10 e 12, mas segundo regras específicas da Lei Complementar nº 141/2012 e dos arts. 70 e 71 da LDB, que definem o que conta ou não para o piso e exigem controle por fonte de recursos.

Ver também: Classificação Institucional; Classificação por Natureza da Despesa (Econômica); Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); Piso Constitucional da Saúde.

Classificação Institucional

Classificação orçamentária da despesa pública segundo o órgão ou a entidade responsável por sua execução, organizando o orçamento por secretarias, autarquias, fundações e demais unidades da administração municipal. É a classificação mais intuitiva para o cidadão leigo: permite identificar quanto cada secretaria efetivamente recebeu e gastou dentro do exercício, facilitando comparações de porte orçamentário entre diferentes áreas de governo. A reorganização administrativa de um governo altera a classificação institucional do orçamento, mas não necessariamente a classificação funcional das despesas, que permanece vinculada à área de política pública, e não à estrutura administrativa.

Ver também: Classificação Funcional; Unidade Orçamentária; Secretaria de Fazenda Municipal.

Classificação por Natureza da Despesa (Econômica)

Classificação que identifica o tipo econômico do gasto, combinando categoria econômica, grupo de natureza, modalidade de aplicação e elemento de despesa (Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001). As categorias são despesas correntes e de capital. Os grupos são seis: pessoal e encargos sociais; juros e encargos da dívida; outras despesas correntes; investimentos; inversões financeiras; e amortização da dívida. O código numérico da natureza, como 3.1.90.11 (vencimentos de pessoal civil), aparece nos portais da transparência e permite saber, por exemplo, quanto se gasta com obras ou com material de consumo. Para os limites da LRF, porém, a despesa com pessoal é apurada por conceito próprio (arts. 18 e 19), que não coincide exatamente com o grupo 1.

Ver também: Despesa com Pessoal; Despesa Corrente; Despesa de Capital; Investimento Público.

Crédito Adicional

Autorização de despesa não computada ou insuficientemente dotada na Lei Orçamentária Anual (Lei nº 4.320/1964, art. 40). Há três espécies: suplementar, que reforça dotação existente; especial, que cria dotação para despesa sem previsão específica; e extraordinário, destinado a despesas urgentes e imprevisíveis. Os dois primeiros dependem de autorização legislativa (na própria LOA, para o suplementar, ou em lei específica, para o especial) e de indicação dos recursos que os financiam: superávit financeiro do exercício anterior, excesso de

arrecadação, anulação de outras dotações ou operações de crédito (art. 43). O extraordinário é aberto por decreto, com imediata comunicação ao Legislativo. O volume de créditos abertos em relação à dotação inicial é um termômetro da qualidade do planejamento.

Ver também: Crédito Especial; Crédito Extraordinário; Excesso de Arrecadação; Suplementação Orçamentária.

Crédito Especial

Crédito adicional destinado a despesa para a qual não há dotação específica na LOA, criando uma programação até então inexistente. Depende de lei específica, com indicação dos recursos que o financiam. É o instrumento usado quando o município decide, no meio do ano, implantar um programa ou ação não previsto no orçamento aprovado, como uma nova política pública ou a contrapartida de um convênio recém-assinado. Vigora no exercício em que foi autorizado; se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses do ano, pode ser reaberto no exercício seguinte, nos limites de seu saldo (CF, art. 167, §2º). Não deve ser confundido com o crédito extraordinário, próprio das situações urgentes e imprevisíveis.

Ver também: Crédito Adicional; Crédito Extraordinário; Lei Orçamentária Anual (LOA).

Crédito Extraordinário

Crédito adicional destinado a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (CF, art. 167, §3º). No município, é aberto por decreto do Executivo, que deve dar imediato conhecimento à Câmara (Lei nº 4.320/1964, art. 44), e dispensa a indicação prévia de recursos. Por ser exceção à regra de autorização legislativa prévia, exige demonstração concreta de urgência e imprevisibilidade: despesas que poderiam ter sido planejadas não o justificam. Enchentes, secas e outros desastres com decretação de calamidade são os exemplos típicos no âmbito municipal. Como os especiais, pode ser reaberto no exercício seguinte quando autorizado nos últimos quatro meses do ano.

Ver também: Crédito Adicional; Crédito Especial; Princípio da Legalidade Orçamentária.

Déficit Atuarial do RPPS

Diferença negativa entre o valor presente dos benefícios futuros de aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência e o valor presente das contribuições futuras somado ao patrimônio acumulado, apurada em avaliação atuarial anual. Um déficit elevado indica que as contribuições e as reservas não bastam para pagar os benefícios prometidos, exigindo aportes crescentes do Tesouro municipal. Para equacioná-lo, o município deve adotar plano de amortização, com contribuições suplementares, aportes periódicos ou segregação de

massas, conforme normas do Ministério da Previdência Social. O Anexo de Metas Fiscais da LDO deve trazer a avaliação da situação atuarial, o que permite ao cidadão acompanhar a evolução desse passivo de longo prazo.

Ver também: Anexo de Metas Fiscais; Equilíbrio Fiscal Intertemporal; Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Despesa com Pessoal

Gasto com ativos, inativos e pensionistas, relativo a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, abrangendo vencimentos, vantagens, subsídios, proventos, encargos sociais e contribuições ao regime de previdência (LRF, art. 18). Para os limites da LRF, apura-se a despesa dos últimos doze meses, com exclusões previstas no art. 19, como indenizações por demissão e inativos custeados com recursos vinculados do regime próprio. O limite municipal é de 60% da receita corrente líquida, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo, com alerta a 90% e limite prudencial a 95% de cada teto. Por envolver vínculos estáveis e direitos protegidos, a despesa com pessoal é difícil de reduzir no curto prazo, o que torna prudente não comprometê-la no limite.

Ver também: Encargos Sociais; Limite de Gasto com Pessoal (LRF); Limite Prudencial; Receita Corrente Líquida (RCL).

Despesa Corrente

Despesa pública destinada à manutenção e ao funcionamento das atividades ordinárias do governo, sem gerar diretamente um bem de capital, como pessoal, material de consumo e custeio de serviços contratados. Ao contrário da despesa de capital, não incorpora novo bem duradouro ao patrimônio público: contratar a limpeza de uma escola é despesa corrente; construir uma escola nova é despesa de capital. A predominância excessiva de despesa corrente sobre despesa de capital, sustentada ao longo de vários exercícios, costuma indicar baixa margem para investimentos, com recursos concentrados na manutenção da máquina existente.

Ver também: Despesa de Capital; Despesa com Pessoal; Despesa de Custeio.

Despesa de Capital

Despesa que contribui para formar ou adquirir bens de capital, ou que representa mutações patrimoniais, como a concessão de empréstimos e o pagamento do principal de dívidas (Lei nº 4.320/1964, art. 12). Compreende três grupos: investimentos (obras, equipamentos e material permanente), inversões financeiras (aquisição de imóveis ou participações já existentes e concessão de empréstimos) e amortização da dívida. Nem toda despesa de capital cria um bem novo: a amortização apenas reduz uma obrigação. Financia-se, em regra, por receitas de capital ou por poupança da receita corrente. A participação dos investimentos na despesa total é um

indicador usual da capacidade de um município de ampliar sua infraestrutura.

Ver também: Amortização da Dívida; Investimento Público; Inversão Financeira; Receita de Capital.

Despesa de Custeio

Despesa corrente destinada à manutenção de serviços já existentes. Na Lei nº 4.320/1964 (art. 13), o termo abrange pessoal civil, material de consumo, serviços de terceiros e encargos diversos. Na linguagem administrativa atual, porém, "custeio" costuma designar o grupo "outras despesas correntes" da Portaria nº 163/2001, que reúne material de consumo, serviços de terceiros, contas de água, luz e telefone e contratos de manutenção, excluindo pessoal e juros. Convém observar em que sentido o termo é usado em cada documento. Parte do custeio é discricionária e pode ser reduzida com relativa rapidez em momentos de ajuste; outra parte decorre de contratos continuados e tem pouca flexibilidade no curto prazo.

Ver também: Despesa Corrente; Despesa Discricionária; Investimento Público.

Despesa Discricionária

Despesa pública cuja realização depende de decisão de conveniência e oportunidade do gestor, podendo ser ampliada, reduzida ou suprimida ao longo do exercício, conforme a disponibilidade de recursos e as prioridades de governo. Investimentos, aquisição de equipamentos e

determinados contratos de custeio são exemplos, em contraposição às despesas obrigatórias, cujo pagamento independe de escolha do administrador. Em cenários de frustração de receita, é sobre a despesa discricionária que recai, em regra, a limitação de empenho, já que despesas obrigatórias, como salários e serviço da dívida, não podem simplesmente deixar de ser pagas.

Ver também: Contingenciamento; Despesa Obrigatória; Despesa de Custeio.

Despesa Extraorçamentária

Saída de recursos dos cofres públicos que não decorre de dotação orçamentária, por corresponder à devolução de valores de terceiros anteriormente recebidos como receita extraorçamentária, como depósitos e cauções restituídos. Assim como sua contrapartida na receita, não se submete à autorização da LOA, por não representar dispêndio de recursos próprios do ente, mas simples devolução de valores que nunca pertenceram ao patrimônio público. O registro incorreto de uma despesa extraorçamentária como se fosse despesa orçamentária compromete a fidedignidade dos demonstrativos contábeis e costuma ser apontado em auditorias como falha de classificação.

Ver também: Despesa Orçamentária; Princípio da Universalidade; Receita Extraorçamentária.

Despesa Obrigatória

Despesa cuja realização decorre de determinação constitucional, legal ou contratual, não dependendo de decisão discricionária do gestor, como a folha de pagamento, o serviço da dívida, os mínimos de saúde e educação e os precatórios. Uma subespécie recebe tratamento especial na Lei de Responsabilidade Fiscal: a despesa obrigatória de caráter continuado, que é a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato normativo que obrigue o ente por mais de dois exercícios (art. 17). Sua criação ou aumento exige estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois seguintes, demonstração da origem dos recursos e comprovação de que não afetará as metas fiscais, com compensação por aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa. O crescimento das despesas obrigatórias reduz a margem para investimentos.

Ver também: Despesa com Pessoal; Despesa Discricionária; Equilíbrio Fiscal Intertemporal; Serviço da Dívida.

Despesa Orçamentária

Despesa que depende de autorização na Lei Orçamentária Anual ou em créditos adicionais para ser realizada, percorrendo as etapas de fixação, empenho, liquidação e pagamento. Abrange despesas correntes e de capital, sejam custeadas com recursos próprios, transferências ou operações de crédito. Distingue-se da despesa extraorçamentária, que corresponde à devolução de valores de terceiros, como cauções e retenções, e não

precisa de autorização orçamentária. É sobre a despesa orçamentária que incidem os princípios da legalidade e da universalidade: nenhuma pode ser realizada sem crédito que a autorize, e todas devem constar da LOA.

Ver também: Despesa Extraorçamentária; Dotação Orçamentária; Empenho; Princípio da Legalidade Orçamentária.

Despesa Pública

Dispêndio de recursos financeiros pelo Estado, autorizado por lei, destinado à satisfação de necessidades coletivas e ao funcionamento da própria máquina administrativa, refletindo em números as escolhas de política pública de determinado governo. Classifica-se, quanto à necessidade de autorização, em orçamentária e extraorçamentária; e, quanto à natureza econômica, em corrente e de capital. Combinadas às classificações institucional, funcional e programática, essas categorias permitem avaliar a legalidade e a qualidade do gasto. Analisar a despesa pública exige olhar além do valor total gasto: é preciso compreender em que categoria o dinheiro foi empregado, se em manutenção da máquina ou em investimentos capazes de gerar benefício duradouro.

Ver também: Classificação por Natureza da Despesa (Econômica); Despesa Orçamentária; Execução Orçamentária.

Despesas com Gestão Ambiental

Despesas classificadas na função 18, Gestão Ambiental, cujas subfunções incluem preservação e conservação ambiental, controle ambiental, recuperação de áreas degradadas, recursos hídricos e meteorologia. A classificação permite identificar quanto o município destina explicitamente a políticas ambientais. Deve-se ter cautela, porém: gastos com impacto ambiental relevante podem estar em outras funções, como saneamento (17), que abriga o esgotamento sanitário e parte do manejo de resíduos, ou urbanismo (15), em que a limpeza urbana aparece na subfunção serviços urbanos. Estudos sobre gasto ambiental municipal costumam, por isso, combinar a função 18 com subfunções de outras áreas. Transferências como o ICMS Ecológico e a CFEM podem estimular o gasto na área, embora, em regra, não tenham destinação vinculada.

Ver também: Classificação Funcional; Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM); ICMS Ecológico.

Despesas com Publicidade Institucional

Despesas com campanhas de divulgação de atos, programas, obras e serviços públicos, que devem ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo vedado o uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores (CF, art. 37, §1º). A violação pode configurar improbidade administrativa e abuso de poder. Em ano eleitoral, a Lei nº 9.504/1997 (art. 73) impõe restrições

adicionais: proíbe a publicidade institucional nos três meses anteriores ao pleito, salvo em grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral, e limita as despesas empenhadas com publicidade no primeiro semestre a seis vezes a média mensal dos valores empenhados nos três anos anteriores. O acompanhamento desses valores é uma forma simples de controle social em período eleitoral.

Ver também: Condutas Vedadas em Ano Eleitoral; Improbidade Administrativa; Transparência Ativa.

Despesas de Exercícios Anteriores

Despesa relativa a compromissos de exercícios já encerrados, cujo pagamento não foi processado a tempo por meio de restos a pagar, devendo ser reconhecida e paga no exercício corrente mediante dotação específica. Diferentemente dos restos a pagar, que preservam a classificação orçamentária original, exigem nova autorização orçamentária no exercício em que efetivamente serão pagas, por se tratar de reconhecimento de dívida já vencida. Valores elevados ou crescentes nessa rubrica merecem atenção, pois podem indicar compromissos assumidos sem empenho ou além da capacidade de pagamento tempestivo da administração.

Ver também: Empenho; Restos a Pagar; Suplementação Orçamentária.

Diárias e Passagens

Despesa de custeio destinada a indenizar servidores e agentes políticos por despesas de deslocamento, hospedagem e alimentação em viagens a serviço da administração, fora de sua sede de exercício habitual.
A concessão é disciplinada por regulamento próprio de cada ente, que fixa valores conforme cargo e destino, e depende de prestação de contas posterior comprovando a efetiva realização da viagem e sua finalidade pública. Por ser facilmente compreensível e envolver agentes identificáveis, o gasto com diárias e passagens é bastante acompanhado pela imprensa local e pelos órgãos de controle, e deve ser divulgado nos portais da transparência.

Ver também: Despesa de Custeio; Portal da Transparência; Transparência Ativa.

Empenho

Primeiro estágio da execução da despesa: ato da autoridade competente que cria para o ente a obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição (Lei nº 4.320/1964, art. 58), e que deduz o valor da dotação disponível. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho (art. 60), sem exceções; a lei permite apenas, em casos especiais, dispensar a emissão da nota de empenho, e não o empenho em si. Há três modalidades: ordinário, para despesa de valor certo paga de uma só vez; estimativo, para despesa cujo montante não se pode determinar previamente, como energia elétrica; e global,

para despesa contratual de valor certo sujeita a parcelamento, como obras e serviços contínuos. Nos portais da transparência, o valor empenhado indica o que foi comprometido, não o que foi pago.

Ver também: Anulação de Empenho; Dotação Orçamentária; Liquidação da Despesa; Pagamento.

Encargos Sociais

Contribuições e obrigações patronais incidentes sobre a folha de pagamento de servidores, como a contribuição previdenciária devida pelo ente ao regime próprio ou geral, o FGTS de servidores celetistas e outras obrigações trabalhistas. Integram o grupo de natureza de despesa "pessoal e encargos sociais", em elementos próprios, e são computados na despesa total com pessoal para os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. O crescimento dos encargos previdenciários, especialmente em municípios com regime próprio deficitário, tem pressionado o orçamento de pessoal de diversas prefeituras, exigindo reformas nas regras de aposentadoria do funcionalismo local.

Ver também: Déficit Atuarial do RPPS; Despesa com Pessoal; Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Fixação da Despesa

Ato de estabelecer, na Lei Orçamentária Anual, o limite máximo de gasto autorizado para cada categoria de despesa do exercício, com base nas prioridades definidas

na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Diferentemente da receita, que é apenas estimada, a despesa é fixada como teto: o gestor não pode gastar além do valor fixado para cada dotação, salvo mediante abertura de créditos adicionais. É o ponto de partida de todo o ciclo de execução orçamentária: sem dotação fixada previamente, nenhum empenho pode ser emitido, e nenhuma despesa pode legalmente ser realizada.

Ver também: Empenho; Lei Orçamentária Anual (LOA); Princípio da Legalidade Orçamentária.

Inversão Financeira

Despesa de capital destinada à aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização, à aquisição de títulos representativos de capital de empresas já constituídas, ou à constituição de fundos financeiros, sem criar um bem novo. Distingue-se do investimento propriamente dito por não resultar na criação de um bem novo: comprar um imóvel já existente para instalar uma repartição é inversão financeira; construir um prédio novo para o mesmo fim é investimento. É categoria relativamente pouco utilizada na prática municipal, mais comum em operações específicas, como a aquisição de participação societária em empresa de economia mista.

Ver também: Despesa de Capital; Investimento Público.

Investimento Público

Despesa de capital destinada ao planejamento e à execução de obras, à aquisição de instalações, equipamentos e material permanente, e à constituição ou ao aumento de capital de empresas não comerciais. É por meio dele que o município amplia e moderniza sua infraestrutura, como escolas, postos de saúde, pavimentação e iluminação, distinguindo-se da despesa corrente por gerar bem de capital que perdura além do exercício. A capacidade de investimento de um município depende diretamente de sua margem fiscal: quanto maior o comprometimento da receita com despesas correntes obrigatórias, menor o espaço orçamentário para investir.

Ver também: Despesa de Capital; Inversão Financeira; Receita de Capital.

Liquidação da Despesa

Segundo estágio da despesa orçamentária, no qual a administração verifica o direito adquirido pelo credor, com base em documentos comprobatórios do cumprimento da obrigação, como a entrega do bem ou a prestação do serviço. É na liquidação que se confere se aquilo que foi empenhado corresponde ao que foi efetivamente entregue ou prestado, etapa que impede o pagamento de bens não recebidos ou serviços não executados (Lei nº 4.320/1964, art. 63). Atestar uma entrega que não ocorreu é fraude grave, e o servidor que certifica a liquidação responde pessoalmente pela veracidade da informação.

Ver também: Empenho; Fixação da Despesa; Pagamento.

Orçamento Criança e Adolescente (OCA)

Metodologia de classificação orçamentária que identifica, dentro do orçamento público, as dotações destinadas especificamente a políticas voltadas à promoção e à proteção dos direitos de crianças e adolescentes, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim como o orçamento sensível a gênero e a raça, não cria peça orçamentária paralela, mas um recorte transversal aplicado sobre dotações já existentes em diferentes áreas, permitindo visualizar o investimento total na infância. Conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente utilizam esse recorte para acompanhar se a aplicação de recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA) está de fato beneficiando essa população prioritária.

Ver também: Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.); Orçamento Sensível a Gênero; Orçamento Sensível a Raça.

Orçamento Sensível a Gênero

Metodologia de análise e elaboração orçamentária que identifica os efeitos diferenciados das políticas públicas sobre homens e mulheres, buscando corrigir desigualdades por meio da alocação mais equitativa de recursos. Não é um orçamento paralelo, mas um recorte transversal aplicado sobre despesas já existentes, que identifica, por exemplo, quanto do orçamento de saúde se

destina a programas de saúde da mulher ou quanto da assistência social atende mulheres em situação de violência. A adoção dessa metodologia por municípios brasileiros ainda é incipiente, mas cresce como instrumento entre gestores comprometidos com a transparência sobre o impacto distributivo do gasto público.

Ver também: Orçamento Criança e Adolescente (OCA); Orçamento Sensível a Raça; Classificação Funcional.

Orçamento Sensível a Raça

Metodologia de análise e elaboração orçamentária que identifica os efeitos diferenciados das políticas públicas sobre grupos raciais, com atenção às desigualdades históricas que afetam a população negra e indígena no acesso a bens e serviços públicos. Aplica-se como recorte transversal sobre dotações já existentes, permitindo verificar quanto do investimento em saúde ou habitação efetivamente chega a territórios de maioria negra ou a comunidades quilombolas e indígenas. A falta de dados desagregados por raça e cor sobre beneficiários e territórios é um obstáculo prático à aplicação da metodologia. No plano federal, o PPA 2024-2027 passou a identificar agendas transversais, entre elas a de igualdade racial, o que pode servir de referência aos municípios.

Ver também: Orçamento Criança e Adolescente (OCA); Orçamento Sensível a Gênero; Classificação Funcional.

Pagamento

Último estágio da despesa orçamentária, no qual a administração efetivamente entrega ao credor o valor devido, mediante ordem bancária ou outro instrumento de quitação, extinguindo a obrigação empenhada e liquidada. Somente pode ocorrer após regular liquidação, que comprova o direito do credor (Lei nº 4.320/1964, art. 62); pagar antes da liquidação, ou sem ela, é irregularidade grave. A Lei nº 14.133/2021 exige ainda que os pagamentos obedeçam à ordem cronológica de exigibilidade de cada fonte de recursos (art. 141). O prazo entre liquidação e pagamento é um bom sinal da saúde financeira: atrasos persistentes a fornecedores indicam dificuldade de caixa.

Ver também: Empenho; Liquidação da Despesa; Restos a Pagar.

Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

Regime de previdência instituído por lei do ente para os servidores titulares de cargo efetivo, com regras de contribuição e de benefícios distintas do Regime Geral (RGPS), administrado pelo INSS. Deve ter unidade gestora única, contabilidade própria e contribuições do ente e dos servidores, com recursos aplicados conforme normas do Conselho Monetário Nacional. Desde a Emenda Constitucional nº 103/2019, é vedada a criação de novos regimes próprios (CF, art. 40, §22); os existentes podem ser mantidos ou extintos, com migração dos servidores para o RGPS, conforme lei complementar. Os municípios com RPPS devem acompanhar sua sustentabilidade por meio

de avaliação atuarial anual, cujos resultados aparecem na LDO.

Ver também: Déficit Atuarial do RPPS; Encargos Sociais; Receita de Contribuições.

Restos a Pagar

Despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, inscritas para pagamento no exercício seguinte sem necessidade de nova autorização orçamentária (Lei nº 4.320/1964, art. 36). Dividem-se em processados, quando a despesa já foi liquidada e falta apenas o pagamento, e não processados, quando ainda depende de liquidação. A inscrição deve ter lastro financeiro. No fim do mandato, a LRF proíbe que o titular do Poder contraia, nos dois últimos quadrimestres, obrigação que não possa ser paga integralmente dentro do mandato ou que tenha parcelas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa suficiente (art. 42). Estoques elevados de restos a pagar transferem compromissos à gestão seguinte e podem indicar desequilíbrio financeiro.

Ver também: Disponibilidade de Caixa; Despesas de Exercícios Anteriores; Restrições de Fim de Mandato; Superávit e Déficit Financeiro.

Subvenções (Sociais e Econômicas)

Transferências correntes concedidas pelo poder público a entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos (subvenções sociais) ou a empresas (subvenções

econômicas), destinadas a cobrir despesas de manutenção de suas atividades de interesse público. Subvenções sociais são comumente destinadas a organizações da sociedade civil que prestam serviços de assistência social, saúde ou educação em complementação à rede pública, mediante termo de fomento ou de colaboração. A concessão exige que a entidade beneficiária comprove regularidade jurídica e fiscal, e presta contas específicas sobre a aplicação dos recursos, sob fiscalização do órgão concedente e do tribunal de contas.

Ver também: Termo de Colaboração; Termo de Fomento; Transferência Voluntária.

Suplementação Orçamentária

Abertura de crédito suplementar, espécie de crédito adicional que reforça dotação já existente na LOA, mas insuficiente para a despesa necessária. Pode ser feita por decreto do Executivo, sem nova lei, até o limite de autorização previsto na própria LOA, em geral expresso como percentual da despesa fixada (CF, art. 165, §8º). Exige indicação dos recursos que a financiam: superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação de outras dotações ou operações de crédito. Percentuais de autorização muito elevados reduzem o papel da Câmara, porque permitem ao Executivo refazer boa parte do orçamento por decreto; suplementações recorrentes nas mesmas dotações indicam subestimativa na elaboração.

Ver também: Crédito Adicional; Dotação Orçamentária; Excesso de Arrecadação; Lei Orçamentária Anual (LOA).

Teto Remuneratório (Subsídio de Agentes Políticos)

Limite máximo de remuneração no serviço público. No município, o teto é o subsídio do prefeito, que por sua vez não pode ultrapassar o dos ministros do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 37, XI). Os subsídios de prefeito, vice-prefeito e secretários são fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal (art. 29, V). Os dos vereadores são fixados pela Câmara em cada legislatura para vigorar na seguinte, em percentual do subsídio dos deputados estaduais que varia de 20% a 75% conforme a população (art. 29, VI), respeitado o limite de 5% da receita do município para o total (art. 29, VII). Pagamentos acima do teto sem amparo em exceção constitucional são irregulares e devem ser restituídos.

Ver também: Despesa com Pessoal; Limite de Gastos do Poder Legislativo; Vereador.

Transferência de Capital

Despesa de capital destinada a outro ente ou entidade, sem contraprestação direta em bens ou serviços, para financiar investimentos ou amortizar dívida do beneficiário, distinguindo-se das transferências correntes por seu destino de capital. Convênios da União ou do estado que repassam recursos a um município para construir uma escola ou unidade de saúde são exemplos típicos, contabilizados pelo repassador como despesa e pelo beneficiário como receita de capital. Para muitos municípios, as transferências de capital de outros entes

são a principal fonte de financiamento de investimentos estruturantes.

Ver também: Convênio; Despesa de Capital; Receita de Capital; Transferência Voluntária.

Unidade Orçamentária

Agrupamento de serviços subordinados a um mesmo órgão, ao qual são consignadas dotações próprias na Lei Orçamentária Anual (Lei nº 4.320/1964, art. 14). É o segundo nível da classificação institucional: o órgão pode ser a Secretaria de Saúde, e as unidades orçamentárias, o Fundo Municipal de Saúde e o hospital municipal, por exemplo. Cada unidade tem código próprio e responde pela execução das dotações que recebe. Saber em que unidade está o recurso ajuda o cidadão a localizar a despesa no portal da transparência e a identificar o responsável por ela, já que o ordenador de despesa costuma estar ligado à unidade.

Ver também: Classificação Institucional; Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.); Ordenador de Despesa.

4. Execução Orçamentária

Anulação de Empenho

Ato pelo qual a administração cancela, total ou parcialmente, um empenho já emitido, fazendo o valor retornar à dotação orçamentária, que volta a ficar disponível para nova utilização no mesmo exercício. Ocorre, por exemplo, quando a contratação é desfeita, quando o empenho foi emitido com erro ou quando o valor efetivamente devido fica abaixo do estimado, como é comum nos empenhos estimativos. Empenhos não liquidados também podem ser anulados no encerramento do exercício, em vez de inscritos em restos a pagar. Anulações em volume elevado, sobretudo no fim do ano, merecem atenção, porque podem indicar planejamento deficiente ou empenhos emitidos apenas para reservar recursos.

Ver também: Dotação Orçamentária; Empenho; Restos a Pagar.

Contingenciamento

Nome usual da limitação de empenho e de movimentação financeira prevista no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Se, ao final de um bimestre, a arrecadação indicar que as metas de resultado do Anexo de Metas Fiscais podem não ser cumpridas, os Poderes devem promover, nos trinta dias seguintes, a limitação, segundo os critérios fixados na LDO. Não podem ser limitadas as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais, como o serviço da dívida e as ressalvadas pela LDO, o que faz o

corte recair sobre as despesas discricionárias. Recuperada a receita, as dotações são recompostas de forma proporcional às reduções. Deixar de promover a limitação quando exigida é infração administrativa punível com multa pelo tribunal de contas (Lei nº 10.028/2000, art. 5º).

Ver também: Descontingenciamento; Despesa Discricionária; Anexo de Metas Fiscais; Crimes contra as Finanças Públicas.

Cota Orçamentária

Parcela da dotação orçamentária total liberada periodicamente, geralmente em base mensal, para que cada órgão ou unidade gestora possa empenhar despesas dentro do exercício financeiro. O sistema de cotas evita a concentração de empenhos logo no início do exercício, garantindo fluxo de caixa equilibrado ao longo dos doze meses e reduzindo o risco de insuficiência de recursos ao final do ano. Sua definição cabe ao órgão central de programação financeira, geralmente vinculado à Secretaria de Fazenda municipal, que considera o comportamento histórico da arrecadação e as prioridades da LDO.

Ver também: Cronograma de Desembolso; Programação Financeira; Reserva de Contingência.

Cronograma de Desembolso

Instrumento de programação financeira que estabelece, mês a mês, os valores máximos que cada órgão pode utilizar para pagamento de despesas ao longo do exercício,

com base na expectativa de ingresso de receitas. Compatibiliza o ritmo de gasto autorizado pela LOA com o ritmo real de entrada de recursos no caixa municipal, evitando que a administração assuma compromissos superiores à sua disponibilidade financeira efetiva. Sua elaboração realista, e seu cumprimento ao longo do ano, contribui para a pontualidade no pagamento a fornecedores e servidores, reduzindo o acúmulo de restos a pagar ao final do exercício.

Ver também: Cota Orçamentária; Fonte de Recursos; Programação Financeira.

Descontingenciamento

Ato pelo qual a administração libera, total ou parcialmente, despesas anteriormente contingenciadas, em razão de melhora na arrecadação ou de reavaliação das metas fiscais originalmente estabelecidas. Deve ser formalizado por decreto ou ato equivalente, informando os valores liberados por órgão e dotação orçamentária, permitindo o controle social sobre quais áreas do governo voltam a ter disponibilidade de gasto. Liberações no fim do exercício tendem a gerar disputa sobre o destino dos recursos e, se muito tardias, dificultam a execução dentro do ano.

Ver também: Contingenciamento; Anexo de Metas Fiscais; Reserva de Contingência.

Disponibilidade de Caixa

Recursos financeiros efetivamente existentes nas contas do ente em determinada data, apurados por fonte de recursos e deduzidas as obrigações já assumidas, como restos a pagar e depósitos de terceiros. A LRF exige que os recursos vinculados sejam usados exclusivamente na finalidade de origem, ainda que em exercício diferente (art. 8º, parágrafo único), e que as disponibilidades sejam controladas por fonte. No último ano de mandato, o Relatório de Gestão Fiscal traz o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, que mostra se há dinheiro suficiente para os compromissos deixados ao sucessor. Uma disponibilidade negativa em fonte vinculada indica que recursos de uma finalidade foram usados em outra.

Ver também: Fonte de Recursos; Relatório de Gestão Fiscal (RGF); Restos a Pagar; Restrições de Fim de Mandato.

Duodécimo

Repasse mensal ao Poder Legislativo dos recursos correspondentes às suas dotações orçamentárias, que deve ser entregue até o dia 20 de cada mês, em duodécimos (CF, art. 168). No município, o único beneficiário é a Câmara Municipal, pois não há Judiciário, Ministério Público ou Defensoria municipais. A regra assegura a independência financeira do Legislativo, que não fica à mercê de liberações discricionárias do prefeito. O total do repasse está sujeito aos limites do art. 29-A da Constituição, calculados sobre a receita tributária e as transferências do

ano anterior. Constitui crime de responsabilidade do prefeito repassar acima desses limites, não repassar até o dia 20 ou repassar a menor em relação à proporção fixada na LOA (art. 29-A, §2º).

Ver também: Câmara Municipal; Limite de Gastos do Poder Legislativo; Crimes contra as Finanças Públicas.

Excesso de Arrecadação

Saldo positivo, acumulado mês a mês, entre a receita arrecadada e a prevista, considerando-se ainda a tendência do exercício (Lei nº 4.320/1964, art. 43, §3º). É uma das fontes que podem financiar créditos adicionais: se o município arrecada mais do que esperava em determinada fonte, pode usar essa diferença para reforçar dotações ou criar novas. O cálculo deve ser feito por fonte de recursos, porque o excesso de uma receita vinculada, como uma transferência da saúde, só pode financiar despesas da mesma finalidade. Créditos abertos com base em excesso de arrecadação superestimado criam despesas sem lastro. Quem acompanha a execução pode verificar, nos decretos de abertura de créditos, qual fonte foi indicada e se o excesso de fato ocorreu.

Ver também: Crédito Adicional; Fonte de Recursos; Previsão da Receita; Suplementação Orçamentária.

Execução Financeira

Conjunto de atos relacionados à movimentação efetiva de recursos financeiros do ente público, compreendendo o

ingresso das receitas arrecadadas e a saída dos valores pagos, sincronizado com a execução orçamentária. Seu foco é o fluxo de caixa real: uma despesa pode estar empenhada e liquidada, mas ainda pendente de execução financeira, aguardando disponibilidade de caixa para pagamento. Algum descompasso entre execução orçamentária e financeira é normal; quando persistente e em alta, indica desequilíbrio entre o que se autoriza gastar e o que efetivamente se tem disponível.

Ver também: Cronograma de Desembolso; Execução Orçamentária; Programação Financeira.

Execução Orçamentária

Conjunto de atos administrativos praticados para a realização das despesas autorizadas na Lei Orçamentária Anual e para a arrecadação das receitas nela previstas, ao longo do exercício financeiro. Compreende, do lado da despesa, os estágios de empenho, liquidação e pagamento, precedidos pela fixação na LOA; e, do lado da receita, os de lançamento, arrecadação e recolhimento, precedidos pela previsão. Essas sequências dão rastreabilidade a cada real movimentado. É na execução que o orçamento aprovado pela Câmara se transforma em serviços, obras e políticas entregues à população ou, quando mal conduzida, em promessas não cumpridas apesar da autorização legal.

Ver também: Execução Financeira; Dotação Orçamentária; Regime Orçamentário Misto.

Fonte de Recursos

Classificação que identifica a origem e a destinação dos recursos que financiam cada despesa, como recursos livres de impostos, recursos do FUNDEB, transferências do SUS, royalties ou operações de crédito. Desde 2023, os entes adotam a codificação padronizada nacionalmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (Portaria STN nº 710/2021), o que torna as informações comparáveis entre municípios. É o que garante que o recurso vinculado seja gasto na finalidade prevista: um gasto com educação pago com FUNDEB fica separado de outro pago com impostos livres. A fonte também organiza o caixa, porque a disponibilidade e o superávit financeiro devem ser apurados por fonte (LRF, art. 8º, parágrafo único). Sem esse controle, não é possível verificar os mínimos de saúde e educação.

Ver também: Disponibilidade de Caixa; Superávit e Déficit Financeiro; Vinculação de Receita.

Movimentação de Crédito Orçamentário

Operação pela qual uma unidade transfere a outra a competência para executar créditos já aprovados, sem alterar o valor, a finalidade ou a classificação programática definidos na LOA. É também chamada de descentralização de créditos: provisão, quando ocorre dentro de um mesmo órgão, e destaque, quando ocorre entre órgãos diferentes. Uma secretaria pode, por exemplo, descentralizar a outra o crédito de uma ação que esta executará em seu nome. A operação não se confunde com a transposição, o

remanejamento ou a transferência de recursos entre categorias de programação ou entre órgãos, que alteram o orçamento aprovado e dependem de prévia autorização legislativa (CF, art. 167, VI). A distinção é importante para o controle: mudar quem executa é gestão; mudar o destino do dinheiro exige lei.

Ver também: Crédito Adicional; Transposição, Remanejamento e Transferência; Unidade Orçamentária.

Ordenador de Despesa

Autoridade pública com competência legal para autorizar a realização de despesas, promovendo a emissão de empenhos e a prática dos demais atos necessários à execução orçamentária de determinado órgão ou entidade. No âmbito municipal, o prefeito é o ordenador de despesa originário, podendo delegar essa competência a secretários e outras autoridades, conforme organização administrativa fixada em lei ou decreto. É central para a responsabilização pessoal na administração pública: recaem sobre o ordenador, em primeira linha, as consequências de eventuais irregularidades identificadas na execução sob sua autoridade.

Ver também: Empenho; Improbidade Administrativa; Princípio da Legalidade Orçamentária; Unidade Orçamentária.

Programação Financeira

Conjunto de ações que compatibiliza o ritmo de execução das despesas autorizadas na LOA com o fluxo real de ingresso de receitas ao longo do exercício financeiro.
Materializa-se principalmente pelo cronograma de desembolso e pelo sistema de cotas orçamentárias, instrumentos que evitam comprometer recursos além da efetiva disponibilidade de caixa em determinado momento do ano.
Uma programação bem elaborada reduz a necessidade de contingenciamentos abruptos, permitindo ajustes graduais e previsíveis, em vez de cortes repentinos que afetam a continuidade dos serviços já em andamento.

Ver também: Cronograma de Desembolso; Cota Orçamentária; Execução Financeira.

Reserva de Contingência

Dotação orçamentária global, sem destinação específica prévia, constituída na LOA para atender a passivos contingentes, riscos fiscais imprevistos ou eventos não computados no orçamento no momento de sua elaboração. Seu valor costuma ser fixado em percentual da receita corrente líquida, conforme diretriz da LDO, e sua utilização depende da abertura de crédito adicional específico, direcionando-a à finalidade concreta que se materializar. Seu dimensionamento deve guardar coerência com os riscos identificados no Anexo de Riscos Fiscais da LDO.

Ver também: Anexo de Riscos Fiscais; Contingenciamento; Precatórios.

Superávit e Déficit Financeiro

Resultado apurado no Balanço Patrimonial pela diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro (Lei nº 4.320/1964, art. 43, §2º, I). Pelo art. 105 da mesma lei, o ativo financeiro reúne os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários; o passivo financeiro, os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária, como os restos a pagar e os depósitos de terceiros. O critério, portanto, não é o prazo, mas a desnecessidade de autorização orçamentária.
O superávit financeiro, apurado por fonte de recursos, pode financiar créditos adicionais no exercício seguinte, respeitada a vinculação de cada fonte. Um déficit indica que as obrigações já assumidas superam os recursos disponíveis para honrá-las. É um dos números mais importantes para avaliar a situação deixada ao fim de um mandato.

Ver também: Balanço Patrimonial; Disponibilidade de Caixa; Fonte de Recursos; Restos a Pagar.

Superávit e Déficit Orçamentário

Resultado apurado no Balanço Orçamentário pela diferença entre a receita orçamentária arrecadada e a despesa orçamentária empenhada no exercício. Um déficit orçamentário não é, por si só, irregular. No município, a

situação mais comum é o déficit coberto pelo superávit financeiro do exercício anterior: o dinheiro que sobrou em caixa no ano passado financia créditos adicionais no ano corrente, e como esse saldo não é receita do exercício, o balanço mostra despesa maior que receita. Também pode ser financiado por operações de crédito, dentro dos limites legais e da regra de ouro. Déficits sem essa cobertura, porém, indicam que o município gastou além de sua capacidade e tendem a se converter em restos a pagar sem lastro.

Ver também: Balanço Orçamentário; Princípio do Equilíbrio Orçamentário; Superávit e Déficit Financeiro.

Superávit e Déficit Patrimonial

Resultado patrimonial do exercício, apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais pela diferença entre as variações patrimoniais aumentativas e as diminutivas. Adota o regime de competência: reconhece fatos que alteram o patrimônio mesmo sem entrada ou saída de dinheiro, como a depreciação de bens, a inscrição de créditos tributários a receber ou o reconhecimento de provisões. Por isso, difere dos resultados orçamentário e financeiro, que seguem a lógica da execução orçamentária e das disponibilidades. O resultado patrimonial é incorporado ao patrimônio líquido do Balanço Patrimonial. Ganhou relevância com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, que aproximaram a contabilidade pública brasileira dos padrões internacionais.

Ver também: Balanço Patrimonial; Demonstração das Variações Patrimoniais; Regime de Competência.

Transposição, Remanejamento e Transferência

Realocações de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, que dependem de prévia autorização legislativa (CF, art. 167, VI). Na distinção usual da doutrina e dos tribunais de contas, o remanejamento decorre de mudanças na estrutura administrativa, como a fusão ou a criação de secretarias; a transposição, de mudanças de prioridade entre programas de trabalho; e a transferência, de deslocamentos entre categorias econômicas de despesa dentro do mesmo programa. Diferem dos créditos adicionais porque não criam nem reforçam dotação com nova fonte: apenas mudam a destinação de recursos já aprovados. Realocações feitas sem lei, por simples decreto, violam a Constituição e esvaziam o papel da Câmara.

Ver também: Crédito Adicional; Movimentação de Crédito Orçamentário; Revisão do Orçamento.

5. Transparência, Fiscalização e Participação Cidadã

Audiência Pública Orçamentária

Reunião aberta e amplamente divulgada, realizada pelo Poder Executivo ou Legislativo municipal, destinada a colher contribuições da sociedade sobre a elaboração ou a execução do orçamento público. A Lei de Responsabilidade Fiscal exige a realização de audiências públicas nas fases de elaboração da LDO e da LOA, e, ao menos quadrimestralmente, para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais. Apesar da obrigatoriedade legal, muitas audiências orçamentárias municipais sofrem de baixo comparecimento popular, o que tem levado gestores a investir em divulgação prévia e em linguagem mais acessível para ampliar a participação efetiva do cidadão.

Ver também: Consulta Pública; Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); Orçamento Participativo.

Auditoria Governamental

Exame sistemático e independente das contas, dos atos e dos procedimentos da administração pública, com o objetivo de verificar sua legalidade, legitimidade e economicidade, realizado por órgãos de controle interno ou externo. Pode ser de conformidade (verifica o cumprimento de normas), operacional (avalia eficiência e eficácia de políticas públicas) ou contábil-financeira (verifica a fidedignidade dos registros e demonstrativos), cada uma com metodologia e objetivo próprios. No setor

público brasileiro, as auditorias seguem normas próprias, como as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), adotadas pelos tribunais de contas. Onde o controle interno é pouco estruturado, a auditoria sistemática fica concentrada no tribunal de contas.

Ver também: Controle Externo; Controle Interno; Tribunal de Contas.

Câmara Municipal

Órgão que exerce o Poder Legislativo no município, composto por vereadores eleitos para mandato de quatro anos, em número proporcional à população, de nove a cinquenta e cinco (CF, art. 29, IV). Cabe-lhe votar as leis municipais, entre elas o PPA, a LDO e a LOA, e fiscalizar o Executivo, com o auxílio do tribunal de contas. Também julga as contas anuais do prefeito, com base no parecer prévio do tribunal de contas, que só deixa de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores (art. 31, §2º). Como os municípios não têm Poder Judiciário próprio, a relação entre prefeitura e Câmara concentra o equilíbrio institucional local. Suas despesas estão sujeitas aos limites do art. 29-A e são financiadas pelo duodécimo repassado pelo Executivo.

Ver também: Comissão de Finanças e Orçamento; Julgamento das Contas; Limite de Gastos do Poder Legislativo; Vereador.

Comissão de Finanças e Orçamento

Órgão colegiado interno da Câmara Municipal, composto por vereadores, responsável por analisar os projetos de lei orçamentária (PPA, LDO e LOA) e suas alterações antes da votação em plenário. Cabe à comissão emitir parecer sobre a compatibilidade dos projetos com a Constituição, com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com as demais normas orçamentárias, além de apreciar emendas parlamentares apresentadas pelos próprios vereadores. Em municípios de pequeno porte, com número reduzido de vereadores, é comum que uma única comissão acumule as funções de finanças e orçamento com outras atribuições legislativas, dada a limitada estrutura da Câmara Municipal.

Ver também: Câmara Municipal; Emenda Parlamentar ao Orçamento; Lei Orçamentária Anual (LOA).

Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB

Colegiado instituído em cada ente para acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB (Lei nº 14.113/2020, arts. 33 e 34). No município, reúne representantes do Executivo, dos professores, dos diretores, dos servidores técnico-administrativos, dos pais de alunos, dos estudantes e, conforme o caso, dos conselhos municipais de educação e tutelar e de organizações da sociedade civil. Não é paritário no sentido estrito: a maioria dos assentos cabe a segmentos da comunidade escolar e da sociedade. A

lei impede que integrem o conselho cônjuges e parentes próximos do prefeito, do vice e dos secretários, entre outros impedimentos. O colegiado examina os registros contábeis, acompanha o censo escolar e emite parecer sobre a prestação de contas do fundo.

Ver também: Aplicação de Recursos do FUNDEB; Controle Social; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

Conselho Municipal de Orçamento

Órgão colegiado, de composição mista entre poder público e sociedade civil, com atribuição de acompanhar, opinar ou deliberar sobre a elaboração e a execução do orçamento municipal, conforme a legislação local que o instituiu. Sua existência e suas competências variam significativamente entre municípios: em alguns, tem caráter apenas consultivo; em outros, especialmente onde há orçamento participativo consolidado, assume função deliberativa relevante sobre a destinação de recursos. A efetividade desse conselho depende diretamente do acesso a informações orçamentárias tempestivas e compreensíveis, sem as quais sua capacidade de opinar de forma qualificada sobre as escolhas do governo fica comprometida.

Ver também: Controle Social; Orçamento Participativo; Orçamento Cidadão.

Consulta Pública

Mecanismo de participação social por meio do qual a administração pública submete uma proposta, projeto de lei ou norma a comentários e sugestões da sociedade, antes de sua decisão final, geralmente por meio de plataforma eletrônica. Não exige reunião presencial, como a audiência pública: a manifestação pode ocorrer de forma assíncrona, dentro de prazo determinado, o que amplia a participação de quem não pode comparecer. No âmbito orçamentário, consultas públicas têm sido utilizadas por municípios para colher sugestões sobre prioridades de investimento antes da elaboração final do projeto de LDO ou de LOA a ser enviado à Câmara.

Ver também: Audiência Pública Orçamentária; Dados Abertos; Orçamento Participativo Digital.

Contas à Disposição do Contribuinte

Direito previsto no art. 31, §3º, da Constituição: as contas dos municípios ficam, durante sessenta dias por ano, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, que pode questionar-lhes a legitimidade nos termos da lei. A Lei de Responsabilidade Fiscal ampliou a regra ao exigir que as contas apresentadas pelo chefe do Executivo fiquem disponíveis, durante todo o exercício, no Legislativo e no órgão técnico responsável por sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade (art. 49). Pouco conhecido, é um dos instrumentos mais diretos de controle social: o cidadão não precisa justificar o interesse nem ser parte em

processo para examinar as contas e apresentar questionamentos à Câmara ou ao tribunal de contas.

Ver também: Controle Social; Denúncia de Irregularidade; Prestação de Contas.

Controladoria-Geral

Órgão da administração municipal responsável pelo sistema de controle interno, que a Constituição exige do Executivo municipal (art. 31). Compete-lhe avaliar o cumprimento das metas do PPA e a execução dos programas, comprovar a legalidade e avaliar a eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, orientar os demais órgãos e apoiar o controle externo (art. 74). Deve comunicar ao tribunal de contas as irregularidades de que tiver conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária (art. 74, §1º). Atua dentro da própria administração, de forma contínua e preventiva, o que complementa a atuação do tribunal de contas. Em municípios pequenos, a falta de servidores efetivos qualificados e de independência funcional pode reduzir a efetividade dessa primeira linha de controle.

Ver também: Controle Externo; Controle Interno; Tribunal de Contas.

Controle Externo

Fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial exercida sobre a administração por órgão externo a ela. No município, cabe à Câmara

Municipal, com o auxílio do tribunal de contas do estado ou, onde houver, do tribunal ou conselho de contas dos municípios (CF, art. 31). O tribunal emite parecer prévio sobre as contas anuais do prefeito, que a Câmara julga, e julga diretamente as contas dos demais administradores e responsáveis por recursos públicos, podendo aplicar multas e imputar débitos. Segundo o STF (Tema 835), quando o prefeito atua como ordenador de despesas, também essas contas são julgadas pela Câmara para fins de inelegibilidade. A independência em relação ao gestor é o que distingue o controle externo do controle interno.

Ver também: Controle Interno; Julgamento das Contas; Parecer Prévio; Tribunal de Contas.

Controle Interno

Conjunto de mecanismos de fiscalização exercidos dentro da própria estrutura do Poder Executivo ou Legislativo, com o objetivo de avaliar a legalidade e a eficiência da gestão antes ou durante sua execução. A Constituição Federal exige que todos os entes federativos mantenham sistema de controle interno, integrado, sempre que possível, ao sistema de controle interno dos demais Poderes, para racionalizar recursos e ampliar a eficácia da fiscalização.
Diferentemente do controle externo, atua de forma contínua e preventiva, podendo apontar e corrigir falhas antes que se tornem irregularidades formais objeto de julgamento pelo tribunal de contas.

Ver também: Controladoria-Geral; Controle Externo; Tomada de Contas Especial.

Controle Social

Fiscalização exercida diretamente pela sociedade civil sobre os atos da administração pública, viabilizada por instrumentos de transparência, participação e acesso à informação, complementar ao controle institucional exercido pelos órgãos formais. Manifesta-se por meio de conselhos, audiências públicas, denúncias a órgãos de controle, acompanhamento de portais de transparência e atuação de organizações da sociedade civil especializadas em monitoramento de contas públicas. A efetividade do controle social depende diretamente da qualidade da informação disponibilizada pelo poder público: sem dados compreensíveis e tempestivos, a fiscalização cidadã se torna meramente formal, incapaz de identificar desvios reais na gestão.

Ver também: Dados Abertos; Fiscalização Popular; Portal da Transparência.

Crimes contra as Finanças Públicas

Condutas de agentes públicos que violam normas essenciais de finanças públicas e são punidas em diferentes esferas. A Lei nº 10.028/2000 incluiu no Código Penal os crimes contra as finanças públicas (arts. 359-A a 359-H), como ordenar despesa não autorizada por lei, contratar operação de crédito sem autorização, inscrever restos a pagar sem lastro e aumentar despesa com pessoal

nos 180 dias anteriores ao fim do mandato. O Decreto-Lei nº 201/1967 define os crimes de responsabilidade dos prefeitos, como deixar de prestar contas no prazo e aplicar indevidamente verbas públicas. A mesma Lei nº 10.028/2000 prevê ainda infrações administrativas, como deixar de limitar empenho quando exigido ou não publicar o RGF, punidas pelo tribunal de contas com multa de 30% dos vencimentos anuais do responsável. Um mesmo fato pode gerar responsabilização penal, administrativa e por improbidade.

Ver também: Improbidade Administrativa; Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); Princípio da Legalidade Orçamentária; Restrições de Fim de Mandato.

Dados Abertos

Informações públicas disponibilizadas em formato digital, estruturado e processável por máquina, sem restrições de uso, licença ou reprodução, permitindo que qualquer pessoa consulte, analise e reutilize os dados governamentais. No âmbito orçamentário, dados abertos permitem que jornalistas, pesquisadores e organizações da sociedade civil desenvolvam suas próprias análises e visualizações sobre o gasto público, sem depender exclusivamente dos relatórios oficiais. Atualização frequente, formato adequado e metadados claros são critérios de qualidade considerados em avaliações de transparência, como o Programa Nacional de Transparência Pública.

Ver também: Portal da Transparência; Princípio da Publicidade; Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público).

Delegado do Orçamento Participativo

Representante eleito pela população, em assembleias regionais ou temáticas, para atuar como intermediário entre a comunidade e a administração pública ao longo do processo de orçamento participativo. Cabe ao delegado acompanhar a execução das obras e serviços priorizados por sua região, levar informações da administração de volta à comunidade e fiscalizar o cumprimento das decisões tomadas coletivamente nas assembleias. A capacitação dos delegados em noções básicas de orçamento é importante, porque sua atuação depende de compreender o processo que acompanham.

Ver também: Mobilização Social Orçamentária; Orçamento Participativo; Orçamento Participativo Digital.

Denúncia de Irregularidade

Comunicação feita a órgão de controle sobre suposta irregularidade na gestão de recursos públicos, para apuração e eventual responsabilização. A Constituição garante a qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato a legitimidade para denunciar irregularidades ao tribunal de contas (art. 74, §2º, aplicável aos tribunais de contas estaduais e municipais por simetria). A denúncia também pode ser dirigida ao Ministério Público, à controladoria ou à ouvidoria do município. Deve

identificar o denunciante e trazer elementos mínimos, como o fato, o responsável e indícios de prova; os tribunais costumam preservar a identidade do denunciante durante a apuração. É o instrumento mais acessível ao cidadão para provocar a atuação do controle externo.

Ver também: Fiscalização Popular; Ouvidoria Municipal; Representação junto ao Tribunal de Contas; Tribunal de Contas.

Educação Fiscal

Conjunto de ações educativas voltadas a desenvolver no cidadão a compreensão da função social dos tributos, do funcionamento do orçamento e da importância do controle social sobre o gasto público. No Brasil, é promovida pelo Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF), que reúne a Receita Federal, a Escola de Administração Fazendária, secretarias de fazenda e de educação, e se expressa em projetos escolares, cursos e materiais didáticos. Seu desdobramento prático é a chamada cidadania fiscal: exigir documento fiscal nas compras, acompanhar a aplicação dos recursos e participar de audiências e conselhos. Programas municipais que premiam quem pede a nota fiscal de serviços são exemplo de estímulo a essa prática, ao ligar o ato cotidiano de consumo à arrecadação do município.

Ver também: Controle Social; Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e); Orçamento Cidadão.

Emenda Individual ao Orçamento

Emenda apresentada por um único parlamentar ao projeto de lei orçamentária, destinando recursos a ação, obra ou programa de seu interesse, frequentemente ligado à sua base eleitoral. No plano federal, sua execução é obrigatória até o limite de 2% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, metade destinada a ações e serviços de saúde (CF, art. 166, §§9º e 11), e parte pode ser transferida a estados e municípios na modalidade de transferência especial. Nos municípios que adotam o orçamento impositivo, o vereador dispõe de instrumento semelhante, nos limites da lei orgânica. Para o cidadão, as emendas individuais são uma das partes mais visíveis e disputadas do orçamento, e sua execução pode ser acompanhada nos portais de transparência.

Ver também: Emenda Parlamentar ao Orçamento; Emenda Pix (Transferência Especial); Orçamento Impositivo.

Emenda Parlamentar ao Orçamento

Proposta de alteração ao projeto de lei orçamentária apresentada por parlamentar, individual ou coletivamente, durante a tramitação, para incluir, suprimir ou modificar programações. No município, os vereadores podem emendar a LOA, mas a Constituição impõe condições (art. 166, §3º): a emenda deve ser compatível com o PPA e a LDO e indicar os recursos necessários, que só podem vir da anulação de outras despesas, excluídas as de pessoal, o serviço da dívida e as transferências constitucionais. Emendas também podem

corrigir erros e omissões. A lei orgânica detalha prazos e procedimentos. O número e o valor das emendas aprovadas refletem, em boa medida, a relação política entre prefeitura e Câmara.

Ver também: Comissão de Finanças e Orçamento; Emenda Individual ao Orçamento; Lei Orçamentária Anual (LOA); Orçamento Impositivo.

Emenda Pix (Transferência Especial)

Nome popular da transferência especial, modalidade criada pela Emenda Constitucional nº 105/2019 pela qual recursos de emendas individuais de parlamentares federais são repassados diretamente a estados e municípios, sem convênio (CF, art. 166-A). O dinheiro passa a pertencer ao ente recebedor no ato da transferência, mas não pode ser usado para pagar pessoal ou dívida, e pelo menos 70% devem ser aplicados em despesas de capital. Não se trata de transferência voluntária nem de recurso sem destino: a partir de 2024, decisões do STF e a Lei Complementar nº 210/2024 passaram a exigir plano de trabalho prévio, conta bancária específica e registro no Transferegov, para assegurar rastreabilidade e controle. O cidadão pode consultar o parlamentar autor, o valor e a finalidade de cada repasse.

Ver também: Emenda Individual ao Orçamento; Transferegov; Transferência Voluntária.

Fiscalização Popular

Exercício direto, por parte de qualquer cidadão, do acompanhamento e da verificação da correta aplicação dos recursos públicos, viabilizado por instrumentos de transparência e por canais de denúncia disponibilizados pela administração. Enquanto o controle social institucionalizado se exerce por conselhos e organizações, a fiscalização popular pode ser praticada individualmente por qualquer cidadão, sem vínculo com entidade representativa. A efetividade da fiscalização popular depende diretamente da existência de canais acessíveis de denúncia e resposta por parte dos órgãos de controle, sem os quais a identificação de irregularidades pelo cidadão comum tende a não gerar consequência prática.

Ver também: Controle Social; Denúncia de Irregularidade; Ouvidoria Municipal.

Improbidade Administrativa

Ato doloso de agente público que importa enriquecimento ilícito, causa lesão ao erário ou atenta contra os princípios da administração pública, sujeito a sanções como perda dos bens acrescidos ilicitamente, ressarcimento do dano, perda da função, suspensão dos direitos políticos, multa e proibição de contratar com o poder público. É regulada pela Lei nº 8.429/1992, profundamente alterada pela Lei nº 14.230/2021, que passou a exigir dolo para todas as modalidades e deu ao Ministério Público a legitimidade para propor a ação, reconhecida também ao ente lesado por decisão do STF. Tem natureza civil, distinta da penal,

embora um mesmo fato possa gerar ambas. No campo orçamentário, ordenar despesa não autorizada em lei e aplicar recursos vinculados em finalidade diversa são hipóteses previstas na lei.

Ver também: Crimes contra as Finanças Públicas; Julgamento das Contas; Princípio da Legalidade Orçamentária.

Índice de Transparência Municipal

Indicador, geralmente elaborado por órgãos de controle, universidades ou organizações da sociedade civil, que avalia e classifica municípios conforme o grau de disponibilização de informações orçamentárias, fiscais e administrativas ao público. Costuma considerar critérios como existência e atualização do portal da transparência, disponibilização de dados abertos, resposta a pedidos de acesso à informação e clareza na publicação de relatórios fiscais obrigatórios. Municípios mal posicionados nesses índices tendem a atrair maior atenção de órgãos de controle e da imprensa, funcionando o próprio ranking como incentivo indireto à melhoria da transparência da gestão local.

Ver também: Dados Abertos; Portal da Transparência; Transparência Ativa.

Julgamento das Contas

Ato pelo qual a Câmara Municipal aprova ou rejeita as contas anuais do prefeito, com base no parecer prévio do tribunal de contas. O parecer só deixa de prevalecer por

decisão de dois terços dos vereadores (CF, art. 31, §2º), e a Câmara não pode deixar de julgar: o silêncio não equivale a aprovação. A rejeição das contas pode levar à inelegibilidade por oito anos, mas não automaticamente: a Lei Complementar nº 64/1990 (art. 1º, I, g) exige irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade, em decisão irrecorrível do órgão competente, salvo suspensão ou anulação pelo Judiciário. A forma de contagem desses prazos foi alterada pela Lei Complementar nº 219/2025, cuja validade estava em julgamento no STF na data de fechamento desta edição.

Ver também: Câmara Municipal; Parecer Prévio; Prestação de Contas; Tribunal de Contas.

Lei da Transparência (LC nº 131/2009)

Lei Complementar que alterou a Lei de Responsabilidade Fiscal para exigir que todos os entes divulguem, em tempo real e em meio eletrônico de acesso público, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira (LRF, arts. 48 e 48-A). Na despesa, devem ser divulgados os atos praticados em cada etapa, com o número do processo, o bem ou serviço, o favorecido e, quando for o caso, a licitação realizada; na receita, o lançamento e o recebimento, inclusive de recursos extraordinários. Qualquer cidadão, partido, associação ou sindicato pode denunciar o descumprimento ao tribunal de contas e ao Ministério Público (art. 73-A). O município que não cumpre as exigências fica impedido de receber transferências voluntárias (art. 73-C). É a base legal dos portais da transparência.

Ver também: Lei de Acesso à Informação; Portal da Transparência; Transparência Ativa.

Lei de Acesso à Informação

Lei federal nº 12.527/2011, aplicável a todos os entes, que regulamenta o direito constitucional de acesso a informações públicas, com prazos, procedimentos e hipóteses de sigilo. Impõe o dever de transparência ativa, com divulgação espontânea de informações de interesse geral, e de transparência passiva, com resposta a pedidos em até vinte dias, prorrogáveis por mais dez, sem exigência de justificativa do solicitante. Municípios com até dez mil habitantes estão dispensados de divulgar na internet o rol mínimo da transparência ativa (art. 8º, §4º), mas continuam obrigados a divulgar em tempo real a execução orçamentária por força da LC nº 131/2009. A recusa ou a demora injustificada no fornecimento de informação é conduta ilícita e pode configurar improbidade.

Ver também: Lei da Transparência (LC nº 131/2009); Portal da Transparência; Transparência Ativa; Transparência Passiva.

Ministério Público de Contas

Órgão que atua junto aos tribunais de contas, com atribuições de fiscal da lei nos processos de controle externo, podendo emitir pareceres, requerer diligências e propor a responsabilização de gestores públicos por irregularidades apuradas. Não se confunde com o

Ministério Público comum (estadual ou federal), embora ambos possam atuar, cada qual em sua esfera de competência, sobre fatos relacionados a irregularidades na gestão de recursos públicos municipais. Sua atuação é especialmente relevante em processos de prestação de contas de prefeitos, nos quais oferece parecer técnico-jurídico independente, contribuindo para a formação do juízo dos conselheiros do tribunal de contas.

Ver também: Denúncia de Irregularidade; Improbidade Administrativa; Tribunal de Contas.

Mobilização Social Orçamentária

Conjunto de ações voltadas a estimular a participação ativa da população nos processos de elaboração e fiscalização do orçamento público, incluindo campanhas de comunicação, capacitação de lideranças comunitárias e articulação com organizações da sociedade civil. É condição prática para o sucesso de instrumentos formais de participação, como o orçamento participativo e as audiências públicas: sem mobilização prévia, esses espaços tendem a atrair público reduzido e pouco representativo da diversidade social do município. Organizações da sociedade civil dedicadas ao monitoramento do orçamento, universidades e observatórios sociais podem ter papel relevante nessa mobilização, traduzindo dados técnicos em linguagem acessível.

Ver também: Audiência Pública Orçamentária; Delegado do Orçamento Participativo; Orçamento Participativo.

Orçamento Cidadão

Versão simplificada do orçamento, com linguagem não técnica, gráficos e exemplos, destinada a explicar ao público leigo as principais escolhas do governo: quanto se arrecada, de onde vem o dinheiro e onde ele é aplicado. Não tem força de lei nem substitui a LOA; é material de divulgação complementar. Sua elaboração é recomendada como boa prática por organismos internacionais e integra os critérios do Open Budget Survey, pesquisa internacional sobre transparência orçamentária coordenada pela International Budget Partnership. Municípios que publicam um orçamento cidadão junto com o projeto de LOA facilitam a participação em audiências públicas e o acompanhamento pela imprensa local.

Ver também: Índice de Transparência Municipal; Portal da Transparência; Princípio da Publicidade.

Orçamento Participativo Digital

Modalidade de orçamento participativo em que a deliberação sobre prioridades orçamentárias ocorre, total ou parcialmente, por meio de plataformas eletrônicas, ampliando o alcance da participação para além das assembleias presenciais tradicionais. Permite que cidadãos que não podem comparecer às reuniões, por distância, mobilidade reduzida ou incompatibilidade de horário, também votem e apresentem propostas, o que pode ampliar a representatividade do processo. Exige, como contrapartida, atenção à exclusão digital:

municípios que adotam exclusivamente a modalidade digital correm o risco de sub-representar parcela da população sem acesso regular à internet ou a dispositivos eletrônicos.

Ver também: Consulta Pública; Delegado do Orçamento Participativo; Orçamento Participativo.

Ouvidoria Municipal

Órgão da administração municipal destinado a receber manifestações do cidadão (reclamações, sugestões, elogios, solicitações e denúncias) sobre os serviços públicos e a gestão, encaminhando-as aos setores competentes para resposta, nos termos da Lei nº 13.460/2017. Funciona como canal de comunicação direta entre a população e a administração, complementando os mecanismos formais de controle exercidos pelo tribunal de contas e pelo Ministério Público, com resposta em regra mais ágil ao cidadão. Muitas ouvidorias também recebem denúncias sobre irregularidades orçamentárias e financeiras, que devem ser encaminhadas à controladoria ou aos órgãos de controle competentes.

Ver também: Controle Social; Denúncia de Irregularidade; Fiscalização Popular.

Parecer Prévio

Manifestação técnica do tribunal de contas sobre as contas anuais do chefe do Poder Executivo, opinando pela aprovação, pela aprovação com ressalvas ou pela rejeição,

a ser submetida ao julgamento da Câmara Municipal (CF, art. 31, §§1º e 2º). Tem natureza opinativa, não decisória, mas peso qualificado: só deixa de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores. O parecer examina a execução do orçamento, o cumprimento dos limites e mínimos constitucionais e legais (pessoal, dívida, saúde, educação, repasse à Câmara), a gestão fiscal e a situação patrimonial. Para o cidadão, é talvez o documento mais útil para avaliar a gestão financeira de um exercício, porque reúne, de forma consolidada, os principais achados da fiscalização. Costuma estar disponível no site do tribunal de contas.

Ver também: Câmara Municipal; Julgamento das Contas; Prestação de Contas; Tribunal de Contas.

Portal da Transparência

Sítio eletrônico mantido pelo ente para divulgar informações sobre receitas, despesas, licitações, contratos, convênios, servidores e remunerações, entre outros dados de interesse público. Sua existência decorre da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as alterações da LC nº 131/2009, que exigem a divulgação em tempo real da execução orçamentária e financeira, e da Lei de Acesso à Informação, que define o conteúdo mínimo da transparência ativa. O Decreto nº 10.540/2020 estabeleceu padrões mínimos de qualidade para o sistema de contabilidade (SIAFIC) que alimenta essas informações. A qualidade dos portais varia muito entre municípios e é avaliada, entre outros, pelo Programa Nacional de

Transparência Pública, coordenado pela Atricon com os tribunais de contas.

Ver também: Dados Abertos; Lei da Transparência (LC nº 131/2009); Lei de Acesso à Informação; Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC).

Prestação de Contas

Dever de todo aquele que utiliza, arrecada, guarda, gerencia ou administra recursos públicos de demonstrar como os aplicou (CF, art. 70, parágrafo único). No município, a prestação de contas anual do prefeito reúne os balanços orçamentário, financeiro e patrimonial, a demonstração das variações patrimoniais, a demonstração dos fluxos de caixa, as notas explicativas e relatórios sobre metas fiscais, limites e mínimos constitucionais. É enviada ao tribunal de contas, que emite parecer prévio, e julgada pela Câmara. As contas ficam, durante sessenta dias por ano, à disposição de qualquer contribuinte para exame e questionamento (art. 31, §3º). Entidades privadas que recebem recursos públicos também prestam contas específicas, sob pena de devolução dos valores e de tomada de contas especial.

Ver também: Contas à Disposição do Contribuinte; Julgamento das Contas; Parecer Prévio; Tomada de Contas Especial.

Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

Demonstrativo exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 54 e 55), emitido pelos titulares do Executivo e do Legislativo ao fim de cada quadrimestre, que mostra o cumprimento dos limites de despesa com pessoal, dívida consolidada, garantias e operações de crédito. No último quadrimestre do ano, inclui também demonstrativos da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar. Municípios com menos de cinquenta mil habitantes podem optar pela publicação semestral (art. 63). Se um limite for ultrapassado, o relatório deve indicar as medidas corretivas. A falta de publicação no prazo impede o recebimento de transferências voluntárias e a contratação de operações de crédito, e sujeita o responsável a multa aplicada pelo tribunal de contas.

Ver também: Disponibilidade de Caixa; Limite de Gasto com Pessoal (LRF); Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)

Demonstrativo exigido pela Constituição (art. 165, §3º) e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 52 e 53), publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, que apresenta a execução das receitas e despesas do ente. Seus anexos incluem o balanço orçamentário, a receita corrente líquida, os resultados primário e nominal, os restos a pagar, as receitas e despesas previdenciárias e a aplicação em saúde e educação. Municípios com menos de cinquenta mil habitantes podem divulgar semestralmente

alguns desses demonstrativos (art. 63). Os dados são enviados ao Siconfi, o que permite ao Tesouro Nacional e a pesquisadores comparar municípios. Para o cidadão, o RREO é a forma mais rápida de saber, a cada dois meses, como anda a execução do orçamento.

Ver também: Relatório de Gestão Fiscal (RGF); Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público); Superávit e Déficit Orçamentário.

Representação junto ao Tribunal de Contas

Instrumento pelo qual autoridades, órgãos e outras pessoas legitimadas por lei ou pelo regimento do tribunal comunicam irregularidades de que tomaram conhecimento em razão de suas funções ou interesses. Podem representar, por exemplo, o Ministério Público, os órgãos de controle interno, parlamentares e equipes de fiscalização do próprio tribunal. A Lei de Licitações também legitima licitantes, contratados e pessoas físicas ou jurídicas a representar contra irregularidades na aplicação da lei (Lei nº 14.133/2021, art. 170, §4º). A representação se distingue da denúncia, que é o instrumento aberto a qualquer cidadão, partido, associação ou sindicato. Ambas provocam a atuação do tribunal para além da fiscalização de ofício.

Ver também: Denúncia de Irregularidade; Ministério Público de Contas; Tribunal de Contas.

Siconfi.IA

Ferramenta de inteligência artificial desenvolvida pela Secretaria do Tesouro Nacional e lançada em 22 de junho de 2026, durante a cerimônia do Prêmio Qualidade da Informação Contábil e Fiscal, para facilitar o acesso e a compreensão dos dados contábeis e fiscais recebidos pelo Siconfi. Permite fazer perguntas em linguagem natural sobre valores, demonstrativos, receitas, despesas, endividamento e transferências de qualquer ente, e obter explicações sobre conceitos técnicos e aspectos legais. Foi lançada junto com o painel Contas Públicas do Brasil, que reúne em ambiente visual informações fiscais e socioeconômicas de estados e municípios. Como toda ferramenta automatizada, suas respostas devem ser conferidas nos demonstrativos oficiais, sobretudo quando usadas para fundamentar denúncias ou decisões.

Ver também: Dados Abertos; Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público); Índice de Transparência Municipal.

Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público)

Sistema mantido pela Secretaria do Tesouro Nacional, destinado a receber, consolidar e disponibilizar ao público as informações contábeis, orçamentárias e fiscais de todos os municípios, estados e da União, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal. É por meio do Siconfi que documentos como o RREO, o RGF e a Declaração de Contas Anuais são enviados pelos municípios ao Tesouro

Nacional, tornando-se posteriormente disponíveis para consulta pública em formato de dados abertos. A plataforma oferece uma API pública sem necessidade de autenticação, permitindo que pesquisadores, jornalistas e desenvolvedores de aplicativos consultem programaticamente os dados fiscais de qualquer município brasileiro.

Ver também: Dados Abertos; Matriz de Saldos Contábeis (MSC); Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO); Siconfi.IA.

Transparência Ativa

Divulgação espontânea, pela administração pública, de informações de interesse geral, independentemente de solicitação específica de qualquer cidadão, geralmente por meio de portal eletrônico de fácil acesso. A Lei de Acesso à Informação exige que sejam divulgados, no mínimo, dados sobre estrutura organizacional, competências, receitas, despesas, licitações e contratos, além de respostas a perguntas frequentes da população. Quanto mais completa e atualizada a transparência ativa de um município, menor tende a ser a demanda por pedidos individuais de transparência passiva, já que boa parte das dúvidas do cidadão já estará espontaneamente respondida.

Ver também: Dados Abertos; Lei de Acesso à Informação; Portal da Transparência; Transparência Passiva.

Transparência Passiva

Resposta da administração pública a pedidos específicos de acesso à informação formulados por qualquer cidadão, dentro dos prazos e procedimentos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação. Depende de provocação: o cidadão formula um pedido concreto sobre informação que não encontrou nos canais oficiais, sem precisar justificar o motivo. O prazo de resposta é de vinte dias, prorrogável por mais dez, e a negativa de acesso deve ser fundamentada, cabendo recurso ao solicitante (Lei nº 12.527/2011, arts. 11 e 15).

Ver também: Lei de Acesso à Informação; Portal da Transparência; Transparência Ativa.

Tribunal de Contas

Órgão de controle externo, com autonomia técnica, administrativa e financeira, que auxilia o Poder Legislativo na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração (CF, arts. 71 e 75). Embora "auxilie" o Legislativo, não lhe é subordinado. A fiscalização dos municípios cabe ao tribunal de contas do estado ou, nos estados em que existe, ao tribunal ou conselho de contas dos municípios; São Paulo e Rio de Janeiro têm tribunais de contas próprios do município, e a Constituição veda a criação de novos (art. 31, §4º). Compete-lhe emitir parecer prévio sobre as contas do prefeito, julgar as contas dos demais responsáveis, realizar auditorias, aplicar sanções e

imputar débitos, cujas decisões têm eficácia de título executivo.

Ver também: Controle Externo; Julgamento das Contas; Ministério Público de Contas; Parecer Prévio.

6. Dívida e Endividamento

Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)

Operação de crédito de curto prazo, contratada pelo ente público para cobrir insuficiência de caixa dentro do próprio exercício financeiro, com pagamento previsto até o encerramento do mesmo exercício em que foi contratada. A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe restrições rígidas à ARO: veda sua contratação no último ano de mandato e exige que seja liquidada, com juros, até o dia dez de dezembro do ano de sua celebração. Também é proibida enquanto existir operação anterior da mesma natureza não resgatada. O uso de ARO em sucessivos exercícios sugere desequilíbrio estrutural entre o fluxo de caixa e o ritmo de despesa.

Ver também: Operação de Crédito; Restrições de Fim de Mandato; Limite de Endividamento.

Capacidade de Pagamento (CAPAG)

Classificação elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional que avalia a situação fiscal de estados e municípios para decidir se podem contratar operações de crédito com garantia da União. A análise combina três indicadores: endividamento (dívida consolidada em relação à receita corrente líquida), poupança corrente (quanto das receitas correntes é consumido por despesas correntes) e liquidez (obrigações financeiras de curto prazo em relação às disponibilidades de caixa). As notas vão de A a D, e só os entes com as melhores classificações

são elegíveis à garantia. A metodologia é definida em portaria do Ministério da Fazenda, e não na Lei de Responsabilidade Fiscal. Bancos e organismos de financiamento também passaram a usar a CAPAG como referência de risco, e as notas de todos os municípios são publicadas pelo Tesouro.

Ver também: Dívida Consolidada; Garantias em Operações de Crédito; Operação de Crédito.

Dívida Consolidada

Montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente assumidas em razão de leis, contratos, convênios ou tratados e de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses (LRF, art. 29, I). Também integram a dívida consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento e os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que foram incluídos (art. 29, §3º, e art. 30, §7º). Além de empréstimos e financiamentos, costumam compor esse estoque os parcelamentos de débitos previdenciários e tributários com a União. Deduzidas as disponibilidades de caixa e os haveres financeiros, obtém-se a dívida consolidada líquida, sobre a qual incide o limite de endividamento.

Ver também: Dívida Consolidada Líquida (DCL); Dívida Pública; Limite de Endividamento; Precatórios.

Dívida Consolidada Líquida (DCL)

Dívida consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, líquidos dos restos a pagar processados. É sobre ela que incide o limite de endividamento dos municípios, fixado pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal em 1,2 vez a receita corrente líquida. O indicador aparece no Relatório de Gestão Fiscal e é usado pela CAPAG, por analistas e por órgãos de controle para avaliar a sustentabilidade da dívida. A relação entre DCL e RCL é mais informativa do que o valor absoluto da dívida: uma dívida alta pode ser sustentável em um município com receita elevada, e uma dívida pequena pode pesar em um município de receita modesta.

Ver também: Dívida Consolidada; Limite de Endividamento; Receita Corrente Líquida (RCL); Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Dívida Pública

Conjunto das obrigações financeiras assumidas pelo ente perante terceiros. A Lei nº 4.320/1964 distingue a dívida flutuante, que compreende compromissos de curto prazo pagos independentemente de autorização orçamentária, como restos a pagar e depósitos de terceiros (art. 92), e a dívida fundada ou consolidada, formada pelos compromissos de exigibilidade superior a doze meses, em geral decorrentes de operações de crédito e parcelamentos (art. 98). A dívida mobiliária, representada por títulos, é característica da União; no âmbito municipal, a dívida é

essencialmente contratual. O endividamento não é negativo em si: bem administrado, antecipa investimentos que exigiriam décadas de poupança; mal administrado, compromete a capacidade de investimento de gestões futuras.

Ver também: Dívida Consolidada; Dívida Consolidada Líquida (DCL); Restos a Pagar; Serviço da Dívida.

Garantias em Operações de Crédito

Instrumentos oferecidos pelo ente público, ou por terceiro em seu favor, para assegurar o cumprimento de obrigação decorrente de operação de crédito, como o comprometimento de receitas próprias ou de transferências constitucionais futuras. A concessão de garantia por um ente a outro, como o aval da União a operação de crédito de um município, é regulada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 40), que exige contragarantia em valor igual ou superior, em geral a vinculação das receitas tributárias e das transferências constitucionais do beneficiário. As garantias concedidas pelo próprio município são passivos contingentes e devem constar do Anexo de Riscos Fiscais da LDO, por representarem obrigação que pode se materializar de forma inesperada.

Ver também: Anexo de Riscos Fiscais; Capacidade de Pagamento (CAPAG); Operação de Crédito.

Limite de Endividamento

Teto da dívida consolidada líquida em relação à receita corrente líquida, fixado pelo Senado Federal em cumprimento à Constituição (art. 52, VI) e à Lei de Responsabilidade Fiscal. Para os municípios, a Resolução nº 40/2001 estabelece 1,2 vez a RCL, isto é, 120%. Quando o montante atinge 90% do limite, o tribunal de contas emite alerta (LRF, art. 59, §1º, III). Se o limite for ultrapassado, o excesso deve ser eliminado em até três quadrimestres, com redução de pelo menos 25% no primeiro; enquanto persistir, o ente fica proibido de contratar operações de crédito, salvo refinanciamento do principal, e deve obter resultado primário suficiente para a recondução. Vencido o prazo, fica impedido de receber transferências voluntárias (art. 31).

Ver também: Dívida Consolidada Líquida (DCL); Operação de Crédito; Receita Corrente Líquida (RCL).

Operação de Crédito

Compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão de títulos, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores de venda a termo, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas (LRF, art. 29, III). Para contratá-la, o município precisa de autorização na lei orçamentária, em créditos adicionais ou em lei específica, e deve respeitar os limites do Senado Federal e a regra de ouro. O pedido passa por verificação prévia do Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional

(art. 32); a autorização específica do Senado é exigida apenas para operações externas. Bem utilizadas, as operações de crédito financiam obras cujo benefício se estende por décadas, repartindo o custo com as gerações que também vão usufruí-las.

Ver também: Antecipação de Receita Orçamentária (ARO); Capacidade de Pagamento (CAPAG); Limite de Endividamento; Regra de Ouro.

Precatórios

Requisições de pagamento expedidas pelo Judiciário para cobrar dívidas da Fazenda Pública reconhecidas em decisão transitada em julgado, pagas em ordem cronológica de apresentação (CF, art. 100). Os precatórios apresentados até 2 de abril devem ser incluídos no orçamento e pagos até o fim do exercício seguinte. Os créditos alimentares têm preferência, e os de titulares idosos, com doença grave ou com deficiência têm superpreferência até certo valor. A Emenda Constitucional nº 136/2025 passou a limitar o pagamento anual de precatórios por estados e municípios a percentuais da receita corrente líquida, de 1% a 5%, conforme o tamanho do estoque em mora em relação à RCL. Precatórios não pagos no exercício em que foram incluídos integram a dívida consolidada. O estoque de precatórios é, em muitos municípios, um dos maiores riscos fiscais.

Ver também: Anexo de Riscos Fiscais; Dívida Consolidada; Requisição de Pequeno Valor (RPV).

Refinanciamento da Dívida

Contratação de nova operação de crédito destinada a quitar obrigação de dívida preexistente, geralmente com condições de prazo, taxa de juros ou garantias distintas das originalmente pactuadas. É um instrumento utilizado por municípios em dificuldade financeira para alongar o perfil de sua dívida, reduzindo o valor das parcelas de curto prazo em troca de maior prazo total de pagamento, aliviando a pressão imediata sobre o caixa. Programas federais de renegociação de dívidas municipais com a União costumam condicionar o refinanciamento ao cumprimento de metas fiscais e à adesão a regime de ajuste, monitorado periodicamente pelo Tesouro Nacional.

Ver também: Dívida Consolidada; Operação de Crédito; Renegociação de Dívida.

Renegociação de Dívida

Processo de revisão das condições de uma dívida já existente, envolvendo credor e devedor, para alterar prazos, taxas de juros, garantias ou forma de pagamento, sem necessariamente configurar contratação de nova operação de crédito. Municípios com dívidas junto à União ou a instituições financeiras federais podem, mediante lei específica e adesão a programas de ajuste fiscal, renegociar condições de pagamento originalmente pactuadas em contratos de décadas anteriores. Ao contrário do refinanciamento, não implica necessariamente extinguir a obrigação original e

substituí-la por nova operação: pode consistir em simples aditivo contratual.

Ver também: Dívida Consolidada; Refinanciamento da Dívida; Serviço da Dívida.

Requisição de Pequeno Valor (RPV)

Forma simplificada de pagamento de condenações judiciais da Fazenda Pública de menor valor, dispensada da ordem cronológica dos precatórios (CF, art. 100, §3º). Cada ente fixa o teto da RPV por lei própria, que não pode ser inferior ao maior benefício do Regime Geral de Previdência Social (art. 100, §4º). Na falta de lei municipal, vale o limite de trinta salários mínimos para os municípios (ADCT, art. 87, II); o limite de sessenta salários mínimos aplica-se à União. O pagamento deve ocorrer em prazo curto, em geral de dois meses contados da requisição, conforme a legislação processual. Para o credor, a diferença é grande: a RPV é paga em meses, enquanto o precatório pode levar anos.

Ver também: Precatórios; Anexo de Riscos Fiscais.

Serviço da Dívida

Conjunto de pagamentos devidos pelo ente público em razão de operação de crédito contratada, compreendendo tanto a amortização do principal quanto os juros e demais encargos financeiros incidentes sobre o saldo devedor. É item de despesa obrigatória no orçamento público: uma vez contratada a operação de crédito, o pagamento do

serviço da dívida não pode ser simplesmente suspenso sem configurar inadimplemento, com graves consequências para o crédito futuro do ente. Quanto maior a parcela da receita corrente comprometida com o serviço da dívida, menor a margem para investimentos e despesas discricionárias. A Resolução nº 43/2001 do Senado limita esse comprometimento a 11,5% da receita corrente líquida.

Ver também: Amortização da Dívida; Dívida Consolidada; Operação de Crédito.

7. Federalismo Fiscal, Transferências e Vinculações Constitucionais

Aplicação de Recursos do FUNDEB

Conjunto de regras que definem como o município deve usar os recursos recebidos do FUNDEB, sempre em manutenção e desenvolvimento da educação básica pública de sua rede (Lei nº 14.113/2020). Pelo menos 70% do total anual devem pagar a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conceito que inclui professores, profissionais de apoio pedagógico e demais trabalhadores da educação (art. 26). Da complementação da União na modalidade VAAT, 50% vão para a educação infantil e 15%, no mínimo, para despesas de capital. Até 10% dos recursos podem ser aplicados no primeiro quadrimestre do ano seguinte, por meio de crédito adicional. Os recursos não podem pagar aposentadorias e pensões. O conselho do FUNDEB e o tribunal de contas fiscalizam a aplicação, e valores mal aplicados devem ser devolvidos à conta do fundo.

Ver também: Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB); Piso Salarial do Magistério.

CAUC

Sigla do Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias, mantido pela Secretaria do Tesouro Nacional, que reúne em um único extrato a situação de cada ente quanto às exigências legais para

receber transferências voluntárias da União. São verificados itens como regularidade tributária e previdenciária, prestação de contas de convênios anteriores, publicação do RREO e do RGF, envio de dados ao Siconfi, SIOPE e SIOPS, cumprimento dos mínimos de saúde e educação e dos limites de pessoal e dívida. Uma pendência no CAUC pode bloquear a assinatura de convênios e contratos de repasse, com exceção das ações de educação, saúde e assistência social. Consultar o extrato do próprio município é uma forma rápida de verificar sua regularidade fiscal.

Ver também: Convênio; Transferegov; Transferência Voluntária.

Compensação Financeira

Transferência destinada a compensar um ente por perda de receita ou pelos efeitos da exploração de recursos naturais em seu território. A Constituição assegura a estados e municípios participação no resultado ou compensação financeira pela exploração de petróleo, gás natural, recursos hídricos para geração de energia e recursos minerais (art. 20, §1º), o que dá origem aos royalties do petróleo, à compensação pelo uso de recursos hídricos (CFURH) e à CFEM, da mineração. Outro exemplo são as compensações pelas perdas com a desoneração do ICMS sobre exportações, originadas na Lei Kandir e hoje pagas nos termos da Lei Complementar nº 176/2020, parcialmente repartidas com os municípios. A regularidade desses repasses varia com a fonte: alguns

acompanham a produção e os preços internacionais; outros dependem de pactos entre União e estados.

Ver também: Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM); Federalismo Fiscal; Royalties.

Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM)

Contraprestação paga pelas mineradoras pela exploração de recursos minerais, que pertencem à União, calculada sobre a receita da venda do minério com alíquotas que variam por substância e chegam a 3,5% no caso do ferro (Lei nº 13.540/2017). Do total arrecadado, 60% cabem ao município produtor, 15% ao estado, 15% aos municípios afetados pela atividade, como os atravessados por ferrovias ou que abrigam estruturas de mineração, e 10% à União. É proibido usar esses recursos para pagar dívidas, salvo com a União, e para manter o quadro permanente de pessoal (Lei nº 7.990/1989, art. 8º), e a lei orienta que ao menos 20% sejam aplicados preferencialmente em diversificação econômica, desenvolvimento mineral sustentável e ciência e tecnologia. Em municípios mineradores, a CFEM pode superar o FPM, e sua aplicação é tema central de controle social.

Ver também: Compensação Financeira; Despesas com Gestão Ambiental; Royalties.

Cota-Parte

Parcela de determinada receita tributária ou de transferência constitucional que cabe a cada município,

calculada segundo critérios legais de rateio, como população, área territorial ou índices de participação fixados em lei estadual. É o termo técnico utilizado para designar a fração individual de cada ente dentro de um fundo ou repasse mais amplo, como a "cota-parte do ICMS" ou a "cota-parte do FPM", que cada município recebe mensalmente. Os critérios de rateio da cota-parte do ICMS são objeto de disputa entre municípios de um mesmo estado, já que pequenas mudanças podem representar diferenças significativas de receita; cada município pode contestar o índice que lhe é atribuído no prazo previsto na legislação estadual.

Ver também: Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Repartição de Receitas Tributárias; Repasse do ICMS aos Municípios.

Federalismo Fiscal

Arranjo institucional que organiza a repartição de competências tributárias e de encargos entre os níveis de governo (União, estados, Distrito Federal e municípios), incluindo os mecanismos de transferência de recursos entre eles. No Brasil, caracteriza-se por forte concentração da arrecadação tributária na União, compensada por um sistema robusto de transferências constitucionais obrigatórias, como o FPM e o FPE, que redistribuem parte da receita federal aos entes subnacionais. A literatura aponta que esse desenho pode gerar dependência financeira dos municípios em relação a transferências e reduzir o incentivo à exploração da própria base

tributária, embora as transferências cumpram papel essencial de redução das desigualdades regionais.

Ver também: Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Pacto Federativo; Repartição de Competências Tributárias.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB)

Fundo de natureza contábil, um em cada estado, formado por 20% de diversos impostos e transferências dos estados e municípios e complementado pela União, destinado ao financiamento da educação básica pública. O FUNDEB sucedeu, em 2007, o Fundef, que atendia apenas ao ensino fundamental, e foi tornado permanente pela Emenda Constitucional nº 108/2020, regulamentada pela Lei nº 14.113/2020. Os recursos de cada fundo estadual são redistribuídos entre o governo estadual e os municípios conforme as matrículas, ponderadas por etapa e modalidade de ensino. A complementação da União chega a 23% do total a partir de 2026, dividida em três modalidades: VAAF, que garante valor mínimo por aluno em cada estado; VAAT, que alcança redes com menor capacidade de financiamento; e VAAR, condicionada à melhoria de indicadores de atendimento e aprendizagem.

Ver também: Aplicação de Recursos do FUNDEB; Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

ICMS Ecológico

Nome dado ao uso de critérios ambientais na distribuição da parcela da cota-parte do ICMS que cada estado define por lei própria. Criado pioneiramente no Paraná, em 1991, foi adotado por grande parte dos estados, com critérios como a existência de unidades de conservação e terras indígenas, o tratamento de esgoto e a destinação adequada de resíduos sólidos. Funciona como incentivo: municípios que preservam áreas ou investem em saneamento recebem parcela maior do imposto. Em regra, os recursos não têm destinação vinculada e entram no caixa geral. A reforma tributária constitucionalizou a lógica: 5% da cota municipal do IBS serão distribuídos com base em indicadores de preservação ambiental (CF, art. 158, §2º). Para municípios amazônicos com grandes áreas protegidas, pode ser receita significativa.

Ver também: Despesas com Gestão Ambiental; Repasse do ICMS aos Municípios; Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).

Limite de Gasto com Pessoal (LRF)

Percentual máximo da receita corrente líquida que pode ser comprometido com despesa total com pessoal: 60% no município, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo (LRF, arts. 19 e 20). Ao atingir 90% do limite, o tribunal de contas emite alerta; a 95%, o limite prudencial, ficam vedados, entre outros atos, a concessão de vantagens, a criação de cargos e o pagamento de horas extras. Se o limite for ultrapassado, o excedente deve ser

eliminado nos dois quadrimestres seguintes, com redução de pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, nesta ordem, a redução de ao menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração de servidores não estáveis e, se ainda necessário, a de estáveis (CF, art. 169, §§3º e 4º). Enquanto houver excesso, o ente não pode receber transferências voluntárias nem contratar operações de crédito.

Ver também: Despesa com Pessoal; Limite Prudencial; Receita Corrente Líquida (RCL).

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Conjunto de despesas que se enquadram na obrigação constitucional de aplicação mínima de recursos em educação, incluindo remuneração de profissionais do magistério, aquisição de material didático, construção e manutenção de prédios escolares. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional detalha quais despesas podem, e quais não podem, ser contabilizadas como MDE, evitando que gestores incluam gastos genéricos ou apenas indiretamente relacionados à educação no cômputo do piso constitucional. A LDB exclui, por exemplo, merenda escolar, programas assistenciais e obras de infraestrutura que beneficiem a escola apenas indiretamente (art. 71). Verificar o correto enquadramento dessas despesas é tarefa técnica do tribunal de contas e do conselho do FUNDEB.

Ver também: Piso Constitucional da Educação; SIOPE e SIOPS; Salário-Educação.

Pacto Federativo

Expressão que designa o conjunto de regras constitucionais que distribuem competências, receitas e responsabilidades entre União, estados, Distrito Federal e municípios, reconhecendo a autonomia política, administrativa e financeira de cada um. A forma federativa de Estado é cláusula pétrea: não pode ser abolida por emenda constitucional (CF, art. 60, §4º, I). Já os termos concretos do pacto, como a partilha de tributos e de encargos, podem ser alterados por emenda, como mostraram as emendas do FUNDEB e da reforma tributária. O debate sobre o "desequilíbrio federativo" aponta que os municípios assumiram, desde 1988, muitas responsabilidades de execução de políticas públicas, sem receitas próprias proporcionais, o que aumenta sua dependência de transferências.

Ver também: Autonomia Municipal; Federalismo Fiscal; Repartição de Competências Tributárias.

Piso Constitucional da Educação

Percentual mínimo de 25% da receita de impostos, incluídas as transferências constitucionais de impostos, que os municípios devem aplicar em manutenção e desenvolvimento do ensino (CF, art. 212). O que conta ou não como MDE é definido pelos arts. 70 e 71 da LDB, e a aplicação deve priorizar a educação infantil e o ensino fundamental, que são responsabilidades prioritárias do município (art. 211, §2º). O cumprimento é demonstrado no RREO e declarado no SIOPE, sistema do FNDE, e

verificado pelo tribunal de contas no exame das contas do prefeito. O descumprimento pode motivar parecer pela rejeição das contas, impede o recebimento de transferências voluntárias e autoriza a intervenção do estado no município (art. 35, III).

Ver também: Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); Piso Constitucional da Saúde; SIOPE e SIOPS; Vinculação de Receita.

Piso Constitucional da Saúde

Percentual mínimo de 15% da receita de impostos, incluídas as transferências constitucionais de impostos, que os municípios devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde (CF, art. 198, §2º, e LC nº 141/2012, art. 7º). A base de cálculo inclui IPTU, ISS, ITBI, IRRF retido pelo município e as cotas de FPM, ICMS, IPVA e ITR recebidas. A LC nº 141/2012 define o que pode ser considerado gasto em saúde (arts. 3º e 4º), excluindo, por exemplo, merenda escolar, saneamento financiado por taxas e assistência à saúde restrita a servidores. O mínimo foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 29/2000. O cumprimento é declarado no SIOPS e fiscalizado pelo tribunal de contas e pelo conselho municipal de saúde, que analisa os relatórios quadrimestrais e o relatório anual de gestão. Se não for atingido, a diferença deve ser aplicada no exercício seguinte, além das sanções cabíveis.

Ver também: Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.); Piso Constitucional da Educação; Repasse do SUS; SIOPE e SIOPS.

Piso Salarial do Magistério

Valor mínimo nacional de vencimento inicial dos profissionais do magistério público da educação básica com formação de nível médio, para jornada de até quarenta horas semanais (Lei nº 11.738/2008). É atualizado anualmente em janeiro, e a lei também reserva no mínimo um terço da jornada para atividades extraclasse. Aplica-se a todos os entes e busca reduzir as desigualdades salariais entre redes de ensino. O critério de reajuste, originalmente vinculado ao crescimento do valor mínimo por aluno do antigo FUNDEB, é objeto de debate jurídico desde a nova lei do fundo. Os recursos do FUNDEB destinados à remuneração dos profissionais da educação são a principal fonte para o pagamento do piso nas redes municipais.

Ver também: Aplicação de Recursos do FUNDEB; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB); Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Repartição de Competências Tributárias

Distribuição, feita pela Constituição, dos tributos que cada ente pode instituir e cobrar. Aos municípios cabem o IPTU, o ISS e o ITBI (art. 156), as taxas pelos serviços que prestam e pelo poder de polícia que exercem, a contribuição de melhoria, a COSIP e a contribuição previdenciária de seus servidores. Aos estados, o ICMS, o IPVA e o ITCMD; à União, os demais impostos, como IR e IPI, e a maior parte das contribuições sociais. Com a reforma tributária, o ISS e o ICMS serão substituídos pelo IBS, de competência

compartilhada entre estados e municípios. A repartição de competências é complementada pela repartição de receitas, que redistribui parte da arrecadação concentrada na União e nos estados.

Ver também: Federalismo Fiscal; Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI); Repartição de Receitas Tributárias.

Repasse do ICMS aos Municípios

Transferência constitucional pela qual 25% da arrecadação do ICMS pertencem aos municípios do respectivo estado (CF, art. 158, IV). Os critérios de divisão estão na Constituição, com a redação da Emenda Constitucional nº 108/2020: no mínimo 65% conforme o valor adicionado fiscal, que mede a atividade econômica gerada em cada município, e até 35% conforme lei estadual, sendo obrigatoriamente pelo menos 10 pontos percentuais distribuídos com base em indicadores de melhoria da aprendizagem e da equidade na educação. Nessa parcela estadual, muitos estados adotam critérios ambientais, conhecidos como ICMS Ecológico. Com a reforma tributária, o ICMS será substituído pelo IBS, cuja cota municipal terá critérios próprios, com peso maior da população.

Ver também: Cota-Parte; ICMS Ecológico; Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS); Repartição de Receitas Tributárias.

Repasse do SUAS (Sistema Único de Assistência Social)

Transferência fundo a fundo da União e dos estados aos municípios para cofinanciar serviços, programas e benefícios socioassistenciais, como os ofertados pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e pelos Centros de Referência Especializados (CREAS). Os recursos federais são organizados em blocos de financiamento, como proteção social básica, proteção social especial e gestão. Para recebê-los, o município deve ter conselho, plano e fundo de assistência social em funcionamento, o chamado tripé previsto no art. 30 da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993). Pendências no preenchimento de sistemas e na prestação de contas podem suspender repasses e afetar a continuidade dos serviços à população mais vulnerável.

Ver também: Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.); Repasse do SUS; Transferência Fundo a Fundo.

Repasse do SUS

Transferência fundo a fundo do Ministério da Saúde, e também das secretarias estaduais, aos fundos municipais de saúde, para financiar ações e serviços do Sistema Único de Saúde. Desde a Portaria GM/MS nº 3.992/2017, os recursos federais são repassados em dois blocos: Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde, para custeio, e Estruturação da Rede de Serviços, para investimentos. Dentro de cada bloco, o dinheiro deve ser aplicado conforme os programas de trabalho do orçamento federal que lhe deram origem, e a

comprovação se faz no Relatório Anual de Gestão. O município deve manter o Fundo Municipal de Saúde, o Conselho Municipal de Saúde e o plano de saúde. Os repasses federais não contam para o cálculo do mínimo de 15%, que se refere apenas a recursos próprios.

Ver também: Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.); Piso Constitucional da Saúde; Transferência Fundo a Fundo.

Royalties

Compensação financeira paga pela exploração de petróleo e gás natural, recursos que pertencem à União, a estados e municípios produtores ou confrontantes com áreas de produção no mar e aos afetados por instalações de embarque e desembarque (Leis nº 7.990/1989 e nº 9.478/1997). A distribuição concentra recursos em poucos municípios, o que gera grandes disparidades de receita entre vizinhos. É vedado usar esses recursos para pagar dívidas, salvo com a União, e manter o quadro permanente de pessoal (Lei nº 7.990/1989, art. 8º). Para contratos celebrados a partir de dezembro de 2012, a Lei nº 12.858/2013 destina os royalties recebidos pelos entes à educação (75%) e à saúde (25%). Por dependerem da produção e dos preços internacionais, são receitas voláteis e desaconselham gastos permanentes.

Ver também: Compensação Financeira; Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM); Vinculação de Receita.

Salário-Educação

Contribuição social paga pelas empresas, à alíquota de 2,5% sobre a folha de salários, destinada ao financiamento da educação básica pública (CF, art. 212, §5º). Administrada pelo FNDE, tem 10% de sua arrecadação líquida aplicados pela autarquia em programas e o restante dividido em cota federal (um terço), usada em programas como transporte e livro didático, e cota estadual e municipal (dois terços), distribuída automaticamente aos estados e municípios proporcionalmente ao número de matrículas na educação básica. Desde decisão do STF de 2022, essa distribuição considera as matrículas em âmbito nacional, e não apenas a arrecadação de cada estado. Os recursos não integram o cálculo do mínimo de 25% e devem ser aplicados em programas e projetos da educação básica, não podendo pagar pessoal.

Ver também: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB); Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

SIOPE e SIOPS

Sistemas federais em que estados e municípios declaram suas receitas e despesas com educação e saúde. O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) é mantido pelo FNDE; o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), pelo Ministério da Saúde. Por meio deles é calculado e divulgado o percentual aplicado em manutenção e

desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, além da aplicação dos recursos do FUNDEB. O envio das informações é obrigatório (Lei nº 14.113/2020, art. 38, e LC nº 141/2012, art. 39), e a omissão pode levar à suspensão de transferências voluntárias e de outros repasses. Os dados são públicos e permitem ao cidadão comparar o esforço do seu município com o de outros.

Ver também: Piso Constitucional da Educação; Piso Constitucional da Saúde; Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público).

Transferegov

Plataforma do governo federal para a gestão das transferências de recursos da União a estados, municípios e organizações da sociedade civil, sucessora do antigo Siconv e da Plataforma +Brasil (Decreto nº 11.531/2023). Nela são registrados, da proposta à prestação de contas, os convênios, contratos de repasse, termos de fomento e de colaboração, as transferências especiais das emendas parlamentares e diversas transferências fundo a fundo. Por ser de acesso público, permite ao cidadão verificar quais recursos federais foram destinados ao seu município, para qual objeto, em que situação está a execução e quais pagamentos foram feitos a fornecedores. É fonte essencial para o acompanhamento de obras financiadas com recursos da União.

Ver também: CAUC; Contrato de Repasse; Convênio; Emenda Pix (Transferência Especial).

Transferência Fundo a Fundo

Modalidade de transferência intergovernamental realizada diretamente do fundo nacional ou estadual de determinada política pública para o fundo municipal correspondente, sem necessidade de celebração de convênio individual para cada repasse. É o mecanismo utilizado nas transferências do SUS e do SUAS, o que agiliza o repasse de recursos e reduz a burocracia em comparação às transferências voluntárias tradicionais, dependentes de convênio específico para cada projeto. Exige, como contrapartida, que o município mantenha estrutura de gestão e de controle social organizada, com fundo, conselho e plano setorial ativos, sob pena de suspensão do repasse até a regularização das pendências.

Ver também: Repasse do SUAS (Sistema Único de Assistência Social); Repasse do SUS; Transferegov.

Vinculação de Receita

Destinação, por norma constitucional ou legal, de determinada receita a uma finalidade específica, o que impede o gestor de usá-la livremente. As vinculações constitucionais de saúde e educação são as mais conhecidas, mas há muitas outras: royalties e CFEM, multas de trânsito, que devem custear sinalização, fiscalização e educação de trânsito (Código de Trânsito, art. 320), COSIP, contribuições ao regime próprio e transferências fundo a fundo. Os recursos vinculados devem ser usados exclusivamente na finalidade de origem, ainda que em exercício diferente daquele em que

ingressaram (LRF, art. 8º, parágrafo único), e são controlados por fonte de recursos. O acúmulo de vinculações reduz a flexibilidade orçamentária, embora responda ao propósito de garantir recursos mínimos a áreas prioritárias.

Ver também: Fonte de Recursos; Piso Constitucional da Educação; Piso Constitucional da Saúde; Princípio da Não Afetação de Receitas.

8. Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal

Ajuste Fiscal

Conjunto de medidas adotadas pela administração pública para restabelecer o equilíbrio entre receitas e despesas, geralmente por meio de contenção de gastos, aumento de arrecadação ou combinação de ambos. Em municípios, o ajuste fiscal costuma incidir primeiro sobre despesas discricionárias e de custeio, avançando, em casos mais severos, sobre a própria estrutura de pessoal, por meio de contenção de contratações e de revisão de vantagens. Ajustes fiscais mal comunicados à população tendem a gerar forte desgaste político, sobretudo quando implicam redução de serviços perceptíveis ao cidadão, o que reforça a importância da transparência sobre as razões e os limites do ajuste em curso.

Ver também: Contingenciamento; Equilíbrio Fiscal Intertemporal; Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Balanço do Setor Público Nacional (BSPN)

Publicação anual da Secretaria do Tesouro Nacional que consolida as contas de todos os entes federativos brasileiros (União, estados, Distrito Federal e municípios), em cumprimento ao art. 51 da LRF, apresentando visão agregada das finanças públicas do país. Elaborado a partir dos dados enviados ao Siconfi por cada ente, permite comparações históricas e entre diferentes níveis de governo sobre receita, despesa, dívida e resultado fiscal do setor público brasileiro como um todo. É referência para

pesquisadores e formuladores de política pública que buscam compreender a dimensão agregada do Estado brasileiro, complementando a análise, mais granular, dos dados individuais de cada município disponíveis separadamente no mesmo sistema.

Ver também: Matriz de Saldos Contábeis (MSC); Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público).

Balanço Financeiro

Demonstrativo contábil que evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos em espécie do exercício anterior e para o exercício seguinte. Ao contrário do balanço orçamentário, inclui os movimentos extraorçamentários, como depósitos e cauções de terceiros, oferecendo visão mais completa do fluxo de recursos que passaram pelo caixa do ente. Previsto no art. 103 da Lei nº 4.320/1964, integra a prestação de contas anual e permite conferir se o saldo final corresponde às disponibilidades reais de caixa.

Ver também: Balanço Orçamentário; Balanço Patrimonial; Receita Extraorçamentária.

Balanço Orçamentário

Demonstrativo contábil que confronta as receitas orçamentárias previstas com as efetivamente arrecadadas, e as despesas fixadas com as efetivamente realizadas, evidenciando o resultado orçamentário do exercício.

Permite verificar, de forma sintética, se o planejamento orçamentário aprovado pela Câmara Municipal correspondeu à realidade da execução, e em que medida a arrecadação real superou ou ficou aquém da estimativa inicial. É o primeiro dos demonstrativos exigidos pela Lei nº 4.320/1964 a ser normalmente analisado por quem busca compreender, de forma resumida, se um município fechou o exercício com superávit ou déficit orçamentário.

Ver também: Balanço Financeiro; Superávit e Déficit Orçamentário; Previsão da Receita.

Balanço Patrimonial

Demonstrativo contábil que evidencia a situação patrimonial do ente público em determinada data, apresentando o ativo (bens e direitos), o passivo (obrigações) e o patrimônio líquido resultante da diferença entre ambos. Diferentemente dos balanços orçamentário e financeiro, adota integralmente o regime de competência, reconhecendo variações patrimoniais independentemente de seu efeito imediato sobre o caixa, como a depreciação de bens móveis e imóveis. A modernização da contabilidade pública brasileira, promovida pela adoção das NBC TSP, teve como um de seus principais objetivos aprimorar a qualidade do balanço patrimonial, historicamente menos desenvolvido do que os demonstrativos orçamentário e financeiro.

Ver também: Demonstração das Variações Patrimoniais; Regime de Competência; Superávit e Déficit Patrimonial.

Condutas Vedadas em Ano Eleitoral

Proibições impostas aos agentes públicos pela Lei nº 9.504/1997 (art. 73) para evitar o uso da máquina pública em favor de candidatos. Entre as de maior impacto orçamentário estão: realizar transferências voluntárias da União e dos estados aos municípios nos três meses anteriores à eleição, salvo para obras em andamento com cronograma prefixado e situações de emergência ou calamidade; fazer publicidade institucional nesse mesmo período; exceder, no primeiro semestre, os limites legais de despesa com publicidade; distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios no ano da eleição, salvo em programas sociais já em execução orçamentária no ano anterior; e conceder revisão geral da remuneração dos servidores acima da inflação a partir de 180 dias antes do pleito. O descumprimento pode levar à cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado.

Ver também: Despesas com Publicidade Institucional; Restrições de Fim de Mandato; Transferência Voluntária.

Contabilidade Pública

Ramo da ciência contábil dedicado ao registro, à demonstração e à análise dos fatos relacionados ao patrimônio, ao orçamento e às finanças das entidades governamentais, orientado por normas próprias distintas das aplicadas ao setor privado. No Brasil, é disciplinada principalmente pela Lei nº 4.320/1964, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e, mais recentemente, pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor

Público, que promoveram sua convergência a padrões internacionais. A qualidade da contabilidade pública municipal é pré-condição para todo o edifício de transparência e controle social do orçamento: sem registros fidedignos, nem os melhores portais de transparência conseguem oferecer informação confiável ao cidadão.

Ver também: Balanço Patrimonial; Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP); Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

Demonstração das Variações Patrimoniais

Demonstrativo contábil que evidencia as variações quantitativas e qualitativas ocorridas no patrimônio do ente público durante o exercício, decorrentes de fatos que aumentam (variações patrimoniais aumentativas) ou diminuem (variações patrimoniais diminutivas) o patrimônio. Adota integralmente o regime de competência, reconhecendo, por exemplo, o consumo de um bem por depreciação como variação patrimonial diminutiva, ainda que não represente desembolso financeiro efetivo no exercício em que é registrada. É por meio desse demonstrativo que se apura o resultado patrimonial do exercício, indicador cada vez mais relevante na avaliação da real evolução da riqueza pública, complementando a análise tradicionalmente centrada no resultado orçamentário.

Ver também: Balanço Patrimonial; Regime de Competência; Superávit e Déficit Patrimonial.

Demonstração dos Fluxos de Caixa

Demonstrativo contábil que evidencia as entradas e saídas de caixa e equivalentes de caixa do ente público durante o exercício, classificadas em atividades operacionais, de investimento e de financiamento. Sua estrutura, próxima da usada na contabilidade empresarial, facilita a análise da liquidez e da capacidade de geração de caixa do ente. Sua incorporação ao conjunto de demonstrativos obrigatórios da contabilidade pública brasileira decorreu da adoção das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, num movimento de aproximação aos padrões internacionais de contabilidade governamental.

Ver também: Balanço Financeiro; Regime de Caixa; Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP).

Equilíbrio Fiscal Intertemporal

Conceito que amplia a noção de equilíbrio orçamentário de um único exercício para uma perspectiva de longo prazo, avaliando se a trajetória de receitas e despesas do ente é sustentável ao longo de vários exercícios futuros. Considera fatores como o crescimento estrutural de despesas obrigatórias, especialmente previdenciárias, em relação à expectativa de crescimento da receita, permitindo identificar riscos fiscais que não aparecem no resultado de um único ano isolado. O conceito lembra que o cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade

Fiscal em um exercício não garante, por si só, a sustentabilidade das contas nas décadas seguintes.

Ver também: Ajuste Fiscal; Déficit Atuarial do RPPS; Princípio do Equilíbrio Orçamentário.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, entendida como ação planejada e transparente, que previne riscos e corrige desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, §1º). Aplica-se a todos os entes e fixa limites para despesa com pessoal, dívida, operações de crédito e garantias; regras para renúncia de receita e criação de despesas obrigatórias de caráter continuado; exigências para o último ano de mandato; e instrumentos de transparência, como o Anexo de Metas Fiscais, o Anexo de Riscos Fiscais, o RREO e o RGF. Seu descumprimento pode impedir o ente de receber transferências voluntárias e de contratar operações de crédito, e sujeita o gestor a sanções administrativas, penais e por improbidade. Mais do que um conjunto de limites, a LRF consolidou a ideia de que a autorização para gastar deve vir acompanhada de sustentabilidade financeira.

Ver também: Anexo de Metas Fiscais; Crimes contra as Finanças Públicas; Relatório de Gestão Fiscal (RGF); Restrições de Fim de Mandato.

Limite de Gastos do Poder Legislativo

Teto constitucional para as despesas das Câmaras Municipais, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizadas no exercício anterior (CF, art. 29-A). O percentual varia conforme a população: 7% nos municípios de até cem mil habitantes, decrescendo por faixas até 3,5% nos de mais de oito milhões. Além disso, a Câmara não pode gastar mais de 70% de sua receita com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores (art. 29-A, §1º). Esses limites convivem com o limite de 6% da RCL para despesa com pessoal do Legislativo fixado pela LRF. O prefeito que repassar valores acima do teto comete crime de responsabilidade.

Ver também: Câmara Municipal; Despesa com Pessoal; Duodécimo; Teto Remuneratório (Subsídio de Agentes Políticos).

Limite Prudencial

Limite fixado em 95% do teto de despesa com pessoal de cada Poder (LRF, art. 22, parágrafo único). No Executivo municipal, corresponde a 51,3% da receita corrente líquida; no Legislativo, a 5,7%. Ao atingi-lo, o Poder fica proibido de conceder vantagens, aumentos ou reajustes (salvo os decorrentes de sentença, lei ou revisão geral anual), criar cargos, alterar estruturas de carreira que impliquem aumento de despesa, prover cargos (salvo

reposição nas áreas de educação, saúde e segurança) e contratar horas extras, salvo exceções. A lógica é preventiva: conter a trajetória da despesa antes que o teto seja ultrapassado. O limite prudencial é específico da despesa com pessoal; para a dívida, a LRF prevê apenas o alerta quando se atinge 90% do limite.

Ver também: Despesa com Pessoal; Limite de Gasto com Pessoal (LRF); Limite de Endividamento.

Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)

Documento técnico elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional que consolida procedimentos contábeis, orientações e exemplos práticos para a aplicação uniforme das normas de contabilidade pública em todos os entes federativos brasileiros. Funciona como principal instrumento de orientação prática para contadores públicos municipais na aplicação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, traduzindo princípios normativos em procedimentos de registro concretos. É atualizado periodicamente e tem observância obrigatória pelos entes, por força de portaria do Tesouro Nacional editada com base na competência prevista no art. 50, §2º, da LRF.

Ver também: Contabilidade Pública; Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF); Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP).

Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)

Documento técnico elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional que padroniza o preenchimento dos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal. Estabelece modelos, conceitos e metodologias de cálculo uniformes para todos os entes federativos, permitindo que os dados enviados ao Siconfi por diferentes municípios sejam efetivamente comparáveis entre si. É atualizado a cada novo exercício ou sempre que alterações legislativas exigem ajuste na forma de apresentação dos demonstrativos fiscais, sendo referência técnica indispensável para contadores e controladores municipais.

Ver também: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); Relatório de Gestão Fiscal (RGF); Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

Matriz de Saldos Contábeis (MSC)

Arquivo padronizado que os entes enviam mensalmente ao Siconfi com os saldos de todas as contas contábeis, combinados com informações complementares como fonte de recursos, função e natureza de receita e despesa. Foi instituída pelo Tesouro Nacional para uniformizar os dados de todos os entes e permitir que parte dos demonstrativos fiscais e contábeis seja gerada automaticamente a partir dela. Além de alimentar análises e o Balanço do Setor Público Nacional, a MSC permite

verificar a consistência entre o que o município informa nos relatórios e o que registra em sua contabilidade. Para pesquisadores e cidadãos, é a base de dados mais detalhada disponível sobre as finanças municipais no Brasil.

Ver também: Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP); Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público); Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC).

Meta de Resultado Nominal

Meta fiscal fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO que indica a variação esperada da dívida do ente no exercício. Pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, o resultado nominal pode ser apurado de duas formas equivalentes: "acima da linha", somando ao resultado primário os juros nominais, e "abaixo da linha", pela variação da dívida consolidada líquida entre o fim do exercício anterior e o fim do exercício de referência. Por incluir os juros, o resultado nominal pode ser deficitário mesmo quando o primário é superavitário, se os juros superarem a economia obtida. É o indicador mais completo da trajetória do endividamento, e o RREO do último bimestre permite comparar o valor apurado com a meta.

Ver também: Anexo de Metas Fiscais; Dívida Consolidada Líquida (DCL); Meta de Resultado Primário.

Meta de Resultado Primário

Meta fiscal fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO que mede a diferença entre as receitas e as despesas primárias do ente, isto é, excluídos os itens financeiros: do lado da receita, operações de crédito, rendimentos de aplicações e retornos de empréstimos; do lado da despesa, juros e amortização da dívida e concessão de empréstimos. Um superávit primário indica que o ente arrecadou, com suas receitas não financeiras, mais do que gastou em suas atividades, gerando recursos para pagar a dívida; um déficit primário indica o contrário. É o indicador mais usado para avaliar o esforço fiscal de um governo e aparece no RREO a cada bimestre, o que permite acompanhar o cumprimento da meta ao longo do ano.

Ver também: Anexo de Metas Fiscais; Meta de Resultado Nominal; Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP)

Normas editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade, aplicáveis às entidades do setor público, que convergem a contabilidade governamental brasileira às normas internacionais (IPSAS). O processo de convergência, iniciado em 2008, ganhou nova etapa com a Estrutura Conceitual de 2016 e normas específicas sobre estoques, ativo imobilizado, provisões, receitas, benefícios a empregados e apresentação das demonstrações, entre outras. As normas reforçaram o regime de competência e

exigem, por exemplo, o reconhecimento da depreciação dos bens públicos, dos créditos tributários a receber e dos passivos previdenciários. Na prática, são aplicadas pelos entes por meio do MCASP e dos prazos do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, definidos pelo Tesouro Nacional.

Ver também: Contabilidade Pública; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); Regime de Competência.

Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)

Estrutura padronizada de contas contábeis, de uso obrigatório por todos os entes federativos brasileiros, que organiza o registro de todos os fatos patrimoniais, orçamentários e de controle da administração pública. Sua adoção uniforme em todo o território nacional é o que permite a consolidação de dados de milhares de municípios, estados e da União em um único sistema, o Siconfi, viabilizando comparações e análises agregadas confiáveis. A correta utilização do PCASP por cada município exige capacitação técnica constante da equipe de contabilidade, dada a complexidade e a atualização periódica de sua estrutura, promovida pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Ver também: Contabilidade Pública; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público).

Receita Corrente Líquida (RCL)

Somatório das receitas correntes do ente nos doze meses anteriores, incluindo o mês de referência, com as deduções previstas em lei (LRF, art. 2º, IV). No município, são deduzidas a contribuição dos servidores para o regime próprio de previdência e as receitas da compensação financeira entre regimes previdenciários; as receitas são consideradas já líquidas das deduções para formação do FUNDEB. A soma de doze meses evita distorções sazonais, como a concentração do IPTU no início do ano. É a base de cálculo dos limites de despesa com pessoal, de dívida consolidada líquida, de operações de crédito e de garantias, e do pagamento de precatórios. Por isso, sua apuração correta, publicada no RREO, é condição para verificar o cumprimento de praticamente todas as regras fiscais.

Ver também: Despesa com Pessoal; Limite de Endividamento; Receita Corrente; Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

Regime de Caixa

Critério segundo o qual receitas e despesas são reconhecidas no momento do efetivo recebimento ou pagamento. No setor público brasileiro, é o critério aplicado à receita orçamentária: pertence ao exercício a receita nele arrecadada (Lei nº 4.320/1964, art. 35, I). A despesa orçamentária, por sua vez, segue o empenho, e o registro patrimonial segue a competência. Essa convivência de critérios, que costuma surpreender quem

lê pela primeira vez os balanços públicos, explica diferenças entre os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial de um mesmo exercício. A Demonstração dos Fluxos de Caixa é o demonstrativo que mostra, em termos estritos de caixa, as entradas e saídas do período.

Ver também: Demonstração dos Fluxos de Caixa; Regime de Competência; Regime Orçamentário Misto.

Regime de Competência

Critério contábil segundo o qual receitas e despesas são reconhecidas no momento em que o fato gerador ocorre, independentemente de quando o correspondente pagamento ou recebimento em dinheiro se realiza. É o regime adotado pela contabilidade patrimonial pública brasileira, sobretudo após a convergência às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, que ampliaram seu alcance para além do registro puramente orçamentário. A adoção plena do regime de competência permite reconhecer, por exemplo, uma dívida judicial ainda não paga como passivo já existente no balanço patrimonial, oferecendo visão mais realista da situação financeira do ente do que o simples registro de caixa.

Ver também: Balanço Patrimonial; Demonstração das Variações Patrimoniais; Regime de Caixa.

Regime Orçamentário Misto

Expressão com que se descreve a regra do art. 35 da Lei nº 4.320/1964: pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas. A receita segue, portanto, um critério de caixa, e a despesa, um critério de compromisso, já que o empenho basta para que ela seja considerada do exercício, ainda que não tenha sido paga. Entender essa regra é essencial para ler o Balanço Orçamentário: a despesa ali registrada inclui valores ainda não pagos, inscritos em restos a pagar, enquanto a receita corresponde apenas ao que efetivamente entrou. O regime orçamentário convive com o regime de competência da contabilidade patrimonial, adotado pelas NBC TSP.

Ver também: Balanço Orçamentário; Regime de Caixa; Regime de Competência; Restos a Pagar.

Regra de Ouro

Norma constitucional que proíbe a realização de operações de crédito em montante superior às despesas de capital, ressalvadas as autorizadas por créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Legislativo por maioria absoluta (CF, art. 167, III). A ideia é que o endividamento financie investimentos, que beneficiam também as gerações futuras, e não despesas correntes, que deveriam ser cobertas por receitas regulares. A Lei de Responsabilidade Fiscal a reforça, exigindo que a regra seja observada na lei orçamentária e na execução (arts. 12, §2º, e 32, §3º). No

âmbito federal, o uso da ressalva por créditos aprovados pelo Congresso tornou-se frequente nos últimos anos; no municipal, o cumprimento é verificado pelos tribunais de contas.

Ver também: Operação de Crédito; Princípio do Equilíbrio Orçamentário; Receita de Capital.

Restrições de Fim de Mandato

Conjunto de regras da Lei de Responsabilidade Fiscal que protegem o sucessor contra decisões tomadas às vésperas da troca de governo. É vedado ao titular do Poder contrair, nos dois últimos quadrimestres do mandato, obrigação de despesa que não possa ser paga integralmente dentro dele ou que tenha parcelas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa suficiente (art. 42). Também é nulo o ato que aumente a despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao fim do mandato ou que preveja parcelas a serem implementadas depois dele (art. 21). No último ano de mandato é proibida a contratação de antecipação de receita orçamentária (art. 38). A violação dessas regras pode configurar crime contra as finanças públicas. O demonstrativo de disponibilidade de caixa do último RGF é o principal instrumento de verificação.

Ver também: Condutas Vedadas em Ano Eleitoral; Crimes contra as Finanças Públicas; Disponibilidade de Caixa; Restos a Pagar.

Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC)

Sistema informatizado que cada ente deve manter, único para todos os seus Poderes e órgãos, para registrar os atos e fatos da execução orçamentária, financeira e patrimonial (LRF, art. 48, §6º, e Decreto nº 10.540/2020). O decreto estabelece um padrão mínimo de qualidade: registro em tempo real, contabilização por partidas dobradas, trilhas de auditoria, controle de acesso e disponibilização das informações ao público, entre outros requisitos. Na maioria dos municípios, o SIAFIC é um sistema contratado de empresa privada, e é dele que saem os dados do portal da transparência, os relatórios fiscais e as informações enviadas ao Siconfi. A qualidade do sistema condiciona, portanto, toda a cadeia de transparência.

Ver também: Matriz de Saldos Contábeis (MSC); Portal da Transparência; Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público).

Tomada de Contas Especial

Processo administrativo instaurado para apurar responsabilidades, quantificar o dano e obter o ressarcimento ao erário quando há omissão no dever de prestar contas, não comprovação da aplicação de recursos transferidos, desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos ou prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano. Tem caráter excepcional: só deve ser instaurada depois de esgotadas as medidas administrativas para regularizar a situação. É

conduzida inicialmente pelo órgão responsável pelos recursos, como a prefeitura ou o ministério repassador, e julgada pelo tribunal de contas, que pode condenar o responsável a devolver o valor corrigido e aplicar multa. É comum em convênios e transferências não comprovados.

Ver também: Controladoria-Geral; Denúncia de Irregularidade; Prestação de Contas; Tribunal de Contas.

9. Conceitos Complementares

Autonomia Municipal

Prerrogativa constitucional que assegura ao município capacidade de autogoverno, de auto-organização, de autoadministração e de autolegislação, dentro dos limites fixados pela Constituição Federal e pela Constituição do respectivo estado. No campo orçamentário, a autonomia municipal se manifesta na competência para elaborar seu próprio PPA, LDO e LOA, instituir e arrecadar seus tributos próprios e organizar livremente sua estrutura administrativa, respeitadas as normas gerais nacionais. Na prática, a dependência de transferências de outros entes limita, em muitos municípios, o pleno exercício dessa autonomia.

Ver também: Lei Orgânica do Município; Município; Pacto Federativo.

Cargo em Comissão

Cargo público de livre nomeação e exoneração, destinado a funções de direção, chefia e assessoramento, ocupado sem necessidade de aprovação prévia em concurso público, ao contrário dos cargos efetivos. A Constituição Federal exige que parcela mínima dos cargos em comissão seja preenchida por servidores de carreira, buscando conter o uso excessivo de nomeações puramente políticas em detrimento do quadro técnico permanente da administração. Segundo o STF (Tema 1.010), a criação de cargos em comissão só se justifica para funções de

direção, chefia e assessoramento, deve guardar proporcionalidade com o número de servidores efetivos e ter atribuições descritas em lei. Uma proporção elevada de comissionados pode comprometer a continuidade técnica das políticas públicas.

Ver também: Despesa com Pessoal; Limite de Gasto com Pessoal (LRF); Servidor Público.

Concessão de Serviço Público

Delegação da prestação de um serviço público, feita pelo poder concedente mediante licitação nas modalidades concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para executá-lo, por sua conta e risco e por prazo determinado (Lei nº 8.987/1995, art. 2º, II). A remuneração do concessionário vem, em regra, das tarifas pagas pelos usuários. É usada em serviços que exigem investimento elevado e prazos longos para retorno, como abastecimento de água, esgotamento sanitário e transporte coletivo. O município continua titular do serviço e responsável por fiscalizá-lo, podendo intervir na concessionária e, em caso de descumprimento grave, declarar a caducidade do contrato e retomar a prestação.

Ver também: Consórcio Público; Parceria Público-Privada (PPP); Permissão de Serviço Público; Preço Público.

Consórcio Público

Pessoa jurídica formada pela associação de dois ou mais entes federativos, constituída para a realização de objetivos de interesse comum, como a gestão conjunta de serviços de saneamento, saúde ou tratamento de resíduos sólidos. Disciplinado pela Lei nº 11.107/2005, pode assumir personalidade jurídica de direito público (associação pública, integrando a administração indireta de seus entes consorciados) ou de direito privado, conforme opção prevista em seu protocolo de intenções. A formação de consórcios é especialmente relevante para municípios de pequeno porte, que isoladamente não teriam escala suficiente para viabilizar determinados serviços ou investimentos, mas que, associados, conseguem diluir custos e ganhar capacidade técnica conjunta.

Ver também: Concessão de Serviço Público; Convênio; Município.

Contrato de Repasse

Instrumento de transferência voluntária em que os recursos da União são repassados a estados, municípios ou entidades por intermédio de instituição financeira pública federal, que atua como mandatária do órgão concedente. A mandatária, em geral a Caixa Econômica Federal, analisa os projetos, acompanha a execução, verifica o cumprimento de etapas antes de liberar as parcelas e examina a prestação de contas. Essa intermediação técnica o diferencia do convênio. É o instrumento mais usado para obras de infraestrutura urbana financiadas

com recursos federais, como pavimentação, drenagem e saneamento. A regulamentação atual está no Decreto nº 11.531/2023, e todo o processo é registrado no Transferegov, onde pode ser acompanhado pelo cidadão.

Ver também: Convênio; Transferegov; Transferência Voluntária.

Convênio

Instrumento que formaliza a cooperação entre órgãos e entidades públicas para a realização de objetivo de interesse comum, sem a oposição de interesses típica dos contratos. Os partícipes somam esforços e recursos, e a entidade que recebe os valores deve prestar contas de sua aplicação. Desde o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (Lei nº 13.019/2014), as parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos passaram a ser feitas, em regra, por termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação, e o convênio com essas entidades ficou restrito à participação complementar no Sistema Único de Saúde (art. 84 da lei e CF, art. 199, §1º). Convênios com a União são registrados no Transferegov e exigem plano de trabalho e regularidade comprovada no CAUC.

Ver também: CAUC; Contrato de Repasse; Termo de Colaboração; Termo de Fomento.

Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

Hipóteses legalmente previstas em que a administração pública pode contratar diretamente, sem realizar o procedimento licitatório completo, seja porque a lei dispensa a licitação em determinadas situações, seja porque a competição é inviável. A dispensa aplica-se a hipóteses taxativamente previstas em lei, como contratações de pequeno valor ou situações emergenciais; a inexigibilidade ocorre quando há inviabilidade de competição, como na contratação de fornecedor exclusivo ou de profissional de notória especialização. Por serem exceção à regra geral, exigem processo formal com justificativa de preço e da escolha do contratado (Lei nº 14.133/2021, art. 72) e são objeto de atenção especial dos órgãos de controle. Os valores-limite da dispensa por pequeno valor são atualizados anualmente por decreto federal.

Ver também: Licitação; Pregão; Improbidade Administrativa.

Lei Orgânica do Município

Norma jurídica de maior hierarquia dentro do ordenamento municipal, equivalente a uma "constituição local", que organiza a estrutura de poder, as competências e o funcionamento da administração pública do município. Deve observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição do respectivo estado, dispondo sobre temas como a composição da Câmara Municipal, o processo legislativo local e as regras gerais de elaboração do orçamento. É na lei orgânica que

muitos municípios brasileiros regulamentam institutos como o orçamento participativo, o orçamento impositivo e outros mecanismos de participação social que vão além do mínimo exigido pela legislação federal.

Ver também: Autonomia Municipal; Câmara Municipal; Município.

Licitação

Procedimento administrativo formal por meio do qual a administração pública seleciona, entre propostas de interessados, a mais vantajosa para a contratação de obras, serviços, compras ou alienações, assegurando igualdade de condições a todos os concorrentes. Regida pela Lei nº 14.133/2021, prevê cinco modalidades, concorrência, pregão, concurso, leilão e diálogo competitivo, definidas conforme a natureza do objeto, e não mais conforme o valor da contratação, como ocorria na lei anterior. É um pilar do controle sobre o uso do dinheiro público, porque impede que o gestor escolha livremente com quem contratar, submetendo a escolha a critérios objetivos e previamente conhecidos. Editais e contratos devem ser divulgados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Ver também: Dispensa e Inexigibilidade de Licitação; Pregão; Improbidade Administrativa.

Município

Ente federativo dotado de autonomia política, administrativa e financeira, que integra a organização político-administrativa da República ao lado da União, dos estados e do Distrito Federal (CF, arts. 1º e 18). É o ente mais próximo do cidadão e responde diretamente por serviços do cotidiano, como educação infantil e ensino fundamental, atenção primária à saúde, transporte coletivo urbano, coleta de lixo e ordenamento do uso do solo. O Brasil tem mais de 5.500 municípios, com enorme diversidade de população, base econômica e capacidade fiscal: convivem municípios com menos de mil habitantes e metrópoles com milhões. Por isso, diagnósticos sobre "os municípios brasileiros" devem ser lidos com cautela, e as comparações são mais úteis entre municípios de porte e perfil semelhantes.

Ver também: Autonomia Municipal; Lei Orgânica do Município; Poder Executivo Municipal.

Parceria Público-Privada (PPP)

Contrato de concessão em que o parceiro privado recebe, além ou em lugar das tarifas, uma contraprestação paga pelo poder público, com repartição objetiva de riscos entre as partes (Lei nº 11.079/2004). Divide-se em concessão patrocinada, em que há tarifa dos usuários e contraprestação pública, e concessão administrativa, em que a administração é a usuária direta ou indireta e paga integralmente a remuneração. O contrato deve ter valor mínimo de dez milhões de reais e prazo entre cinco e

trinta e cinco anos. Por gerar compromissos de longo prazo, a lei das PPPs impede a União de conceder garantias e transferências voluntárias ao ente cujas despesas anuais com esses contratos excedam 5% da receita corrente líquida (art. 28). O limite, portanto, está na lei das PPPs, e não na LRF.

Ver também: Concessão de Serviço Público; Despesa Obrigatória; Receita Corrente Líquida (RCL).

Permissão de Serviço Público

Delegação, a título precário e mediante licitação, da prestação de serviço público a pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para executá-lo, por sua conta e risco (Lei nº 8.987/1995, art. 2º, IV). É formalizada por contrato de adesão e se distingue da concessão pela precariedade, que permite ao poder público revogá-la com mais facilidade, e por ser usada em serviços de menor complexidade e investimento, como certas linhas de transporte coletivo operadas por pequenas empresas. O serviço de táxi, antes comumente prestado por permissão, é hoje tratado pela Lei nº 12.587/2012 como serviço de utilidade pública, explorado mediante autorização do município.

Ver também: Concessão de Serviço Público; Licitação; Terceirização de Serviços Públicos.

Poder Executivo Municipal

Poder responsável pela administração e pela execução das políticas públicas municipais, chefiado pelo prefeito, eleito diretamente pela população para mandato de quatro anos, permitida uma única reeleição consecutiva. Compete ao Poder Executivo elaborar e enviar à Câmara Municipal os projetos de lei orçamentária (PPA, LDO e LOA), cuja iniciativa lhe é privativa, além de executar o orçamento aprovado e prestar contas anualmente de sua gestão. A estrutura administrativa do Poder Executivo municipal, organizada em secretarias e órgãos vinculados, varia conforme o porte e a complexidade de cada município, sendo definida por lei municipal específica de organização administrativa.

Ver também: Câmara Municipal; Município; Secretaria de Fazenda Municipal.

Pregão

Modalidade de licitação obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, isto é, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, com julgamento por menor preço ou maior desconto (Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XLI). A disputa pode ocorrer por lances sucessivos. A Lei nº 14.133/2021 determina que as licitações sejam realizadas preferencialmente na forma eletrônica, admitida a presencial apenas com motivação e gravação da sessão (art. 17, §2º). A análise dos documentos de habilitação somente depois do julgamento das propostas, antes

característica marcante do pregão, tornou-se a regra geral de todas as modalidades na nova lei. Os pregões municipais podem ser acompanhados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Ver também: Dispensa e Inexigibilidade de Licitação; Licitação.

Secretaria de Fazenda Municipal

Órgão da administração direta municipal responsável pela gestão das finanças públicas do ente, incluindo a arrecadação de tributos, a elaboração do orçamento, a execução financeira e o controle contábil dos recursos públicos. Costuma abrigar, em sua estrutura, unidades específicas de administração tributária, contabilidade, tesouraria e, em muitos municípios, também de planejamento orçamentário, concentrando boa parte da expertise técnica em finanças públicas da prefeitura. É, em regra, o principal interlocutor técnico do município junto ao tribunal de contas, à Secretaria do Tesouro Nacional e a outros órgãos de controle e de relacionamento fiscal intergovernamental.

Ver também: Poder Executivo Municipal; Ordenador de Despesa; Receita Própria.

Servidor Público

Pessoa física que exerce função pública mediante vínculo com a administração, podendo ocupar cargo efetivo (provido por concurso público), cargo em comissão (de livre nomeação) ou emprego público, regido pela

Consolidação das Leis do Trabalho. A remuneração e os benefícios dos servidores públicos municipais são a maior parcela da despesa com pessoal, categoria sujeita ao rígido controle da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao seu limite em relação à receita corrente líquida. A estabilidade do servidor efetivo, adquirida após estágio probatório, é garantia constitucional que busca proteger a continuidade e a qualidade técnica da administração pública frente a mudanças de governo, ainda que sujeita a exceções em casos de ajuste fiscal severo.

Ver também: Cargo em Comissão; Despesa com Pessoal; Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Terceirização de Serviços Públicos

Prática pela qual a administração pública contrata empresa privada para a execução de atividades-meio, ou mesmo de determinados serviços públicos, mediante contrato administrativo regido pela legislação de licitações e contratos. Ao contrário da concessão e da permissão, não delega ao particular a prestação do serviço ao usuário, remunerada por tarifa: o contratado apenas executa tarefas definidas em contrato, é pago pela administração e atua sob sua fiscalização. A terceirização é irregular quando usada para burlar o concurso público em funções próprias de cargos efetivos. Pela LRF, os contratos de terceirização de mão de obra que substituem servidores são contabilizados como outras despesas de pessoal (art. 18, §1º).

Ver também: Concessão de Serviço Público; Licitação; Servidor Público.

Termo de Colaboração

Instrumento jurídico previsto na Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), utilizado para a formalização de parcerias em que a proposta da atividade de interesse público é formulada pela própria administração pública. O que o distingue do termo de fomento é a origem da iniciativa: aqui, é a administração que define o objeto e as metas da parceria e seleciona, em regra por chamamento público, a organização que vai executá-la. Assim como o termo de fomento, exige da entidade parceira regularidade jurídica e fiscal, além de prestação de contas específica sobre a aplicação dos recursos recebidos, sob fiscalização da administração concedente e do tribunal de contas.

Ver também: Convênio; Subvenções (Sociais e Econômicas); Termo de Fomento.

Termo de Fomento

Instrumento jurídico previsto na Lei nº 13.019/2014, utilizado para a formalização de parcerias em que a proposta da atividade de interesse público é apresentada pela própria organização da sociedade civil interessada, e não pelo poder público. Aqui, a iniciativa é da organização da sociedade civil, que propõe a atividade; a administração seleciona as propostas, em regra por chamamento público, e aprova o plano de trabalho antes

da celebração. Ambos os instrumentos substituíram, para grande parte das parcerias com organizações da sociedade civil, os convênios tradicionais, buscando maior transparência, planejamento prévio e prestação de contas padronizada nesse tipo de relação.

Ver também: Convênio; Subvenções (Sociais e Econômicas); Termo de Colaboração.

Vereador

Membro da Câmara Municipal, eleito pelo sistema proporcional para mandato de quatro anos, com a função de legislar sobre assuntos de interesse local e fiscalizar o Executivo. No campo orçamentário, vota o PPA, a LDO e a LOA, apresenta emendas dentro dos limites constitucionais e participa do julgamento das contas do prefeito. Goza de inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do município (CF, art. 29, VIII). Seu subsídio é fixado pela Câmara em cada legislatura para a seguinte, limitado a percentual do subsídio dos deputados estaduais, de 20% a 75% conforme a população do município (art. 29, VI), e o total gasto com os subsídios não pode ultrapassar 5% da receita municipal (art. 29, VII).

Ver também: Câmara Municipal; Limite de Gastos do Poder Legislativo; Teto Remuneratório (Subsídio de Agentes Políticos).

Índice Remissivo

Ação Orçamentária, 20
Ajuste Fiscal, 153
Amortização da Dívida, 63
Anexo de Metas Fiscais, 20
Anexo de Riscos Fiscais, 21
Anistia e Remissão de Dívidas Tributárias, 38
Antecipação de Receita Orçamentária (ARO), 127
Anulação de Empenho, 87
Aplicação de Recursos do FUNDEB, 136
Arrecadação, 38
Audiência Pública Orçamentária, 99
Auditoria Governamental, 99
Autonomia Municipal, 172
Balanço do Setor Público Nacional (BSPN), 153
Balanço Financeiro, 154
Balanço Orçamentário, 154
Balanço Patrimonial, 155
Cadastro Imobiliário Municipal, 39
Câmara Municipal, 100
Capacidade de Arrecadação, 39
Capacidade de Pagamento (CAPAG), 127
Cargo em Comissão, 172
CAUC, 136
Certidão Negativa de Débitos (CND), 40
Ciclo Orçamentário, 22

Classificação Funcional, 63
Classificação Institucional, 64
Classificação por Natureza da Despesa (Econômica), 65
Comissão de Finanças e Orçamento, 101
Compensação Financeira, 137
Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), 138
Concessão de Serviço Público, 173
Condutas Vedadas em Ano Eleitoral, 156
Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, 101
Conselho Municipal de Orçamento, 102
Consórcio Público, 174
Consulta Pública, 103
Contabilidade Pública, 156
Contas à Disposição do Contribuinte, 103
Contingenciamento, 87
Contrato de Repasse, 174
Contribuição de Melhoria, 41
Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública (COSIP), 41
Controladoria-Geral, 104
Controle Externo, 104
Controle Interno, 105
Controle Social, 106
Convênio, 175

Cota Orçamentária, 88
Cota-Parte, 138
Crédito Adicional, 65
Crédito Especial, 66
Crédito Extraordinário, 67
Crimes contra as Finanças Públicas, 106
Cronograma de Desembolso, 88
Dados Abertos, 107
Déficit Atuarial do RPPS, 67
Delegado do Orçamento Participativo, 108
Demonstração das Variações Patrimoniais, 157
Demonstração dos Fluxos de Caixa, 158
Denúncia de Irregularidade, 108
Descontingenciamento, 89
Despesa com Pessoal, 68
Despesa Corrente, 69
Despesa de Capital, 69
Despesa de Custeio, 70
Despesa Discricionária, 70
Despesa Extraorçamentária, 71
Despesa Obrigatória, 72
Despesa Orçamentária, 72
Despesa Pública, 73
Despesas com Gestão Ambiental, 74
Despesas com Publicidade Institucional, 74
Despesas de Exercícios Anteriores, 75

Diárias e Passagens, 76
Diretriz de Política Fiscal, 22
Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, 176
Disponibilidade de Caixa, 90
Dívida Ativa, 42
Dívida Consolidada, 128
Dívida Consolidada Líquida (DCL), 129
Dívida Pública, 129
Dotação Orçamentária, 23
Duodécimo, 90
Educação Fiscal, 109
Emenda Individual ao Orçamento, 110
Emenda Parlamentar ao Orçamento, 110
Emenda Pix (Transferência Especial), 111
Empenho, 76
Encargos Sociais, 77
Equilíbrio Fiscal Intertemporal, 158
Excesso de Arrecadação, 91
Execução Financeira, 91
Execução Orçamentária, 92
Exercício Financeiro, 24
Federalismo Fiscal, 139
Fiscalização Popular, 112
Fixação da Despesa, 77
Fonte de Recursos, 93

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), 140
Fundo de Participação dos Municípios (FPM), 43
Fundos Municipais (Saúde, Assistência Social, Cultura etc.), 43
Garantias em Operações de Crédito, 130
ICMS Ecológico, 141
Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) pelo Município, 44
Impostos Municipais (IPTU, ISS e ITBI), 45
Improbidade Administrativa, 112
Imunidade Tributária, 45
Indicador de Desempenho, 24
Índice de Transparência Municipal, 113
Inversão Financeira, 78
Investimento Público, 79
Isenção Tributária, 46
Julgamento das Contas, 113
Lançamento da Receita, 47
Lei da Transparência (LC nº 131/2009), 114
Lei de Acesso à Informação, 115
Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), 25
Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), 159
Lei Orçamentária Anual (LOA), 26
Lei Orgânica do Município, 176
Licitação, 177

Limite de Endividamento, 131
Limite de Gasto com Pessoal (LRF), 141
Limite de Gastos do Poder Legislativo, 160
Limite Prudencial, 160
Liquidação da Despesa, 79
Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 161
Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 162
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), 142
Matriz de Saldos Contábeis (MSC), 162
Meta de Resultado Nominal, 163
Meta de Resultado Primário, 164
Meta Física, 26
Ministério Público de Contas, 115
Mobilização Social Orçamentária, 116
Movimentação de Crédito Orçamentário, 93
Município, 178
Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), 164
Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e), 47
Operação de Crédito, 131
Orçamento Base Zero, 27
Orçamento Cidadão, 117
Orçamento Criança e Adolescente (OCA), 80
Orçamento Impositivo, 28
Orçamento Participativo, 28

Orçamento Participativo Digital, 117
Orçamento-Programa, 29
Orçamento Público, 30
Orçamento Sensível a Gênero, 80
Orçamento Sensível a Raça, 81
Ordenador de Despesa, 94
Ouvidoria Municipal, 118
Pacto Federativo, 143
Pagamento, 82
Parceria Público-Privada (PPP), 178
Parecer Prévio, 118
Permissão de Serviço Público, 179
Piso Constitucional da Educação, 143
Piso Constitucional da Saúde, 144
Piso Salarial do Magistério, 145
Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), 165
Plano Plurianual (PPA), 30
Planta Genérica de Valores, 48
Poder Executivo Municipal, 180
Portal da Transparência, 119
Precatórios, 132
Preço Público, 48
Pregão, 180
Prestação de Contas, 120
Previsão da Receita, 49
Princípio da Anualidade, 31

Princípio da Legalidade Orçamentária, 32
Princípio da Não Afetação de Receitas, 32
Princípio da Publicidade, 33
Princípio da Unidade, 34
Princípio da Universalidade, 34
Princípio do Equilíbrio Orçamentário, 35
Prioridades e Metas, 36
Programa de Governo, 36
Programação Financeira, 95
Receita Corrente, 50
Receita Corrente Líquida (RCL), 166
Receita de Capital, 50
Receita de Contribuições, 51
Receita de Serviços, 51
Receita Extraorçamentária, 52
Receita Orçamentária, 53
Receita Patrimonial, 53
Receita Própria, 54
Receita Pública, 54
Receita Tributária, 55
Recolhimento, 55
Refinanciamento da Dívida, 133
Reforma Tributária e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), 56
Regime de Caixa, 166
Regime de Competência, 167

Regime Orçamentário Misto, 168
Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), 82
Regra de Ouro, 168
Relatório de Gestão Fiscal (RGF), 121
Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), 121
Rendimentos de Aplicações Financeiras, 57
Renegociação de Dívida, 133
Renúncia de Receita, 57
Repartição de Competências Tributárias, 145
Repartição de Receitas Tributárias, 58
Repasse do ICMS aos Municípios, 146
Repasse do IPVA aos Municípios, 59
Repasse do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), 147
Repasse do SUS, 147
Representação junto ao Tribunal de Contas, 122
Requisição de Pequeno Valor (RPV), 134
Reserva de Contingência, 95
Restos a Pagar, 83
Restrições de Fim de Mandato, 169
Revisão do Orçamento, 37
Royalties, 148
Salário-Educação, 149
Secretaria de Fazenda Municipal, 181
Serviço da Dívida, 134
Servidor Público, 181

Siconfi.IA, 123
Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público), 123
Simples Nacional e Repasse aos Municípios, 59
SIOPE e SIOPS, 149
Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), 170
Subvenções (Sociais e Econômicas), 83
Superávit e Déficit Financeiro, 96
Superávit e Déficit Orçamentário, 96
Superávit e Déficit Patrimonial, 97
Suplementação Orçamentária, 84
Taxa, 60
Terceirização de Serviços Públicos, 182
Termo de Colaboração, 183
Termo de Fomento, 183
Teto Remuneratório (Subsídio de Agentes Políticos), 85
Tomada de Contas Especial, 170
Transferegov, 150
Transferência Constitucional, 61
Transferência de Capital, 85
Transferência Fundo a Fundo, 151
Transferência Voluntária, 61
Transparência Ativa, 124
Transparência Passiva, 125
Transposição, Remanejamento e Transferência, 98

Tribunal de Contas, 125
Unidade Orçamentária, 86
Vereador, 184
Vinculação de Receita, 151

Fontes

ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. Gestão de finanças públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal. 3. ed. Brasília, DF: Gestão Pública, 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. Glossário de termos orçamentários. Brasília, DF: Congresso Nacional, [s.d.]. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Decreto nº 10.540, de 5 de novembro de 2020. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle. Brasília, DF:

Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10540.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023. Dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11531.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc100.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019. Acrescenta o art. 166-A à Constituição Federal, para autorizar a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas ao projeto de lei do orçamento anual. Brasília,

DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc105.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para instituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 112, de 27 de outubro de 2021. Disciplina a distribuição de recursos pela União ao Fundo de Participação dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc112.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc126.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 136, de 9 de setembro de 2025. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para dispor sobre o pagamento de precatórios. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc136.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc29.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a

responsabilidade na gestão fiscal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para estabelecer, de acordo com o § 9º do art. 14 da

Constituição Federal, casos de inelegibilidade. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 176, de 29 de dezembro de 2020. Institui transferências obrigatórias da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por 17 anos. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp176.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024. Dispõe sobre a proposição e a execução de emendas parlamentares na lei orçamentária anual. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp210.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a

Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS). Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 219, de 29 de setembro de 2025. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (Lei das Inelegibilidades). Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp219.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026. Dispõe sobre o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte

interestadual e intermunicipal e de comunicação. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000. Altera o Código Penal, a Lei nº 1.079/1950 e o Decreto-Lei nº 201/1967. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10028.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do

magistério público da educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12858.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração

pública e as organizações da sociedade civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.540, de 18 de dezembro de 2017. Altera as Leis nº 7.990/1989 e nº 8.001/1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13540.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos e de recursos minerais. Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7990.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF:

Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Brasília, DF: STN, [s.d.]. Disponível em: https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). Brasília, DF: STN, [s.d.]. Disponível em: https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/execucao-orcamentaria-e-financeira/demonstrativos-fiscais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Tesouro lança Siconfi.IA para facilitar acesso aos dados contábeis e fiscais da Federação. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 23 jun. 2026. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2026/junho/tesouro-lanca-siconfi-ia-para-facilitar-acesso-aos-dados-contabeis-e-fiscais-da-federacao. Acesso em: 27 set. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 3.992, de 28 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os

serviços públicos de saúde do Sistema Único de Saúde. Brasília, DF: MS, 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Agendas Transversais e Prioridades: PPA 2024-2027. Brasília, DF: MPO, [s.d.]. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/paginas/paginas-ppa-2024-2027/relatorios-planejamento-nacional. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Guia de elaboração do Plano Plurianual para municípios. Brasília, DF: MPO, [s.d.]. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/arquivos/relatorios-planejamento-nacional/guia-de-ppa-municipal-final.pdf. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Guia de gestão do PPA municipal 2026: monitoramento, avaliação e revisão do plano plurianual para municípios. Brasília, DF: Subsecretaria de Coordenação do Sistema de Planejamento/SEPLAN/MPO, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/arquivos/arquivos-ppa-2024-2027/gestao-do-ppa-2024-2027/guia-de-gestao-ppa-municipal-2026.pdf. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Lista de atos normativos: legislação sobre orçamento. Brasília, DF: MPO, [s.d.]. Disponível em:

https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/legislacao-sobre-orcamento. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções e estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade e operações especiais. Brasília, DF: MPOG, 1999.

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual técnico de orçamento (MTO). Brasília, DF: SOF, [s.d.]. Disponível em:
https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php.
Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021. Estabelece a padronização das fontes ou destinações de recursos. Brasília, DF: STN, 2021.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional; Secretaria de Orçamento Federal. Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas. Brasília, DF: STN/SOF, 2001.

BRASIL. Senado Federal. Resolução nº 40, de 20 de dezembro de 2001. Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Senado Federal, 2001. Disponível em:

https://legis.senado.leg.br/norma/562458/publicacao/16433576. Acesso em: 20 ago. 2026.

BRASIL. Senado Federal. Resolução nº 43, de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Senado Federal, 2001. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/562474. Acesso em: 20 ago. 2026.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP). Brasília, DF: CFC, [s.d.]. Disponível em: https://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/normas-brasileiras-de-contabilidade-tecnicas-do-setor-publico-nbc-tsp/. Acesso em: 20 ago. 2026.

GIACOMONI, James. Orçamento público. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. Brasília, DF: OMS, 2004.