

# ADMINISTRAÇÃO LOCAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO ALEXANDRE MORGADO MATTOES

## Administração Financeira dos Municípios

JOÃO BATISTA FERNANDES.

**A**TIVIDADE FINANCEIRA — A ação exercida pela administração municipal para obter os meios necessários à cobertura dos gastos, constitui a atividade financeira do município.

Essa atividade coordena três elementos:

- a) Elemento Político.
- b) Elemento Jurídico.
- c) Elemento Econômico-financeiro.

*Elemento Político* — O elemento político pressupõe a existência do ente coletivo que constitui a municipalidade com a sua organização política e administrativa.

A atividade financeira municipal é baseada no direito que a municipalidade tem de obter os meios necessários para cobrir os gastos com os serviços públicos locais. Esse direito está intimamente ligado à autonomia municipal, pois os representantes dos municípios fixam no orçamento municipal, as rendas e os gastos necessários às atividades municipais.

*Elemento Jurídico* — Este elemento é evidenciado nos critérios de justiça que obedecem à distribuição dos encargos e dos benefícios resultantes das atividades da municipalidade. Daí ser vedado aos municípios conceder isenção tributária, remitir dívidas, dêste ou daquele município.

A distribuição equitativa genérica e impersonal da tributação e dos gastos é o característico do elemento jurídico.

*Elemento Econômico-financeiro* — A função municipal no campo tributário situa no plano econômico-financeiro, através da incidência dos tributos sobre os seguintes elementos econômicos: (1).

- 1) Riqueza.
- 2) Trabalho.

Esses elementos econômicos no que diz respeito aos municípios estão compreendidos nas seguintes categorias de incidência tributária:

- 1.º Tributação sobre a propriedade.
- 2.º Tributação sobre a circulação da riqueza.

3.º Tributação sobre as atividades dos contribuintes.

4.º Tributação resultante da atividade do Município.

A atividade financeira, por conseguinte, é um meio empregado pela administração municipal para cumprir a sua missão de promover o bem-estar dos habitantes.

A atividade financeira municipal é exercida também com o concurso e coordenação com as atividades financeiras do Governo Estadual e Federal.

### A COORDENAÇÃO DAS ATIVIDADES FINANCEIRAS MUNICIPAIS, ESTADUAIS E FEDERAIS

A Constituição Federal especifica a contribuição financeira da União aos municípios. Essa contribuição é desmembrada do patrimônio financeiro da União e será entregue aos municípios para o fortalecimento dos seus recursos financeiros.

Segundo o artigo 15, n.º III e § 2.º, da Constituição Federal, os municípios terão uma cota-participativa proporcional a sua superfície, população, consumo e produção, na tributação que incidir sobre:

"produção, comércio, distribuição e consumo, e bem assim importação e exportação de lubrificantes e de combustíveis líquidos ou gasosos de qualquer origem ou natureza, estendendo-se esse regime, no que fôr aplicável, aos minerais do país e à energia elétrica".

Também sobre os impostos federais que incidirem "sobre a renda e proventos de qualquer natureza", a administração financeira da União entregará aos municípios, excluídos os das capitais, dez por cento dessa tributação. A distribuição, neste caso, será feita em partes iguais ficando os municípios com a obrigatoriedade de aplicar, pelo menos, a metade dos 10% arrecadados em cada município, em benefício de ordem rural.

Foi assegurado aos municípios a percentagem de quarenta por cento nos tributos decretados pela União e Estados e não atribuídos na Constituição Federal. Nestes casos os Estados farão a arrecadação de tais impostos e à medida que ela se efetuar, entregará vinte por cento do

(1) *Elementos de Administração*, pág. 169 — F. Herrmann Jr.

produto à União e 40% aos Municípios onde se tiver realizado a cobrança (Art. 21, da Constituição Federal).

O Estado também contribuirá para os municípios com 30% do excesso da arrecadação estadual de impostos sobre o total das rendas locais de qualquer natureza.

Pelo artigo 13, das Disposições Transitórias da Constituição Estadual, essa obrigatoriedade começará a ser cumprida gradativamente a partir deste ano e no prazo de cinco anos. Essa gradatividade foi estabelecida de um quinto da contribuição anual (Art. 14, das Disposições Transitórias da Lei n.º 1, de 18-9-47).

As rendas municipais que constituem a receita dos municípios são tributadas nas seguintes verbas: (art. 68, da Lei n.º 1, de 18-9-47):

I — Imposto predial;

II — Imposto territorial sobre terrenos urbanos;

III — Tributos de licença para abertura e funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais e similares; negociantes ambulantes; veículos de qualquer natureza; obras ou edificações em geral; depósito de materiais nas vias públicas; utilização de logradouro público; extração de areia, pedra, barro ou quaisquer outros minerais; instalação e funcionamento de ascensores; afiação, colocação e exibição nas vias públicas de letreiros, emblemas, placas, anúncios, toldos, cartazes e quaisquer outros meios de publicidade; instalação e utilização de aparelhos de pesar ou medir artigos destinados à venda;

IV — Impostos de indústrias e profissões;

V — Impostos sobre diversões públicas;

VI — Taxas de conservação de estradas de rodagem;

VII — Taxas de serviços municipais, como aferição de balanças, pesos e medidas e quaisquer aparelhos destinados a pesar ou medir; de fornecimento de água, luz, gás, energia, telefone, esgotos domiciliários, execução e conservação de calçamento, colocação de guias e sargentas, limpeza das vias públicas, remoção de lixo, escórias e resíduos domiciliários, bem como pedágio em estradas, caminhos, pontes, viadutos, e outras obras e serviços executados ou conservados pelo município;

VIII — Taxas sobre localização de negociante em mercado, feira ou em logradouros públicos em geral;

IX — Taxas de inumação, exumação, transferências de sepulturas e concessões perpétuas ou temporárias nos cemitérios municipais, e bem assim taxas de fiscalização de cemitérios particulares;

X — Renda de matadouros e de quaisquer outros estabelecimentos ou serviços municipais;

XI — Emolumentos relativos a atos de sua competência;

XII — Multas por infração de contratos, lei ou ato municipal, e quaisquer outras que revertam em favor da municipalidade;

XIII — Renda dos próprios municipais; e

XIV — Contribuição de melhoria, quando se verificar valorização de imóvel em consequência de obras públicas municipais.

A contribuição de melhoria tem dado margem a controvérsias quanto a sua inclusão na categoria de taxas.

Com a codificação das normas financeiras para os Estados e Municípios a designação de taxa foi atribuída para os tributos "exigidos como remuneração de serviços específicos prestados ao contribuinte, ou postos à sua disposição, ou ainda para as contribuições destinadas ao custeio de

atividades especiais do Estado ou Município, provocados por conveniência de caráter geral ou de determinados grupos de pessoas" (art. 1.º, § 2.º, do Decreto n.º 2.416).

Pela conceituação de taxa dada pelos técnicos em economia e assuntos fazendários, a contribuição de melhoria é incluída na categoria de taxa. Esse também é o pensamento do Professor Temístocles Brandão Cavalcanti "consideramos a contribuição de melhoria como verdadeira taxa, dentro do conceito das definições..." (2).

A grande dificuldade encontrada pelos especialistas em assuntos fazendários e de economia, no tocante à contribuição de melhoria, é representada na consideração dos métodos que possam determinar as valorizações dos imóveis em consequência de obras públicas.

#### *A Administração Financeira dos Municípios*

A administração financeira quer na administração pública, quer nas empresas privadas é constituída pela movimentação dos recursos financeiros.

Essa movimentação compreende:

1) A fonte dos recursos financeiros ou sua origem: e

2) A aplicação desses recursos financeiros.

O esquema abaixo esclarece a fonte e a aplicação dos recursos financeiros na administração pública e nas empresas privadas.

#### RECURSOS FINANCEIROS

ORIGENS		APLICAÇÕES	
EMPRÉSAS	ADM. PÚBLICA	EMPRÉSAS	ADM. PÚBLICA
Capitais próprios Capitais alheios. Capitais adquiridos	Receita ordinária Receita extraordinária	Valores diversos: Valores imobilizados, valores disponíveis, valores a realizar, etc.)	Fazenda Pública

Na administração financeira dos municípios o conjunto de ações exercidas para movimentar os recursos financeiros desde a sua origem até a sua aplicação, corresponde a três funções: (3)

- a) função inicial
- b) função gestiva
- c) função conclusiva

As funções iniciais compreendem o estudo das propostas orçamentárias, a votação e sanção do orçamento.

As funções gestivas compreendem todas aquelas operações da gestão financeira:

a) lançamento, arrecadação e recolhimento das rendas;

(2) T. B. CAVALCANTI — *Tratado de Direito Administrativo* — Vol. II — pág. 170.

(3) *Lições de Contabilidade Pública* — págs. 26-27, Manuel Marques de Oliveira.

- b) empenho, liquidação e pagamento da despesa;
- c) movimentação dos valores extra-orçamentários;
- d) movimentação dos valores patrimoniais;
- e) escrituração e registro das operações.

As funções conclusivas são exercidas mediante a aplicação dos processos de síntese, proporcionados pela técnica contábil e pelo exame sob o ponto de vista jurídico, baseado na lei orçamentária e na legislação ordinária, compreendendo como tal :

- a) organização dos balanços e prestação de contas;
- b) aprovação de contas.

Verifica-se que às três funções da administração financeira correspondem também as fases da execução orçamentária. Todas essas fases são fiscalizadas pela contabilidade, que verifica "a correta classificação da despesa, se tem cabimento na verba, se a despesa foi feita pela entidade competente e o pagamento realizado nos termos legais" (4).

A aplicação da técnica contábil e a observância dos princípios jurídicos, visa disciplinar o emprêgo dos dinheiros públicos, de maneira a evitar a quebra da unidade da administração financeira.

A unidade da administração financeira é representada pelo equilíbrio das despesas com as receitas. Esse equilíbrio é alcançado quando os gastos são feitos dentro dos limites de cada dotação e quando os totais gerais da receita e da despesa são balanceados.

#### A ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E OS SUPERAVITS E DEFICITS

Os administradores municipais se encontram muitas vezes em presença de um *superavit* ou de um *deficit*.

O *superavit* e o *deficit* podem ser de caixa ou orçamentário.

##### *Superavit e deficit de caixa*

O *superavit* e o *deficit* são de caixa quando julgamos o movimento financeiro do ponto de vista das disponibilidades de caixa em qualquer momento.

As causas dos desequilíbrios de caixa são motivadas pela marcha dos gastos e da arrecadação.

A análise demonstra que a movimentação das entradas e saídas de caixa na administração municipal não seguem um ritmo paralelo. Pois as receitas se acumulam nos períodos de arrecadação e escasseiam em determinados períodos.

A administração financeira tem que conhecer a trajetória de arrecadação e estudar as suas variações para evitar que a caixa ou a tesouraria do município fique em determinado momento sem recursos para cobrir os gastos.

As despesas municipais seguem também uma marcha, que pode ser regulada pela administração, com muito maior segurança que a receita. Pois as receitas estão na dependência da vontade do contribuinte, que pode pagar no prazo legal ou depois deste, sujeitando-se à multa moratória sobre a importância em débito.

Nos gastos da administração pública nós verificamos que as dotações orçamentárias são distribuídas pelos seus elementos Pessoal, Material e Despesas Diversas.

O elemento pessoal é subdividido em pessoal fixo e pessoal variável, o elemento material é subdividido em material permanente e de consumo.

Mas do ponto de vista da elasticidade dos gastos nós classificamos :

Gastos	Fixos
	Variáveis

São gastos fixos aqueles que figuram com uma importância quase idêntica mensalmente. Esses gastos são conhecidos na ocasião em que o orçamento é elaborado e são previamente determinados para o exercício financeiro.

No orçamento da despesa êsses gastos não poderão ser alterados senão em virtude de lei anterior à vigência orçamentária. Nesta categoria são incluídos os gastos com os vencimentos dos funcionários do quadro, os encargos relativos aos serviços da dívida consolidada, os encargos relativos às obrigações contratuais e cuja alteração não possa ser processada durante o exercício financeiro.

Os gastos variáveis são aqueles como o próprio nome indica, variam de acordo com a dinâmica administrativa. Estes gastos obedecem à rigorosa especificação.

E' de grande conveniência que a administração municipal tenha sempre um quadro dos gastos variáveis, classificados em dois grupos:

- I — Gastos variáveis inadiáveis.
- II — Gastos variáveis adiáveis.

Essa classificação facilitará articular o plano dos gastos com o ciclo financeiro da receita, isto é, o período de arrecadação. Os *deficits* de caixa poderão ser evitados, e o mau hábito dos administradores municipais, de atrasarem os pagamentos até reunir novos recursos em caixa, seria abolido.

O equilíbrio entre os recursos de caixa e os gastos pendentes de liquidação é uma questão de habilidade na execução dos gastos variáveis adiáveis.

(4) A reorganização financeira — pág. 30 — Oliveira Salazar.

### *Superavit e deficit orçamentário*

O *superavit* e o *deficit* são orçamentários quando julgamos o balanço orçamentário do exercício financeiro. Neste procura-se conhecer se houve desequilíbrio na previsão e execução da receita e despesa. (Vide gráfico na página seguinte).

O *superavit* indica existir um excedente entre a receita e a despesa. Esse excedente pode ser resultante de excesso de arrecadação ou economia obtida em virtude de anulação parcial ou total das dotações orçamentárias.

### **APLICAÇÃO DO SUPERAVIT**

Quanto à aplicação do *superavit* não constam das leis orçamentárias dispositivos relativos ao modo de sua utilização.

A Lei n.º 1, de 18-9-47, que dispõe sobre a organização dos municípios em seu artigo 78 e parágrafo único estabelece o princípio para o emprêgo dos *superavits* provenientes das rubricas taxas.

"Artigo 78. A receita proveniente de taxa será aplicada, exclusivamente no serviço para o qual foi criada.

Parágrafo único. Se a receita exceder a despesa, apurando-se saldos que não reclamem aplicação no próprio serviço a taxa será reduzida na proporção necessária ou conveniente".

Sendo a designação de taxa reservada para os tributos "exigidos como remuneração de serviços específicos prestados ao contribuinte, ou postos à sua disposição ou ainda para as contribuições destinadas ao custeio de atividades especiais do Estado ou Município, provocadas por conveniências de caráter geral ou de determinados grupos de pessoas" (art. 1.º, § 2.º, Decreto-lei n.º 2.416), os dispositivos do artigo 78 e seu parágrafo único, da Lei Orgânica dos Municípios vem esclarecer a justa aplicação desses tributos, no caso de *superavits* nessas rubricas.

A aplicação dos *superavits* dos balanços orçamentários (Receita e Despesa) obedece em geral a conveniência da administração financeira municipal.

A conveniência pode determinar as seguintes aplicações:

- a) Reduzir as taxas.
- b) Amortizar os empréstimos.
- c) Pagar juros em atrasos.
- d) Reduzir os impostos.
- e) Executar obras reprodutivas.

Quanto a preponderância da aplicação dessas medidas a contabilidade municipal, através dos balanços financeiros, patrimonial e peças anexas, poderá evidenciar tecnicamente quais as necessidades mais urgentes.

### **CONGELAMENTOS DE VERBAS ORÇAMENTÁRIAS**

O congelamento de verbas orçamentárias é uma medida que poderá ser adotada pelas Câmaras Municipais, por ocasião de restrições dos gastos municipais.

Em 1942 esse processo foi adotado pela Administração do Estado.

Vejamos o Decreto-lei n.º 12.490, de 31 de dezembro de 1941 — art. 35, § 4.º:

"Nenhuma despesa será empenhada além da percentagem de 90% (noventa por cento) sobre cada dotação sem que esteja autorizada pelo Chefe do Governo, mediante cabal justificativa da Secretaria interessada".

Verificamos aí o congelamento de 10% de cada dotação orçamentária como medida para cercear os gastos. Havendo dotação, quis o Administrador Público impor às várias Secretarias de Estado, economias, e rever as dotações, porque a "dotação abundante equivale a desperdício e que darão por consequência o mesmo rendimento quando apertados violentamente dentro de limites orçamentários mais baixos" (5).

Esse princípio trouxe, para o Estado de São Paulo, real benefício no ano financeiro de 1942.

Para esse exercício a despesa prevista do Estado deveria atingir a Cr\$ 1.437.829.030,60. Entretanto na execução foi apurada a despesa de Cr\$ 1.245.651.797,50, havendo portanto uma diferença para menos de Cr\$ 192.177.233,10 ou seja a percentagem de 13,36% de créditos orçamentários não utilizados.

### **O CICLO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA**

O ciclo da administração financeira municipal difere do ciclo da gestão administrativa.

O ciclo da gestão administrativa compreende o período de governo da administração municipal. Esse período é de quatro anos para o prefeito, sendo de igual período para os vereadores.

O ciclo da administração financeira acompanha os fatos financeiros da administração municipal, nas suas múltiplas fases até a liquidação final encerrando dentro de um período de tempo chamado exercício financeiro.

De acordo com os dispositivos da Lei Orgânica dos Municípios, o exercício financeiro municipal coincide com o ano civil.

O ciclo da administração financeira inicia-se com a execução orçamentária.

A iniciativa da proposta orçamentária cabe ao prefeito, que deverá enviar à Câmara Municipal, até 30 de setembro de cada ano, a proposta orçamentária para o exercício seguinte, acompanhada das tabelas discriminativas da receita e da despesa.

Sendo o orçamento um programa de atividade da administração do município para o ano inteiro, a proposta apresentada pelo prefeito vale, apenas, como demonstração das necessidades dos diferentes setores da administração municipal.

(5) A reorganização financeira — pág. 30 — Oliveira Salazar.

Sem diminuição das suas prerrogativas, a Câmara Municipal pode ou não aceitar as sugestões, concedendo ou deixando de conceder o que é solicitado pelo prefeito para a execução do seu programa administrativo. Se até a data de 30 de setembro, o prefeito não tiver enviado a proposta, a Câmara, independentemente dela, passará à elaboração da lei orçamentária, tomando por base o orçamento vigente.

O ciclo da proposta orçamentária municipal, desde a fase da preparação à sanção é a seguinte:

1. Até 30 de setembro — o projeto de orçamento para o exercício seguinte deverá ser encaminhado à Câmara Municipal;

2. De 30 de setembro a 1 de dezembro — o projeto de orçamento deverá ser votado e enviado à sanção; e

3. De 2 a 31 de dezembro — período para o orçamento ser sancionado.

O novo orçamento não estando aprovado e sancionado até 31 de dezembro, será considerado prorrogado o orçamento do exercício vigente.

#### CONTRÔLE DO ORÇAMENTO

A execução orçamentária segue em geral dois controles:

- 1) Contrôle Administrativo; e
- 2) Contrôle Legislativo.

O contrôle Administrativo é aquêle que se processa através da contabilidade municipal, e que obedece às normas jurídicas impostas pelo Código de Contabilidade Municipal e pelas disposições contidas na Lei Orgânica dos Municípios.

O contrôle Legislativo é aquêle que se processa na Câmara Municipal. O legislativo municipal recebe os balancetes trimestrais, acompanhados de relação das despesas referentes a cada verba. Essas despesas devem estar discriminadas de acordo com as tabelas explicativas, que vigoram na execução do orçamento municipal, devendo essa relação vir acompanhada do gasto realizado, de quem recebeu o pagamento, qual o serviço prestado, ou as mercadorias adquiridas, sempre que a despesa fôr superior a mil cruzeiros (art. 95, da Lei Orgânica dos Municípios).

Além do contrôle Legislativo trimestral há o contrôle Legislativo anual representado pelo balanço anual, que é encaminhado à Câmara com os seguintes anexos:

I — Documentos das despesas efetuadas, classificadas de acordo com as dotações orçamentárias, de conformidade com as tabelas explicativas;

II — Cópia dos contratos celebrados durante o ano;

III — Rol das dívidas passivas;

IV — Mapa comparativo da despesa fixada e da efetivamente realizada;

V — Mapa anual comparativo da receita orçada e da efetivamente arrecadada.

O balanço anual compreende os resultados gerais do exercício, sendo êsses resultados demonstrados no balanço financeiro, no balanço patrimonial e na demonstração da conta patrimonial, elaborados na conformidade dos modelos em anexo (A, B, C).

#### Balanço Orçamentário consolidado dos Municípios do Estado

(em milhões de cruzeiros)

EXERCÍCIOS	RECEITA			% DA MAIOR OU MENOR ARRECADAÇÃO	DESPESA			% DA UTILIZAÇÃO DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA		PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA	
1931	92 495	90 269	— 2 226	— 2,40	91 610	89 728	— 1 882	— 2,05
1932	92 705	84 643	— 8 062	— 8,63	92 637	83 563	— 9 074	— 9,79
1933	92 330	87 501	— 4 829	— 5,23	92 317	87 264	— 5 053	— 5,47
1934	91 207	92 365	+ 1 158	+ 1,26	91 207	85 921	— 5 286	— 5,79
1935	96 512	98 881	+ 2 369	+ 2,45	96 412	96 891	+ 479	+ 0,49
1936	106 771	111 628	+ 4 857	+ 4,54	106 696	107 319	+ 623	+ 0,58
1937	115 081	116 208	+ 1 127	+ 0,97	114 789	107 797	— 6 992	— 6,09
1938	121 689	119 168	— 2 521	— 2,07	121 675	108 142	— 13 533	— 11,12
1939	134 960	149 634	+14 674	+10,87	134 960	150 010	+15 050	+11,15
1940	159 031	160 310	+ 1 279	+ 0,80	159 031	162 000	+ 2 969	+ 1,86
1941	163 972	165 591	+ 1 619	+ 0,98	164 135	183 015	+18 880	+11,50
1942	166 543	175 420	+ 8 877	+ 5,33	166 807	169 627	+ 2 820	+ 1,69
1943	174 513	197 396	+22 883	+13,11	174 570	177 505	+ 2 935	+ 1,68
1944	188 184	224 643	+36 459	+19,37	188 194	214 230	+26 036	+13,83
1945	217 088	235 319	+18 231	+ 8,39	217 934	246 933	+28 999	+13,30
SOMA	2 013 081	2 108 976	+95 895	+ 4,76	2 012 974	2 069 945	+56 971	+ 2,83
			Superavit		107	39 031	+38 924	
TOTAIS	2 013 081	2 108 976	+95 895		2 013 081	2 108 976	+95 895	

O balanço orçamentário acima, referente ao período de 1931 a 1945, demonstra o desenvolvimento equilibrado das finanças municipais do Estado de São Paulo.

Esse equilíbrio é fruto da reorganização financeira dos municípios e cujos fundamentos históricos estão consubstanciados nos Decretos nºs 19 398, de 11-11-30 e 20 348, de 29-8-31.

Observação — Os dados referentes ao balanço orçamentário foram colhidos na Seção de Estatística do extinto Departamento das Municípalidades de São Paulo.

## Balancão Financeiro

(ANEXO A)

RECEITA		DESPESA
RECEITA ORÇAMENTÁRIA		DESPESA ORÇAMENTÁRIA
<i>Por Incidência</i>		<i>ORDINÁRIA</i>
Sem classificação.....	\$	<i>Por Serviço.</i>
Propriedade.....	\$	Por Administração Geral.....
Circulação da Riqueza.....	\$	Exação e Fiscalização Financeira.....
Atividades de Contribuintes.....	\$	Serviços de Segurança Pùb. e Ass. Social.....
Resultantes da Atividade do Estado.....	\$	Serviços de Educação Pública.....
Rébito.....	\$	Serviços de Saúde Pública.....
Indivíduo.....	\$	Fomento.....
Várias incidências.....	\$	Serviços Industriais.....
		Serviços da Dívida Pública.....
		Serviços de Utilidade Pública.....
		Encargos Diversos.....
RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA		CRÉDITOS ESPECIAIS E EXTRAORDINÁRIOS
Restos a pagar (contra partida da despesa a pagar)	\$	<i>Por Serviço.</i>
Depósitos.....	\$	Administração Geral.....
Diversos.....	\$	Exação e Fiscalização Financeira.....
Suprimento de Exercício.....	\$	Serviços de Segurança Pùb. e Ass. Social.....
SOMA.....	\$	Serviços de Educação Pública.....
SALDOS DO EXERCÍCIO ANTERIOR		Serviços de Saúde Pública.....
Em Caixa.....	\$	Fomento.....
Em Bancos.....	\$	Serviços Industriais.....
Div. rsos.....	\$	Serviços da Dívida Pública.....
		Serviços de Utilidade Pública.....
		Encargos Diversos.....
		DESPESA EXTRAORDINÁRIA
		Restos a pagar (pagamento no exercício)
		Depósitos.....
		Diversos.....
		Suprimento de Exercício.....
		SOMA.....
		SALDOS PARA O EXERCÍCIO
		Em Caixa.....
		Em Bancos.....
		Diversos.....

## Balancão Patrimonial

(ANEXO B)

ATIVO		PASSIVO
ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO
<i>D'spon vel.</i> .....	\$	<i>Restos a Pagar.</i> .....
<i>Realizável.</i> .....	\$	<i>Depósitos.</i> .....
ATIVO PERMANENTE		<i>D'versos.</i> .....
<i>Bens Móveis.</i> .....	\$	PASSIVO PERMANENTE
<i>Bens Imóveis.</i> .....	\$	<i>D'rda não Consol'dada.</i> .....
<i>Bens de Natureza Industrial.</i> .....	\$	<i>D'rda Consol'dada.</i> .....
<i>Diversos.</i> .....	\$	<i>D'versos.</i> .....
SOMA DO ATIVO.....	\$	SOMA DO PASSIVO.....
SALDO ECONÔMICO		SALDO ECONÔMICO
Passivo Descontado.....	\$	Patrimônio Líquido.....
ATIVO COMPENSADO		PASSIVO COMPENSADO
<i>Valores em Poder de Terceiros.</i> .....	\$	Contrapartida de Valores em Poder de Terceiros:.....
<i>Valores de Terceiros.</i> .....	\$	Contrapartida de Valores de Terceiros:.....
<i>Valores Nominais Emitidos.</i> .....	\$	Contrapartida de Valores Nominais Emitidos:.....
<i>D'versos.</i> .....	\$	<i>Diversos.</i> .....

## DEMONSTRAÇÃO DA CONTA PATRIMONIAL

(ANEXO C)

VARIAÇÕES PASSIVAS				VARIAÇÕES ATIVAS			
<b>DESPESA ORÇAMENTÁRIA</b>				<b>RECEITA ORÇAMENTÁRIA</b>			
<i>ORDINÁRIA</i>				<i>POR INCIDÊNCIA:</i>			
<i>Por Serv'ço.</i>				Sem Classificação.....			
Administração Geral.....				Propriedade.....			
Exação e Fiscalização Financeira.....				Circulação da Riqueza.....			
Serv. de Segurança Pùb. e Ass. Social.....				Atividade de Contribuintes.....			
Serviços de Educação Pública.....				Resultante da Atividade do Estado.....			
Serviços de Saúde Pública.....				Rédito.....			
Fomento.....				Indivíduo.....			
Serviços Industriais.....				Várias Incidências.....			
Serviços da Dívida Pública.....							
Serviços de Utilidade Pública.....							
Encargos Diversos.....							
<b>CRÉDITOS ESPECIAIS E EXTRAORDINÁRIOS</b>							
<i>Por Serv'ço</i>							
Administração Geral.....							
Exação e Fiscalização Financeira.....							
Serv. de Segurança Pùb. e Ass. Social.....							
Serviço de Saúde Pública.....							
Serviços de Educação Pública.....							
Fomento.....							
Serviços Industriais.....							
Serviços da Dívida Pública.....							
Serviços de Utilidade Pública.....							
Encargos Diversos.....							
<b>MUTAÇÕES PATRIMONIAIS</b>				<b>MUTAÇÕES PATRIMONIAIS</b>			
Cobrança da Dívida Ativa.....				Construção e Aquisição de Imóveis.....			
Alienação de Imóveis.....				Aquisição de Imóveis.....			
Alienação de Móveis.....				Aquisição de títulos.....			
Alienação de Valores.....				Amortização de Dívidas (por verbas orçamentárias).....			
Recebimentos de Créditos Diversos (por títulos orçamentários).....				Empréstimos feitos (que figuram como despesa).....			
Diversas.....				Diversas.....			
SOMA.....				SOMA.....			
<b>RESULTADO ECONÔMICO DO EXERCÍCIO</b>				<b>RESULTADO ECONÔMICO DO EXERCÍCIO</b>			
<i>Súperav't verificado (se fôr o caso)</i>				<i>Def'cit verificado (se fôr o caso)</i>			
\$				\$			
\$				\$			

## PREFEITURA MUNICIPAL DE

Balancete Mensal da Receita e Despesa, referente ao mês de janeiro de 1948

(ANEXO D)

RECEITA				DESPESA			
TÍTULOS	SALDOS ANTERIOR-RES	ARRECADA-ÇÃO DO MÊS	TOTAL	TÍTULOS	SALDOS ANTERIOR-RES	ARRECADA-ÇÃO DO MÊS	TOTAL
<b>RECEITA ORDINÁRIA</b>				<b>DESPESA ORÇAMENTÁRIA</b>			
Receita Tributária.....	—	—	—	Administrado Municipal....	—	—	—
Receita Patrimonial.....	—	—	—	Serv. Pùb. Municipal.....	—	—	—
Receita Industrial.....	—	—	—	Obras e Melhoramentos Pùb.....	—	—	—
Receitas Diversas.....	—	—	—	Serv. Pùb. Int. Comum e/Es- tado Dívidas	—	—	—
<b>RECEITA EXTRAORDINÁRIA</b>				Auxílios e Subvenções.....			
Cobrança da Dívida Ativa	—	—	—	Aposentadorias.....	—	—	—
Multas	—	—	—	Dépenses Diversas.....	—	—	—
Eventuais	—	—	—				
<b>RECEITA EXTRAORÇAMENTÁRIA</b>				<b>DESPESA EXTRAORÇAMENTÁRIA</b>			
Depósitos de Terceiros	—	—	—	Depósitos de Terceiros	—	—	—
<b>SALDO DE 1947:</b>				<b>SALDO PARA FEVEREIRO</b>			
Tesouraria	—	—	—	Na Tesouraria	—	—	—
Na Caixa Ec. Estadual	—	—	—	Na Caixa Ec. Estadual	—	—	—
<b>TOTAL.....</b>				<b>TOTAL.....</b>			

Prefeitura Municipal de ..... , em 31 de janeiro de 1948

a) \_\_\_\_\_ Prefeito Municipal

a) \_\_\_\_\_ Tesoureiro

a) \_\_\_\_\_ Contador

### O PRINCÍPIO DE PUBLICIDADE DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

A publicidade dos fatos que ocorrem na administração financeira do município, deve obedecer ao princípio de publicidade.

Esse princípio não deve ser encarado sómente como a observância à letra da lei e sim como uma satisfação que o administrador dá aos munícipes quanto à movimentação diária da caixa municipal.

O relatório do Departamento da Fazenda de 1938 da Prefeitura Municipal de São Paulo (Página 9) salienta a importância do princípio da publicidade na administração dos negócios do município.

"A administração municipal, por ser a que mais contatou tem com as populações é a que mais necessita do contínuo e inteligente interesse dos municípios. Os governos municipais devem apoiar-se na confiança do povo para poderem executar seus planos. O melhor meio de se conseguir a colaboração popular consiste em tornar públicas as informações que se relacionam com o desenvolvimento dos negócios municipais em geral".

A Lei Orgânica no que diz respeito a execução orçamentária determina que o Chefe do Executivo Municipal deve "em edital afixado diariamente no edifício da Prefeitura, publicar o movimento de Caixa do dia anterior e mensalmente o balancete (*vide modelo anexo D*) da receita e despesa, devendo também reproduzir esse movimento no periódico que fizer a publicação dos atos municipais.

A publicidade da marcha financeira da municipalidade serve para a população se cientificar de que não existe segredo na administração do município, e que qualquer cidadão pode muito bem julgar da probidade dos administradores dos negócios municipais.

A primeira publicação referente às futuras atividades do município é o orçamento.

O orçamento depois de promulgado, deverá ser publicado na imprensa local e em avulso, juntamente com os respectivos quadros analíticos, com o formato de 16 x 23 centímetros.

A publicação em avulso do orçamento surgiu com o disposto no artigo 52, do Decreto-lei número 2.416, de 17 de julho de 1940. Hoje essa publicação tornou-se uma necessidade devido ao intercâmbio existente entre os municípios e os órgãos técnicos estaduais e federais, no campo dos assuntos orçamentários.

### COOPERAÇÃO FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS COM AS ENTIDADES ASSISTENCIAIS E CULTURAIS

Com a fixação das diretrizes nacionais no tocante às obras de caráter social (6) os municípios já têm sistematizadas as formas de coope-

ração financeira com as entidades de assistência social e cultural.

O extinto Conselho Administrativo do Estado aprovou para todas as municipalidades do Estado, as formas de subvenção para as instituições assistenciais e instituições culturais municipais. Para tanto foram definidas as diferenças essenciais entre as instituições assistenciais e instituições culturais.

Foram consideradas instituições assistenciais aquelas que se destinam a exercer o serviço social tais como as de:

- a) Assistência sanitária;
- b) Amparo à maternidade;
- c) Proteção à saúde da criança;
- d) Assistência a qualquer espécie de doente;
- e) Assistência aos necessitados e desvalidos;
- f) Assistência à velhice e à invalidez;
- g) Amparo à infância e à juventude em estado de abandono geral;
- h) Educação pré-primária, profissional, secundária ou superior;
- i) Educação e reeducação de adultos;
- j) Educação dos anormais;
- l) Assistência aos escolares;
- m) Amparo a toda sorte de trabalhadores intelectuais e manuais; e
- n) Prestação de outras modalidades de serviço social.

Foram consideradas instituições culturais aquelas que se propõem à realização de quaisquer atividades concernentes ao desenvolvimento de cultura tais como as de:

- a) Produção filosófica, científica e literária;
- b) Cultivo de artes;
- c) Conservação do patrimônio cultural;
- d) Intercâmbio intelectual;
- e) Difusão cultural;
- f) Propaganda ou campanha em favor das causas patrióticas ou humanitárias;
- g) Organização da juventude;
- h) Educação física;
- i) Educação cívica; e
- j) Recreação.

Antes da fixação das diretrizes nacionais, as obras de caráter social nas municipalidades não obedeciam "uma orientação geral, prévia e racionalmente traçada (7) e os auxílios e subvenções para as entidades de assistência social e cultural, não tinham o caráter de continuidade. As soluções para cada caso ficavam subordinadas às interpretações pessoais e à pressão das circunstâncias.

(6) Vide Decretos-leis ns. 525 (Institui o Conselho Nacional de Serviço Social), 526 (Institui o Conselho Nacional de Cultura), e 527 (Regula a cooperação financeira da União com as entidades privadas) de 1938.

(7) Conselho Administrativo do Estado de São Paulo — Parecer n.º 318 — relator Antônio Feliciano — "Diário Oficial", de 16-3-44.

## BIBLIOGRAFIA

1. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 — Imprensa Nacional.
  2. Constituição do Estado de São Paulo de 1947 — Imprensa Oficial do Estado — São Paulo.
  3. Lei n.º 1, de 18-9-47 — Dispõe sobre a Organização dos Municípios — Imprensa Oficial do Estado — São Paulo.
  4. Decreto-lei n.º 2.416, 17-7-40 — Aprova a Codificação das Normas Financeiras para os Estados e Municípios — Imprensa Nacional — Rio de Janeiro.
  5. Circular n.º 1.007 do Departamento das Municipalidades de São Paulo (D. M.) — São Paulo.
  6. Princípios de Política. *Derecho y Ciencia de La Hacienda* — Benvenuto Crizotti — Madrid — Editorial Reus, S. A.
  7. *Tratado de Direito Administrativo* — T. B. Cavalcanti. Vol. II — Teoria geral do Direito Administrativo — Direito Financeiro — Atos e Contratos — Livraria Freitas Bastos.
  8. *Introducción a la Ciencia Financiera* — Professor Karel Englis, Editorial Labor.
  10. *Administração Financeira dos Municípios* — J. B. Fernandes, Publicação do "Jornal de São Paulo" de 29-10-47.
  11. *Ciência das Finanças (Teoria e Prática)* — Prof. Francisco D'Auria — Cia. Editora Nacional — São Paulo.
  12. *Tratado de Ciencia das Finanças* — Dr. Mariano e Sousa — Vol. I — Coimbra Editora Ltda. — Coimbra.
  13. *A Reorganização Financeira* — Oliveira Salazar — Coimbra Editora Ltda. Coimbra.
  14. Lições de Contabilidade Pública — Manuel Marques de Oliveira — Editora Atlas S. A. — São Paulo.
  15. *Do Ajustamento do Balanço em período de oscilação monetária* — Raul Humberto de Lima Simões — Lisboa — Livraria Sá da Costa.
  16. *Conselho Administrativo do Estado de São Paulo* — Parecer n.º 318 — Relator Antônio Feliciano "Diário Oficial", de 16-3-44.
- 
- NOTA BIBLIOGRÁFICA DAS PUBLICAÇÕES NACIONAIS SÔBRE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA**
- ARRUDA, João Paulo de — *Aspectos do Capital Financeiro* — Livraria Martins Editora — São Paulo. 1942.
- ARAÚJO, Joaquim Catunda Irineu de — *Autonomia Financeira dos Serviços Industries do Estado* — Rio de Janeiro, Imprensa Nacional — 1944.
- ARAÚJO, Petrônio B. de, Maurício C. Bicalho e Paulo Rehfeld — Aulas de Técnica Física e Contabilidade Pública — Belo Horizonte — Imprensa Oficial de Minas Gerais — 1939.
- AZEVEDO, Washington — *A Organização Técnica dos Municípios* — Rio de Janeiro — Irmãos Pongetti Editores — 1935.
- BERLINK, Eudoro Lincoln — *Elaboração do Orçamento no Estado Novo* — Rio de Janeiro — Serviço Gráfico do Ministério da Educação e Saúde — 1940.
- BIOLCHINI, Oscar Borman e Alberto — *Consolidação das Disposições Orçamentárias de Caráter Permanente* — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1927.
- BOUÇAS, Valentim F. — *Finanças do Brasil* — Vols. I a XV — Rio de Janeiro — Edições do Conselho Técnico de Economia e Finanças.
- BRAGA, Ivo — *Racionalização do Controle Orçamentário na Administração Pública Brasileira* — Bahia — Imprensa Regina — 1941.
- BRITO, José do Nascimento — *Economia e Finanças do Brasil* — Rio de Janeiro 1945 — Editôra Freitas Bastos.
- CARNEIRO, Erymá — *As Autarquias e as Sociedades de Economia Mista no Estado Novo* — Edição do Departamento de Imprensa e Propaganda — 1941.
- CARTA ECONÔMICA DE TERESÓPOLIS — Publicação Oficial da Associação Comercial do Rio de Janeiro. Publicação Oficial da Associação Comercial de São Paulo.
- CARVALHO, Pinto, Carlos Alberto A. de — *Discrição de Rendas* — Publicação Oficial da Prefeitura do Município de São Paulo — 1941.
- CAVALCANTI, T. B. — *Tratado de Direito Administrativo* — Vol. II — Teoria Geral do Direito Administrativo — Direito Financeiro — Livraria Freitas Bastos — 1942.
- CÉSAR, Abelardo Vergueiro — *Os Processos Monetários e o Empréstimo Público Interno como Receita Extraordinária do Estado* — São Paulo — Emp. Gráf. Revista dos Tribunais — 1940.
- COMISSÃO DE ORÇAMENTO DO M. FAZENDA — A Receita Pública — Separata do Relatório de 1942 — Imprensa Nacional — Rio de Janeiro.
- CONFERÊNCIA DE TÉCNICOS EM CONTABILIDADE PÚBLICA E ASSUNTOS FAZENDÁRIOS — Anais da 1.ª Conferência — Rio de Janeiro — Publicação da Secretaria do Conselho Técnico de Economia e Finanças — 1940.
- CONTADORIA CENTRAL DO ESTADO DE SÃO PAULO — *Contas do Exercício Financeiro* — Anos de 1942, 1943, 1944. — Imprensa Oficial do Estado.
- COSTA, Almiro R. da, — *Técnica Orçamentária* — Editôra Atlas S. A. — São Paulo.
- D'AMORE, Adauto de Sousa Castro e Domingos — *Contabilidade* — 5.º Vol. Bancária e Pública — São Paulo — Livraria Acadêmica — 2.ª edição.
- DEPARTAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL — *Código de Contabilidade Municipal e Respectivas Instruções* — Imprensa Oficial do Estado — 1931.
- D'AURIA, Francisco — *Contabilidade Pública* — São Paulo — Cia. Editora Nacional — 4.ª edição — 1945. *Estrutura Orçamentária* — Publicação do Departamento do Serviço Público — São Paulo.
- Ciência das Finanças — Teoria e Prática — São Paulo — Cia. Editora Nacional — 1947.
- DEPARTAMENTO DAS MUNICIPALIDADES — *Instruções para a Elaboração dos Orçamentos para o exercício de 1947* — Circular n.º 1.007.
- FARIA, Eduardo Américo de — *Prática do Código de Contabilidade* — 2 volumes — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1928.
- GIRÃO, Raimundo — *Fiscalização dos Gastos Públicos* — Ceará — Editôra Fortaleza — 1937.
- GUIDA, Armando — Unidade de Tributação por grupos de contribuintes. Unidade de Sistema Tributário. Unidade de Arrecadação — Rio de Janeiro — 1941.

HERRMANN, Jr. Frederico — *Elementos de Administração* — São Paulo — Editora Atlas S. A. — 1944.

*Organização Racional do Controle Econômico e Financeiro nas Administrações Públicas* — São Paulo — 1938.

*Funções Específicas dos Municípios* — São Paulo.

HUGON, Paul — *O Imposto* — Editora Renascença S. A. — São Paulo — 1945.

IMPRENSA NACIONAL — Decreto-lei n.º 2.416 — 17-7-40 — Aprova a Codificação das Normas Financeiras para os Estados e Municípios.

LOBO, Ubaldo e Morais Júnior — *Anteprojeto de Lei de Contabilidade Pública. Exposição de Motivos e Justificação* — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1941.

MARQUES DE OLIVEIRA, Manuel — *Lições de Contabilidade Pública* — São Paulo Editora Atlas S. A. — 1947.

MARTINS, Cláudio — *Elementos de Finanças e de Legislação Fiscal* — Rio de Janeiro — Zélio Valverde — 1945.

MARTINS, Coriolano M. — *Elementos de Ciência das Finanças* — São Paulo — Editora Atlas S. A. — 3.ª edição — 1945.

MEDEIROS, Océlio de — *Reorganização Municipal* — Irmãos Pongetti — Editores — Rio de Janeiro — 1946.

MOREIRA, Oscar Vitorino — *Orçamento da Despesa* — Rio de Janeiro — Gráfica do Ministério da Educação e Saúde — 1940.

*Técnica Orçamentária para o Brasil* — O Material — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1941.

PEREIRA DA SILVA, Ranulfo — *Orçamento e Contabilidade Pública* — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1944.

RAMALHO, Newton Corrêa — *Aspectos Técnicos do Planejamento* — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1944.

*Racionalização da Administração Orçamentária* — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1944.

RIBEIRO, Clóvis — *A Reforma dos Sistemas Tributários e Orçamentários de São Paulo* — Est. Gráfico Cruzeiro do Sul — 1936.

ROURE, Agenor de — *O Orçamento* — Rio de Janeiro — Pimenta de Melo & Cia. — 1926.

*Formação do Direito Orçamentário Brasileiro* — Rio de Janeiro — Rip. Rodrigues & Cia. — 1916.

SEVERO, Archibaldo — *O Moderno Município Brasileiro* — Pôrto Alegre — Editora Thurmann — 1946.

SILVA, Agrício e João Batista Fernandes — *Padronização e Análise Orçamentária* — Publicação do Instituto de Administração — São Paulo — 1947.

SILVA, Agrício — *Orçamentos Municipais* — Publicações do Instituto de Administração n.º 10 São Paulo — 1948.

SILVA, De Pládico e — *Noções de Finanças e Direito Fiscal* — Curitiba — Editora Guairá Ltda. — 2.ª edição em 1941.

*Normas Jurídicas na Contabilidade* — Curitiba — Editora Guairá Ltda. — 1944.

SIMÕES LOPES, Luís — *Alguns Aspectos da Elaboração dos Orçamentos dos Estados e Municípios* — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1945.

VIANA, Arizio — *O Orçamento na Reforma da Administração Federal* — Departamento do Serviço Público — São Paulo — 1943.

*Em busca do Equilíbrio Orçamentário* — Separata da Revista do Serviço Público — Rio de Janeiro.

#### RELAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES AVULSAS

N. 1 — EUGÉNIA MORAES DE ANDRADE E RAUL DE MORAES, *Provas Tradicionais e Provas Objetivas em Educação e na Seleção Profissional*, 1947.

N. 2 — JOAQUIM ROCHA PENTEADO, *Uma Padronização de Proventos e um Reajustamento para os Inativos Civis do Estado*, 1947.

N. 3 — AGRÍCIO SILVA E JOÃO BATISTA FERNANDES, *Padronização e Análise Orçamentária*, 1947.

N. 4 — MÁRIO WAGNER V. DA CUNHA E MAY NUNES SOUSA, *As Publicações Oficiais no Estado de São Paulo*, 1947.

N. 5 — ALICÉ PIFFER CANABRAVA, *Tendências da Bibliografia sobre a História Administrativa do Município*, 1947.

N. 6 — *Índice Alfabético e Remissivo da Lei Orgânica dos Municípios*, 1947 (esgotada).

N. 7 — *Sugestões para o Regimento Interno das Câmaras Municipais*, 1947 (esgotada).

N. 8 — LUCILA HERRMANN, *Flutuação e Mobilidade da Mão-de-Obra Fabril em São Paulo*, 1948.

N. 9 — *Organograma da Prefeitura de São Paulo em 1947*, 1948 (esgotada).

N. 10 — *Regiões Administrativas do Estado de São Paulo em 1947*, 1948 (esgotada).

N. 11 — *Regulamento do Instituto de Administração*, em 1948.

N. 12 — *Organograma do Governo do Estado de São Paulo em 1947*, 1948 (esgotada).

N. 13 — *A Administração Municipal* (Guia para uso dos Prefeitos Municipais), 1948.

N. 14 — RODOLFO LENHARD, *Cinco Palestras aos Mestres da Indústria*, 1948.

N. 15 — LUÍS DE FREITAS BUENO E ANTÔNIO MORALES, *Cálculo Somatório para Estatística*, 1948.

N. 16 — AGRÍCIO SILVA, *Orçamentos Municipais*, — 1948.

N.º 17 — FLÁVIO PRESTES, *Notas Sobre Desapropriação por Utilidade Pública*, 1948.

N. 18 — ALCEU MAYNARD ARAÚJO, *Caruru*, 1948.

N. 19 — LUÍS DE FREITAS BUENO, *Considerações Sobre o Planejamento Estatístico*, 1948.

Exemplares dessas publicações são distribuídos gratuitamente às pessoas interessadas que os solicitarem ao Prof. Mário Wagner V. da Cunha, Instituto de Administração, Caixa Postal, 240 — B — São Paulo — (Brasil).