



UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



JOSÉ CÍCERO DE MELO JÚNIOR

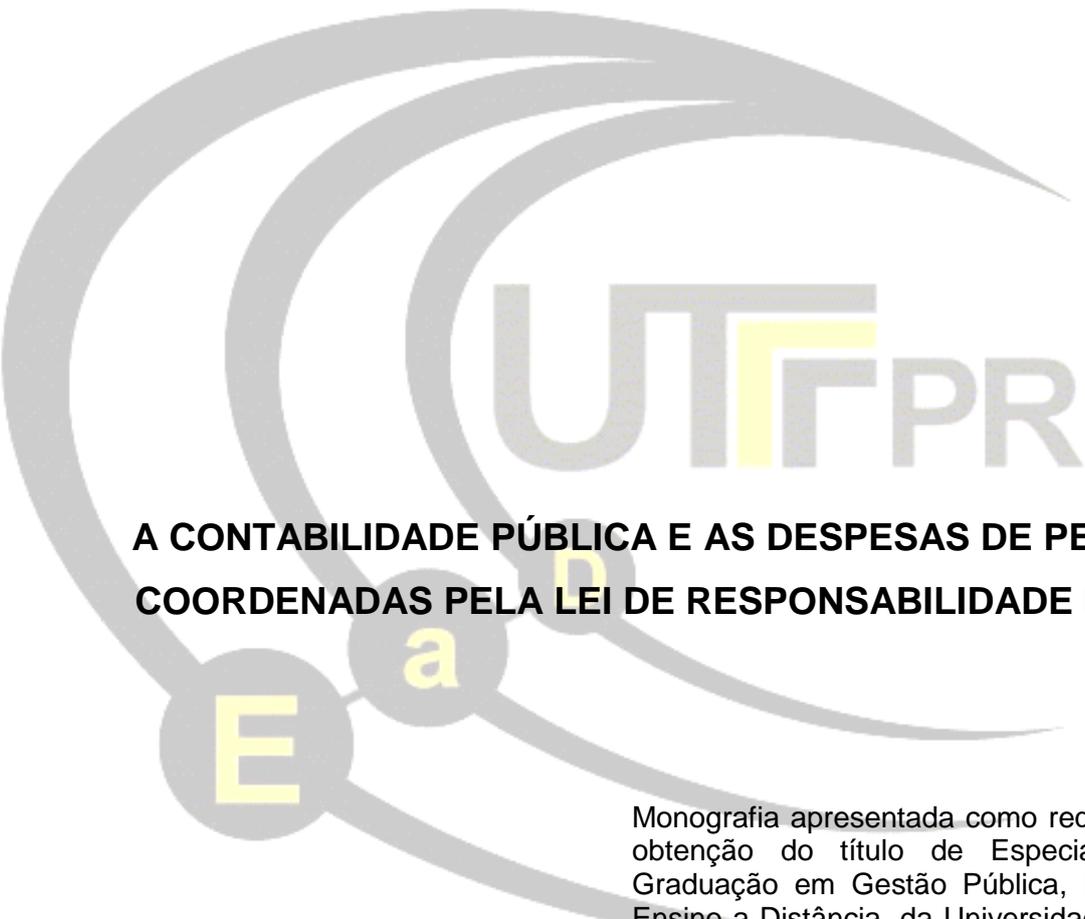
**A CONTABILIDADE PÚBLICA E AS DESPESAS DE PESSOAL
COORDENADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

PATO BRANCO

2012

JOSÉ CÍCERO DE MELO JÚNIOR



**A CONTABILIDADE PÚBLICA E AS DESPESAS DE PESSOAL
COORDENADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus* Pato Branco.

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

Orientador: Prof. Dr. Sandro César Bortoluzzi

PATO BRANCO

2012



TERMO DE APROVAÇÃO

A CONTABILIDADE PÚBLICA E AS DESPESAS DE PESSOAL COORDENADAS
PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Por

José Cícero de Melo Júnior

Esta monografia foi apresentada às 10:30 h do dia 17 de maio de 2014 como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho

Prof. Dr. Sandro César Bortoluzzi
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco
(orientador)

Ricardo Palaro
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Jozeane Iop
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Dedico esta monografia a minha família pela fé e confiança demonstrada.

Aos meus amigos pelo apoio incondicional.

Aos professores pelo simples fato de estarem dispostos a ensinar.

Aos orientadores pela paciência demonstrada no decorrer do trabalho.

Enfim a todos que de alguma forma tornarem este caminho mais fácil de ser percorrido.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida, pela fé e perseverança para vencer os obstáculos.

Aos meus pais, pela orientação, dedicação e incentivo nessa fase do curso de pós-graduação e durante toda minha vida.

A meu orientador professor DR. SANDRO CÉSAR BORTOLUZZI, que me orientou, pela sua disponibilidade, interesse e receptividade com que me recebeu e pela prestabilidade com que me ajudou.

Agradeço aos pesquisadores e professores do curso de Especialização em Gestão Pública, professores da UTFPR, *Campus Pato Branco*.

Agradeço aos tutores presenciais e a distância que nos auxiliaram no decorrer da pós-graduação.

Agradeço a minha eterna amiga MARIA AUGUSTA ALVES PASTANA.

Enfim, sou grato a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia.

“Somente obedecendo, somente tendo o orgulho humilde, mas sagrado, de obedecer, é que se conquista então o direito de comandar.”

(BENITO MUSSOLINI)

RESUMO

MELO JÚNIOR, José Cícero de. A CONTABILIDADE PÚBLICA E AS DESPESAS DE PESSOAL COORDENADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. 2012. 36fls. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2012.

Este trabalho teve como temática demonstrar as alterações que ocorreram na Contabilidade Pública, com a introdução da Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação às Despesas de Pessoal. Neste sentido, esta pesquisa observa o cumprimento dos percentuais fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, nos municípios paulistas de Araçatuba, Dracena, Iacri, Marília e Tupã, dentre o período de 2009 a 2012. Entre tais alterações estão inclusos os limites de despesas por poderes, punições e obrigações. Em relação aos objetivos, por ser uma pesquisa descritiva, o procedimento utilizado é um estudo de caso, com abordagem do problema em caráter qualitativo. A fundamentação teórica aborda conceitos relacionados a administração pública, contabilidade pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal. O período analisado demonstra em percentuais os resultados com despesas de pessoal, utilizando informações obtidas através do Resultado de Finanças Públicas dos Municípios, publicadas anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. A evolução das despesas com pessoal entre os municípios é comparada e demonstrada através de gráfico. O estudo verificou em caráter disciplinar da Lei de Responsabilidade Fiscal, que apenas os municípios de Araçatuba, Dracena, Iacri e Tupã cumpriram as exigências estabelecidas pela lei em relação às despesas com pessoal. No entanto o município de Marília demonstrou ineficiência na gestão dos recursos públicos. Desta forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal demonstrou ser um importante instrumento de gestão na administração pública, pois possibilita a utilização de vários mecanismos de controle interno financeiro, através do emprego de relatórios voltados para o usuário externo e na melhor aplicação dos recursos públicos.

Palavras-chave: Contabilidade Pública, Lei de Responsabilidade Fiscal, Despesas com Pessoal.

ABSTRACT

MELO JÚNIOR, José Cícero de. A CONTABILIDADE PÚBLICA E AS DESPESAS DE PESSOAL COORDENADAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. 2012. 36fls. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2012.

This work was to demonstrate the thematic changes that have occurred in public accounting, with the introduction of the Fiscal Responsibility Act, in relation to personnel expenses. In this sense, this research observes compliance with the percentage set by the Fiscal Responsibility Law, in the counties of Araçatuba, Dracena, Iacri, Marília and Tupã, among the period 2009-2012. Among such changes are included limits on expenditure by powers, penalties and obligations. Regarding goals, being a descriptive study, the procedure is a case study approach with qualitative nature of the problem. The theoretical framework discusses concepts related to public administration, public accounting and Fiscal Responsibility Act. The period analyzed in percentage demonstrates the results with staff costs, using information obtained through the Result of Public Finance Cities, published annually by the Court of the State of São Paulo. The evolution of personnel costs among municipalities is compared and shown in chart. The study investigated disciplinary character of the Fiscal Responsibility Law, which only the municipalities of Araçatuba, Dracena, Iacri and Tupã fulfilled the requirements established by law in relation to staff costs. However, the city of Marília demonstrated inefficiency in the management of public resources. Thus, the Fiscal Responsibility Law has proved to be an important management tool in public administration because it enables the use of various mechanisms of internal financial control, through the use of reports focused on the external user and the best use of public resources.

Keywords: Public Accounting, Fiscal Responsibility Law, Personnel Expenses.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 – Limite de alerta relativo às despesas com pessoal..... | 31 |
| Gráfico 2 – Evolução das despesas com pessoal em relação à RCL..... | 32 |

LISTA DE TABELA

| | |
|---|----|
| Tabela 1 – Transgressões à LRF e Correspondentes Punições..... | 19 |
| Tabela 2 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Araçatuba..... | 25 |
| Tabela 3 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Dracena..... | 26 |
| Tabela 4 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Iacri..... | 27 |
| Tabela 5 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Marília..... | 28 |
| Tabela 6 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Tupã..... | 29 |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 11 |
| 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA..... | 12 |
| 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA..... | 12 |
| 2.2 CONTABILIDADE PÚBLICA..... | 14 |
| 2.3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL..... | 15 |
| 2.3.1 DESPESAS COM PESSOAL..... | 16 |
| 2.3.2 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA..... | 17 |
| 2.3.3 LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL..... | 18 |
| 2.3.4 PENALIDADES A RESPEITO DOS LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL | 18 |
| 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA..... | 21 |
| 3.1 LOCAL DA PESQUISA OU LOCAL DE ESTUDO | 21 |
| 3.2 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO..... | 22 |
| 3.3 PROCEDIMENTO PARA COLETA DOS DADOS | 22 |
| 3.4 PROCEDIMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS..... | 23 |
| 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO..... | 25 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES..... | 31 |
| 5.1 APRESENTAÇÕES GRÁFICAS DAS DESPESAS COM PESSOAL..... | 31 |
| 5.2 ANÁLISES E SUGESTÕES..... | 33 |
| 6 CONCLUSÃO..... | 34 |
| REFERÊNCIAS..... | 35 |

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000), inovou a Contabilidade Pública à medida que introduziu diversos limites de gastos aos gestores públicos, onde especificamente neste estudo são observadas as despesas com pessoal. A Lei se estende a todos os poderes, não sendo apenas exclusiva do Poder Executivo. Com a Lei surgiu um novo posicionamento sobre a política orçamentária, provocando mudanças substanciais na maneira como são conduzidas as gestões fiscais, a fim de prevenir riscos e correções em desvios capazes de afetar de forma negativa as contas públicas.

O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as Despesas com Pessoal, também é observado diante de uma população cada vez mais exigente, a qual prima por uma gestão eficiente, transparente e honesta, assim, dada tal necessidade surge a seguinte questão: A despesa com pessoal pode ser considerada um condicionante fundamental em uma gestão?

Entre os municípios analisados, Marília/SP é a cidade de maior destaque nos meios de comunicações da Alta Paulista, devido as constantes denúncias de improbidade administrativa em desfavor de seus gestores. No entanto, os demais municípios selecionados da Alta Paulista, mantém o equilíbrio das contas públicas, respeitando os valores autorizados com ativos, inativos e pensionistas, fixados aos entes públicos.

O trabalho tem como objetivo geral, demonstrar como os municípios de Araçatuba, Dracena, Jacri, Marília e Tupã vêm se comportando de acordo com a Lei, especificamente em relação aos gastos com pessoal. No sentido de uma melhor compreensão, os principais objetivos específicos são:

- Ilustrar o conceito, limites e penalidades frente às despesas com pessoal estabelecidos pela Lei à Gestão Pública;
- Demonstrar a evolução dos gastos com despesas de pessoal no período de 2009 a 2012 de acordo com a Lei;
- Analisar se os limites estabelecidos pela a Lei estão sendo respeitados pelos municípios analisados.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo auxilia a uma melhor compreensão sobre o tema pesquisado. O que será contextualizado é uma revisão bibliográfica, que facilitará o desenvolvimento do trabalho, sendo apresentado através de três subcapítulos: Administração Pública, Contabilidade Pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública é a gestão dos recursos públicos financeiros e humanos que integram o patrimônio do município, através da estrutura administrativa existente que visa o desenvolvimento das atividades governamentais, utilizando os serviços públicos em prol da coletividade.

Segundo Silva (1998, p. 635), administração pública é o conjunto de meios institucionais, materiais, financeiros e humanos preordenados à execução das decisões políticas.

Para Harmon e Mayer (1999, p.34), a administração pública é a ocupação de todos aqueles que atuam em nome do povo – em nome da sociedade, que delega de forma legal – e cujas ações têm consequências para os indivíduos e grupos sociais.

A Administração Pública, tanto na esfera Federal, Estadual ou Municipal possui mecanismos que são utilizados na gestão pública e estão consolidados no Sistema de Planejamento Integrado, sendo eles o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, que representam o Orçamento Público.

Conforme Sá (2002, p.1), a Administração Pública é o ato de gerir os negócios públicos por intermédio do governo nas esferas federal, estadual e municipal, abrangendo as entidades estatais, autárquicas, fundacionais e para estatais.

O Plano Plurianual – PPA contém diretrizes, objetivos e metas relativas a gestão de despesas de capitais e outras despesas, inclusas em programas de

duração continuada. A duração do PPA é de quatro anos e nas entidades públicas é considerado como planejamento de médio prazo.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, direciona a formulação da Lei Orçamentária Anual – LOA, determinando as metas e prioridades para cada exercício financeiro. As Leis de Diretrizes Orçamentárias são anuais e estabelecem os pontos a serem contemplados no orçamento público anual.

A Lei Orçamentária Anual – LOA é a materialização das metas e objetivos após a sua elaboração e aprovação. A Lei Orçamentária Anual, também é conhecida como orçamento público, onde neste está contido as ações governamentais e metas financeiras a serem realizadas no exercício financeiro relacionado.

A Constituição Federal de 1988 e a Emenda Constitucional nº 19, impõe que a administração pública direta e indireta, nos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, obedecerão veemente aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Para Meirelles (1990, p. 295) o princípio da legalidade significa que:

O administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar a desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.[...] o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitida a realização de tudo que a lei não proíba.

De acordo com Meirelles (1990, p. 88) o princípio da impessoalidade:

Impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. Este princípio também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas.

Meirelles (1990, p. 88) afirma que “o servidor jamais poderá, desprezar o elemento ético de sua conduta, devendo decidir não somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput e § 4º, da CF”.

Moraes (2005, p. 298) lembra que o princípio de publicidade não é apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados, como também aos atos da Administração praticados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade.

Já Andriollo (1998, p. 144) explica que o princípio da eficiência “é alcançar o máximo de produtividade da utilização dos recursos disponíveis”, onde “um administrador público que agisse dentro das disposições legais, de acordo com a ética e moral administrativa, tendo como finalidade o bem comum”, ou ainda “o administrador deve buscar gerir os recursos sob sua responsabilidade de forma a obter o máximo de produtividade”.

2.2 CONTABILIDADE PÚBLICA

A contabilidade pública é um dos ramos mais complexos da Ciência Contábil, que atua como um instrumento importante de controle financeiro, econômico e patrimonial de bens públicos, pois seu campo de atuação é centrado nas pessoas jurídicas de direito público.

De acordo com Franco (1997, p.21) a contabilidade:

É a ciência que estuda os fenômenos ocorridos no patrimônio das entidades, mediante o registro, a classificação, a demonstração expositiva, a análise e a interpretação desses fatos, com o fim de oferecer informações e orientação – necessárias à tomada de decisões – sobre a composição do patrimônio, suas variações e o resultado econômico decorrente da gestão da riqueza patrimonial.

A Contabilidade Pública mantém estreita relação ao controle e gestão dos recursos públicos, e com introdução da Lei de Responsabilidade Fiscal, a contabilidade pública adquiriu maior importância e valorização.

Segundo Angélico (1990, p.2), a Contabilidade Pública registra a previsão das receitas, a fixação das despesas e as alterações introduzidas no orçamento. Controla as operações de crédito, exerce fiscalização interna, acompanha passo a passo a execução orçamentária.

A Contabilidade Pública tem como base a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, a qual normativa o direito financeiro para desenvolvimento e controle dos orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. No sentido de manter o equilíbrio das contas públicas e cumprir a constituição federal, surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que além de estabelecer normas, também exigiu a transparência do governo em todas as suas etapas, planejamento, orçamento e execução dos gastos.

Com base neste pensamento, nota-se o quanto a contabilidade pública é extremamente importante para o controle e organização na demonstração das contas públicas, onde orienta e demonstra os atos dos gestores e administradores.

Com as devidas informações, como forma de controle da gestão pública, a estrutura governamental fornecerá auxílio ao contador do órgão público para prevenir fraudes e desvios, através das normas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 ou Lei de Responsabilidade Fiscal inovou a Contabilidade Pública ao inserir diversos limites ao Gestor Público, principalmente estabeleceu normas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, através de ação planejada e transparente que visa o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas, e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receitas, geração de despesa de pessoal, seguridade social e outras, dívida consolidada e mobiliária, operação de crédito, inclusive por antecipação de receita, e concessão de garantia à inscrição em Restos a Pagar (art. 1º, § 1º).

A LRF regulamenta o artigo 163 da Constituição Federal, objetivando aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos de forma transparente. Os principais eixos da LRF são: PLANEJAMENTO, TRANSPARÊNCIA, CONTROLE e a RESPONSABILIZAÇÃO.

A lei permitiu que o governante possa planejar as receitas e despesas, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias(LDO)e a Lei Orçamentária Anual(LOA), assim estabelecendo metas fiscais, no intuito de prevenir e corrigir desvios com capacidade de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Os principais meios estabelecidos pela lei e utilizados pela contabilidade governamental como instrumento de transparência são o Relatório de Gestão Fiscal(RGF), o Relatório Resumido da Execução Orçamentária(RREO) e as Prestações de Contas.

O RGF é composto:

- a) Despesa total com pessoa;
- b) Dívidas consolidada e mobiliária;
- c) Concessão de garantias;
- d) Operação de crédito, inclusive por antecipação de receita.

No conceito de Meirelles (1990, p. 544), “controle em tema de administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro”.

A LRF impede que governantes deixem heranças financeiras de uma gestão para outra, obrigando que as contas sejam apresentadas de forma detalhadas aos Tribunais de Contas.

Para Oliveira (2002, p.101) a fiscalização deverá ser executada da seguinte maneira: “desempenhada pelo controle interno de cada Poder, na forma do art. 70 da constituição pelo Poder Legislativo, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas (art. 57)”.

Apesar do Poder Executivo ser o principal agente responsável pelas finanças públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal também abrange o Poder Legislativo e Judiciário.

2.3.1 DESPESAS COM PESSOAL

O art. 18º da Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que os gastos com despesas de pessoal são:

(...) o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandados eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. (Art. 18º, Capítulo IV, L.C. nº 101).

Uma das metas primordiais da Lei de Responsabilidade Fiscal é a redução de gastos com pessoal, estabelecendo limites à gestão dos recursos públicos, assim, expondo de forma transparente e obrigatória todas as contas.

A redução de gastos com pessoal é uma tarefa árdua ao Gestor Público, pois é um dos pontos mais sensíveis, principalmente controlar as despesas do setor público em relação à folha de pagamento.

Segundo Cruz (2001, p. 21), “As despesas com pessoal são as que mais despertam a atenção da população e dos gestores públicos, em razão de serem as mais representativas em quase todos os entes públicos, entre os gastos realizados”.

2.3.2 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)

A RCL é citada no inciso IV do artigo 2º da LRF, consistindo sinteticamente que o resultado é a receita corrente menos a contribuição dos servidores para a previdência e assistência social e menos as receitas de compensação financeira de contagem do tempo de contribuição para aposentadoria na administração pública e privada.

A RCL demonstrada de forma analítica é calculada da seguinte maneira:

Receita Corrente

- (+) Tributárias;
- (+) Contribuições;
- (+) Patrimoniais;
- (+) Agropecuárias;
- (+) Industriais;

- (+) Serviços;
 - (+) Transferências;
 - (+) Outras Receitas Correntes;
 - (-) (União) Os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal;
 - (-) (União) As contribuições mencionadas na alínea “a” do Inciso I e no Inciso II do art. 195 e no art. 239 da Constituição Federal;
 - (-) (Estados) As parcelas entregues aos Municípios por determinação da Constituição Federal;
 - (-) (União, Estados e Municípios) A contribuição dos servidores para custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9 do art. 201 da Constituição Federal;
 - (+) Saldo FUNDEF(E-S);
- (=) Receita Corrente Líquida**

A RCL soma a arrecadação do mês de apuração e a dos onze meses anteriores, sendo excluídas as duplicidades, portanto a RCL deve ser para o período de 12 meses e não necessariamente um ano civil.

2.3.3 LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL

De acordo com o art. 19 da LRF, em cada período de apuração a despesa total com pessoal não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida:

- 50% - União;
- 60% - Estados;
- 60% - Municípios, dos quais 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo.

2.3.4 PENALIDADES A RESPEITO AOS LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL

Os Estados e/ou Municípios que não se enquadrem nos limites estabelecidos, serão impedidos de receber transferências voluntárias, obter garantias e contratar operações de crédito. Os gestores públicos, conforme a Lei de Crimes Fiscais, responderão pelo crime contra as finanças públicas, caso não providenciem a redução do excesso de gastos com folha de pagamento nos prazos estabelecidos.

A LRF penaliza a não adequação com a redução de transferências voluntárias, porém a Constituição Federal, pune com a suspensão de todos os repasses de verbas federais ou estaduais (Art. 169 § 2º), o que abrange as transferências de ICMS, IPVA, FPM, FPE, assim não só as voluntárias.

Khair (2000, pag,99), destacou 104 possíveis transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal com todas suas regras, punições e penas decorrentes. A fim de evidenciar o rigor da lei foram destacadas algumas que tratam especificamente das penalidades relacionadas com as Despesas com Pessoal, que seguem na tabela abaixo, conforme a Lei 10.028/2000 (Lei dos Crimes Fiscais) e Decreto Lei 201/67 (Lei dos Prefeitos).

Tabela 1 - Transgressões à LRF e Correspondentes Punições

| Art. | Transgressão à Lei | LRF | Punições | Legislação |
|------|---|------------|-------------------------------------|------------------------|
| 19 | Exceder o limite de despesa total com pessoal, em cada período de apuração. | Proibido | Cassação do mandato | DL 201 art. 4º VII |
| 20 | Exceder o limite da despesa total com pessoal por poder, em cada período de apuração. | Proibido | Cassação do mandato | DL 201 art. 4º VII |
| 21 | Dar aumento de despesa total com pessoal em desacordo com a lei. | Nulo o ato | Reclusão de 1 a 4 anos | L 10.028 art. 2º 359 D |
| 21 | Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou legislatura. | Nulo o ato | Reclusão de 1 a 4 anos | L 10.028 art. 2º 359 G |
| 22 | Dar aumento de despesa total com pessoal se ela atingir 95% do limite. | Proibido | Reclusão de 1 a 4 anos | L 10.028 art. 2º 359 D |
| 23 | Deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo. | - | Multa de 30% dos vencimentos anuais | L 10.028 art. 5º IV |

Fonte: BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (apud KHAIR, 2000).

Os crimes contra as finanças públicas não excluem o autor da reparação civil do dano causado ao patrimônio público. A punição baseada na Lei de Crime ainda levará o transgressor a responder por outros crimes associados.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

3.1 LOCAL DA PESQUISA OU LOCAL DO ESTUDO

A Alta Paulista é uma antiga região ferroviária do estado de São Paulo colonizada em maior escala a partir da primeira metade do Século XX, tradicionalmente conhecida como a faixa de terras situada entre o Rio Aguapeí ou Feio e o Rio do Peixe, por onde passava o traçado do Tronco Oeste da Companhia Paulista de Estradas de Ferro. Algumas das cidades da região (de leste a oeste) são: Garça, Marília, Tupã, Parapuã, Rinópolis, Osvaldo Cruz, Iacri, Inúbia Paulista, Lucélia, Adamantina, Pacaembu, Dracena, Araçatuba, Panorama (está às margens do Rio Paraná).

Durante o domínio da ferrovia, a região teve grande desenvolvimento inicial, aliada ainda à expansão do café, apesar de tal cultura não estar mais nos tempos de auge àquela época. Entretanto, com o passar das décadas a riqueza acumulada foi sendo investida em outras regiões e a Alta Paulista permanece tendo como principal atividade a agropecuária, e figura, ao lado do Sudoeste Paulista e do Vale do Rio Ribeira de Iguape, entre as regiões mais pobres do estado de São Paulo.

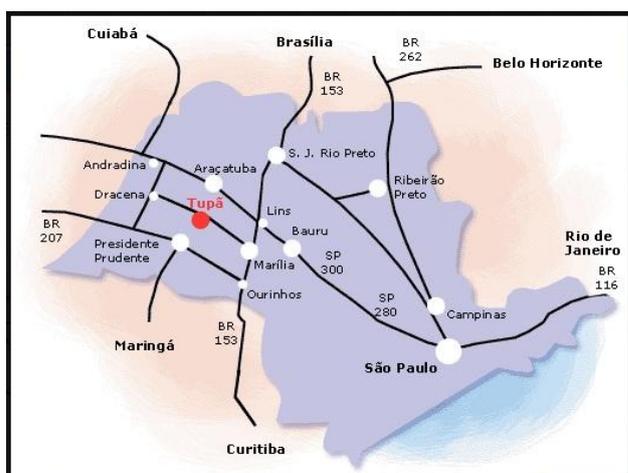


Figura 1 – Localização geográfica dos municípios analisados.

Fonte: <http://rudaricci.blogspot.com.br/2011/12/triste-tupa.html>

3.2 ENQUADRAMENTO METODOLOGICO

Os elementos serão analisados de forma científica, de modo que comprovem ou não, o cumprimento dos percentuais fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal em relação às despesas com pessoal. O procedimento adotado na pesquisa resulta em estudo de caso, onde os dados observados foram coletados de forma secundária.

Raupp e Beuren(2003, p. 81) esclarecem que “descrever significa identificar, relatar, comparar, entre outros aspectos”. Portanto o estudo sobre o tema realizado nos municípios selecionados, visa a limitação da despesa com pessoal, através da Lei de Responsabilidade Fiscal, podendo ao ser observado os objetivos, tomar o caráter de uma pesquisa descritiva e qualitativa. Busca-se neste estudo, analisar os impactos ocorridos nas despesas de pessoal desde a inserção da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O presente estudo também baseou-se em documentos legais, tais como a Constituição Federal, Leis, Decretos e Instruções Normativas, no intuito de atingir os objetivos propostos.

3.3 PROCEDIMENTO PARA COLETA DOS DADOS

O procedimento adotado na pesquisa retrata 5(cinco) municípios da região conhecida como Alta Paulista, sendo eles Araçatuba, Dracena, Iacri, Marília e Tupã, os quais propiciaram o estudo através da coleta de informações e relatórios contábeis, apresentados pelas Prefeituras Municipais e Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo disponibiliza anualmente em seu portal os resultados das finanças públicas dos 644 municípios do Estado e suas respectivas Câmaras dos Vereadores, possibilitando a elaboração de relatórios contábeis, como o Relatório de Gestão Fiscal(RGF), o qual apresenta o Demonstrativo das Despesas com Pessoal, onde através da coleta destes arquivos será possível realizar um estudo do caso, demonstrando os percentuais alcançados

e considerações sobre a RCL. Foram utilizados como bases contábeis os exercícios compreendidos entre o período de 2009 e 2012, para realização de uma pesquisa documental.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo proporciona à sociedade a possibilidade de avaliar o desempenho da Administração, que tem sua razão de ser no cumprimento ao princípio da transparência, sendo esta uma das atribuições constitucionais do TCESP.

3.4 PROCEDIMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS

Na abordagem do problema, os dados coletados e após analisados foram complementados por índices e gráficos que propiciam ao cidadão avaliar o desempenho da Administração, assim, participando do desenvolvimento dos municípios e fiscalizando os gastos públicos. Os dados observados estão compreendidos entre os exercícios financeiros de 2009 a 2012, e para um melhor entendimento, foram manuseados por meio do software Microsoft Office Excel 2010.

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê índices delimitadores da receita para despesa com pessoal como: o Limite de Alerta (relativo ao comprometimento de 48,60% da receita); o Limite Prudencial (cujo comprometimento corresponde a 51,30% da receita); e o Limite Máximo (no qual o comprometimento com despesa de pessoal atinge os 54%). E ainda se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do Limite Máximo serão vedadas:

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

II - criação de cargo, emprego ou função;

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

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

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

Os limites citados são a base referencial do estudo realizado com o objetivo de estabelecer comparativos entre os exercícios financeiros de 2009 a 2012 dos municípios selecionados da Alta Paulista.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os demonstrativos apresentados foram compreendidos entre os anos de 2009 e 2012, assim, ilustrando uma melhor apresentação e análise do estudo declarado.

Tabela 2 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Araçatuba 2009-2012

| TCESP | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| RECEITA PREVISTA | 280.012.692,08 | 292.996.363,22 | 324.935.300,69 | 386.678.498,56 |
| RECEITA ARRECADADA | 264.886.822,95 | 345.040.098,31 | 392.576.475,72 | 442.462.119,72 |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA | 271.899.804,72 | 309.498.212,89 | 356.941.457,83 | 400.032.449,82 |
| DESPESA FIXADA FINAL | 293.066.026,48 | 335.962.566,13 | 383.695.976,30 | 455.660.387,53 |
| DESPESA REALIZADA | 276.843.194,52 | 316.250.727,25 | 354.625.546,41 | 435.968.131,72 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EFETIVOS | 2.890 | 2.670 | 3.031 | 3.031 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EM COMISSÃO | 230 | 299 | 353 | 353 |
| TOTAL DE SERVIDORES ATIVOS | 3120 | 2969 | 3384 | 3384 |
| VR. DESPESA DE PESSOAL EM 31/12 | 117.567.341,60 | 133.293.963,41 | 144.174.681,45 | 166.888.683,18 |
| - PERCENTUAL EM RELAÇÃO À R.C.L. | 43,24% | 43,07% | 40,39% | 41,72% |
| LIMITE MÁXIMO – 54% | 146.825.894,50 | 167.129.034,90 | 192.748.387,20 | 216.017.522,90 |
| LIMITE PRUDENCIAL – 51,3% | 139.484.599,80 | 158.772.583,20 | 183.110.967,90 | 205.216.646,70 |

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Araçatuba, 2009, 2010, 2011 e 2012).

A tabela 02 apresenta o Município de Araçatuba - SP, que possui população estimada em 181.579 habitantes¹. De acordo com a tabela o Município de Araçatuba - SP ao longo do período, gastou R\$ 561.924.669,64 em despesas com pessoal. Representando um aumento de despesas entre 2009 a 2012 de 41,95%, o que representa o montante de R\$ 49.321.341,58, referente a inclusão de 264 novos servidores públicos a folha de pagamento do município durante o período, sendo 123 servidores comissionados, representando aumento de 53,48% e 141 servidores efetivos, representando aumento de 4,65%. Os índices de inflação IPCA foram em 2011 de 6,50% e 2012 de 5,84%, no entanto, no período de 2011 a 2012 as despesas com pessoal no município de Araçatuba/SP foram elevadas em 15,75%,

¹ Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Censo Demográfico 2010

mesmo não havendo alteração no quadro de servidores, desta forma, sendo superior aos índices inflacionários².

Com base na tabela observa-se que durante o período analisado, o Município cumpriu com as exigências dentro do limite prudencial (parágrafo único, artigo 22, LRF) e máximo (incisos I, II, III, artigo 20, LRF).

Tabela 3 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Dracena - 2009-2012

| TCESP | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| RECEITA PREVISTA | 55.350.000,00 | 62.788.000,00 | 67.320.000,00 | 82.500.000,00 |
| RECEITA ARRECADADA | 53.500.195,44 | 72.403.681,91 | 83.948.517,60 | 89.751.327,43 |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA | 54.763.111,59 | 62.177.706,26 | 73.701.526,64 | 77.730.738,08 |
| DESPESA FIXADA FINAL | 62.616.209,79 | 71.177.167,68 | 80.433.320,00 | 90.485.680,00 |
| DESPESA REALIZADA | 56.480.901,34 | 65.959.274,80 | 75.557.995,37 | 82.293.494,41 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EFETIVOS | 723 | 832 | 899 | 963 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EM COMISSÃO | 93 | 83 | 102 | 99 |
| TOTAL DE SERVIDORES ATIVOS | 816 | 915 | 1001 | 1062 |
| VR. DESPESA DE PESSOAL EM 31/12 | 26.274.291,75 | 29.165.020,65 | 31.733.153,34 | 38.245.075,93 |
| - PERCENTUAL EM RELAÇÃO À R.C.L. | 47,98% | 46,91% | 43,06% | 49,20% |
| LIMITE MÁXIMO – 54% | 29.572.080,26 | 33.575.961,38 | 39.798.824,39 | 41.974.598,56 |
| LIMITE PRUDENCIAL – 51,3% | 28.093.476,25 | 31.897.163,31 | 37.808.883,17 | 39.875.868,64 |

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Dracena, 2009, 2010, 2011 e 2012).

A tabela 03 apresenta o Município de Dracena - SP, que possui população estimada em 43.258 habitantes³. De acordo com a tabela o Município de Dracena - SP ao longo do período, gastou R\$ 125.417.541,67 em despesas com pessoal. Representando um aumento de despesas entre 2009 a 2012 de 45,56%, o que representa o montante de R\$ 11.970.784,18, referente a inclusão de 246 novos funcionários públicos a folha de pagamento do município durante o período, sendo 6 servidores comissionados, representando aumento de 6,45% e 240 servidores efetivos, representando aumento de 33,19%.

No exercício financeiro de 2012 o percentual do total da despesa líquida com pessoal sobre a Receita Corrente Líquida foi de 49,20%, onde o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% do limite máximo (artigo 59, §1º, inciso

² Fonte: Banco Central do Brasil, Histórico de Metas para a inflação no Brasil 2014.

³ Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Censo Demográfico 2010.

II, da LRF), interpretado como “limite de alerta” para o Município analisado, não cabendo penalização com base na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com base na tabela observa-se que durante o período analisado, o Município cumpriu com as exigências dentro do limite prudencial (parágrafo único, artigo 22, LRF) e máximo (incisos I, II, III, artigo 20, LRF).

Tabela 4 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Iacri 2009-2012

| TCESP | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| RECEITA PREVISTA | 9.600.000,00 | 10.080.000,00 | 10.827.600,00 | 12.965.000,00 |
| RECEITA ARRECADADA | 11.173.571,68 | 13.192.717,04 | 14.713.645,03 | 16.618.873,22 |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA | 10.474.289,69 | 11.794.863,94 | 13.473.989,06 | 13.992.592,75 |
| DESPESA FIXADA FINAL | 10.124.325,20 | 11.947.500,00 | 14.115.872,58 | 15.531.771,00 |
| DESPESA REALIZADA | 9.207.368,24 | 11.736.461,67 | 13.083.893,46 | 14.748.400,01 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EFETIVOS | 135 | 153 | 145 | 184 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EM COMISSÃO | 19 | 20 | 4 | 0 |
| TOTAL DE SERVIDORES ATIVOS | 154 | 173 | 149 | 184 |
| VR. DESPESA DE PESSOAL EM 31/12 | 3.165.315,39 | 3.624.853,02 | 3.889.407,35 | 4.580.216,96 |
| - PERCENTUAL EM RELAÇÃO À R.C.L. | 30,22% | 30,73% | 28,87% | 32,73% |
| LIMITE MÁXIMO – 54% | 5.656.116,43 | 6.369.226,53 | 7.275.954,09 | 7.556.000,09 |
| LIMITE PRUDENCIAL – 51,3% | 5.373.310,61 | 6.050.765,20 | 6.912.156,39 | 7.178.200,08 |

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Iacri, 2009, 2010, 2011 e 2012).

A tabela 04 apresenta o Município de Iacri – SP, que possui população estimada em 6.419 habitantes⁴. De acordo com a tabela o Município de Iacri - SP ao longo do período, gastou R\$ 15.259.792,72 em despesas com pessoal. Representando um aumento de despesas entre 2009 para 2012 de 44,70%, o que representa o montante de R\$ 1.414.901,57, referente a inclusão de 30 novos funcionários públicos a folha de pagamento do município durante o período.

O município é o único entre os analisados que conseguiu reduzir em 100% o número de servidores comissionados, desta forma, possibilitando aumentar em 36,30% o número de servidores efetivos.

Com base na tabela observa-se que durante o período analisado, o Município cumpriu com as exigências dentro do limite prudencial (parágrafo único, artigo 22, LRF) e máximo (incisos I, II, III, artigo 20, LRF).

⁴ Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Censo Demográfico 2010

Tabela 5 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Marília 2009-2012

| TCESP | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| RECEITA PREVISTA | 404.857.921,00 | 461.884.395,00 | 545.139.417,00 | 654.298.558,00 |
| RECEITA ARRECADADA | 329.418.441,01 | 451.650.858,21 | 516.033.244,19 | 543.540.071,62 |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA | 386.281.176,35 | 414.528.883,43 | 463.746.043,17 | 496.138.527,12 |
| DESPESA FIXADA FINAL | 466.432.711,00 | 533.558.014,87 | 622.410.105,80 | 733.903.414,00 |
| DESPESA REALIZADA | 418.447.874,32 | 471.015.896,60 | 547.247.933,07 | 586.029.009,66 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EFETIVOS | 4.498 | 4.498 | 4.880 | 5.365 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EM COMISSÃO | 166 | 166 | 178 | 117 |
| TOTAL DE SERVIDORES ATIVOS | 4664 | 4664 | 5058 | 5482 |
| VR. DESPESA DE PESSOAL EM 31/12 | 189.466.407,34 | 217.761.448,01 | 237.647.096,49 | 291.024.624,35 |
| - PERCENTUAL EM RELAÇÃO À R.C.L. | 49,05% | 52,53% | 51,25% | 58,66% |
| LIMITE MÁXIMO – 54% | 208.591.835,20 | 223.845.597,00 | 250.422.863,30 | 267.914.804,60 |
| LIMITE PRUDENCIAL – 51,3% | 198.162.243,40 | 212.653.317,20 | 237.901.720,10 | 254.519.064,40 |

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Marília, 2009, 2010, 2011 e 2012).

A tabela 05 apresenta o Município de Marília - SP, que possui população estimada em 216.745 habitantes⁵. De acordo com a tabela o Município de Marília - SP ao longo do período, gastou R\$ 935.899.576,19 em despesas com pessoal. Representando um aumento de despesas entre 2009 a 2012 de 53,60%, o que representa o montante de R\$ 101.558.217,01, referente a inclusão de 818 novos servidores públicos a folha de pagamento do município durante o período, devido a exoneração de 49 servidores comissionados, representando redução de 29,52% e admissão de 867 servidores efetivos, representando aumento de 19,27%.

Em todos os exercícios financeiro analisados, o percentual do total da despesa líquida com pessoal sobre a Receita Corrente Líquida ultrapassou 90% do limite máximo (artigo 59, §1º, inciso II, da LRF), interpretado como “limite de alerta” para o município analisado, não cabendo penalização com base na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com base na tabela 05, observa-se que durante o período analisado, o município no exercício financeiro de 2010, com um percentual de 52,53%, não respeitou o limite prudencial (parágrafo único, artigo 22, LRF), chegando próximo dos 54% do limite máximo (incisos I, II, III, artigo 20, LRF). No exercício financeiro de 2012, com um percentual de 58,66%, o município infringiu à Lei de Responsabilidade Fiscal, extrapolando o limite máximo de 54% (incisos I, II, III,

⁵ Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Censo Demográfico 2010

artigo 20, LRF), mesmo com demissões entre contratados e comissionados ocorridas no referido ano, na tentativa de conter os gastos. A Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê medidas de responsabilização ao ente, conforme § 3º, incisos I, II e III do artigo 23 da LRF, sendo: suspensão de transferências voluntárias, suspensão das contratações e operações de créditos e suspensão de garantias, diretas ou indiretas; e o gestor público, o risco de cassação de mandato (Decreto Lei nº 201/1967, artigo 4º, inciso VII) e reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, artigo 2º).

Tabela 6 – Resultado das Finanças Públicas do Município de Tupã 2009-2012

| TCESP | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| RECEITA PREVISTA | 74.479.500,00 | 120.692.000,00 | 107.259.030,00 | 128.204.881,00 |
| RECEITA ARRECADADA | 70.966.060,46 | 96.554.610,20 | 117.237.235,23 | 124.094.073,97 |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA | 68.701.766,16 | 79.536.252,73 | 94.840.188,03 | 101.441.271,26 |
| DESPEZA FIXADA FINAL | 85.457.329,90 | 139.043.744,64 | 127.304.690,14 | 144.761.918,46 |
| DESPEZA REALIZADA | 71.818.328,52 | 89.643.597,63 | 104.271.115,34 | 112.750.644,48 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EFETIVOS | 1.304 | 1.363 | 1.461 | 1.522 |
| QUANTIDADE DE SERVIDORES EM COMISSÃO | 156 | 158 | 166 | 166 |
| TOTAL DE SERVIDORES ATIVOS | 1.460 | 1.521 | 1.627 | 1.688 |
| VR. DESPESA DE PESSOAL EM 31/12 | 29.255.148,29 | 33.177.720,89 | 34.870.763,37 | 42.036.177,01 |
| - PERCENTUAL EM RELAÇÃO À R.C.L. | 42,58% | 41,71% | 36,77% | 41,44% |
| LIMITE MÁXIMO – 54% | 37.098.953,73 | 42.949.576,47 | 51.213.701,54 | 54.778.286,48 |
| LIMITE PRUDENCIAL – 51,3% | 35.244.006,04 | 40.802.097,65 | 48.653.016,46 | 52.039.372,16 |

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Tupã, 2009, 2010, 2011 e 2012).

A tabela 06 apresenta o Município de Tupã - SP, que possui população estimada em 63.476 habitantes⁶. De acordo com a tabela o Município de Tupã - SP ao longo do período, gastou R\$ 139.339.809,56 em despesas com pessoal. Representando um aumento de despesas entre 2009 a 2012 de 43,69%, o que representa o montante de R\$ 12.781.028,72, referente a inclusão de 228 novos funcionários públicos a folha de pagamento do município durante o período sendo 10 servidores comissionados, representando aumento de 6,41% e 218 servidores efetivos, representando aumento de 16,72%.

⁶ Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros – Censo Demográfico 2010

Com base na tabela observa-se que durante o período analisado, o Município cumpriu com as exigências dentro do limite prudencial (parágrafo único, artigo 22, LRF) e máximo (incisos I, II, III, artigo 20, LRF).

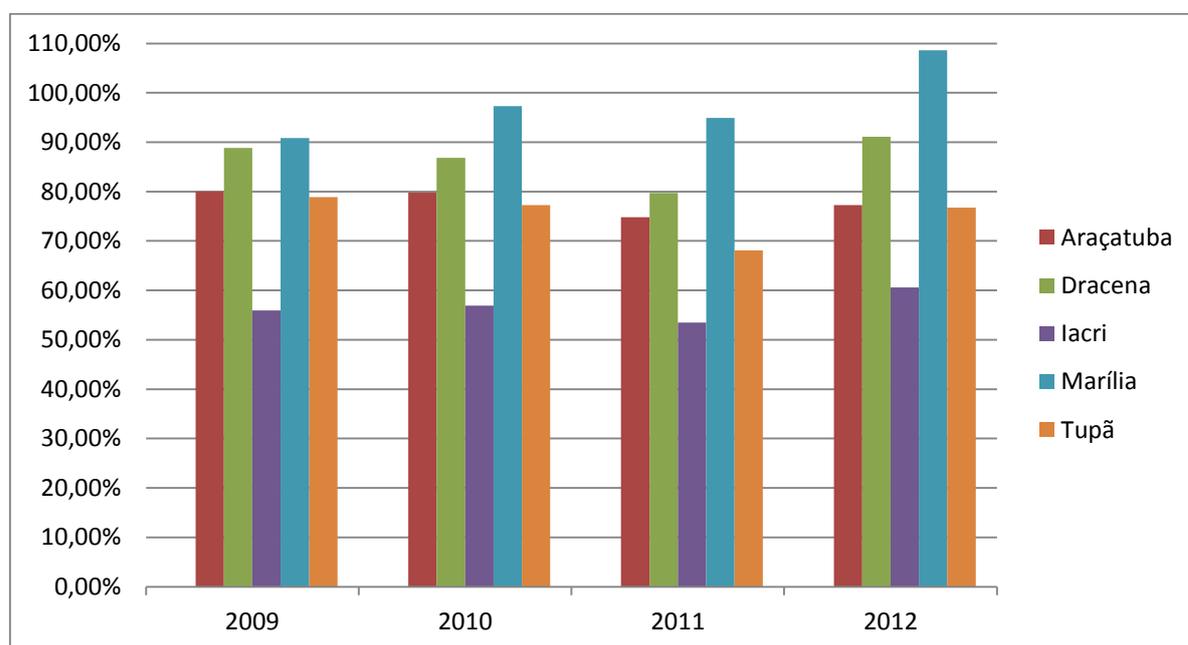
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

O objetivo geral desta pesquisa foi atingido ao verificar a comprovação da aplicação, ou não, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de acordo com os limites percentuais fixados para as despesas com pessoal, aplicados nos municípios selecionados da Alta Paulista, entre os anos de 2009 e 2012.

5.1 APRESENTAÇÕES GRÁFICAS DAS DESPESAS COM PESSOAL

Conforme os dados analisados foi elaborado o seguinte Gráfico:

Gráfico 1 – Limite de alerta relativo às despesas com pessoal

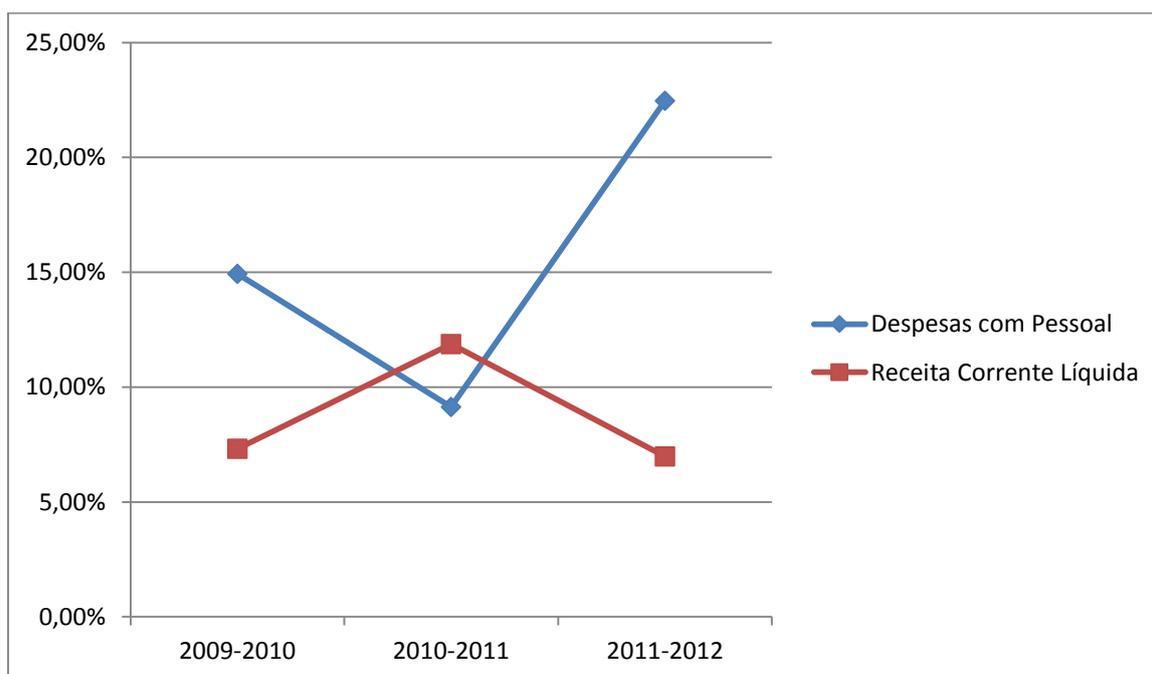


Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (2009, 2010, 2011 e 2012).

O Gráfico 1 apresenta a evolução dos municípios diante do “limite de alerta” nos exercícios financeiros compreendidos entre 2009 a 2012, onde apenas o município de Marília - SP no exercício financeiro de 2012 não cumpriu com as

exigências dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. No exercício financeiro de 2010 o município de Marília – SP, ultrapassou o “limite de alerta”, que é representado pelos 90% do limite máximo (§ 1º, inciso II, artigo 59 da LRF), no entanto, não cabendo penalização com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, porém no exercício financeiro de 2012 este mesmo índice atingiu a incrível marca 108,63% deste mesmo índice, correspondendo a 58,66% da receita corrente líquida, cujo limite máximo (incisos I, II e III do artigo 20 da LRF), é de 54%, infringindo à Lei de Responsabilidade Fiscal, estando sob as penas de cassação do mandato (Decreto-Lei nº 20/1967, artigo 4º, inciso VII) e reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, artigo 2º).

Gráfico 2 – Evolução das despesas com pessoal em relação à RCL



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (2009, 2010, 2011 e 2012).

O Gráfico 2 demonstra apenas o município de Marília – SP, haja vista que os demais municípios da Alta Paulista não infringiram a Lei de Responsabilidade Fiscal. O gráfico ilustra que nos intervalos dos exercícios financeiros compreendidos entre 2009 a 2010 e 2011 a 2012, os percentuais das despesas com pessoal foram superiores aos percentuais de elevação das receitas correntes líquidas. Cruzando o

crescimento destes valores com a taxa de variação da receita corrente líquida, pode se observar que a contratação total de servidores públicos aumenta taxas superiores. Isso implica em perda da eficiência na gestão de recursos públicos.

5.2 ANÁLISES E SUGESTÕES

Os efeitos causados pela Lei de Responsabilidade Fiscal à Administração Pública são facilmente observados ao comparar despesas de gestões anteriores e posteriores a introdução da lei. As novas delimitações imposta pela lei, otimizaram os gastos públicos, utilizando o caráter punitivo como doutrina aos gestores.

A percepção dos princípios da legalidade e responsabilidade nos municípios são proporcionados pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial exercida pelo Tribunal de Contas do Estado, sendo vedado pela Constituição Federal a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais. Neste sentido, fica sugestionado aos munícipes a criação de Comissões de Transparências, cuja a função é acompanhar e fiscalizar obras, serviços e despesas, principalmente os gastos com pessoal, assim, enfatizando o interesse por uma gestão com maior transparência.

6 CONCLUSÃO

O estudo avaliou que a Contabilidade Pública reflete os impactos causados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, porém não alterando a sua estrutura conceitual com a introdução de novas técnicas contábeis.

O objetivo do trabalho foi avaliar a evolução das finanças públicas à luz dos limites impostos pela Lei com relação as despesas com pessoal, fazendo a análise do período compreendido entre 2009 a 2012, nos municípios paulistas de Araçatuba, Dracena, Iacri, Marília e Tupã. No decorrer do trabalho, verificou-se que os critérios de definição dos limites da Lei, foram além dos padrões médios dos municípios. A Lei demonstrou maior fundamentação em relação ao endividamento e gastos com pessoal apresentados pelos municípios mais problemáticos, gerando limites distantes da realidade da maioria dos municípios.

Os municípios analisados, com exceção de Marília/SP, têm elevada margem entre o percentual das despesas com pessoal e o limite de prudencial de 51,3%, ou seja, não há impedimento legal para valorização de servidores ou realização de novas contratações. Podendo ocorrer nomeações imediatas e desnecessárias a critério dos gestores, proporcionando prejuízos a Administração Pública, desde que neste sentido exista a respectiva previsão orçamentária.

O limite máximo de 54% da Receita Líquida Corrente estabelecido pela Lei, reduziu a despesas de poucos municípios que ultrapassavam este limite, porém serviu como incentivo ao aumento das despesas com pessoal sobre os municípios que gastavam valores abaixo do percentual, tendo em vista que a concentração das despesas se situa logo abaixo dos limites estabelecidos.

A conclusão desta sequência de fatos é que a Lei de Responsabilidade Fiscal aumentou a dependência das receitas de transferências correntes. Ao sugerir aos municípios que poderiam aumentar suas despesas com pessoal até o limite máximo de 54%, levando os municípios a reduzirem o vínculo entre a despesa de investimento e a arrecadação tributária, apresentando o aspecto negativo da Lei. Porém a Lei estabelece uma relação de equilíbrio entre receita e despesa orçamentária, sendo a execução orçamentária regulamentada, no intuito de evitar abusos por parte dos gestores, quanto à utilização inapropriada de recursos públicos na busca de uma administração mais transparente.

REFERÊNCIAS

ANDRIOLLO, Leonardo José. **Eficiência e desenvolvimento de recursos humanos nas administrações municipais: considerações à luz da emenda constitucional nº 19/98 e das teorias organizacionais**. Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, v. 16, n. 29, p. 144-152, jul./dez. 1998.

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 7^a ed. São Paulo: Atlas, 1992.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Histórico de Metas para a inflação do Brasil. 2014. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Pec/metas/TabelaMetaseResultados.pdf>. Acessado em: 02 de fevereiro de 2014.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública: teoria e prática**. Campo Grande: Ruy Barbosa, 2005.

CRUZ, Flávio da. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 2^a ed. São Paulo: Atlas, 2001.

FRANCO, Hilário. **Contabilidade Geral**. 23^a ed. São Paulo: Atlas, 1997.

HARMON, M. M.; MAYER, R. T. **Teoría de la organización para la administración pública**. México: Colegio Nacional de Ciências Políticas y Administración Pública A. C./ Fondo de Cultura Económica, 1999.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: As Transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal e Correspondentes Punições Fiscais e Penais**. 2000. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_lrf/Transgressoes.pdf. Acessado em: 14 de novembro de 2013.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29^a ed. São Paulo: Malheiros, 1990.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 18^a ed., atual. Com a EC nº 47/05. São Paulo: Atlas, 2005.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA. **Relatório de Gestão Fiscal**. Disponível em: <http://www.aracatuba.sp.gov.br/transparencia/dgf.php#view>. Acessado em: 05 de dezembro de 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DRACENA. **Portal da Transparência**. 2014. Disponível em: <http://dracena.prefeitura.sp.etransparencia.com.br/portal/transparencia.aspx>. Acessado em: 05 de dezembro de 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IACRI. **Contas Mensais**. 2013. Disponível em: <http://www.iacri.sp.gov.br/index.php/contas-mensais>. Acessado em: 05 de dezembro de 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARÍLIA. **Portal de Transparência**. Disponível em: http://www.marilia.sp.gov.br/prefeitura/?page_id=357. Acessado em: 05 de dezembro de 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TUPÃ. **Responsabilidade Fiscal – Relatório de Gestão Fiscal**. Disponível em: <http://189.20.219.66:5757/scpiweb>. Acessado em: 06 de julho de 2013.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da Pesquisa Aplicável às Ciências Sociais**. 2003. Disponível em: http://www.geocities.ws/cienciascontabeisfecea/estagio/Cap_3_Como_Elaborar.pdf. Acessado em: 20 de novembro de 2013.

SÁ, José Augusto. Manual CAP. **Contabilidade e Administração Pública**. 6ª ed. São Paulo: IOB, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Resultado das Finanças Públicas dos Municípios 2009**. Disponível em: <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/suplemento-TCESP-2011.pdf>. Acessado em: 10 de janeiro de 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Resultado das Finanças Públicas dos Municípios 2010**. Disponível em: <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/suplemento-TCESP-2011.pdf>. Acessado em: 10 de janeiro de 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Resultado das Finanças Públicas dos Municípios 2011**. Disponível em: <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/suplemento-1-tcesp-2012.pdf>. Acessado em: 10 de janeiro de 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Resultado das Finanças Públicas dos Municípios 2012**. Disponível em: <http://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/suplemento-1-tcesp-2013.pdf>. Acessado em: 10 de janeiro de 2014.