

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BELO HORIZONTE
Curso de Ciências Contábeis

CONTABILIDADE PÚBLICA: APLICAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Aline Aparecida Ferreira¹
Margareth Marques dos Santos²

RESUMO

No mês de maio do ano 2000 foi sancionada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) com o objetivo de controlar as contas públicas. Um impacto advindo da lei foi à limitação dos gastos com pessoal. Dessa forma, a pesquisa se apoiou no objetivo geral buscando verificar o controle da despesa com pessoal do poder executivo no Município de Santa Luzia, estado de Minas Gerais, no período compreendido entre os anos de 2004 a 2012. Quanto a metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho, à pesquisa ocorreu de forma descritiva, pois foi observado, registrado e analisado os fatos sem modificá-los. Foi analisado por meio de um estudo de caso os relatórios contábeis do município. Pode-se concluir a partir do problema de pesquisa que a LRF influenciou o poder executivo de Santa Luzia a cumprir o limite de despesa com pessoal. Vale ressaltar a importância da LRF na contabilidade pública, pois desde que ela foi sancionada, o contador e o gestor público tiveram que se adequar aos limites, prazos e a elaboração dos relatórios contábeis impostos pela LRF.

PALAVRAS-CHAVE: Planejamento. Transparência. Controle.

1 INTRODUÇÃO

O dinheiro tem grande relevância para a sociedade é através do mesmo que se mantêm as atividades importantes na gestão governamental. A falta do dinheiro pelo

¹ Graduanda do curso Ciências Contábeis do Centro Universitário de Belo Horizonte – e-mail: aline90ferreira@hotmail.com

² Professora orientadora Especialista em Controle Externo – e-mail: margareth.santos@prof.unibh.br

uso inadequado reflete diretamente na qualidade dos serviços públicos. Assim, a insuficiência da receita para o custeio das despesas resulta em déficits orçamentários, impossibilitando investimentos em prol da sociedade. Por isso, cada vez mais os cidadãos estão se preocupando e lutando pela transparência e pelo controle dos gastos governamentais.

A ausência de normas de finanças públicas no Brasil facilitava o gestor público a ter certa negligência com as despesas, pois havia apenas a lei 4320 de 17 de março de 1964, que estabelecia normas gerais para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Para regulamentar e promover um mecanismo de maior controle orçamentário e financeiro nas contas públicas foi criada a Lei complementar nº 101 em 04 de maio de 2000, denominada Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF).

Conforme o artigo 1º, a LRF tem como principal objetivo “estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

A esfera governamental mais próxima dos cidadãos é a municipal. Assim, os gestores no âmbito municipal precisam resolver as demandas de serviços públicos para população e trabalhar em conjunto com o contador para que sejam respeitados os limites advindos da LRF, em especial o limite de despesa com pessoal, pois se o maior percentual da receita pública estiver comprometido com a folha de pagamento fica inviável a realização de obras, investimentos na saúde e na educação.

Assim, o objetivo geral desse trabalho é verificar a aplicação da LRF em relação ao percentual fixado para as despesas com pessoal no Município de Santa Luzia. Para tanto, determinou-se o período de 2004 a 2012 para ser analisado, as últimas duas gestões. Os objetivos específicos são verificar a Receita Corrente líquida e analisar a evolução da despesa com pessoal do município durante o período informado.

O presente trabalho foi desenvolvido de forma a responder a seguinte pergunta: Qual a influencia da Lei de Responsabilidade Fiscal em relação as despesas com pessoal do poder executivo no Município de Santa Luzia nas duas últimas gestões municipais?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA

A contabilidade aplicada no setor público é uma das especificações da contabilidade, que tem como objeto o patrimônio público. Ela atua nos três níveis de governos: Federal, Estadual e Municipal. De acordo com Kohama (2010, p.24) “[...] é o ramo da contabilidade, que estuda, orienta, controla e demonstra a organização e execução da fazenda pública; o patrimônio público e suas variações [...]”.

As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público definem com clareza o conceito de contabilidade pública, o objetivo, o objeto bem como a função social da mesma. Devendo a observância do profissional de contabilidade as Normas.

3. Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público.

4. O objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

5. O objeto da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o patrimônio público.

6. A função social da Contabilidade Aplicada ao Setor Público deve refletir, sistematicamente, o ciclo da administração pública para evidenciar informações necessárias à tomada de decisões, à prestação de contas e à instrumentalização do controle social. (CFC, NBC T 16.1, 2008).

2.2 LEI DA RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº101, foi sancionada em 04 de maio de 2000 com o objetivo de atender a Constituição Federal na parte de Tributação e do Orçamento.

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1988).

A partir do sancionamento da Lei de Responsabilidade fiscal, o contador do setor público teve que se adequar aos limites, prazos e a elaboração dos relatórios contábeis impostos pela LRF.

A outra importante contribuição advinda da Lei de Responsabilidade Fiscal é a transparência das finanças públicas, que é assegurada através do artigo 48 da referida lei:

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009). (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

Dessa forma a sociedade acompanha as divulgações dos relatórios contábeis através de portais de transparência, como exemplo o site da Secretaria do Tesouro Nacional.

Para alcançar os objetivos, a Lei de Responsabilidade fiscal se apóia em pilares norteadores.

2.3 PILARES DA LRF

A LRF apoia-se sobre quatro pilares, que foram definidos com clareza na Constituição de 1988. São eles: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade.

2.3.1 Planejamento

O planejamento é a definição de um objetivo esperado e os meios necessários para obtê-lo. Nesse sentido, o Planejamento Fiscal é o primeiro pilar da LRF que tem como objetivo atender às necessidades coletivas e públicas através de ações previamente formuladas.

Os três instrumentos de planejamento são: o Plano Plurianual (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O primeiro instrumento de planejamento é o Plano Plurianual, que estabelece diretrizes para alcançar as ações, os objetivos e as metas do governo para o período de quatro anos, cuja elaboração é feita no primeiro mandato do chefe do poder executivo e a vigência a partir do segundo mandato.

Andrade (2012, p.24) define o Plano Plurianual como:

Um programa de trabalho elaborado pelo Executivo para ser executado no período correspondente a um mandato político, a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte ao de sua posse, atingindo o primeiro exercício financeiro do próximo mandato. É a transformação, em lei, dos ideais políticos divulgados durante a campanha eleitoral, salientando os interesses sociais.

O segundo instrumento de planejamento é a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que tem como objetivo verificar as prioridades das metas estabelecidas no Plano Plurianual para cada ano e orientar na elaboração dos orçamentos anuais.

Nesse sentido, Tannuri et al (2013, p. 72) esclarece a função da Lei de Diretrizes Orçamentárias:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, com duração de um exercício, define as metas e prioridades, engloba as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, conforme os preâmbulos estabelecidos pelo Plano Plurianual.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá ser apresentada com o Anexo de Metas Fiscais, que consiste em um relatório que avalia o desempenho fiscal dos anos anteriores e como proceder na política fiscal nos próximos exercícios seguintes.

Andrade (2012, p.32) esclarece a importância da apresentação do Anexo de Metas Fiscais:

A elaboração desse anexo está obrigada para todos os municípios independentemente do número de habitantes. A não apresentação desse anexo implicará penalidade para o gestor público, especialmente o Chefe do Poder Executivo, de valor equivalente a 30% de seus vencimentos anuais, na forma do art. 5º da Lei nº 10.028/2000.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é o terceiro instrumento de planejamento, que visa alcançar e executar os objetivos planejados no Plano Plurianual e cumprir as prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias. A LOA é um instrumento de gerenciamento que permite o equilíbrio das receitas e despesas.

A Lei Orçamentária Anual, prevista no artigo 165, parágrafo 5º da Constituição Federal, é o mais importante instrumento de gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública, cuja principal finalidade é administrar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas. Conforme o artigo 35 do ADCT, o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado ao Legislativo até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro (final de agosto) e devolvido para a sanção até o encerramento da sessão legislativa (até meados de dezembro). Estes prazos, em geral, também são observados pelos Estados e Municípios. (NASCIMENTO, 2002).

O Segundo pilar da Lei de Responsabilidade Fiscal é a Transparência, cuja finalidade é o acompanhamento das contas públicas. São instrumentos de transparência: Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal.

2.3.2 Transparência

A Transparência consiste na disponibilização dos instrumentos de planejamento, das prestações de contas e o respectivo parecer prévio, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e a sua versão simplificada e o Relatório de Gestão Fiscal e a sua versão simplificada.

No artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal é definido com clareza os instrumentos de transparência:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

A partir da disponibilização em meios eletrônicos, torna-se possível para a sociedade, o acompanhamento da administração e das contas públicas. Assim, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária torna-se indispensável.

2.3.2.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO); é um instrumento de transparência, a fim de manter o acompanhamento das atividades financeiras e de gestão fiscal. Conforme Nascimento “[...] Trata-se de um documento cuja publicação é comandada pela própria Constituição Federal, por intermédio § 3º do art. 165, devendo ocorrer em até trinta dias após o encerramento de cada bimestre [...]” (NASCIMENTO, 2002).

Ainda de acordo com Nascimento (2009, p.78):

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária é composto de duas peças básicas e de alguns demonstrativos de suporte. As peças básicas são o balanço orçamentário, cuja função é especificar, por categoria econômica, as receitas e as despesas, e o demonstrativo de execução das receitas (por categoria econômica e fonte) e das despesas (por categoria econômica, grupo de natureza, função e subfunção).

O RREO será publicado após o encerramento de cada bimestre, até trinta dias no máximo. Se o prazo previsto for descumprido, o ente estará sujeito a sanções previstas no § 2º do art. 51 da LRF.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

Para complementar a transparência e o acompanhamento das contas públicas é disponibilizado para a sociedade o Relatório de Gestão Fiscal.

2.3.2.2 Relatório de Gestão Fiscal

Denomina-se Relatório de Gestão Fiscal (RGF) o instrumento que viabiliza as informações referentes aos gastos do setor público para a sociedade. Os três poderes e o Ministério público devem emitir o seu próprio relatório.

De acordo com Nascimento (2009, p. 81) o referido relatório deve constar:

As informações necessárias à verificação da conformidade, com os limites com que trata a LRF, das despesas com pessoal, das dívidas consolidadas e mobiliária, da concessão de garantias, das operações de crédito e das despesas com juros;
o elenco de medidas adotadas com vistas à adequação das variáveis fiscais aos seus respectivos limites; tratando-se do último quadrimestre, demonstração das disponibilidades ao final do exercício financeiro e das despesas inscritas em restos a pagar.

O RGF deve ser publicado quadrimestralmente e disponibilizado nos meios eletrônicos, como por exemplo, no site do Sistema de Coleta de Dados Contábeis de Estados e Municípios (SISTN) e no próprio site das esferas de governo.

A partir do planejamento e a transparência é importante manter o controle das atividades planejadas.

2.3.3 Controle

Diante dos planos administrativos e financeiros traçados pela esfera Federal, Estadual e Municipal, torna-se necessário fiscalizar se as atividades planejadas originalmente estão sendo cumpridas.

Outra forma de controle é o incentivo da parceria entre a sociedade e as atividades governamentais que segundo Lira e Colaboradores (2003, p. 68 *apud* EVANGELISTA, 2010, p.15):

A atuação conjunta entre governo e sociedade pode resultar em valiosos ganhos econômicos, sociais e culturais. Os ganhos econômicos são os advindos dos recursos que o controle social pode evitar que sejam escoados pela corrupção. Os ganhos sociais advêm da elevação da qualidade dos serviços prestados à população pela administração pública e da melhora dos indicadores sociais relativos à saúde e à educação. Os ganhos culturais advêm do fortalecimento de valores importantes para a cidadania, como a responsabilidade sobre a coisa pública.

Nesse sentido, a população participa ativamente do controle das contas públicas, pois ela verifica se as ações dos gestores estão condizentes com os planos originais.

Desse modo, uma forma de fiscalizar e manter o controle das contas públicas é a revisão periódica dos limites fixados pela Lei da Responsabilidade Fiscal, que tem como base a Receita Corrente Líquida (RCL).

2.3.3.1 Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida (RCL) é um parâmetro, um indicador, que tem como finalidade de servir como base para o cálculo dos limites de despesas e endividamentos advindos da LRF.

Ela consiste no somatório das receitas correntes no mês em referência e nos últimos onze anteriores, excluindo as duplicidades.

(...) IV – receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional, ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na união, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no §9º do art. 201 da Constituição. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

Desse modo, com Receita Corrente Líquida é possível verificar o cumprimento do limite fixado para as despesas com pessoal.

2.3.3.2 Despesas com Pessoal

A limitação do gasto com pessoal é um dos mecanismos utilizados pela LRF para estabelecer ao gestor público maior responsabilidade com a aplicação da receita arrecadada.

Configura como despesa de pessoal todas as espécies de gastos que tenham alguma relação com servidores públicos (ativos e inativos), empregados públicos e terceirizados (substituição de servidores e empregados públicos).

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de 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.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

Os limites máximos da despesa de pessoal são calculados como sobre a Receita Corrente Líquida (RCL); o limite para a União é de 50% da receita corrente líquida e para os Estados e Municípios 60% da receita corrente líquida.

Na esfera estadual, o limite de 60% será repartido da seguinte forma:
 49% para o poder Executivo.
 6% para o Judiciário;
 3% para o Legislativo, incluindo o tribunal de contas do Estado; e
 2% para o Ministério Público.

Na esfera municipal, o limite será assim repartido:
 54% para o poder Executivo; e
 6% para o Legislativo, incluindo o tribunal de contas quando houver.

Na esfera federal, o limite será de 50% da RCL, assim dividido:
 40,9% para o poder Executivo;
 6% para o Judiciário;
 2,5% para o Legislativo; e
 0,6% para o Ministério Público. (NASCIMENTO, 2009, p. 65)

Para manter o controle desse limite máximo da despesa com pessoal, foi estabelecido o limite prudencial.

2.3.3.3 Limite Prudencial

O limite prudencial é um controle que consiste na verificação do cumprimento dos limites a cada final de quadrimestre, com o objetivo de evitar que o limite máximo da despesa com pessoal seja ultrapassado.

Na esfera municipal o valor do Limite Prudencial corresponde a 51,30% (cinquenta e um vírgula trinta por cento) da Receita Corrente Líquida, pois corresponde 95% (noventa e cinco por cento) do limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) do poder executivo.

O limite prudencial no poder legislativo é de 5,7% (cinco vírgula sete por cento) da Receita Corrente Líquida, pois corresponde 95% (noventa e cinco por cento) do limite de 6% (seis por cento) destinado a despesa com pessoal.

Se o Limite Prudencial for ultrapassado, fica proibido de acordo com o art. 22 da LRF:

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. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

2.3.3.4 Endividamento

Endividamento é a contratação de dívidas, nesse sentido a Lei da Responsabilidade Fiscal adotou as seguintes definições para os tipos de dívidas:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;

V - refinanciamento da dívida mobiliária: emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária. (BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000).

O limite fixado para as operações de crédito corresponde a 16% da Receita Corrente Líquida em um exercício financeiro e o valor anual com os juros, amortização e encargos deverá ser menor ou igual a 11,5% da Receita Corrente Líquida.

Em relação a Operações de Crédito por Antecipações de Receitas Orçamentárias (ARO) não deverá ser superior a 7% da Receita Corrente Líquida, devendo ser liquidado até o dia 10 de dezembro de cada ano. Quanto o saldo total da garantia, não poderá ultrapassar a 22% da Receita Corrente Líquida.

O limite máximo de endividamento da União corresponde a 3,5 vezes a Receita Corrente Líquida; em relação aos Estados, o limite é de 2 vezes a Receita Corrente Líquida; e quanto aos municípios o limite é de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida.

2.3.4 Responsabilidade

O gestor público tem o dever e a responsabilidade de cumprir as regras estabelecidas pela LRF e cabe ao poder legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas a responsabilidade pela fiscalização quanto ao cumprimento das normas de gestão fiscal.

Nascimento (2002) esclarece os tipos de punições:

Existem dois tipos de punições para o não cumprimento das regras estabelecidas na Lei da responsabilidade fiscal: as punições fiscais, que correspondem ao impedimento do ente para o recebimento de transferências voluntárias, a contratação de operações de crédito e a obtenção de garantias para a sua contratação; e, as sanções penais, que envolvem o pagamento de multa com recursos próprios (podendo chegar a 30% dos vencimentos anuais), a inabilitação para o exercício da função pública por um período de até cinco anos, a perda do cargo público e a cassação de mandato, e, finalmente a prisão.

3 METODOLOGIA

A partir dos objetivos formulados para esta pesquisa, que consiste em verificar a aplicação da LRF em relação ao percentual fixado para as despesas com pessoal no

Poder Executivo Município de Santa Luzia nas duas últimas gestões, torna-se necessário demonstrar a maneira como a pesquisa foi norteada.

Na busca de informações, a pesquisa documental foi imprescindível, já que o tema requer uma exploração em leis e relatórios contábeis.

A técnica de pesquisa utilizada nesse trabalho foi estudo de caso, tendo-se em vista uma situação específica trabalhada no Município de Santa Luzia – MG, por meio de coletas de informações em relatórios contábeis, como o RGF e o Balanço Anual, disponíveis na Prefeitura Municipal e no portal do Sistema de Coleta de Dados Contábeis – SISTN.

O estudo de caso é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas ciências biomédicas e sociais. Consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos já considerados. (GIL, 2010, p. 37)

Desta forma, por meio dos resultados obtidos, foram demonstrados os percentuais de despesas com pessoal alcançado com base na RCL. E para garantir a exatidão dos resultados e a segurança da análise e da interpretação, foi utilizado no estudo de caso proposto, o método qualitativo e quantitativo.

Nesse sentido Marconi (2011, p.136) explica que os dados são classificados e devidos em partes, que são agrupadas em categorias que podem ser classificadas em termos quantitativos e qualitativos.

- a. Quantitativos. Focalizados em termos de grandeza ou quantidade do fator presente em uma situação. Os caracteres possuem valores numéricos, isto é, são expressos em números. Exemplos: peso, tamanho, custo produção, impressos, números de filhos, etc.
- b. Qualitativos. Baseados na presença ou ausência de alguma qualidade ou característica, e também na classificação de tipos diferentes de dada propriedade. Exemplos: cor da pele, raça, nacionalidade, estado civil, profissão, sexo etc.

4 DADOS E ANÁLISE DA PESQUISA

4.1 Caracterização do Município

A pesquisa foi realizada com os dados da Prefeitura Municipal de Santa Luzia, cidade pertencente à Região Metropolitana de Belo Horizonte. Sendo um dos municípios mais antigos de Minas Gerais, teve uma população estimada em 2013 de 213.345 habitantes, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013).

4.2 Coleta de Dados

Por se tratar de um estudo de caso, que teve como objetivo geral verificar aplicação da LRF, no que se refere ao cumprimento do percentual fixado para a despesa com pessoal no Município de Santa Luzia foi realizada uma pesquisa documental, que procurou avaliar a Receita Corrente Líquida (RCL), sendo este imprescindível para a aplicação do percentual de limite para despesa com pessoal. Porém, não está disponível o RGF do ano de 2004 e 2005 no portal do Sistema de Coleta de Dados Contábeis – SISTN e da prefeitura, o que possibilitou a análise somente dos anos de 2006 a 2012.

Com o objetivo de compensar a perda do valor da moeda, tornou-se necessário a atualização monetária do período de 2006 a 2011 com base no ano 2012. Para o mesmo, foi utilizado o Índice Geral de Preços de Mercado – IGPM, sendo este bastante utilizado pelo mercado, pois mede a evolução geral de preços na economia, criando assim, uma medida de inflação nacional.

4.3 Análise dos Resultados

4.3.1 Evolução da Receita Corrente Líquida

A Tabela 1 abaixo demonstra a Receita Corrente Líquida atualizada até 2012 para análise. Assim, observa-se que do ano de 2006 a 2012 a Receita Corrente Líquida cresceu 23,29%.

No ano de 2007 ocorreu uma queda da Receita Corrente Líquida de 12%, comparado ao ano de 2006, como consequência da redução significativa de Outras Transferências Correntes, que são representadas principalmente pelas Transferências de recursos do sistema único de saúde – SUS, tanto pela União quanto pelo estados e também pelas transferências de instituições privadas .

Em 2008, a RCL cresceu 13,75%, comparada ao ano de 2007, devido ao aumento das transferências correntes e o aumento considerável de 67,47% de outras receitas correntes, que são o reflexo das cobranças de multas e juros de mora, indenizações e restituições, receitas da dívida ativa, entre outras. Porém, comparado a RCL de 2006, a variação não chega a 1%.

No ano de 2009, a RCL apresentou uma redução de 0,63%, devido a queda na cota-parte Fundo de Participação dos Municípios de 3,85% e na cota-parte ICMS de 9,59% comparado ao ano de 2008 e o aumento das demais receitas e contribuições.

O período de 2007 a 2009 foi marcado pela crise econômica mundial que se iniciou em 2007 nos Estados Unidos. E para resistir a essa crise, o Brasil teve que tomar algumas medidas para não impactar drasticamente no país, por meio de ações fiscais, financeiras e monetárias.

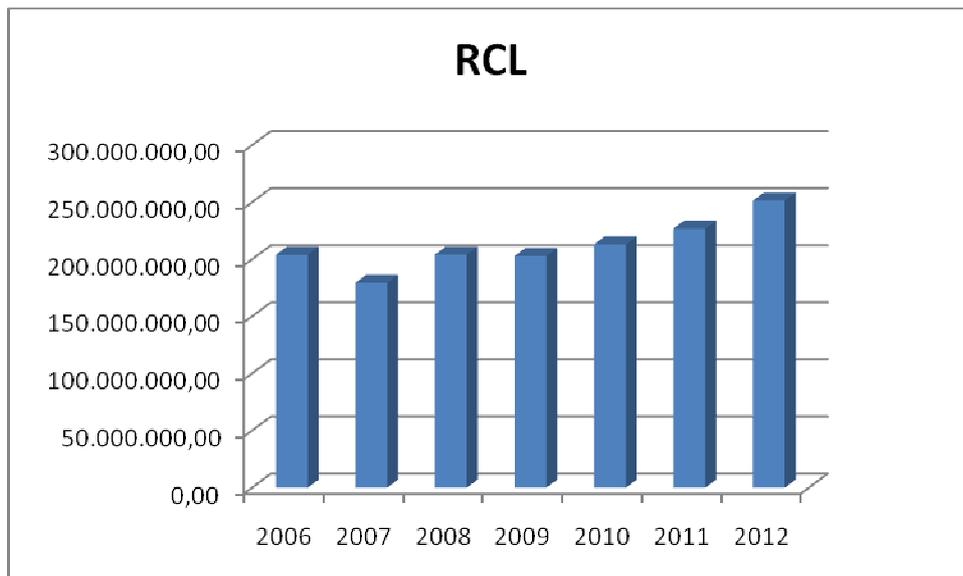
Mesmo diante desse cenário, percebeu-se que as Transferências Correntes para o município não foram afetadas.

No período de 2010 a 2012, percebe-se a evolução da Receita Corrente Líquida do município analisado. Esse aumento foi de 5,07%, 6,51 e 10,78% respectivamente, em função do aumento constante das Transferências Correntes.

4.3.2 Demonstração Gráfica da Receita Corrente Líquida

Com base no gráfico 1, verifica-se oscilação na Receita Corrente Líquida no período de 2007 a 2009. A partir de 2010, nota-se a evolução constante da RCL.

Gráfico 1 – Receita Corrente Líquida



Fonte: (Da pesquisa, 2014)

4.3.3 Despesa Com Pessoal

A Tabela 2 apresenta as despesas com pessoal do período analisado. Percebe-se que os gastos com pessoal cresceu 54,87% ao comparar 2012 em relação a 2006.

No ano de 2008, houve um aumento da Receita Corrente Líquida e uma variação de 2% no aumento com a despesa com pessoal, comparado ao ano de 2007. Assim, o percentual do total da despesa com pessoal sobre a RCL no exercício financeiro de 2008 chegou a 43,75%, portanto o município ficou dentro do limite estabelecido.

No exercício financeiro de 2009, observou-se, uma queda de 0,65% da arrecadação da Receita Corrente Líquida e um aumento com a despesa com pessoal de 15% comparado ao ano de 2008. Assim, o exercício financeiro de 2009 ficou com um

percentual de 51,98% de despesa com pessoal, como consequência, foi ultrapassado o limite prudencial estabelecido pela LRF de 51,30%. Cabendo a aplicação do artigo 22 da Lei da Responsabilidade Fiscal, descrito no referencial teórico.

Verifica-se que o município analisado, no exercício financeiro de 2011, a Receita Corrente Líquida aumentou 10,38% comparado ao ano de 2010. Desse modo, o percentual da despesa com pessoal foi de 46,11% ficando, portanto, dentro do limite estabelecido.

Em 2012, o percentual da despesa com pessoal, manteve em 46,41%. Percebe-se que houve desligamento de servidores, podendo-se afirmar que tal ação contribuiu para a manutenção do gasto de pessoal em relação a Receita Corrente Líquida.

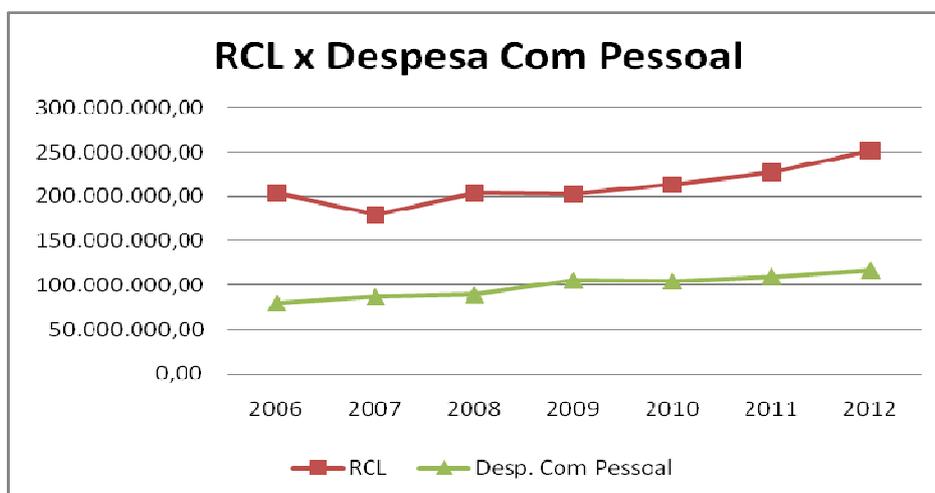
4.3.4 Evolução da Receita Corrente Líquida e a Despesa Com Pessoal

De acordo com o gráfico abaixo, é possível analisar a evolução gráfica da Receita Corrente Líquida e confrontá-la com a Despesa Com Pessoal.

No exercício financeiro de 2009, observou-se, uma queda de 0,65% da arrecadação da Receita Corrente Líquida e um aumento com a despesa com pessoal de 15% comparado ao ano de 2008. Assim, o exercício financeiro de 2009 ficou com um percentual de 51,98% de despesa com pessoal, como consequência, foi ultrapassado o limite prudencial estabelecido pela LRF de 51,30%. Devido a extrapolação do limite prudencial, caberia à prefeitura aplicar as determinações contidas no artigo 22 da LRF. Percebeu-se que o RGF não informa se tais ações foram tomadas.

Analisando as despesas de pessoal com a Receita Corrente Líquida, observou-se que o poder executivo do município de Santa Luzia manteve-se nos parâmetros exigidos pela Lei da Responsabilidade Fiscal, mas no período analisado percebe-se que as despesas de pessoal tiveram uma evolução superior à receita corrente líquida.

Gráfico 2 – RCL x Despesa Com Pessoal



Fonte: (Da pesquisa, 2014)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

Após a pesquisa documental nos relatórios contábeis do município de Santa Luzia, considera-se que foi alcançado o objetivo geral desse trabalho, que consistia em verificar a aplicação da LRF em relação ao percentual fixado para as despesas com pessoal no Município, exceto nos anos de 2004 e 2005 que não foi possível analisar devido à falta de publicações de demonstrativos contábeis tanto no sítio da prefeitura quanto na Secretaria do Tesouro Nacional.

Verificou-se nos anos de 2006 a 2012 a LRF influenciou o poder executivo de Santa Luzia a cumprir o limite de despesa com pessoal, devendo ser destacado o exercício financeiro de 2009 que ultrapassou o limite prudencial de 51,30%, já que atingiu 51,98% da Receita Corrente Líquida. O ano de 2012 também foi bastante relevante na análise, já que para se enquadrar na Lei da Responsabilidade Fiscal, foi feito um corte com pessoal no valor de R\$5.258.659,78.

A Receita Corrente Líquida apresentou uma oscilação no período da crise econômica, de 2007 a 2009. Quanto aos anos de 2010 a 2012, a RCL teve uma evolução constante, fechando o ano de 2012 no valor de R\$ 251.508.102,98.

Percebeu-se que o relatório de gestão fiscal apresenta uma falha pois não consta em seus anexos, nenhuma informação sobre as ações tomadas quando há extrapolação de algum limite. No relatório constam dados fiscais/contábeis, por preenchimento de quadros, não exigindo que o ente disponibilize as informações complementares.

Pode-se concluir a partir do problema de pesquisa, que o Poder Executivo do Município de Santa Luzia, cumpriu nas duas últimas gestões, o percentual fixado para a despesa com pessoal. Ressalta-se porém, que as despesas de pessoal apresentou uma evolução superior à da receita corrente líquida, ou seja, no período analisado os gastos de pessoal evoluíram 54,87% enquanto a receita corrente líquida evoluiu 23,29%.

A partir dessa constatação, sugere-se um estudo para avaliar a evolução dos gastos de pessoal frente aos investimentos realizados pelo município.

Vale afirmar ainda, a grande importância da LRF na contabilidade pública, pois desde que ela foi sancionada, o contador e o gestor público tiveram que se adequar aos limites, prazos e a elaboração dos relatórios contábeis impostos pela LRF. Como consequência os gestores públicos passaram a ter maior controle e planejamento com a despesa com pessoal.

Esse trabalho foi limitado ao estudo do poder executivo do município de Santa Luzia, mas, abre a possibilidade de estudos futuros semelhantes, ampliando os conhecimentos sobre a Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 29 mar. 2014.

BRASIL, Presidência da República. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dão Outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 29 mar. 2014.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução CFC nº.1.128, de 21 de novembro de 2008** Disponível em: <<http://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/orientacaoContabil/arquivos/normasbrasileirasdecontabilidadeaplicadasaosetorpublicoealteracoes.pdf>>. Acesso em 29 mar. 2014.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle Social Versus Transparência Pública: Uma Questão de Cidadania**. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053966.pdf>>. Acesso em 29 mar. 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia. **Cidades@**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=315780&search=minas-gerais|santa-luzia>>. Acesso em 29 mar. 2013.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 13ª Ed. São Paulo: Atlas 2010.

MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de Pesquisa**. 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NASCIMENTO, Dinalva Melo do. **Metodologia do trabalho Científico**. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal: LC 101 de 4 de Maio de 2000**. 2002 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_24/artigos/enten_lrf.htm>. Acesso em 29 mar. 2014.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Finanças Públicas para Concursos**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2009.

TANNURI, Guillermina et al. Restos a Pagar: uma análise sobre o comprometimento da evidenciação das despesas públicas considerando a característica qualitativa de essência sobre a forma. **Revista Brasileira de Contabilidade**. V.42, p. 69-81, Nov-dez/2013.