

# **A aplicação da lei de responsabilidade fiscal no executivo municipal dos Estados brasileiros: Despesas com pessoal e restos a pagar**

Ednaldo Rogerio Tenorio Vieira (Pós Graduação em Direito Público) –  
ertv.dpp21@uea.edu.br

## **RESUMO**

Com este artigo científico propõe-se a observação das interferências da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as contas públicas do executivo municipal. Busca-se o melhor entendimento dos requisitos necessários para o atendimento dos limites e proibições que os municípios devem se submeter com a publicação desta lei. Através de pesquisas bibliográficas e documentais, objetiva-se demonstrar o cumprimento da LRF pelos gestores municipais; adequação conforme as novas limitações de endividamento e da dívida pública e a questão da fiscalização destas ações, através dos portais de transparências e outros canais.

O entendimento das prescrições desta lei torna as contas públicas municipais, um fator de suma importância para saúde financeira no país, pois a devida adequação dos limites a serem gastos, principalmente com gastos com pessoal, faz com que os entes públicos consigam investir nas áreas de sua competência e regulamentação.

**Palavras-chave: Lei de responsabilidade fiscal. Contabilidade pública. Gestão fiscal.**

## **1 Introdução**

Devido aos problemas da administração pública em relação à transparência e ao controle de gastos, foi necessário criar um instrumento de controle e análise da eficiência da gestão pública. Dessa forma foi promulgada a Lei de Responsabilidade Fiscal — Lei Complementar nº 101/2000 – com a finalidade de impor o controle dos gastos da União, Estados, Municípios e o Distrito Federal. Criada visando estabelecer as normas ligadas à responsabilidade dos gestores em relação às finanças públicas.

Foi implantada na expectativa de acabar ou pelo menos atenuar com uma prática rotineira de vários gestores públicos em nosso país, que realizavam grandes gastos ao final do mandato para que esses valores fossem pagos pelos próximos governantes eleitos. Isso levou a necessidade de mais transparência nos gastos públicos, que também é de grande importância no combate à corrupção.

Importante frisar que todo e qualquer tipo de estudo, pesquisa ou levantamento é motivado frequentemente pela vontade de encontrar, demonstrar ou provar soluções para mitigar problemas da atualidade. Não seria diferente em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal, à qual se relaciona diretamente ao cotidiano de todos os cidadãos brasileiros.

Existem vários motivos para realizar um estudo nas diversas áreas do conhecimento, quanto a aplicação da LRF, estão relacionados à economia e política, como a corrupção, os

escândalos políticos, o planejamento orçamentário, o controle e risco dos gastos públicos, e a transparência.

Na política a corrupção está presente nos três poderes brasileiro: Executivo, Legislativo e Judiciário. A demonstração disso são as frequentes notícias de escândalos políticos, que nos últimos anos tem crescido rapidamente, inclusive com o avanço da operação Lava Jato, que tem trazido à tona várias formas de ações ilícitas para se obter vantagens indevidas das mais variadas naturezas para si ou para outrem.

Ao ser executado o planejamento orçamentário, é necessário verificar a aplicação dos recursos públicos por meio de análises dos gastos, para evitar um possível desequilíbrio. Respeitando o princípio de publicidade dos atos públicos, é indispensável que os gastos estejam de fácil acesso aos cidadãos para que possam também fiscalizar como está sendo utilizado o erário público. Deste modo, é necessário um aprofundamento acerca da Lei Complementar 101/2000, principalmente nos municípios onde vários deles ficam além dos parâmetros estabelecidos pela referida lei, portanto, investigar em relação à LRF nos municípios torna-se inevitável.

Deste modo, há a necessidade de investigar a respeito desta legislação fiscal, gerando uma indagação: Como tem sido aplicada a Lei de Responsabilidade Fiscal pelo Poder Executivo Municipal? Como andam as despesas com Pessoal e Restos a Pagar?

Com tudo isso, torna-se de suma importância para alcançar o objetivo deste artigo, traçar de que modo a Lei de Responsabilidade Fiscal tem sido aplicada pelo Poder Executivo nos municípios. Para isso é importante fazer conhecer a Lei de Responsabilidade Fiscal, levantar seus aspectos nos municípios, buscar entender de que modo tem sido aplicada no pelo Executivo municipal em relação às despesas com pessoal e restos a pagar.

## **2 Fundamentação teórica**

### **2.1 Orçamento público**

O governo municipal tem como sua principal responsabilidade, o bem-estar da coletividade. Para que isto ocorra, utiliza-se de técnicas de planejamento e programas de ações que são necessárias para a análise da situação atual para identificar as reais necessidades do governo para atingir os objetivos desejados. Por isso, elaboram-se planos de curto, médio e longo prazo para tentar contemplar com todos os objetivos, avaliando as situações atuais.

Conforme Inaldo (2009, p.56), orçamento público é a lei de iniciativa do Poder Executivo, e aprovada pelo Poder Legislativo, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro, que, nos termos do art. 34 da Lei nº 4.320/64, coincidirá com o ano civil. Por ser o mais importante instrumento do administrador público, para que ele realize todas as tarefas, o orçamento é o demonstrativo da economia pública, representando o verdadeiro retrato do ente municipal. O orçamento é o principal instrumento da administração pública para traçar programas, projetos e atividades para um período financeiro, estimando suas receitas e planejando suas aplicações de acordo com os limites de gastos.

#### **2.1.1 Plano plurianual**

Para KOHAMA (2013), o Plano Plurianual (PPA) é um plano de médio prazo, que busca ordenar as ações do governo para atingir os objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, referentes aos governos federais, estaduais e municipais. Ele é elaborado de

acordo com as necessidades dos governos, seguindo a análise da situação atual, objetivos e metas a serem alcançadas por cada um.

A Constituição Federal possui alguns dispositivos a serem observados na instituição do PPA, há citações que remetem o assunto a LRF, conforme o § 9º, inciso I, do artigo 165, descrito abaixo:

§ 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.

Quanto à vigência do PPA, o § 2º do artigo 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias diz que:

Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º:

I, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto de plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão Legislativa.

Este dispositivo estabelece o texto do art. 3º da LRF, que foi vetado devido ao curto prazo para elaboração do projeto de lei. Contudo, esta alteração visa as melhores escolhas das ações governamentais, em busca de atender todas as metas e objetivos dos governos.

### 2.1.2 Lei de diretrizes orçamentárias

A lei de diretrizes orçamentárias - LDO tem como finalidade: nortear a elaboração dos orçamentos anuais, que é orçamento do ano fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social. Ela adequa estes orçamentos em relação às diretrizes, objetivos e metas dos governantes públicos, de acordo com plano plurianual.

Ela compreenderá, conforme o art. 4º, o que está disposto no § 2º do art. 165 da Constituição, descreve abaixo:

§2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei Orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

### 2.1.3 Lei de orçamentos anuais

A lei de orçamentos anuais (LOA) é a parte do planejamento, onde as ações serão estabelecidas, ou seja, ocorrerá a concretização das situações planejadas no PPA, transformadas

em realidades, obedecendo a LDO. O orçamento anual é onde as ações serão programadas para serem executadas, visando o atingimento dos objetivos traçados.

A LRF traz algumas disposições que devem ser observadas na elaboração do projeto de lei orçamentária anual, conforme o artigo 5º, da Lei Complementar Nº 101/2000, são as seguintes:

“- deve estar compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; - conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO;

- será acompanhado de demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, bem como das medidas de compensação à renúncia de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

- deve conter reserva de contingência, que pode ser calculada utilizando-se percentual sobre a receita corrente líquida, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos;

- todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual;

- o refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional;

- é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou dotação ilimitada;

- não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão.”

## **2.2 Receitas públicas**

São todas as atividades que necessitam de recolhimentos aos cofres públicos, variação do ativo proveniente do direito a receber no momento da ocorrência do fato gerador, sendo efetuado por qualquer numerário ou representativo de valores. Isto deve ser oriundo de alguma finalidade específica e pertencente à arrecadação aos estados, mesmo não lhe pertencendo, caso figure um depósito de valores.

Para Angélico (1985), receita pública é toda atividade que for desenvolvida com intuito de arrecadar e recolher numerário ou outros bens representativos de valores. Não somente aquelas exercidas por órgãos arrecadadores. Tudo aquilo que for feito pela complexa estrutura de arrecadação para arrecadação aos seus cofres.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não dispõe interferências sobre as características das receitas públicas. Porém, interfere nos estágios das receitas, previsão e arrecadação, e sobre a renúncia da mesma.

### **2.2.1 Previsão de arrecadação**

Por este estágio percorre a área orçamentária da Lei, as receitas a serem estudadas, são as orçamentárias, pois é a única que reúne condições de percorrer os três estágios. A receita extra-orçamentária não terá necessidade de percorrê-los, pois, sua previsão é dispensada. A

previsão corresponde a todas as estimativas de receitas a serem analisadas antes de comporem o projeto de lei orçamentária.

Após a promulgação da LRF, a elaboração do orçamento sofre alterações nas suas técnicas, o lado empírico para obtenção de receitas passa a não ser mais usado pelos governantes. A inclusão do Planejamento, conforme citado anteriormente, ocorre introdução de técnicas e modelos mais apurados para previsão de receitas, ou seja, necessita-se de um estudo mais detalhado com bases técnicas e independentes para alcançar os objetivos e metas traçados.

O art. 12 da LRF dispõe da seguinte forma:

"As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhados de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia e cálculo e premissas utilizados."

Este artigo da LRF demonstra harmonia com a Lei Federal 4.320/64 quanto aos aspectos relativos às implicações de ordens econômicas e demonstração da evolução das arrecadações nos últimos três anos. Os artigos 29 e 30 da Lei Federal dispõem que todos os órgãos de contabilidade ou de arrecadação são responsáveis pelos demonstrativos mensais para servir como base para a previsão das receitas dos orçamentos seguintes, tendo como base os orçamentos dos três anos anteriores.

Quanto ao montante das receitas, a LRF dispõe, em seu artigo 12, que o montante previsto para as receitas de operações de créditos não poderá ser superior ao montante das despesas de capital constantes no projeto de lei orçamentária.

Quanto ao prazo, art.12 da LRF, as receitas devem ser desdobradas pelo Poder executivo em metas bimestrais de arrecadação, com as devidas especificações, de acordo com a separação, quando cabível, das medidas de combate à sonegação e evasão, que devem ser ajudadas para cobrança de dívida ativa, juntamente com a evolução do montante dos créditos tributários passíveis das cobranças administrativas.

## **2.3 Despesas públicas**

A despesa pública é um gasto ou um compromisso de gasto dos recursos governamentais, autorizado pelo poder competente, tendo o objetivo de atender às necessidades de interesse coletivo previstas na Lei de Orçamento, de acordo com o plano plurianual, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com a LRF.

Para Kohama (2013), as despesas públicas são os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis específicas, com destinação à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais, ao atendimento dos compromissos da dívida pública, à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações e etc.

### **2.3.1 Geração de despesas**

Para toda ação do governador estadual que acarretar o aumento da despesa pública de um determinado estado, deve-se ser acompanhado, segundo o Art. 19 da LRF, por:

“I - estimativa do impacto orçamentário - financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II- declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

A despesa obrigatória de caráter continuado, que é a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixa para o ente municipal a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios, deve ser instruída com estimativa prevista no inciso I do art. 16, e demonstração da origem dos recursos para seu custeio.

Além do mais, o ato que criar ou aumentar esta despesa será acompanhado para comprovar de que não afetará as metas dos resultados fiscais previstas, de acordo com o § 1º do art. 4º, tendo seus efeitos financeiros compensados pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, conforme § 2º do art. 17º da LRF. A despesa não será executada antes da implementação das medidas referidas.

Esta obrigatoriedade não se aplica às despesas que são destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal, segundo o inciso X do art. 37 da Constituição.

### 2.3.2 Despesas com pessoal

A LRF entende como despesa total com pessoal para um governo municipal, todo o somatório dos gastos com os ativos, os inativos e os pensionistas, referentes a cargos, funções, mandatos eletivos ou empregos, civis, militares e membros de Poder, obtendo quaisquer tipos de remuneração e vantagens pessoais de qualquer natureza, sendo como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo estado à entidade de previdência. Referente ao pagamento dos contratos de serviços de mão-de-obra terceirizada, que substituam a de servidores e empregados públicos, é contabilizado como Outras Despesas de Pessoal.

Estas despesas não poderão ultrapassar os limites impostos pela LRF, que é 60% (Sessenta por cento) de sua receita corrente líquida, segundo o seu inciso III do artigo 19. Obtendo algumas exceções a esta regra, como descreve os incisos deste mesmo artigo, segue as despesas:

“I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

IV - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico.”

Para os poderes Legislativo e Judiciário, os limites serão repartidos entre seus órgãos, de forma proporcional, conforme a média das despesas com pessoal, de acordo com a porcentagem na receita corrente líquida, tendo como base os três exercícios financeiros anteriores ao da publicação da Lei Complementar.

Para controlar os gastos com o pessoal nos municípios, a LRF torna nulo o ato que provoca o aumento dos mesmos e que não atenda as seguintes restrições: as exigências dos artigos 16 e 17 da LRF; o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; e, o ato que aumente a despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao término do mandato do titular do respectivo Poder.

Caso a despesa com pessoal exceda a noventa e cinco por cento do limite, são vedadas aos municípios conforme os incisos do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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.

Para que não ocorram estas medidas, o Poder ou órgão deverá reduzir este excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos que no primeiro reduza um terço. Utilizando-se de extinção de cargos e funções ou redução da jornada de trabalho e consequentemente a adequação dos vencimentos de acordo com a redução.

## **2.4 Dívida e endividamento público**

O controle do endividamento público é de suma importância para que ocorra o bom funcionamento da estrutura administrativa, auxilia a política monetária atual, favorecer a consolidação do Sistema Nacional Financeiro. Se o crédito for bem utilizado por qualquer ramo da economia, até mesmo para o cidadão, ele serve para alcançar objetivos maiores, como o pleno funcionamento da máquina pública e o bem-estar da sociedade.

Segundo Giuberti (2005), “a LRF foi introduzida como um instrumento para conter os déficits públicos e endividamento crescente das unidades da federação. Entretanto, ela não se restringe apenas a impor limites ao gasto e ao endividamento, mas também contempla o orçamento como um todo ao estabelecer diretrizes para sua elaboração, execução e avaliação, o que a torna o instrumento de controle fiscal mais abrangente já instituído no país”.

De acordo com os incisos do artigo 29 da Lei Complementar nº 101, as dívidas públicas são as seguintes: dívida pública ou fundada; dívida pública mobiliária; operação de

crédito; concessão de garantia; e, refinanciamento da dívida mobiliária. Estes grupos englobam todos os tipos de endividamento público que um governo venha ter.

#### 2.4.1 Limite da dívida pública

A LRF fixa limites para o endividamento dos municípios e obriga os gestores a definirem as metas fiscais anuais e indicar qual será a fonte de receita para cada despesa que será criada ou expandida, obedecendo ao planejamento orçamentário do governo estadual.

O Presidente da República, após noventa dias da publicação desta lei, submeterá ao Senado Federal as propostas dos limites globais das dívidas públicas referentes a todos os entes federativos, que fixará, disporá e estabelecerá os limites globais para a dívida consolidada do montante da União, Estados e Municípios. Juntamente com a concessão de operações de créditos internos e externos para os entes.

Para que ocorra o devido atendimento do limite estipulado, a apuração do montante da dívida pública consolidada será efetuada no final de cada quadrimestre do exercício.

Caso a dívida consolidada de um governo municipal ultrapassar os limites de acordo com a apuração quadrimestral, ele deverá a ele reduzir o montante nos três quadrimestres subsequentes, sendo que no primeiro reduza a vinte e cinco por cento os excedentes. Enquanto perdurar este excesso, o governo não poderá realizar algumas atividades, de acordo com os incisos do § 1º do art. 31 da LRF, como:

“I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externamente, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.

Caso o término do prazo para retirar este excesso se acabe, o § 2º deste mesmo artigo dispõe:

§ 2º Vencido o prazo do retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.”

#### 2.4.2 Da garantia e da contra garantia dos restos a pagar

Todo ente federativo que contrair as operações de crédito, poderão conceder garantia conforme os limites e as condições estabelecidas pelo Senado Federal. Esta garantia dever ter um oferecimento de uma contra garantia, com valor igual ou superior ao da garantia oferecida. Porém, deverá ser observado algumas restrições, conforme os incisos do § 1º do art. 40 da Lei Complementar:



“I - não será exigida contra garantia de órgãos e entidades do próprio ente;

II - a contra garantia exigida pela União a Estado ou Municípios, ou pelos Estados aos Municípios, poderá consistir na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, como outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.”

Caso este ente federativo não honre estas garantias e seja honrado por outro ente da Federação, o §10º do art. 40 deste dispositivo estudado, dispõe da seguinte forma para esta situação:

“§ 10. O ente da Federação cuja dívida tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a total liquidação da mencionada dívida.”

Os restos a pagar possuem a seguinte vedação ou proibição para sua utilização, com o intuito de garantir disponibilidade de caixa para o município, fazendo com que a responsabilidade pelo fato seja inteiramente do atual gestor e que não comprometa a gestão seguinte, conforme art. 42.

## **2.5 Transparência, controle e fiscalização**

Com a homologação da Constituição Federal de 1988, a cidadania passou a se consolidar, em sua plena forma, em forma de lei. Ela incluiu dispositivos que preveem a participação popular na República, de forma que o cidadão possa atuar de forma a controlar e fiscalizar os estados, através das transparências das contas, atitudes e ações dos governantes. Esta parte demonstra a intenção do Legislador de ampliar a participação dos cidadãos em virtude das contas públicas.

### **2.5.1 Transparência da gestão fiscal**

No que se refere à LRF, os avanços advindos da mesma e o reforço ao princípio constitucional da publicidade, pressupõe que todas as informações referentes às contas públicas devem estar de acordo com os instrumentos de transparência da gestão fiscal. Segundo o art. 48 da LRF:

“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.”

Além destes instrumentos, os gestores públicos devem incentivar a participação dos cidadãos a procurarem desempenhar seus papéis para que a lei funcione. Devem, também, realizar audiências públicas durante os processos de elaboração dos instrumentos e enfatizar a participação nas discussões dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

### 2.5.2 Relatório resumido da execução orçamentária

É um documento que demonstra outra forma de acompanhar as atividades financeiras e de como estão sendo gastos o dinheiro público para a gestão do Estado. Este documento apresenta informações da execução do orçamento e os seus devidos resultados alcançados em comparação com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

O refinanciamento da dívida mobiliária deverá ser apresentado, com seus valores, nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida. Caso haja o descumprimento dos prazos previstos neste artigo, os entes estarão sujeitos às sanções previstas no § 2º do art. 51, que dispõe:

“§ 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 operação de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.”

### 2.5.3 Relatório da Gestão Fiscal

A demonstração do gasto com pessoal e encargos em relação à Receita Corrente Líquida, o nível do endividamento, as operações de créditos, os avais e garantias em relação a Receita Corrente Líquida, disponibilidade de caixa e Restos a Pagar. É acompanhado por este documento, Relatório de Gestão Fiscal.

Este documento deve ser emitido ao final de cada quadrimestre, pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos na documentação. Contendo, conforme o art. 55:

“I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;
- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em 31 de Dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
  - 1. liquidadas;
  - 2. empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
  - 3. empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo de disponibilidade de caixa;
  - 4. não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;
- c) do cumprimento do disposto do inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.”

Este relatório deve ser publicado no prazo de trinta dias após o encerramento do período em que ele corresponder, com o devido acesso ao público, por intermédio, inclusive, de portais eletrônicos. Caso o prazo não seja cumprido, o sujeito estará sobre sanção disposta pelo § 2º do art. 51.

#### 2.5.4 Prestação de contas

As prestações de contas dos gestores municipais contemplarão as suas próprias contas, incluindo, também, as dos presidentes das Câmaras Municipais conforme caput do artigo 56. Com as suas devidas publicações para acompanhamento dos cidadãos.

A prestação de contas demonstrará o desempenho dos gestores públicos, através do desempenho da arrecadação em relação à previsão, onde se destacará as providências tomadas pelos gestores no âmbito da fiscalização das receitas em combate à sonegação. Bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

### **3 Como tem sido aplicada a lei de responsabilidade fiscal nos municípios brasileiros**

O orçamento público deve ser elaborado de acordo com as previsões de arrecadação dos recursos, para isso precisa uma análise detalhada da situação econômica e de suas variáveis, tanto internas quanto externas, para obter a previsão mais próxima possível da realidade, para que no momento em que se fixarem as despesas, não ocorram recursos prejuízos ao bom funcionamento da máquina pública.

Para realizar a orçamentação pública, o administrador deve planejar seu governo em três etapas, que são: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), com o intuito de viabilizar, da melhor forma possível, todas as ações planejadas.

Para que estas três etapas sejam concluídas, o governante deve ter o máximo possível de quanto o estado arrecadará de recursos, para fixar suas despesas, de acordo com a necessidade da sociedade e de prospecção do futuro.

As despesas são oriundas das ações de outros governantes, o que torna esta análise mais precisa, evitando erros, prejudicando, assim, seu mandato eletivo. As despesas são limitadas de acordo, principalmente, as despesas com pessoal antes da promulgação desta lei,

em alguns estados, ela se tornou incontrolável, atingindo cem por cento da receita líquida corrente.

Outro fator que sofreu delimitação é a questão do endividamento público. Para que os governos tenham uma situação financeira e economicamente sustentável, em relação a recursos, foi de suma importância que criassem estas delimitações, juntamente com relatórios de impactos financeiros e econômicos para o ano a ser executada o endividamento e os dois anos subsequentes.

A principal contribuição da LRF é em torno do controle, fiscalização e transparências das ações governamentais, das contas públicas e, de certa forma, das contas dos próprios governantes. Ela possibilita que todas as contas públicas sejam demonstradas de forma legível em portais de transparência, para que os cidadãos tomem conhecimento de onde estão sendo gastos os recursos arrecadados, e de onde vieram os mesmos.

E o fortalecimento dos órgãos que controlarão as contas públicas, portanto, esta promulgação norteia como deve ser executada e planejada as contas públicas, delimitando estas ações de acordo com os orçamentos elaborados e aprovados, fortalecendo a participação da sociedade neste planejamento e no controle das ações dos governantes.

Para os municípios a Lei de Responsabilidade Fiscal não tem sido um dos fatores importantes na tomada de decisão dos gestores. A queda na arrecadação, ocasionada pela crise financeira pela qual ainda passa o País, faz que os municípios ultrapassem o limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em razão disso, estes Entes não deveriam conceder reajuste salarial para nenhuma categoria até que a economia demonstrasse sinais de melhora.

A LRF estabelece três parâmetros de acompanhamento dos gastos da gestão pública para definir punição ao gestor que não souber administrar o dinheiro público: limite de alerta, limite prudencial e limite máximo.

#### **4 Conclusão**

Através deste trabalho, espera-se que sirva como um instrumento de pesquisa e coleta de dados para eventuais estudos na área de gerenciamento da máquina pública. Demonstrando os principais aspectos modificados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com o avanço da tecnologia e a inclusão digital dos cidadãos, onde, basicamente, cada moradia possui um computador. Servirá como um mecanismo de controle e fiscalização das contas públicas por meio dos portais de transparências, não apenas para os órgãos fiscalizadores, mas, também, pelos cidadãos em seus municípios.

Apesar da promulgação da LRF há mais de 20 anos, muitos gestores falham nos quesitos modificados pelos itens acima citado. Alguns destes sentem-se amarrados a tais procedimentos e acabam por colocar a culpa no dispositivo.

O advento de novos órgãos fiscalizadores, de acordo com cada ente federativo, massificou e concretizou a reestruturação, adequação e mudanças que emperravam os governos, impossibilitando-os de realizar investimentos, aumentando suas dívidas. Estes endividamentos causavam estagnação.

Para frear as dívidas públicas, foram estipulados limites de gastos públicos para determinadas despesas causadoras desta estagnação. Principalmente, as despesas com pessoal, o maior fator do endividamento dos estados, pois alguns recebiam suas receitas somente para pagamento das remunerações, impossibilitando investimentos nas áreas vitais da sociedade.

O advento de novas dívidas e operações de créditos está sendo limitado de acordo com a arrecadação dos seus estados, possibilitando um freio nas despesas desordenadas em que a máquina pública era submetida.

Este trabalho demonstra que uma maior percepção da estimativa de receita e uma melhor fixação de despesa, de acordo com a LRF, torna-se uma boa administração dos recursos financeiros estatais, possibilitando o bem-estar social e um maior desenvolvimento da sociedade.

Exposto este trabalho, o gestor municipal só não conseguirá agir em busca do desenvolvimento, devido à falta de conhecimento deste dispositivo de lei, pois se encontram amarrados nas limitações impostas por ela.

A LRF tem seus objetivos mantidos, após mais de 17 anos de sua promulgação, que são: a limitação das despesas e gastos públicos, a correta previsão de receitas e o principal, que é a obrigatoriedade da divulgação dos gastos previstos e executados pelos governantes estaduais, a fim de serem controlados pelos cidadãos e órgãos fiscalizadores.

Nos municípios é verificado nos últimos anos a dificuldade em manter os gastos com despesas com pessoal abaixo do limite prudencial estipulado. Isso demonstra o quanto há necessidade de rever a eficiência da máquina pública neste quesito, pois é de suma importância que os Gestores Públicos utilizem os recursos da melhor forma possível, investindo o erário público nas necessidades básicas da população e não em benefício próprio, como é verificado no noticiário dia-a-dia.

É necessário verificar também de que modo essa despesa tem sido aplicada para os servidores público, uma vez é observável a maioria dos recursos na mão de poucos. Jornais, revistas, os meios de comunicação como um todo tem informado esse fato, Em relação à despesa, é importante que a saúde financeira do Estado seja observada com carinho, ainda mais em tempos de Crise, na qual projeta-se uma melhoria, porém irrisória.

O fato maior é que não deve haver economia de recursos, na verdade o Poder Executivo necessita aplicar de forma eficiente e responsável naquilo que trará melhorias para a sociedade amazonense. Educação, Cultura, Saúde, Ciência e Tecnologia, são essenciais para a construção de uma sociedade mais ética e responsável. Entretanto, é sonhar demais com isso, pois se sabe que o Princípio da Administração Pública da Impessoalidade não é aplicado, e é costumeiro que os governantes ajam em torno de uma guerra de interesses.

A importância da LRF no estado está basicamente em impor esses limites para que os excessos não ocorram. Apesar da Lei em questão ser inteiramente positiva, não evita as mazelas na esfera pública, a principal, a corrupção.

Outras leis precisam complementá-la para que todos os males evitados nos atos públicos possam ser ainda mais atenuados, porque evitá-los seria quase impossível, já que, segundo Thomas Hobbes, “o Ser Humano é mau por natureza”.

## **5 Referências**

ANGÉLICO, João. Contabilidade Pública. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1985. 335 p.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. Contabilidade Pública: da teoria à prática. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009;

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL, Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000.

CASTILHO, Ricardo dos Santos. Lei de Responsabilidade Fiscal: Lei complementar nº 101, de 4-5-2000 e legislação complementar. São Paulo; Iglu, 2002.

CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura. Lei de responsabilidade fiscal: abordagens pontuais; doutrina, legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

CONCEICAO, Maria Júlia Araújo. Lei de Responsabilidade Fiscal: estudo de caso sobre o controle de despesa com pessoal da Assembleia Legislativa do Amazonas. UFAM. 2016.

CRUZ, Flávio da. Lei da responsabilidade fiscal comentada: lei complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. São Paulo: Atlas, 2001.

GILBERTI, Ana Carolina. Lei de Responsabilidade Fiscal: Efeitos Sobre o Gasto com Pessoal dos Municípios Brasileiros. Artigo Encontro ANPEC: Natal, 2015.

JUND, Sérgio. Administração, orçamento e contabilidade pública: teoria e 830 questões. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KOHAMA, Hélio. Contabilidade pública : teoria e prática. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. Metodologia do Trabalho Científico. 7a. Ed; 6a reimpr. São Paulo: Atlas. 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 28ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

PEREIRA, Bruno Sales. Impacto dos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão municipal. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 04 set. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.54345&seo=1>>. Acesso em: 08 jun. 2022.

QUINTANA, Alexandre Costa. Contabilidade Pública: de acordo com as novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e a lei de responsabilidade fiscal, São Paulo: Atlas, 2011.

REDAÇÃO INSAJ. O Que Você Precisa Saber Sobre A Lei de Responsabilidade Fiscal?. Disponível em: <<http://www.insaj.com.br/lei-de-responsabilidade-fiscal/>>. Acesso em: 02/07/2022 as 10:21.

SAGEBLOG. O que é a Lei de Responsabilidade Fiscal?. Disponível em: <<https://blog.sage.com.br/o-que-e-a-lei-de-responsabilidade-fiscal%EF%BB%BF/>>. Acesso em: 30/06/2022 as 10:30

SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do Trabalho Científico. 23º ed. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

STEDRY, A. C. Getting The Most from Budgeting. In: KEN EDY, Alinson; DUGDALE, David. Management Accounting, Londres, v. 77, n. 2, fev. 1999.

TESOURO NACIONAL. SISCONFI: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Disponível em: <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi>>Acesso em: 04/07/2022 as 20:30.

VELOSO, Waldir de Pinho. Metodologia do Trabalho Científico: Normas Técnicas para a redação de trabalho científico. Curitiba: Juruá, 2011.

VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatório de Pesquisa em Administração. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.