



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO
E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

CHARLES HENRIQUE MARTINS BRAZ

**UM ESTUDO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RELAÇÃO AOS
RESTOS A PAGAR A LUZ DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
NOS MUNICÍPIOS PARAIBANOS DE SOUSA E TRIUNFO NO
PERÍODO DE 1998 A 2007**

**SOUSA - PB
2011**

CHARLES HENRIQUE MARTINS BRAZ

**UM ESTUDO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RELAÇÃO AOS
RESTOS A PAGAR A LUZ DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
NOS MUNICÍPIOS PARAIBANOS DE SOUSA E TRIUNFO NO
PERÍODO DE 1998 A 2007**

**Monografia apresentada ao Curso de
Especialização em Gestão e
Administração Pública, do Centro de
Ciências Jurídicas e Sociais da
Universidade Federal de Campina
Grande, como requisito parcial para
obtenção do título de Especialista
em Gestão e Administração Pública.**

Orientadora: Professora Esp. Rubasmate de Sousa Santos.

**SOUSA - PB
2011**

CHARLES HENRIQUE MARTINS BRAZ

**UM ESTUDO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RELAÇÃO AOS RESTOS A
PAGAR A LUZ DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NOS MUNICÍPIOS
PARAIBANOS DE SOUSA E TRIUNFO NO PERÍODO DE 1998 A 2007**

Esta monografia foi julgada adequada para obtenção do grau de Especialização em Gestão Pública, e aprovada na forma final pela Banca Examinadora designada pela Coordenação do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande – PB.

Banca Examinadora:

Prof^a. Esp. UFCG Rubasmate S. Sousa -
Orientadora

Prof.^o MSC José Alves Formiga

Prof^o Esp. Paulo Abrantes de Oliveira

Dedico este trabalho a Deus, pois sem ele nada disso seria possível, a minha família que é meu alicerce e a minha esposa Sileide de Oliveira Lima, que sempre esteve comigo nos momentos difíceis dessa longa e dura caminhada.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que é o ser sublime que nos dar força e coragem para enfrentar as dificuldades do que surgem no dia-a-dia, e que me ajudou a realizar esse sonho.

Aos meus pais, João Braz de Sousa Neto e Terezinha Martins, pelo amor e dedicação que sempre me deram em toda minha vida.

Aos meus irmãos e irmãs, pelo carinho e incentivo que demonstram por mim, e pela segurança que passam, sei que posso sempre contar com eles.

A minha esposa, Sileide de Oliveira Lima, pela dedicação, amor e companheirismo que tem demonstrado em vários momentos de minha vida.

Aos meus colegas e amigas de classe, Ney, Junior, Almair e Roger pela amizade que fizemos durante o curso, principalmente pela força e dedicação nos momentos de dificuldades encontradas no decorrer do curso, que nossa amizade seja para sempre.

Aos colegas de classe, que estiveram presente durante toda essa caminhada, na qual devo a minha gratidão pelo companheirismo, nas alegrias e tristezas, no decorrer do curso.

À minha orientadora Rubasmate S. Sousa pela paciência que tive comigo e pelos trabalhos prestados de forma profissional e competente.

Aos professores do Curso de Especialização em Gestão Pública do CCJS da UFCG pela capacidade de transmissão de seus conhecimentos os quais contribuíram muito para minha formação acadêmica.

*"Quem quiser ser líder deve ser primeiro servidor. Se você quiser liderar,
deve servir".
Jesus Cristo*

RESUMO

Este estudo tem por objetivo apresentar uma análise dos Restos a Pagar a luz a Lei de Responsabilidade Fiscal, nos municípios paraibanos de Sousa e Triunfo, no período compreendido entre os anos de 1998 e 2007, demonstrando a evolução das despesas orçamentárias, Restos a Pagar processados e disponibilidades de caixa. Os Restos a Pagar são obrigações que compõem a dívida flutuante e podem ser caracterizadas como as despesas empenhadas que não foram pagas até o dia 31 de dezembro do exercício em que foram inscritas. A existência de disponibilidade de caixa para honrar os compromissos referentes aos Restos a Pagar é importante para que haja equilíbrio orçamentário. Devido essa importância, a legislação referente ao tema é bastante ampla e esse estudo busca verificar o comportamento dos entes públicos analisados antes da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), observando se deixavam disponibilidade de caixa suficiente e se, após seu advento, estão cumprindo o que preceitua o art. 42 da referida lei. Para tanto, utilizou-se da pesquisa descritiva baseada em estudo bibliográfico sobre o assunto e elementos documentais extraídos dos Balanços Anuais dos municípios analisados e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Assim, pode-se constatar que antes da LRF/2000, das prefeituras analisadas apenas o município de Triunfo/PB procurava deixar disponibilidades suficientes para honrar com os Restos a Pagar. Com o advento da referida lei, os dois entes públicos estudados adequaram os orçamentos de forma que houvesse disponibilidade para honrar com os Restos a Pagar, com exceção do município de Sousa/PB, onde havia um grande volume de Restos a Pagar sem disponibilidade suficiente para seu pagamento.

Palavras-chave: Administração Pública. Lei de Responsabilidade Fiscal. Restos a Pagar. Disponibilidades.

ABSTRACT

This study aims to present an analysis of outstanding commitments to light the Fiscal Responsibility Law, the municipalities of Paraíba and Triunfo de Sousa, the period between 1998 and 2007, showing the evolution of total budget expenditures, outstanding commitments processed and available cash. The outstanding commitments are obligations that make up the floating debt and may be characterized as the costs involved which were not paid until December 31 in the year they were entered. The existence of cash availability to meet the commitments related to outstanding commitments is important to have a balance budget. Because of this importance, the legislation on the topic is very broad and this study seeks to verify the behavior of public entities dealt with before the Fiscal Responsibility Law (LRF), noting if they left cash enough and if, after its advent, are fulfilling the which stipulates in art. 42 of that Act. To this end, we used descriptive research based on literature research on the subject and documentary evidence drawn from the Balance Sheets of the municipalities analyzed and the National Treasury Secretariat (STN). Thus, one can see that before LRF/2000, the municipalities analyzed only the municipality of Triunfo / PB sought to make enough cash to honor with the outstanding commitments. With the advent of the Act, the two public bodies studied conformed so that the budgets were made available to honor with the outstanding commitments, with the exception of the municipality of Sousa, Paraíba, where there was a large volume of outstanding commitments without sufficient time for your payment.

Keywords: Public Administration. Fiscal Responsibility Law. Outstanding commitments. Availability.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1 - Evolução da Despesa Orçamentária dos Municípios de Sousa/PB e Triunfo/PB - Período: 1998 a 2007..... | 312 |
| Gráfico 2 Evolução dos Restos a Pagar Município de Sousa e Triunfo Período: 1998 a 2007 | 33 |
| Gráfico 3- Confronto: Restos a Pagar X Disponibilidades Município de Sousa - Período: 1998 a 2007 | 35 |
| Gráfico 4 -Confronto: Restos a Pagar X Disponibilidades Município de Triunfo- Período: 1998 a 2007 | 36 |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ART. - Artigo

CF - Constituição Federal

FINBRA - Finanças do Brasil

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

PPA - Plano Plurianual

RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 12 |
| 1-CAPITULO | 14 |
| 1.1 Administração Pública | 14 |
| 1.2 Administração Pública Direta..... | 15 |
| 1.3 Administração Pública Indireta..... | 15 |
| 1.4 Aspectos Gerais Sobre o Orçamento Público | 16 |
| 1.5 Princípios orçamentários..... | 17 |
| 1.6 Receitas Públicas | 18 |
| 1.7 Despesas Públicas..... | 19 |
| 1.8 Processo de Planejamento Orçamentário Publico..... | 19 |
| 1.8.1 Plano Plurianual (PPA) | 20 |
| 1.8.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)..... | 20 |
| 1.8.3 Lei Orçamentária Anual | 21 |
| 2. CAPITULO | 23 |
| 2.1 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E RESTOS A PAGAR..... | 23 |
| 2.2 Restos a Pagar | 25 |
| 2.2.1 Restos a Pagar Processados..... | 27 |
| 2.2.2 Restos a Pagar não processados..... | 27 |
| 2.2.3 Pagamento | 28 |
| 2.2.4 Cancelamento | 29 |
| 2.2.5 Prescrição..... | 29 |
| 3- CAPITULO | 31 |
| 3.1 ANALISE DOS DADOS | 31 |
| 3.1.1 Discriminação dos valores correspondentes as Despesas Orçamentárias dos municípios de Sousa e Triunfo | 31 |
| 3.1.2 Discriminações dos valores correspondentes aos Restos a Pagar Processados..... | 32 |
| 3.1.3 Discriminação dos Restos a Pagar Processados e as disponibilidades | 34 |
| 3.2 Posicionamento de uma autoridade diretamente ligada ao tema do trabalho..... | 37 |
| 4- CAPITULO | 40 |
| 4.1 Conclusão..... | 40 |
| REFERÊNCIAS | 42 |

INTRODUÇÃO

A Gestão Pública sempre foi alvo de muitos questionamentos em meio à sociedade brasileira, tendo em vista os problemas ocorridos ao longo dos anos em relação às denúncias de desvio de verbas, e à corrupção que permeia nas atividades da administração.

Diante disso, a sociedade tem pressionado o poder público, com vistas a coibir atos que possam prejudicar o desenvolvimento econômico das entidades públicas, desta necessidade, em 05 de maio de 2000 surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que veio instituir as normas gerais de Direito Financeiro na elaboração dos balanços da União, dos Estados e dos Municípios. Tendo por função controlar administrativa e economicamente os atos e fatos gerados no patrimônio da entidade pública, acompanhando e registrando suas variações.

Após o surgimento da LRF, os gestores públicos passaram a administrar com mais responsabilidade e de maneira planejada o orçamento público, ou seja, buscando o equilíbrio de receitas e despesas. Percebe-se que o planejamento orçamentário ganhou ênfase na gestão pública, na medida em que a reavaliação das metas de arrecadação influíram diretamente nos gastos que serão limitados quando as receitas e as despesas saírem do previsto.

A LRF veio ajudar no controle dos entes públicos e na inscrição dos Restos a Pagar, com a não aplicação podem causar desequilíbrio das contas, prejudicando assim a utilização de recursos públicos.

Portanto, o tema em estudo possui grande relevância para a sociedade, tendo em vista que os Restos a Pagar são despesas empenhadas, porém não pagas, gerando compromissos financeiros assumidos dentro do mesmo exercício, devendo ser verificada a disponibilidade de recursos suficientes para pagamento dessas obrigações, que podem impactar nos exercícios seguintes da administração pública.

Nesse contexto, o presente trabalho visa averiguar o montante de despesas inscritas em Restos a Pagar e a existência de disponibilidades de recursos para o seu pagamento nos municípios paraibanos de Sousa e Triunfo, tendo como base as informações acerca dos exercícios nos períodos compreendidos entre os anos de 1998 a 2007.

A escolha do período referente à pesquisa, leva em consideração dez anos, pois durante esse tempo, poderá ser observado o comportamento dos gestores públicos desses municípios em relação aos Restos a Pagar, antes e depois do surgimento da LRF/2000.

1- CAPITULO

1.1 Administração Pública

Administrar significa não só prestar serviços e executá-los, como também governar e exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil a coletividade. Figura na Administração Pública assim como na Administração Privada as atividades que dependem de vontade externa, individual ou coletiva, sempre vinculada ao princípio da finalidade.

A Administração Pública é o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que procuram satisfazer as necessidades da sociedade, tais como, educação, cultura, segurança, saúde e etc. Segundo preceitos de Direito e da Moral, é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal visando o bem comum.

Para Hely Lopes (1999, pag. 56):

A natureza da administração pública é a de um encargo de defesa, aprimoramento e conservação dos bens, serviços e interesses da coletividade, exigindo ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que expressam a vontade da sociedade. Toda atividade pública deve ser regida pelo objetivo principal que é o bem comum da coletividade administrativa.

De acordo com Kohama (2008, p. 9): a administração pública pode ser vista pelo viés da instrumentalidade assim dispõe Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado, necessário à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Para Peter e Machado (2003, p. 15):

A Administração Pública tem sua estrutura político-administrativa, em qualquer das esferas, ou seja, União, Estados, Municípios e Distrito Federal, composta de órgãos compreendidos como: Administração Direta ou centralizada e Administração Indireta ou descentralizada.

A administração pública é dividida em dois segmentos: administração direta ou centralizada e administração indireta ou descentralizada.

1.2 Administração Pública Direta

A Administração Pública Direta é composta de órgãos da estrutura administrativa dos entes estatais. É o setor representado pelos ministérios, pelas secretarias dos Poderes e também pelas secretarias e serviços auxiliares dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, ou seja, centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, por meio de seus agentes.

Os órgãos da administração pública direta não têm personalidade jurídica, mas podem contratar serviços, admitir pessoal e tomar outras providências atuando em nome do ente federativo a que estão subordinados: União, Estado, Distrito Federal ou Município.

Para Andrade (2007, p.15):

"A administração direta compreende o conjunto de atividades e serviços que são integrados na estrutura administrativa da Presidência da República, do Governo do Estado ou da Prefeitura Municipal".

Como se observa, a Administração Pública Direta se refere aos órgãos e serviços que estão diretamente ligados ao Poder Executivo, seja ele na esfera Federal, Estadual ou Municipal, como Secretarias de Governo e Ministérios, Poder Legislativo, Tribunais entre outros serviços.

1.3 Administração Pública Indireta

É integrada por entidades, pessoas jurídicas que desempenham a atividade administrativa do Estado, tais como:

Autarquias - São pessoas jurídicas de Direito Público, de natureza meramente administrativa, criadas por lei específica, para a realização de atividades, obras ou serviços descentralizados da entidade estatal que as criou. Funcionam e operam na forma estabelecida na lei instituidora e nos termos de seu regulamento. Ex.: Universidades Federais, INSS.

Fundações - São pessoas jurídicas de Direito Público ou pessoas jurídicas de Direito Privado, devendo a lei definir as respectivas áreas de atuação, conforme o inc. XIX do art. 37 da CF, na nova redação dada pela EC 19/98. São pessoas jurídicas de direito público ou privado. Quando são criadas por lei é uma espécie de autarquia (autarquias fundacionais). Somente poderão atuar em áreas previstas pela lei que as criou.

Empresas Públicas e Sociedades de economia mista - são pessoas jurídicas de direito privado e possuem finalidade lucrativa, envolvem a prestação de um serviço público que possa ser explorado de forma empresarial ou, ainda, o exercício de atividade econômica de relevante interesse coletivo.

Ex.: Caixa Econômica Federal, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ou ainda sociedades de economia mista, como a Petrobrás e o Banco do Brasil.

Entidades Paraestatais - Que são entidades que funcionam paralelamente ao poder público na prestação de serviços ou na realização de atividades de interesse coletivo ou público, podem ser chamadas de Organizações Sociais.

Ex.: SENAC, SENAI, SESC e SESI.

Para Andrade (2007):

A Administração Indireta está relacionada com os órgãos e serviços que possuem independência administrativa e financeira em relação ao Poder Público, sendo constituídas por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

1.4 Aspectos Gerais Sobre o Orçamento Público

Para uma melhor organização da Administração Pública, o orçamento público representa uma ferramenta legal de planejamento do Estado, em que são apresentadas as receitas previstas e despesas fixadas que serão realizadas pelo ente, em um determinado período, objetivando a execução de programas de governo (manutenção e investimentos), bem como as transferências legais e voluntárias, os pagamentos de dívidas e outros encargos decorrentes da atividade estatal.

Para Lima (2006 P. 18):

Orçamento Público é o planejamento feito pela Administração Pública para atender, durante determinado período, aos planos e programas de trabalho por ela desenvolvidos, por meio da planificação das receitas a serem obtidas e pelos dispêndios a serem efetuados, objetivando a continuidade e a melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados à sociedade.

Conforme observado, o Orçamento Público é um ato administrativo, proposto pelo Poder Executivo e apreciado pelo Poder Legislativo, onde se encontram a estimativa das despesas a serem realizadas (fixadas) nos diversos programas de trabalho do Governo e as correspondentes receitas a serem arrecadadas, em suas diversas origens.

1.5 Princípios orçamentários

Existem princípios básicos que devem ser seguidos para elaboração e controle do orçamento, que estão definidos na Constituição, na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A Lei nº 4.320/64 estabelece os fundamentos da transparência orçamentária no seu (art. 2) que preceitua:

A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios da unidade, universalidade e anualidade.

O Princípio da Universalidade está estabelecido na Lei 4.320/64 nos artigos 3º, 4º, e 6º. Na qual deverá compreender todas as receitas e despesas necessárias à manutenção aos serviços públicos.

O Princípio da Anualidade ou denominado Periodicidade, refere-se às previsões de receita e despesa fazendo referência a um período limitado de tempo.

O princípio do equilíbrio estabelece que o orçamento público deverá manter o equilíbrio financeiro entre a receita e a despesa pública. Isso quer dizer que o total da receita deve ser sempre igual ao total da despesa.

Dessa forma, observa-se que os princípios orçamentários visam normatizar a instituição e determinar os procedimentos que devem ser seguidos para elaboração e controle do orçamento, proporcionando interpretação uniforme das demonstrações financeiras no que se refere ao controle pelo Poder Legislativo.

1.6 Receitas Públicas

A receita pública representa todo ingresso de recursos financeiros nos cofres do governo, que tem como objetivo, proporcionar os subsídios necessários para a manutenção do Estado.

De acordo com Andrade (2007, p. 51):

Define-se como todo e qualquer recolhimento aos cofres públicos em dinheiro ou outro bem representativo de valor que o governo tem direito de arrecadar em virtude de leis, contratos, convênio e quaisquer outros títulos, de que seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertençam.

Dessa forma, compreende-se que as receitas públicas podem ser definidas como todo ingresso de recursos financeiros nos cofres do governo que tem como objetivo, proporcionar os subsídios necessários para a manutenção do Poder Público.

Nesse contexto Silva (2004, p. 103) afirma que:

Para fazer face a suas necessidades, o Estado dispõe de recursos ou rendas que lhe são entregues pela contribuição da coletividade. O conjunto desses recursos constitui a denominada receita pública e com ela o Estado vai enfrentar todos os encargos com a manutenção de sua organização, com o custeio de seus serviços, com a segurança de sua soberania, com as iniciativas de fomento e desenvolvimento econômico e social e com seu próprio patrimônio.

Compreende-se, dessa forma, que a receita pública origina-se do processo de arrecadação do Estado, feita junto à coletividade que tem como objetivo, manter as atividades básicas do governo, além de custear os serviços e promover o desenvolvimento econômico e patrimonial. As Receitas Públicas classificam-se em dois grupos bem definidos, sendo essas, as Receitas Orçamentárias e Receita Extra-Orçamentária.

1.7 Despesas Públicas

Constituem Despesa Pública todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade.

Para Andrade (2007, p. 68):

Constitui-se de toda a saída de recursos ou de todo pagamento efetuado, a qualquer título, pelos agentes pagadores para saldar gastos fixos na Lei de orçamentos ou em lei especial e destinados à execução dos serviços públicos entre eles custeios e investimento, além dos aumentos patrimoniais, pagamento de dívidas, devolução de importâncias recebidas a títulos de caução, depósitos e consignações.

Dessa forma, as despesas públicas representam os gastos realizados pelo Poder Público, devendo, efetivamente, estarem enquadrados dentro dos preceitos determinados pela lei orçamentária.

As despesas públicas são classificadas em dois grandes grupos, sendo esses: Despesa Orçamentária e Despesa Extra-Orçamentária, e para reger e organizar tanto as receitas como as despesas públicas, os administradores públicos devem obedecer a um sistema de leis que regem a aplicação do orçamento público..

1.8 Processo de Planejamento Orçamentário Público

De acordo com Kohama (2006, p. 35), o sistema de planejamento integrado, no Brasil também conhecido como processo de planejamento orçamentário, consubstancia-se nos seguintes instrumentos:

- Plano Plurianual (PPA),
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)
- Lei de Orçamento Anual (LOA).

O orçamento público deve ser aplicado de forma coerente e responsável, o PPA juntamente com a LDO e a LOA são as principais determinações legais para construção desse orçamento, estando presentes na Constituição Federal no (Capítulo. II, as Financias Públicas, Arts. 165 a 169, na Lei 4.324/64), na parte que estabelece as normas específicas sobre elaboração e organização orçamentária, e na (Lei Complementar 101/2000).

1.8.1 Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual de acordo com Kohama (2006, p. 35):

É um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, ao nível do governo federal, e também de quatro anos ao nível de governos estaduais e municipais.

A partir daí, constata-se a importância do plano plurianual como mecanismo relacionado ao processo de planejamento elaborado pela gestão pública, tendo em vista que o mesmo deve observar as metas a serem desenvolvidas durante o período de quatro anos.

Como observado, o Plano Plurianual é um instrumento utilizado pelo administrador público, seja ele, Federal, Estadual ou Municipal para dirimir as diretrizes, objetivos e metas administrativas para as despesas de capital e para as relativas aos programas de duração continuada.

1.8.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

O art. 165, § 2º da Constituição Federal de 1988, estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias, deve abranger as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte.

Para Amorim (2008, p. 120):

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.

A Lei das Diretrizes Orçamentárias disciplina todas as ações do Governo Federal, e nenhuma despesa pública pode ser executada fora do Orçamento. As ações dos Governos Estaduais e Municipais deverão estar registradas nas leis orçamentárias dos Estados e Municípios.

1.8.3 Lei Orçamentária Anual

A Constituição Federal, no art. 165, §5º, traz a seguinte conceituação a respeito da Lei Orçamentária Anual:

Instrumento legal que deve conter o orçamento fiscal dos poderes da União, dos estados e municípios, de seus fundos, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, o orçamento de investimento das empresas em que o Poder Público, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e o orçamento da seguridade social, incluindo todas as entidades a órgãos a ela vinculados.

Para Andrade (2007, p, 36):

A Lei Orçamentária Anual, também chamada Lei de Meios, é pois uma lei especial que contem a discriminação da receita e da despesa pública, de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

A LOA compreenderá conforme a Constituição Federal de 1988 no art. 165 § 5º, I, II, III:

I – O orçamento fiscal referente aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;

II – O orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto,

III – O orçamento da seguridade, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Conforme observado, a Lei Orçamentária Anual é aplicada como um plano de trabalho para o exercício a que se refere, mostrando aos administradores públicos um conjunto de ações para realização, com o objetivo de atender com os

recursos necessários à execução para uma melhor assistência e bem-estar da população.

Mesmo com todas essas leis o que se observava no Brasil, era um desequilíbrio fiscal e gastos superiores às receitas, com isso, ocorria um descontrole administrativo que levava os administradores públicos a realizarem despesas pelas quais não conseguiam cumprir até o término do seu mandato, causando assim descontrole nas contas públicas e prejudicando os futuros governantes.

Diante da necessidade de um maior controle nos gastos públicos, foi elaborada a lei 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, que entrou em vigor em 05 de maio de 2000, tendo como principal função melhorar a administração das contas públicas no Brasil.

2. CAPITULO

2.1 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E RESTOS A PAGAR

O Brasil conviveu com uma história de desmandos por parte de muitos gestores da administração pública em nosso país, além de verdadeiros indicadores de distorções das atribuições do Estado, numa sociedade democrática em que observamos clara tendência à apropriação privada do patrimônio público.

Nesse contexto, visando a reforma do Estado que vem ocorrendo em vários países nas últimas décadas, é que surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal tendo como diretriz a substituição da administração pública burocrática pela gerencial e, desta forma, aumentando a eficiência na prestação dos serviços à sociedade, incentivando o crescimento e desenvolvimento econômico e social do país.

Aprovada em 2000 pelo Congresso Nacional a LRF, introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, como limite de gastos com pessoal, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma fonte segura de receitas, entre outros. A LRF introduziu a restrição orçamentária na legislação brasileira e estabeleceu a disciplina fiscal para os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

A Lei de Responsabilidade Fiscal reforça os princípios da Federação. Governantes de Estados e Municípios não terão que prestar contas de seus atos ao governo federal, mas ao seu respectivo Legislativo, ou seja, à comunidade que os elegeu.

De acordo com Silva (2001, p.18-19):

A LRF representa um instrumento eficaz no auxílio aos governantes, quanto à gerência dos recursos públicos, primando por regras claras e precisas, que deverão ser aplicadas a todos os gestores de recursos públicos, bem como em todas as esferas de governo, desde que relacionadas a do patrimônio público, e a gestão da receita e despesa pública, bem como ao endividamento do setor público em geral.

A CF de 1988 foi regulamentada a partir da LRF, em seu

Art.163. Lei complementar disporá sobre:

I – finanças públicas

II – dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;

III – concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV – emissão resgate de títulos da dívida pública;

V– fiscalização das instituições financeiras;

VI – operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII – compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

A LRF representa um instrumento que controla a receita e as despesas públicas, aplicando normas legais no uso e aplicação dos recursos públicos, preocupa-se com a transparência e gestão fiscal eficaz, trazendo resultados positivos, equilibrando as finanças e prevenindo os gastos excessivos, contribuindo com a sociedade para um bom desempenho do serviço público.

Pires (2006, p. 173, *apud*, Silva, 2008, p.25) ressalta a importância dessa lei com os seguintes comentários:

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um marco em matéria de finanças públicas no Brasil. Ela veio para provocar o início de uma mudança cultural na administração dos recursos públicos brasileiros. O administrador público acostumado com os desmandes e irresponsabilidades sem punição passam (sic) a ter um instrumento que vem disciplinar as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, aplicada a todas as esferas de governo.

Para Pereira (2003, p.184, *apud* Silva, 2008, p. 25) a lei complementar trouxe algumas vantagens, conforme destaca nos comentários a seguir:

As principais vantagens notadas na LRF são a criação de um instrumento necessário para planejamento e controle das finanças públicas, dando transparência às contas dos entes da Federação e, conseqüentemente, facilitando o controle da sociedade sobre o governo, permitindo uma melhor avaliação da gestão dos prefeitos, governadores e do Presidente da República ao reduzir fortemente os passivos financeiros, além de permitir a participação da população na discussão da LDO e proposta orçamentária, ajudando a direcionar a ação do governo ao interesse da sociedade e impedindo que sejam transferidas heranças financeiras desastrosas de uma gestão para outra.

Nesse contexto, a lei de LRF representa um verdadeiro marco na história do país, pois, conseguiu facilitar o acesso de informações referentes aos gastos públicos a população, além de colocar freios nos administradores públicos que antes de sua edição não possuíam limites bem determinados na legislação quanto aos gastos públicos que eram realizados, deixando despesas empenhadas e sem a devida provisão de fundos para os gestores futuros.

É esse descontrole referente a despesas empenhadas e não pagas no mesmo exercício financeiro, que representam os Restos a Pagar, que a Lei de Responsabilidade Fiscal tenta coibir, buscando assim, o equilíbrio das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe mudanças, institucional e cultural no trato com o dinheiro público, dinheiro da sociedade. Sociedade essa que não tolera mais conviver com administradores irresponsáveis e hoje está cada vez mais consciente de que quem paga a conta do mau uso do dinheiro público é o cidadão, o contribuinte.

2.2 Restos a Pagar

Os Restos a Pagar, como descrito no Art. 36 da Lei nº 4.320/64 e nos arts. 35 e 67 do Decreto 93.872/86, consideram-se como despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro. Decorrente do regime de competência (art. 36 da Lei 4.320/64) as despesas devem ser contabilizadas conforme o seu exercício.

Para Kohama (2008, p. 129):

Embora empenhada, a despesa não paga será considerada restos a pagar, constituindo-se uma operação apenas de caráter financeiro, uma vez que orçamentariamente, a despesa deve ceder liquidada e executada, conseqüentemente, compor o montante da despesa realizada para efeito de encerramento de exercício.

Assim, entende-se que os gestores públicos não deverão assumir obrigações de despesas nos últimos quadrimestres de seu mandato que não seja

possível de serem cumpridas integralmente dentro do exercício, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício subsequente que não haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito.

Nesse contexto, o art. 55 da LRF dispõe que o Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder ou Órgão deverá conter informações sobre a inscrição de Restos a Pagar:

Art. 55. Preceitua que o relatório conterà:

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 dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um 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 da disponibilidade de caixa;
 - 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados; (grifo nosso)
- c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.

Verifica-se que, os restos a pagar são disciplinados pela LRF, tanto na inscrição, pagamento, como em seu cancelamento. No entanto, entende-se que no art. 55 da LRF, não se impõem nenhum limite, mas evidencia-se orientação quanto à forma de elaboração do demonstrativo inscrito no exercício, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo o limite de inscrição de restos a pagar.

Os Restos a Pagar inscritos caracterizam-se como despesas com ações e serviços públicos tanto na União, nos Estados e nos Municípios, desde que atendam o exposto no art. 42 da LRF, que limitam a inscrição de Restos a Pagar à disponibilidade financeira do ente na data do encerramento do seu exercício

financeiro. Quanto a sua natureza, os Restos a Pagar são classificados em processados e não processados.

2.2.1 Restos a Pagar Processados

Para Lima (2006, p. 49):

São restos a pagar processados as despesas em que o credor já tenha cumprido suas obrigações, entregando o material, prestado os serviços ou executado a etapa da obra, dentro do exercício, tendo, portanto, direito líquido e certo, estando em condições de pagamento imediato. Representam os casos de despesas já liquidadas, faltando apenas o pagamento.

Compreende-se com isso que esse recebimento do objeto do empenho é a entrega do bem adquirido ou da prestação do serviço contratado pelo órgão público em questão, materializando assim a liquidação do empenho, porém sem a ocorrência do pagamento da obrigação.

2.2.2 Restos a Pagar não processados

De acordo com Lima (2006, p. 49):

“São restos a pagar não processados as despesas que dependem, ainda, da prestação do serviço ou do fornecimento do material, ou seja, cujo direito do credor não foi apurado. Representam, portanto, as despesas ainda não liquidadas”.

Estabelece o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64 que:

As Despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Nesse contexto, entendendo-se por restos a pagar não processados, aquelas obrigações que não ocorreram através do credor, que depende ainda da prestação do serviço ou do fornecimento do material. Representam, portanto, as despesas ainda não liquidadas.

2.2.3 Pagamento

É no Pagamento das despesas inscritas em Restos a Pagar que as obrigações perante os credores, serão cumpridas pelo Poder Público, entregando-se efetivamente o numerário correspondente a dívida, sendo está quitada.

Para Bezerra Filho (2008):

O pagamento de despesa inscrita em Restos a Pagar, seja Processada ou Não-Processada, deve ser realizado, preferencialmente, no ano seguinte ao da sua inscrição, com base na liquidação da despesa, ou seja, a partir da entrega do objeto do empenho.

Segundo Mota (2006, p. 136, *apud*, Silva, 2008, p. 52) para o pagamento de Restos a Pagar deverão ser adotados os seguintes procedimentos:

O pagamento de restos a pagar, ou seja, dos empenhos inscritos em restos a pagar, ocorre no ano seguinte ao da inscrição, devendo envolver dois elementos patrimoniais – dinheiro e obrigações a pagar – representados pelas contas bancos e restos a pagar. Perceba que, no ano da inscrição, já foi registrada a despesa, fato que afetou o patrimônio líquido naquele momento. Portanto, agora basta contabilizar simplesmente o movimento de saída de dinheiro e a conseqüente baixa do valor dos restos a pagar, isto é, registrar a baixa do ativo e do passivo, sem necessitar envolver qualquer conta de resultado.

Depois de confirmada a liquidação geral o crédito para o credor, as inscrições de restos a pagar têm o prazo de um ano, contado da constituição de seu crédito, para reclamar administrativamente o respectivo pagamento.

2.2.4 Cancelamento

Esse procedimento é adotado quando a obrigação não é paga no exercício seguinte.

Segundo Bezerra Filho (2008);

Os valores inscritos e não-pagos deverão ser cancelados pela Unidade Gestora, quando se extingue a obrigação do Estado perante o credor, seja pela prescrição do direito ou pelo não-cumprimento da fase da liquidação.

Sobre o tema, o Decreto nº 93.872/86, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do tesouro nacional, em seu artigo 69 traz o seguinte:

Art. 69 Após o cancelamento da inscrição da despesa como resto a pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta dotação destinada à despesa de exercícios anteriores.

Dessa forma, quando a inscrição em restos a pagar é cancelada, o pagamento dessa obrigação fica condicionado à dotação do orçamento vigente, dentro da conta de despesas de exercícios anteriores e não do exercício no qual foi inscrito, como reza o regime de competência.

2.2.5 Prescrição

A inscrição em Resto a Pagar tem validade até 31 de dezembro do ano subsequente. Assim, conforme o Decreto nº 93. 872/86 em seu Art. 68.

A inscrição de despesas com Restos a Pagar será automática, no encerramento do exercício financeiro de emissão das condições da nota de empenho desde que satisfaça as condições estabelecidas neste decreto, e terá validade até 31 de dezembro do ano subsequente.

Embora como observado, a inscrição em Restos a Pagar tenha validade de um ano, de acordo com o Art. 70 do Decreto nº 93. 872/86: "Art. 70 Prescreve em cinco anos a dívida passiva relativa aos restos a pagar".

Como se pode observar, a Prescrição referente ao direito do credor ocorre em cinco anos, contados a partir da data da inscrição, excetuando-se os casos em que haja interrupções decorrentes de atos judiciais.

3- CAPITULO

3.1 ANALISE DOS DADOS

Neste terceiro capítulo, aborda-se de forma mais específica a problemática desse trabalho científico, sendo realizada uma análise mais aprofundada em relação a aplicação dos Restos a Pagar, tendo como base os municípios paraibanos de Sousa e Triunfo, em períodos que compreende antes e depois da LRF.

Verificando os balanços, buscou-se demonstrar as mudanças ocorridas em relação aos Restos a Pagar, para tanto, foram analisados gráficos baseados nas demonstrações orçamentárias e financeiras dos Municípios citados.

3.1.1 Discriminação dos valores correspondentes as Despesas Orçamentárias dos municípios de Sousa e Triunfo

Nesse tópico serão evidenciados as despesas orçamentárias dos municípios paraibanos de Sousa e Triunfo, para que se possa ter uma idéia da evolução dos gastos desses entes públicos no decorrer do período estudado, e observar a sua variação depois da implantação da LRF/2000.

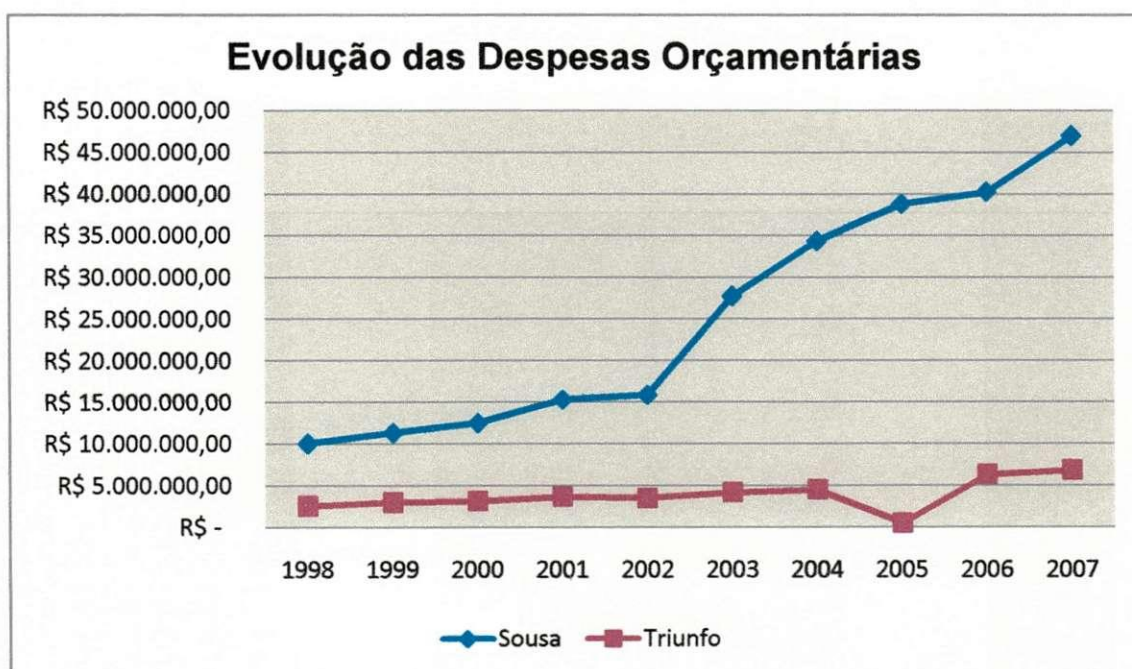


Gráfico 1 - Evolução da Despesa Orçamentária dos Municípios de Sousa/PB e Triunfo/PB - Período: 1998 a 2007

Fonte: Balanço Anual do Município de Sousa e Triunfo/PB

O Gráfico 1 demonstra a evolução no volume de despesa orçamentária realizado pelos municípios, além de trazer as variações ocorridas no valor total das despesas, verificou-se nesse gráfica, a ocorrência de um aumento significativo das despesas no decorrer do período estudado, com exceção do ano de 2002 no município de Triunfo, onde se pode constatar uma pequena queda em relação às despesas realizadas pelo mesmo no ano anterior.

Portanto, esse gráfico 1 demonstra que, mesmo após o advento da LRF, as despesas dos entes públicos em estudo continuaram aumentando de forma até exagerada, sobretudo, no município de Sousa, onde a partir de 2002 esses gastos superaram e muito os anos anteriores.

O aumento das despesas orçamentárias no município de Sousa, que é o maior dos dois municípios analisados, com cerca de 65.930 mil habitantes, e uma área de 842 Km², segundo dados do IBGE-2009, onde a elevação no volume de despesas orçamentárias realizado atingiu um percentual de 467% de aumento, ou seja, quase cinco vezes o que estava sendo gasto no início do período estudado.

No que se refere ao município de Triunfo, que possui uma população de 9.968 mil habitantes, e uma área de 223 Km², segundo o IBGE-2009, percebe-se uma elevação nos gastos municipais no decorrer dos dez anos que foram observados.

3.1.2 Discriminações dos valores correspondentes aos Restos a Pagar Processados

Este tópico tem como objetivo observar o comportamento do montante inscrito em Restos a Pagar processados, que são despesas orçamentárias que já percorreram os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento, no gráfico não foi colocado os Restos a Pagar não processados, devido a esses empenhos corresponderem a valores que são cancelados no final de cada exercício.

O gráfico 2 traz os valores correspondentes aos Restos a Pagar Processados de cada município, vale salientar que, como os dados foram obtidos

junto ao banco de dados FINBRA – Secretaria do Tesouro Nacional, podem ter ocorrido algumas falhas.



Gráfico 2 Evolução dos Restos a Pagar Município de Sousa e Triunfo Período: 1998 a 2007
Fonte: Balanço Anual dos Municípios de Sousa e Triunfo/PB

O Gráfico 2 permite visualizar a evolução do total dos restos a pagar dos dois municípios, sendo possível observar que o volume inscrito em Restos a Pagar sofreu diversas variações ao longo do período em que foi analisado, sendo que, no município de Sousa ocorreram as maiores variações, atingindo o seu ponto mais alto no ano de 1998.

No que se refere ao município de Triunfo, verifica-se que existiram muitas variações, podendo ser destacando o ano de 1998 onde teve o maior valor inscrito em restos a pagar processados e em 2005, onde teve o menor deles.

Ao se analisar os valores inscritos em restos a pagar processados dos municípios, representados no Gráfico 2, percebemos que esses valores começam a sofrer uma diminuição acentuada a partir do ano de 2000, logo após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal que impõe diversas restrições com relação à inscrição em restos a pagar, visando uma maior responsabilidade na gestão fiscal, ou seja, os gestores estão sendo obrigados a se adequar aos

parâmetros nela traçados, apesar de ainda não estarem em total conformidade com a referida lei.

3.1.3 Discriminação dos Restos a Pagar Processados e as disponibilidades

Este tópico tem a finalidade de responder ao objetivo a que se propôs este trabalho, que é analisar se os municípios paraibanos de Sousa e Triunfo em sua execução orçamentária, vêm cumprindo o que determina a LRF/2000 em relação aos Restos a Pagar, no período compreendido entre os anos de 1998 a 2007.

Para tanto será evidenciado os valores correspondentes aos Restos a Pagar Processados e as disponibilidades referentes aos dois municípios, sendo os mesmos analisados separadamente, para que se possa ter uma visão geral do comportamento desses municípios em relação aos restos a pagar.

Em conformidade com a LRF, em seu art. 42, que dispõe: é vedado ao titular de poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

A Lei nº 4.320/64 (BRASIL, 1964) já fazia limitações nesse sentido no artigo 59. No entanto, tais limitações eram específicas para os municípios, ficando os prefeitos proibidos de empenhar mais do que o duodécimo da despesa prevista no último mês do mandato e também de o município assumir, no mesmo período, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do prefeito, reputando como nulos e de nenhum efeito os empenhos praticados nessas condições, sem prejuízo da responsabilidade do prefeito sobre os valores empenhados, ressalvados os casos comprovados de calamidade pública.

No entanto, as vedações do art. 42 da LRF/2000, são mais abrangentes, pois como já observado obrigam todos os titulares de poder ou órgãos referidos no artigo 20 e são mais rigorosas.

Nesse sentido, os gráficos abaixo têm o intuito de confrontar o valor inscrito em restos a pagar processados com o total das disponibilidades financeiras para o

pagamento dessas obrigações durante o período estudado, de maneira a avaliar qual o valor dos restos a pagar que está sendo pago com as disponibilidades.

O Gráfico 3 a seguir representa os valores dos Restos a Pagar Processados e as Disponibilidades do município de Sousa/PB.

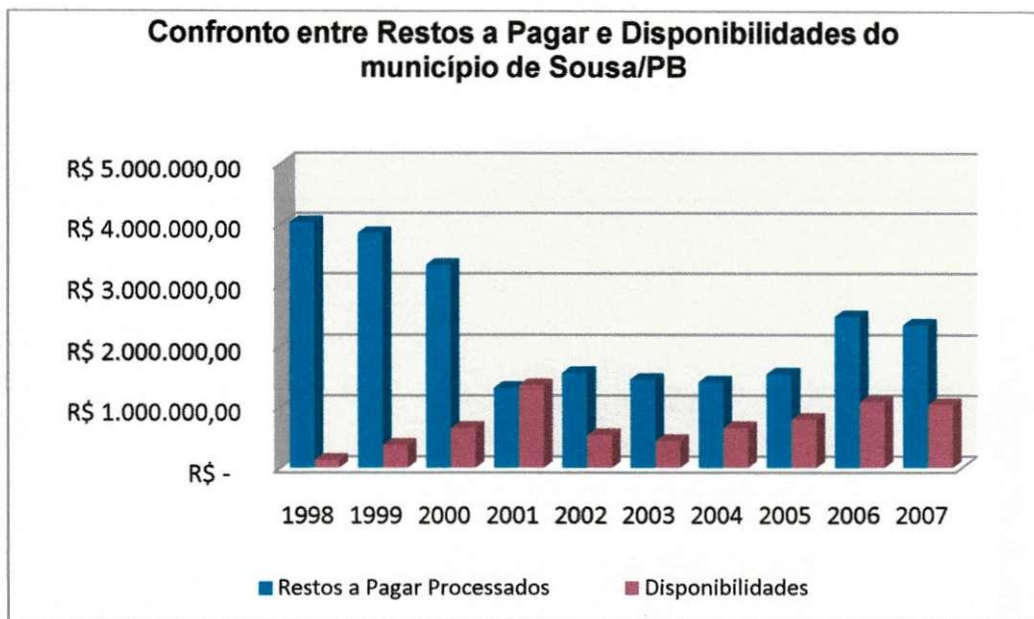


Gráfico 3 - Confronto: Restos a Pagar X Disponibilidades Município de Sousa - Período: 1998 a 2007.

Fonte: Balanço Anual do Município de Sousa/PB

No gráfico 3 pode-se observar que no município de Sousa as disponibilidades existentes para cumprir as obrigações referentes aos restos a pagar, só foram respeitadas no ano de 2001, quando representaram um percentual de disponibilidades superior aos Restos a Pagar, sendo visível que nos demais anos não foi respeitado o que preceitua o art. 42 da LRF/2000.

Observa-se ainda no Gráfico 3 que a maior incidência dos restos a pagar ocorreu no ano de 1998, quando as disponibilidades foram bem inferiores aos montantes referentes aos Restos a Pagar, demonstrando alto nível de endividamento da entidade.

No entanto, a partir de 2000, quando a citada lei foi implantada, observa-se uma queda acentuada nos montantes dos restos a pagar e um conseqüente aumento das disponibilidades que chegaram a ultrapassar o valor dos Restos a

Pagar no ano de 2001, demonstrando, de certa forma, a busca pela adequação dos gestores públicos aos preceitos legais existentes na LRF/2000.

Entretanto, apesar dessa tendência de diminuição dos Restos a Pagar, foi constatada a falta de disponibilidades para o total pagamento dos mesmos em nove dos dez anos estudados, ou seja, conforme observado o município de Sousa vem descumprindo o que determina o art. 42 da LRF/2000.

O Gráfico 4 a seguir visualiza as informações sobre os Restos a Pagar Processados e as Disponibilidades do município de Triunfo/PB

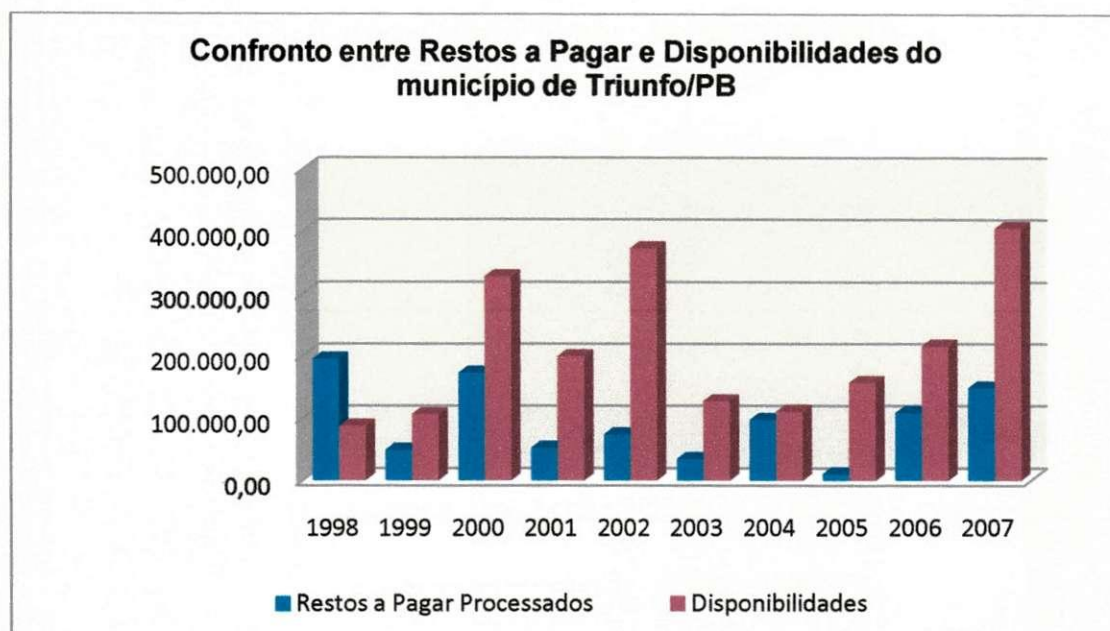


Gráfico 4 - Confronto: Restos a Pagar X Disponibilidades Município de Triunfo/PB - Período: 1998 a 2007.

Fonte: Balanço Anual do Município de Triunfo/PB

No Gráfico 4, pode-se visualizar que o município de Triunfo, sempre cumpriu o que determina art. 42 da LRF/2000, pois sempre deixou disponibilidades para honrar com suas obrigações, dos dez anos verificados percebe-se que apenas no ano de 1998 o município não deixou disponibilidades suficientes para cumprir suas obrigações em relação aos restos a pagar, todavia, nesse ano a LRF ainda não existia.

3.2 Posicionamento de uma autoridade diretamente ligada ao tema do trabalho.

Com intuito de enriquecer o trabalho, e efetivamente ter o posicionamento de uma pessoa diretamente ligada ao tema desse trabalho, foi realizado um questionário com três perguntas sobre o tema, sendo estas:

1º) Na sua concepção a Lei de Responsabilidade Fiscal alcançou os objetivos pela qual foi criada? Justifique sua resposta.

2º) Qual a maior dificuldade para se cumprir o que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal em relação aos restos a pagar?

3º) Tem alguma sugestão que possa ser dada no intuito de se aprimorar a Lei de Responsabilidade Fiscal em relação aos restos a pagar?

O **Exmo. Sr. Deusimar Pires Ferreira** Prefeito Municipal da Cidade de Aparecida – PB, se propôs a responder as questões, respondendo da seguinte maneira:

R/ Em relação a primeira questão: Na história do Brasil muito se observou a prática constante de gestores públicos que administravam sem observar o controle orçamentário, e, conseqüentemente, promoviam um déficit orçamentário resultante do desequilíbrio financeiro. A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma mudança de cultura no trato da coisa pública além do mais, estabeleceu normas orientadoras das finanças públicas no País e rígidas punições aos administradores que não mantiverem o equilíbrio de suas contas. Pode-se dizer que ela alcançou seus objetivos, pois hoje se observa maior transparência do setor público instituindo uma gestão fiscal mais responsável e efetiva.

R/ Quanto a segunda questão: Sabe-se que a LRF veda ao gestor público contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro de seu mandato, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

A maior dificuldade que se tem para que se possa cumprir tal preceito é a redução das receitas municipais, principalmente as pequenas cidades que sobrevivem unicamente dos repasses federais a exemplo do Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Só para efeito de exemplificação, em 2009 o governo federal reduziu o pagamento do IPI no intuito de fomentar o comércio evitando que o Brasil entrasse de vez naquela crise econômica mundial, tal medida, atingiu diretamente a economia dos municípios brasileiros que acabaram pagando um preço alto já que esse imposto é base para a formação do nosso FPM. Esse fato provocou um verdadeiro desequilíbrio econômico fazendo que muitos municípios não realizassem suas obrigações fiscais deixando de pagar naquele exercício financeiro suas contas passando para o ano seguinte quitação de seus pagamentos.

R/ E por fim, respondeu a terceira questão da seguinte forma: A LRF é aplicada mais severamente aos gestores públicos municipais. Constantemente vimos denúncias de reprovação de contas por descumprimento de seus preceitos e Prefeitos sendo caçados dos seus direitos políticos por não atingir índices seja ele na saúde, educação, em decorrência do déficit orçamentário, como também relativo ao resto a pagar, tudo isso resultado do desequilíbrio financeiro decorrente da variação das receitas do município.

Porém, estima-se que o governo federal tem R\$ 27,8 bilhões pendentes em transferências ainda não efetivadas às prefeituras, dos anos de 2007, 2008 e 2009 relativo a convênios firmados e não se sabe se tal dinheiro chegará aos cofres públicos dos municípios e nesses casos pouco se fala em punição.

No tocante aos municípios é interessante que seja dada uma maior flexibilidade em relação aos restos a pagar quando se observar “quedas” bruscas das receitas a exemplo de 2009 com a redução do IPI dado pelo governo federal que atingiu o FPM, já mencionado na questão anterior.

Apesar de não ser prefeito de nenhuma das duas cidades citadas neste trabalho científico, o prefeito de Aparecida – PB, se prontificou a responder as

questões que lhe foram propostas, haja vista, que trabalha diretamente com o tema deste trabalho.

Com suas respostas, o Exmo Sr. Deusimar Pires Prefeito de Aparecida – PB, pode nos transmitir de forma clara seu posicionamento e as dificuldades que tem enfrentado para cumprir o que preceitua a LRF, em relação aos Restos a Pagar.

Portanto, foi importante termos o posicionamento de uma autoridade que trabalha diretamente com o tema deste trabalho, que é pouco conhecido pela população brasileira, mais que, possui grande importância já que está diretamente relacionado com o emprego de verbas públicas, e com o bem esta da sociedade brasileira.

4- CAPITULO

Conclusão

O presente estudo buscou realizar uma análise da inscrição dos restos a pagar nos municípios de Sousa/PB e Triunfo/PB, entre os anos de 1998 e 2007, visando avaliar o comportamento desses entes públicos quanto às disponibilidades, antes e depois da LRF/2000.

Para tanto, efetuou-se uma revisão literária do assunto, objetivando fazer uma conceituação e contextualização sobre o objeto de estudo e demais temas relacionados.

Com o intuito de obter resultados auferíveis, foi realizada uma análise descritiva visando mensurar os níveis atingidos pelos restos a pagar e despesas orçamentárias, além de dados relativos à evolução e confronto entre os restos a pagar e as disponibilidades desses municípios que foram objeto da pesquisa.

Portanto, foi necessário fazer um levantamento dos montantes que foram inscritos nas contas em relação às despesas orçamentárias, restos a pagar e disponibilidades, durante o período analisado.

Diante disso, pode-se constatar dentre os dois entes públicos analisados o único município que sempre organizou seus gastos de forma que houvesse disponibilidades suficientes para honra suas despesas, foi o município de Triunfo, que durante todo o período estudado apenas no ano de 1998, não organizou suas contas de forma que houvesse disponibilidades suficientes para sanar suas dívidas.

Já por outro lado, o município de Sousa/PB, durante todo o período analisado, e mesmo após o advento da LRF/2000, apenas no ano de 2001, deixou disponibilidades de caixa suficiente para honra seus compromissos em relação aos restos a pagar, ou seja, descumprido o que determina o art. 42 da referida lei.

Portanto, em resposta a problemática deste trabalho monográfico, conclui-se que o município de Triunfo/PB, após o advento da LRF/2000, conseguiu cumprir e vem se adequar aos preceitos legais da referida lei.

Já em relação ao município de Sousa/PB, foi constatada uma diminuição em relação aos restos a pagar ao longo dos anos, observando assim, uma melhora no sentido de adequação a lei, já que houve um aumento significativo das disponibilidades para cumprir os restos a pagar processados.

Diante do que foi analisado, pode-se constatar que após a promulgação da LRF, o município de Sousa/PB, descumpriu efetivamente a legislação que regula a inscrição em restos a pagar em nove dos dez anos analisados, mas manteve-se em um percentual bem abaixo dos anos que antecederam a Lei 101/00, o que mostra que os gestores estão tentando se adequar ao que reza a mesma.

Por fim, pode-se inferir que a observância do cumprimento do que preceitua a LRF, com relação à inscrição dos restos a pagar, é extremamente importante para que a administração pública possa organizar as políticas públicas, pois, a extrapolação dos limites dessa conta, cria um orçamento paralelo, o que compromete a utilização dos recursos públicos, prejudicando os futuros gestores e impossibilitando o desenvolvimento do município.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, Maria do Socorro Gomes de. **Contabilidade Pública para concursos e graduação em ciências contábeis**, controle da administração pública, auditoria governamental, responsabilidade fiscal: lei de responsabilidade fiscal e lei 4.320/64, comentadas. São Paulo: Ícone, 2008.
- ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade Pública**. 2. ed. São Paulo: Campus. 2008.
- BRASIL. **Decreto Nº 93.872, de 23 de Dezembro de 1986**. Dispõe Sobre a Unificação dos Recursos de Caixa do Tesouro Nacional, Atualiza e Consolida a Legislação Pertinente e dá Outras Providências.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000**. Estabelece Normas de Finanças Públicas Voltadas Para a Responsabilidade da Gestão Fiscal. 2000.
- BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de Março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, Estados e Distrito Federal. 1964.
- IBGE. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de Contas Nacionais.
<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> Acesso em: 19 de set. de 2010.
- KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública. Teoria e Prática**. 10.ed. São Paulo: Atlas.2008.
- LIMA, Diana Vaz de. **Contabilidade pública**. 2.ed. São Paulo: Atlas.2006 Municipal. 2. ed. São Paulo, 2003.
- MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 24. Ed. São Paulo 1999.
- MOTA, F. G. L. **Curso básico de contabilidade pública**. 2. ed. Brasília: Cidade Gráfica e Editora, 2006.
- PETER, Maria da glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de Auditoria Governamental**. São Paulo: Atlas, 2003.
- PIRES, J. B. F. S. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 9. ed. rev e atual. Brasília: Cidade Gráfica e Editora, 2006.
- Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Disponível em:
<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp>. Acesso em: 02 de Outubro de 2010.
- SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- Silva, Wilson Roberto da. **Aspectos normativos, contábeis e orçamentários dos restos a pagar na administração pública federal**. Monografia (especialização) -- Instituto

Serzedello Corrêa, do Tribunal de Contas da União, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados e Universidade do Legislativo Brasileiro (Unilegis), do Senado Federal, Curso de Especialização em Orçamento Público, 2008, Brasília-DF.