



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

GEORGE CARLOS DA SILVA

**O PLANEJAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO
FERRAMENTA DE APOIO AO GESTOR**

**SOUSA - PB
2006**

GEORGE CARLOS DA SILVA

**O PLANEJAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO
FERRAMENTA DE APOIO AO GESTOR**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Professora Esp. Joseilma Dantas Ageu.

**SOUSA - PB
2006**

GEORGE CARLOS DA SILVA

**O PLANEJAMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO FERRAMENTA DE
APOIO AO GESTOR**

Esta monografia foi apresentada como trabalho de conclusão de Curso de Ciências Contábeis da Faculdade de Ciências Contábeis de Pombal-PB, obtendo a nota (média) _____, atribuída pela banca constituída pelo orientado e membros abaixo.

Monografia apresentada em: ____/____/____

Prof. Especialista
- Orientadora – Joseilma Dantas Argeu

Prof. Especialista
- Examinador – Descartes de Almeida Fontes

Prof. Especialista
- Examinador – Ronaldo Dantas Martins

Pombal – PB
2006

Aos meus pais, Manuel Carlos da Silva e Maria do Carmo da Silva, principais responsáveis pela minha educação e pelos ensinamentos, que me fizeram ser quem sou.

AGRADECIMENTOS

A Deus que é fiel comigo, por está sempre me guiando, estando ao meu lado durante todos esses anos em que muito precisei de Tua força e sabedoria.

Aos meus pais Manuel e Maria do Carmo, por tudo que eles puderam me proporcionar, pois onde houve pouco, com certeza foi o suficiente para modelar como pessoa, a minha mãe principalmente, por ter presenciado toda a minha luta incentivado-me durante esses cinco anos.

À minha irmã Geane, que mesmo longe está me apoiando e torcendo pelo meu sucesso.

À minha namorada Kleandra Andrade, que sempre esteve ao meu lado, mim ajudando, dando força e sempre contribuindo para que eu alcançasse meus objetivos.

Aos meus colegas: Poliana, Kelly, José Nilton, Marilucia, Raquel, Airtom pela amizade especial que sempre mantivemos e pelo apoio durante esses cinco anos, sobretudo pelo companheirismo.

Enfim, a todos de alguma forma me ajudaram a crescer.

Para evitar que os governos se transformem em tirania, cumpre que o poder detenha o poder, porque o poder vai até onde encontra limites.

Barão de Montesquieu – O Espírito das Leis

RESUMO

SILVA, George Carlos da. O planejamento na administração pública como ferramenta de apoio ao gestor. 2006. 58 folhas. Monografia – FCCP – Pombal

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe inovações para o Brasil e para a administração pública. Foi solidificada com a idéia dos legisladores que planejavam colocar em prática, tudo o que dita a Lei seguindo rigorosamente todos os limites que os gestores públicos que lhe são impostas com o intuito de que todos os recursos possam ser bem distribuídos e bem direcionados para um único objetivo que é o bem estar social. Um dos aspectos que a Lei trouxe que mudou o sistema de Governo no Brasil é a necessidade de um bom planejamento de todas as metas do seu mandato sejam bem elaboradas e bem estudada pra que sejam todas cumpridas e bem executadas com eficiência e eficácia, sobretudo respeitando os limites de seus recursos para que os gestores públicos possam por em pratica uma gestão responsável. O Planejamento imposto pela LRF trouxe inúmeras sanções e penalidades que vai de uma simples multa até detenção de 4 (quatro) anos, as más administrações até porque os Tribunais de Contas estão rigorosamente com suas fiscalizações, contudo esse planejamento deve adotar sobretudo, transparência e responsabilidade nos atos como administrador do erário público.

Palavras chaves: planejamento, transparência e responsabilidade.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART- Artigo

Nº - Número

PB – Paraíba

PROF. - Professor

ARO – Antecipação de Receita Orçamentária

CF – Constituição Federal

CP – Código Penal

FMI – Fundo Monetário Internacional

LC – Lei Complementar

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

PPA – Plano Plurianual

RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária

RCL – Receita Corrente Líquida

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Proposta para limites de endividamento

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 PROBLEMA.....	13
1.2 OBJETIVOS.....	13
1.2.1 OBJETIVO GERAL.....	13
1.2.2 OBJETIVO ESPECÍFICO.....	13
1.3 JUSTIFICATIVA.....	13
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	14
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	15
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	15
2.1.1 ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	15
2.1.2 ESTRUTURA.....	16
2.1.2.1 ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU CENTRALIZADA.....	17
2.1.2.2 ADMINISTRAÇÃO INDIRETA OU DESCENTRALIZADA.....	18
2.2 LEGISLAÇÃO CORRELATA.....	18
2.2.1 LICITAÇÃO.....	21
2.2.2 LEI DE CRIME FISCAIS.....	21
3 DESENVOLVIMENTO.....	22
3.1 PLANEJAMENTO.....	22
3.2 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL.....	27
3.3 O PAPEL DO GESTOR.....	29
3.4 CONTROLE INTERNO.....	30
3.4.1 PRINCÍPIOS BÁSICOS DO CONTROLE INTERNO.....	32
3.5 CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS.....	34
3.5.1 LIMITES PARA DESPESA COM PESSOAL.....	36
3.5.2 LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA E DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	36
3.5.3 LIMITES DAS DESPESAS DE SEGURIDADE SOCIAL.....	38
3.5.4 LIMITES MÍNIMOS PARA GASTOS COM EDUCAÇÃO E SAÚDE.....	39
3.6 FUNÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS.....	40
3.7 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AS CONSEQUÊNCIAS IMPUTADAS AO GESTOR POR INFRAÇÃO.....	43
3.7.1 SANÇÕES INSTITUCIONAIS PARA O DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	43

3.7.2 SANÇÕES PESSOAIS.....	45
3.8 CASOS MAIS RELEVANTES DE INFRAÇÕES E DESOBEDIÊNCIA AOS LIMITES IMPSTOS PELA LEI DE RESPONSDABILIDADE FISCAL.....	47
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
5 REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	50
ANEXOS.....	52

1 INTRODUÇÃO

Em 04 de maio de 2000, foi sancionada a Lei Complementar nº 101, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ela estabelece normas voltadas para a transparência e a responsabilidade na gestão fiscal das finanças públicas. A LRF é um marco importante na história de nosso país, e na luta pela moralização da administração pública, já que permite incentivar a participação popular no processo de fiscalização dos gastos públicos, auxiliando na identificação dos administradores irresponsáveis.

A LRF destaca o planejamento como instrumento de uma efetiva gerência, o controle prévio e concomitante, a transparência e democratização das informações e a responsabilidade por descumprimento de metas e limites. E, ainda, para garantir transparência, ressalta a contabilidade na condição de fator fundamental à produção e divulgação das informações para tomada de decisão e para o conhecimento, por parte da sociedade, conforme os arts. 50 a 55, que dispõem, no seu conjunto, sobre a escrituração contábil, consolidada das contas das esferas de governo e da elaboração de relatórios da execução orçamentária e de gestão fiscal.

A carência de planejamento orçamentário era justificada pela não-edição da Lei Complementar que definirá os contornos básicos dos três instrumentos que integram o processo orçamentário nacional, o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei de orçamento anual.

Os administradores públicos devem implementar também um sistema de controle interno eficaz, possibilitando, sobretudo informações ao cidadão que confirmam transparência à gestão pública, pois a falta de controle e transparência permite aos maus administradores usufruírem indevidamente da posição que ocupam, utilizando de forma inadequada os recursos públicos. A questão principal é a transparência em todos os atos da gestão para que a opinião

pública possa ser agente fiscalizador das gestões públicas, visando garantir o predomínio dos bens intencionados.

Assim sendo, para uma boa administração é preciso um bom planejamento, definições de metas adequadas visando proporcionar o bem estar social e econômica da sociedade.

Portanto, o objetivo principal deste estudo é induzir o leitor, a saber, e conhecer os verdadeiros objetivos ao se tratar com que a Lei explana ao gestor público no desenvolvimento de suas atividades, seja no âmbito Federal, Estadual ou Municipal, visando assim o aperfeiçoamento e otimização das ações desenvolvidas frente à gestão pública.

Como se trata de um trabalho científico de planejamento, gestão responsável baseando-se na eficácia da Lei para uma melhor contribuição para o bom desempenho dos gestores públicos, principalmente para o cumprimento da Lei que é imposta.

1.1 PROBLEMA

O Planejamento na Administração Pública como ferramenta de apoio ao gestor. Quais os procedimentos corretos a serem tomados para um bom planejamento com responsabilidade e transparência na gestão pública?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 OBJETIVO GERAL

Identificar na gestão quais os critérios que a administrados público dispõe baseando-se na Lei para em planejamento adequado.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

2. Apresentar os conceitos gerais da gestão pública e as legislações básicas.
3. Apontar os mecanismos de planejamento para uma gestão responsável e transparente.

1.3 JUSTIFICATIVA

A opção pelo tema foi baseada na importância de uma gestão pública responsável baseando-se em um planejamento adequado imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pois ela é o código de conduta para os administradores públicos que passarão a obedecer as normas e limites para administrar as finanças, prestando contas sobre quanto e como foram gastos os recursos da sociedade por ele administrado.

Outro aspecto é o atual contexto da política em nosso país que não estar nada satisfatório para a população, daí a relevância do tema abordado para um melhor esclarecimento e informação a cerca dos deveres do administrador público no cumprimento

de seus atos e ações, metas a serem estabelecidas baseando-se sempre em uma gestão transparente.

1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Os procedimentos utilizados da pesquisa foram referências bibliográficas do tipo exploratórias em que foram consultados os princípios teóricos que discutem sobre a temática desta pesquisa, que foram através de Internet, livros e leituras de revistas, a metodologia de abordagem qualitativa do tipo descritiva que auxiliou na análise das informações levantadas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública, na sua natureza, revela-se como um encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade.

Todo agente investido em função ou cargo público assume compromisso de bem servir à coletividade, como é o interesse do povo.

A finalidade da Administração Pública é tudo que envolve o bem comum, da coletividade administrativa. O administrador que se afastar desse rumo trai o mandato de que está investido, pois a comunidade institui a Administração como meio para atingir o bem estar social.

Verifica-se ainda a existência de uma íntima sintonia entre a Administração Pública e o Servidor Público, fazendo pressupor, clara e nitidamente, que a execução deste seja feita privativamente por aquela, que diretamente, que por delegação. Conforme Jezé (1926, p.26) “O fim do Estado é organizado e fazer funcionar os serviços públicos”. Para Lima (1928, p.50) a Administração Pública executa o Servidor Público, porque considera indispensável à sociedade existente conseqüentemente, o seu funcionamento.

2.1.1 ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para exercer ou colocar à disposição da coletividade o conjunto de atividade e de bens, visando abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar social ou “da prosperidade pública”, o Estado, aqui entendido como a organização do poder político da

comunidade nacional, distribui-se em três funções essenciais, quais sejam: função normativa ou legislativa; função administrativa ou executiva; e função judicial. Para Meirelles (1950, p.80) essas funções originam-se dos chamados Poderes do Estado, inerentes ao Estado de Direito e entre nós consagrados na Carta Magna, onde se vê textualmente: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Dessa forma, a função normativa ou legislativa, isto é, aquela relativa à elaboração de leis, é exercida especialmente pelo Poder Legislativo; a função administrativa ou executiva, ou seja, a conversão da lei em ato individual e correto, cabe ao Poder Executivo; a função judicial, ou a que se refere à aplicação aos litigantes, pertence ao Poder Judiciário, salvo as exceções previstas na Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, pois quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

A Administração Pública, com toda as organizações administrativas, é baseada numa estrutura hierarquizada com graduação de autoridade, correspondente às diversas categorias funcionais, ordenadas pelo Poder Executivo de forma que distribua e escalone as funções de seus órgãos e agentes, estabelecendo a relação de subordinação.

Portanto, a Organização da Administração Pública circunscreve-se ao Poder Executivo, nas três esferas em que administração do País se processa, ou seja, as pessoas jurídicas de direito público interno – a União, cada um dos Estados e o Distrito Federal, e cada um dos Municípios legalmente constituídos – suas respectivas entidades autárquicas, funcionais e entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, por elas instituídas, onde a totalidade ou capital com direito a voto lhe pertença.

2.1.2 ESTRUTURA

O campo de atuação da Administração Pública, conforme delineado pela organização da execução dos serviços, compreende os órgãos da Administração Direta ou Centralizada e os da Administração Indireta ou Descentralizada.

A legislação federal sobre o assunto, Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, alterado pelo Decreto-lei nº 900, de 29 de setembro de 1969, que dispõe sobre a Organização da Administração Federal, diz que a ela compreende a administração direta e a administração indireta.

2.1.2.1 ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU CENTRALIZADA

A administração direta ou centralizada é a constituída dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, no âmbito federal, e do Gabinete do Governador e Secretarias de Estado, no âmbito estadual, e, na administração municipal, deve seguir estrutura semelhante.

Conforme se observa, administração direta ou centralizada é aquela que se encontram integrada e ligada, na estrutura organizacional, diretamente ao chefe do Poder Executivo.

Os serviços prestados pela administração direta ou centralizados, embora sejam serviços cuja competência para decidir sobre eles esteja distribuída entre diferentes unidades, estas, graças à relação hierárquica, prendem-se sempre às unidades superiores num afunilamento crescente e contínuo, chegando, como estreitamento final, sob o comando último do Chefe do Executivo.

A administração direta ou centralizada, portanto, tem a estrutura de uma pirâmide, e no seu ponto mais alto encontra-se a Presidência no âmbito federal – que do topo dirige todos os serviços.

2.1.2.2 ADMINISTRAÇÃO INDIRETA OU DESCENTRALIZADA

A administração indireta ou descentralizada é aquela atividade administrativa, caracterizada como serviço público ou de interesse público, transferida ou deslocada do Estado, para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada.

Na administração indireta ou descentralizada, portanto, o desempenho da atividade pública é exercido de forma descentralizada, por outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, que, no caso, proporcionarão ao Estado a satisfação de seus fins administrativos.

2.2 LEGISLAÇÃO CORRELATA

Em 2000, de todas as leis que o Congresso Nacional votou e o Presidente da República promulgou, uma destina-se a mudar o rumo da história de um povo que não tolera mais pagar a conta da incompetência, da irresponsabilidade e, sobretudo, da desonestidade de seus mandatários – sejam nos três Poderes (Executivo, Legislativo e judiciário) e nos três níveis de Governo (Federal, Estadual, e Municipal).

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, mais conhecida como a “Lei de Responsabilidade Fiscal”, ou apenas pela sigla LRF, não vem revoga, a Lei nº 4320/64, pois as duas normas são distintas: enquanto a Lei nº 4.320/64 estabelece as normas gerais para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços, a LRF estabelece normas de finanças públicas voltada para a gestão fiscal, vem para mudar a história da administração pública no Brasil. Através deste instrumento legal todos os governantes passarão a obedecer às normas e limites para administrar as finanças, prestando contas sobre quanto e como gasta os recursos públicos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Tem como principal objetivo prevenir os

riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Sua meta prioritária é o que diz respeito na redução dos gastos com pessoal, e em estabelecer limites cada vez mais rígidos com eficiência e eficácia, capazes de dá a sociedade oportunidade de acompanhar a gestão, que deve ser com transparência e honestidade.

Os meios para se atingir este objetivo são o cumprimento de metas de receitas e despesas e obediência a limites, e condições para a dívida pública, e gastos com pessoal, aos quais devem ser apresentados e aprovados pelo Poder Legislativo.

O maior beneficiário desta Lei é o contribuinte/cidadão, que passa a contar com a transparência na administração e a garantia de boa aplicação das contribuições pagas.

O Governo Federal com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal buscou implementar as medidas consideradas inadiáveis no Plano Diretor da Reforma do Estado, como o ajustamento fiscal mais duradouro, reformas econômicas orientadas para o mercado, reforma da previdência social, inovação dos instrumentos de política social, aumentando a abrangência e a qualidade dos serviços sociais e reforma do aparelho do estado para aumentar sua governança. Portanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal é mais um passo do governo na modernização da administração pública.

A novidade da LRF, segundo Cruz (2000, p. 14), reside no fato de responsabilizar especificamente à parte da gestão financeira a partir de um acompanhamento sistemático do desempenho mensal, trimestral, anual e plurianual.

Os principais pontos da LRF são:

- Transparência das contas apresentadas pelo executivo;
- Limite para as despesas com pessoal nas três instancias administrativas (União, Estados e Municípios) e nos três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário);
- Proibição do chefe do Executivo de controlar créditos por meio das operações ARO (Antecipações de Receita Orçamentária) no último ano de mandato;

- Proibição do chefe de executivo de ordenar a inscrição em restos a pagar de despesas que não tenham sido previamente empenhadas ou que excedam o limite estabelecido em lei;

- Proibição de aumento de despesas globais com pessoal nos seis meses anteriores ao fim do mandato ou legislatura;

- Limite para o endividamento público da União, Estados e Municípios.

A Lei de Responsabilidade Fiscal define com clareza normas para a ação dos administradores públicos. Define também a forma de gerenciamento e disponibilização de informação para o controle e transparência de suas ações.

Outro aspecto importante diz respeito ao fato de que os recursos não pertencem ao governo, muito menos ao governante, pertencem à sociedade. Nessa afirmação, o governante deve prestar contas de tudo o que faz.

O exemplo mais marcante da transparência é o Relatório de Gestão Fiscal, que deve ser publicado com devido acesso ao público, aos quais devem ser mostrados com clareza e seriedade, é onde realmente mostram se está cumprido os limites que a LRF estabelece para a dívida, pessoal, operações de crédito e garantias.

A Lei de Responsabilidade Fiscal busca coibir o mau uso de recursos estatais, delineando regra de planejamento, caracterizada pelas atividades financeiras, orçamentárias e creditícia, com a formação de instrumentos de controle do endividamento público das despesas públicas, particularmente das despesas ditas obrigatórias de caráter continuado, assim como a implantação de política fiscal, baseando-se em estratégias e metas previamente definidas. Alicerçando esse regime, há, de um lado, normas coercitivas e de correção de desvios fiscais e, de outro, previsão de um novo sistema de informações estruturadas a partir de demonstrativos e relatórios relacionados ao trabalho de condução de finanças públicas.

2.2.1 LICITAÇÃO

No Brasil a lei que trata dos procedimentos para execução de compras, e realização de obras e serviços é a lei Federal nº 8.666/93.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A Lei Federal nº 8.666/93, diz que inclusive serviços de publicidade, compras, alimentação, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratados com terceiros, serão necessário precedidos de licitação; entretanto, essa lei prescreve algumas exceções que dispensam ou tornem inexigível esse procedimento.

2.2.2 LEI DE CRIMES FISCAIS

Tramitou pela casa congressual um projeto de lei que estabelecia punições a administradores públicos, inclusive prevendo pena de prisão a quem descumprisse determinadas regras lá estabelecida – para governantes (presidente, governadores, prefeitos, além de membros do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público), é a Lei nº 10.028 de 19 de outubro de 2000, referente aos chamados “Crimes Fiscais”, que complementa o estabelecimento da Lei de Responsabilidade Fiscal ao definir punições.

Contudo alguns procedimentos executados pelos gestores, que deveriam ser pautados na ética, na honestidade, na transparência e elevação de propósitos, vêm dando lugar a procedimentos deploráveis, que quando não ilegais ao menos imorais, o que está a patrocinar a revolta da nação quando o assunto é a política e seus representantes.

Com a Lei de Crimes Fiscais na qual estabelece regras e gestões administrativas aos gestores públicos, principalmente no que diz respeito ao erário público, na qual vem combatendo incansavelmente e punindo as arbitrariedade dos gestores públicos no que diz respeito a sua conduta.

Com isso diante da conjuntura vivenciada por todos nos brasileiros, chamou-se pela moralidade da atividade política e tais medidas por meios de leis, porém isso não significa que o simples fato de se ter lei regradando ou coibindo uma conduta, esta estará, quando regradada, mostrar na ética ou mesmo não ocorrera, quando proibida pela norma.

Outro aspecto importante é o fato de que a lei de crimes fiscais, estabeleceu que é crime contrair dividas, no final do mandato, deixando-as para seu sucessor, sem dinheiro em caixa para saldá-las, na qual incumbira e ele sanções e penalidades.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 PLANEJAMENTO

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina a produção de novas informações para o planejamento, como o estabelecimento de metas, e condições para a execução orçamentária, bem como a revisão, a arrecadação e a renuncia da receita. O planejamento pode ser considerado um dos aspectos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo Mare, (1997, p.80);

Um planejamento que dê consistência à atuação da instituição deve se iniciar com as definições estratégicas e fechar o seu primeiro ciclo co a definição de metas claras e específicas, que traduzam as aspirações institucionais em ações práticas, que lhe permitirão caminhar, de fato, na direção desejada.

Um planejamento adequado não termina com a emissão de um documento; ao contrário, o documento do planejamento é, na verdade, a base para revisões contínuas, para novos e mais aprofundados estudos sobre o ambiente, as ameaças e as oportunidades que se apresentam, as novas demandas dos clientes e da sociedade. Para Mare, (1997, p.50):

Para que as ações resultantes de um planejamento se realizem, concretizando a implementação das políticas públicas formuladas, é imprescindível que cada servidor tenha plena consciência da missão institucional e pleno conhecimento dos resultados globais desejados, de forma a poder identificar qual é o espaço de sua contribuição individual para que esses resultados sejam alcançados.

O planejamento é um processo que pressupõe diversas etapas, entre as quais um minucioso diagnóstico da situação ou realidade da organização, que tem como finalidade reunir as informações necessárias à avaliação objetiva do contexto em que organização está situada, e permite:

- identificar e delimitar os aspectos que deverão ser objeto de uma ação planejada de mudança;
- formular políticas e definir os objetivos;
- definir as metas e traçar as estratégias de ação.

A falta de planejamento geralmente acarreta visão reduzida do que se pretende ou o que se pode alcançar, descumprimento de prazos, desperdício de recursos, pessoas envolvidas desmotivadas e infelicidade e ausência de eficácia.

O planejamento resulta na elaboração especialmente do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do orçamento anual, que deverão ser acompanhadas pelos anexos, os quais permitirão melhor acompanhamento e discussão do seu conteúdo.

O Plano Plurianual (PPA) é o instrumento para planejar as ações do governo de caráter mais estratégico, político e de longo prazo, a ser considerado pelos administradores

públicos, seja nos três níveis: Federal, Estadual e Municipal. A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. E nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem previa inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade. Esse plano é elaborado no primeiro ano de mandato, para execução nos quatro anos seguintes, contendo um anexo com metas plurianuais da política fiscal, considerando despesas, receitas, resultado primário e estoque da dívida.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada no primeiro semestre de cada ano com o objetivo de estabelecer as regras gerais para o orçamento do ano seguinte, as metas e prioridades da administração públicas, já estabelecidas no plano plurianual.

A lei de diretrizes orçamentárias além de compreender as metas e prioridades da administração pública, 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 das aplicações das agências financeiras oficiais de fomento. Além das disposições constitucionais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá dispor sobre:

- equilíbrio entre receita e despesas;
- critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 3;
- normas relativas ao controle de recursos e à avaliação dos resultados programas financiados com recursos dos orçamentos;
- demais condições e exigências para transferência de recursos a entidades públicas e privadas,

Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexas de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativos à receitas e despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

O Anexo de Metas Fiscais conterá ainda:

- avaliação do documento das metas relativas ao ano anterior;
- demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional:

- evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos:

- avaliação da situação financeira atuaria dos regimes de previdência social e próprio dos servidores públicos e dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuaria;

- demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. A Lei de Diretrizes Orçamentária deverá conter ainda um Anexo de Risco Fiscais, avaliando os passivos e riscos que possam afetar as finanças públicas e informando o que se pretende fazer se esses riscos se concretizarem.

Em razão do fato de que a União, ao encaminhar o projeto de LDO, deve apresentar, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia, cambial e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ao apresentarem suas mensagens de LDO, devem observar e manter coerência com informações constantes desse anexo.

Por último, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo encaminhará ao Legislativo relatório com as informações necessárias sobre o adequado atendimento dos projetos em andamento, contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias. Isso é condição para que a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluam novos projetos após adequadamente atendidos aqueles em andamento.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é elaborada no segundo semestre de cada ano, fixando despesas e estimando receitas para o controle e a elaboração dos orçamentos e balanços, sempre de forma compatível com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Deverá conter uma reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante serão estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Segundo o § 5º, do art. 165 da Constituição Federal a lei orçamentária anual compreenderá:

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 com direito a voto;

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

De acordo com o artigo 5º da LRF, a LOA demonstra que está compatível e adequada ao Anexo de Metas Fiscais. Neste caso, a LOA, sendo orientada pela LDO, deve manter os objetivos definidos, e o que se observa ainda é que na reserva de contingência, que a LDO deverá prever para o atendimento às despesas previstas no Anexo de Riscos Fiscais.

3.2 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL

A transparência imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal está assegurada pelo incentivo à participação da população e pela realização de audiências públicas no processo de elaboração como no curso da execução dos planos, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos. Um bom exemplo é os orçamentos participativos, que significa a abertura processo orçamentário à participação da população com base no preceito contido no inciso XII, do art. 29, da Constituição Federal, que estabelece a cooperação das associações representativas no planejamento municipal, ou seja, os cidadãos são convidados a tomarem as decisões sobre a melhor forma de aplicar os recurso públicos.

FMI (apud CRUZ e VICCARI, 2002, p.183) explica que:

A transparência fiscal representaria uma importante contribuição à causa da boa governança, pois promoveria um debate público mais bem informado sobre a concepção e os resultados da política fiscal, ampliaria o controle sobre os governos no tocante à execução dessa política e, assim, aumentaria a credibilidade e a compreensão das políticas a opções macroeconômicas por parte do público. Num ambiente de globalização, a transparência fiscal reveste-se de considerável importância para alcançar a estabilidade macroeconômica e o crescimento de alta qualidade

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem com finalidade o estabelecimento da transparência na gestão fiscal, por meio da ampla divulgação das prestações de contas, dos relatórios de gestão e pelo incentivo à participação da sociedade, e isso certamente irá facilitar a interação entre a sociedade e o Executivo e Legislativo.

Além disso, a Lei Responsabilidade Fiscal determina a divulgação ampla em veículos de comunicação, inclusive via Internet, dos relatórios com informações que tratam das receitas e das despesas, possibilitando verificar sua procedência e a autenticidade das informações prestadas, onde de acordo com a Constituição da República Federativa do

Brasil, de 5 de outubro de 1988 que exige o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), que estabelece em seu art. 165, parágrafo 3º, que o Poder Executivo o publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. A União já o divulga, há vários anos mensalmente. O objetivo dessa periodicidade é permitir que, cada vez mais, a sociedade, por meio dos diversos órgãos de controle, conheça, acompanhe e analise o desempenho da execução orçamentária dos governos.

A Lei estabelece ainda que ao final de cada quadrimestre, será emitido o Relatório de Gestão pelos titulares dos Poderes Executivo, Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas), Judiciário e Ministério Público, prestando contas sobre a situação de tudo que está sujeito a limites e condições como, despesas com pessoal, dívidas, operações de crédito, Antecipação da Receita Orçamentária (ARO), e as medidas corretivas implementadas se os limites forem ultrapassados.

Obrigatoriamente, a cada quatro meses, deverá ser realizada, no legislativo, audiência pública sobre o cumprimento das metas fiscais, conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. É de fundamental importância que a população participe das audiências, inclusive com a presença de representantes de órgãos técnicos em condições de discutir o conteúdo das informações apresentadas nos relatórios. É através destas informações que a população poderá controlar a aplicação dos recursos públicos e a transparência das ações dos administradores públicos.

Para efeito da LRF, são instrumentos de transparência:

- Os planos, os orçamentos e lei de diretrizes orçamentária;
- As prestações de contas e o respectivo parecer prévio;
- Relatório Resumido da Execução Orçamentária e sua versão simplificada;

A LRF cria condições para implementação de uma nova cultura gerencial na gestão dos recursos públicos e incentiva o exercício pleno da cidadania, especialmente no

que permite à participação do contribuinte no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e de avaliação dos seus resultados.

3.3 O PAPEL DO GESTOR

O papel do gestor público é de uma imensa importância para um bom desenvolvimento social na três esferas, pois a simples definição de prazos a serem cumpridos e a proibição de certos procedimentos não garantem o atendimento ao espírito da LRF, que tem como fim a melhoria da gestão pública. É preciso muito mais, é preciso conhecimento e habilidade para, por exemplo, fazer surgir nas administrações públicas:

- Uma cultura nova, nem que prevaleçam valores e crenças compatíveis com os princípios postulados pela LRF, em especial o princípio da transparência;
- Um conjunto de competência profissionais que facilitem uma adequada leitura dos cenários presentes e futuros da gestão, de forma a garantir hoje e sempre ações adequadas e produtivas;
- Uma prática centrada em vivência pessoal de situações próprias de gestão, de forma a tornar realidade os princípios da eficiência e da eficácia.

O gestor tem a obrigação de estabelecer metas fiscais trienais, o que permite que ele planeje mecanismos para equilibrar as receitas e as despesas, visando corrigir os desvios ocorridos no percurso. Para isso, no entanto, precisa saber planejar corretamente, envolvendo nesse procedimento não só os seus auxiliares diretos, mas também todos os segmentos que passam interferir em sua gestão.

Na verdade, o novo contexto da governança contemporânea se caracteriza por uma multiplicidade de fatores, que dificultam e muitas vezes impedem a prática da eficiência; a sociedade, por sua vez, mais e mais se torna consciente dos seus direitos, e exige otimização dos recursos públicos e transparentes na gestão.

3.4 CONTROLE INTERNO

Desde 1994, o governo federal brasileiro sinalizou com a intenção de remodelar a função do Estado, no sentido de uma administração pública gerencial, com ênfase nos resultados.

Mais recentemente, com o advento da LRF, qual seja a lei n.º 101/00, cresce a importância e estabelece a necessidade primaz e inadiável de se institucionalizar um Sistema de Controle Interno inserido nas casas públicas. De ordem, a mencionada legislação tornou compulsória a adoção de uma série de medidas rigorosas com vista a um controle eficaz das contas públicas, obrigando a administração ao acompanhamento contínuo e público, inclusive, de suas contas.

Embora a existência de legislação pertinente ao tema seja vasta, a maioria dos municípios brasileiros não possuem Sistema de Controle Interno eficiente ou relutam até em implantá-lo, que seja por vontade adstrita do gestor ou pela carência de profissionais especializados em Contabilidade Governamental.

O controle interno ganhou maior importância, devendo o Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, e a população verificar se as metas estão sendo cumpridas, pelo exame dos relatórios e dos anexos incorporados ao planejamento.

O controle interno também deve ser aperfeiçoado, posto que foi enfatizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. O Executivo, em última instância, como administrador, é o responsável pela integração das funções de controle interno. Os servidores, porém por do que dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal, possuem também responsabilidade.

O objetivo principal do controle interno é o possuir ação preventiva antes que ações ilícitas, incorretas ou impróprias possam atentar contra os princípios da Constituição da República Federativa do Brasil, principalmente o art. 37, seus incisos e parágrafos.

Segundo Josir Simeone Gomes (1965, p.35):

um sistema de controle interno compreende a estrutura e o processo de controle. A estrutura de controle deve ser desenhada em função das variáveis-chave que derivam do contexto social e da estratégia da organização, além de levar em consideração as responsabilidades de cada administrador ou encarregado por centros de competência. A estrutura contém, ainda, o sistema de indicadores de informações e de incentivo.

O controle interno se funda em razão de ordem administrativa, jurídica e mesmo política. Sem controle não há nem poderia haver, em termos realistas, responsabilidade pública.

Os mecanismos de controle deverão fiscalizar o cumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal como o cumprimento das metas, obediência aos limites para realização de operações de crédito, destinação dos recursos oriundos da venda de bens do patrimônio, as medidas adotadas para fazer as despesas com pessoal e a dívida aos seus limites.

Nesse contexto o controle interno opera na organização compreendendo o planejamento e a ornamentação dos meios, a execução das atividades planejadas e a avaliação periódica da atuação.

O controle é instrumento eficaz de gestão e não é novidade do ordenamento jurídico brasileiro. Observe o que a Constituição Federal brasileira dispõe sobre o assunto:

Art. 70: A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta, indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder.

Art. 74: Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidade de direito privado;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Outro fundamento do controle interno na Administração Pública está no art. 76 da Lei Federal nº 4.320/64, o qual estabelece que o Poder Executivo exercerá os três tipos de controle da execução orçamentária: 1) legalidade dos atos que resultem arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações; 2) a fidelidade funcional dos agentes da administração responsáveis por bens e valores públicos; 3) o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

A Lei de Responsabilidade Fiscal deve incorporar aos costumes políticos-administrativos a preocupação com os limites de gastos pelos administradores públicos municipais, estaduais e federais. A lei veio regulamentar o artigo 163 da Constituição Federal, introduzindo o conceito de gestão responsável. Nesse contexto, poderá vir a produzir um forte impacto quanto ao controle global da arrecadação e execução dos orçamentos públicos.

3.4.1 PRINCÍPIOS BÁSICOS DE CONTROLE INTERNO

Os princípios de controle interno constituem-se num conjunto de regras, diretrizes e sistemas que visam ao atendimento de objetivos específicos. São eles:

a) Relação custo x benefício – o custo do controle interno não deve exceder aos benefícios que dele espera-se obter.

b) Qualificação adequada, treinamento e rodízio de funcionários – o funcionário adequado de um sistema de controle interno depende não unicamente de um planejamento da organização e de procedimentos e diretrizes apropriadas, mas também a escolha e seleção de funcionários capacitados, com formação profissional correlata à área de controle interno.

c) Delegação de poderes e definição de responsabilidades – deve-se atentar para a existência de regime/estatuto adequados, onde a definição de autoridade e conseqüentes responsabilidades sejam claras e satisfaçam plenamente às necessidades da organização; manuais de rotinas/procedimentos claramente determinados, que considerem as funções de todos os setores do órgão/entidade.

d) Segregação de funções – a estrutura de um controle interno deve de prever a separação entre as funções de autorização/aprovação daquelas de operação, execução, controle e contabilização das mesmas, de tal forma que nenhum funcionário detenha cumulativamente funções que inobservem este princípio.

e) Instruções devidamente formalizadas – as ações, os procedimentos e as instruções devem ser disciplinados e formalizados através de instrumentos claros e objetivos e emitidos por autoridade competente.

f) Controle sobre as transações – os fatos contábeis, financeiros e operacionais devem ser acompanhados, com o fim de verificar a legitimidade dos mesmos, relacionados com a finalidade da unidade/entidade e autorizados por quem de direito.

g) Aderência a diretrizes e normas legais – é necessário a existência, no órgão/entidade, de sistema estabelecidos para determinarem e assegurarem a observância de diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos internos.

Para a eficácia e eficiência do controle interno na gestão pública é preciso que todos estes princípios estejam em total sincronia para que as metas sejam todas alcançadas.

3.5 CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS

3.5.1 LIMITES PARA DESPESAS COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal, entre outras matérias, tem como escopo o artigo 169 da Constituição Federal de 1988, que determina, in verbis: Art.169. “A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar.”

Baseados nessa afirmação, os gestores públicos estão cada vez mais, preocupados com a fixação dos limites estabelecidos em Lei, sem saber quanto estão autorizados a gastar com salários, pensões, encargos, dentre outras despesas com pessoal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, revogou a Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999, chamada de Lei Rita Camata 2, um pouco mais extensa, trouxe mais detalhes metodológicos e limites percentuais diferentes para a despesa com pessoal, na qual houve alteração na metodologia do cálculo e percentuais em relação aos limites, sua base para cálculo são: “Receita Corrente Líquida” e “Despesas Totais com Pessoal.”

Podem-se observar os limites estabelecidos na LRF em seu artigo 19, in verbis:

Para fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminada:

I – União: 50% (Cinquenta por cento)

II – Estados: 60% (Sessenta por cento)

III – Municípios: 60% (Sessenta por cento).

Desse modo, em relação a esses limites, ainda há a repartição dos limites globais do art. 19, que não poderá exceder os seguintes percentuais, de acordo com o artigo 20, inciso I, II e III.

I – Na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimo por cento) para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9 (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõe os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e art. 31 da Emenda Constituição nº 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II – Na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III – Na esfera Municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

3.5.2 LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA E DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

A dívida pública consolidada ou fundada a que se refere o inciso I do art. 29 é definida pelo art. 98 da Lei nº 4.320/64: “A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a um desequilíbrio orçamentário ou o financiamento de obras e serviços públicos”.

Os limites para a dívida consolidada dos Estados e dos Municípios estão definidos a partir 20 de dezembro de 2001, pela Resolução nº 40 do Senado Federal, definir de endividamento e condições para contratação de operações de crédito. Pelo disposto na LRF, o Presidente da República teve prazo de noventa dias para submeter ao Senado Federal proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada, tanto da União como dos Estados e Municípios, em cumprimento ao que dispõe o art. 52 da Constituição.

O parágrafo 2º do art. 30 da LRF permite que a proposta de limites globais seja apresentada em termos de dívida líquida, o que equivale a abater, do total da dívida de cada ente, os respectivos créditos financeiros (depósitos, aplicações). Os limites globais para a dívida consolidada dos três níveis de governo serão verificados a partir de percentuais da Receita Corrente Líquida – RCL, representando o nível máximo admitido para cada um deles, sendo a verificação do seu atendimento realizada ao final de cada quadrimestre (art. 30, § 3º e 4º), ou semestre, no caso dos Municípios com menos de 50 mil habitantes.

O parágrafo 6º do artigo 30 da LRF prevê a alteração dos limites, em caso de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, de forma a mantê-los adequados às novas condições. A LRF não determina os limites de endividamento, nem a trajetória, ou mesmo o prazo máximo para que os entes atinjam os limites (15 anos), cabendo essas definições, ao Senado Federal.

De acordo com a Resolução do Senado Federal nº 40/2001, até quinze anos após a sanção dessa Resolução os entes públicos estarão sujeitos às seguintes normas:

- O limite máximo de endividamento para os Estados corresponderá a duas vezes a sua RCL anual;
- Para os Municípios, estes limite máximo corresponderá a 1,2 vezes a RCL anual;

QUADRO 1

PROPOSTA PARA LIMITES DE ENDIVIDAMENTO

Entes	Limite proposto	Endividamento (dez/2001)	Vigência	Trajectoria
União	3,5	3,15 (*)	Imediata	
Estados	2,0	1,74	15 anos	Redução da razão de endividamento a cada ano, em 1/15 do excedente inicial
Municípios	1,2	0,47	15 anos	Redução da razão de endividamento a cada ano, em 1/15 do excedente inicial

(*) Incorporado aporte futuro ao Banco Central, para fins de execução de política monetária e passiva já reconhecida.

Em relação à dívida mobiliária, o conceito adotado é de dívida bruta e limite proposto no Projeto de Lei é de 6,5 da receita corrente líquida. Essa razão é de 5,5. A diferença do nível proposto em relação ao atual se justifica em função das seguintes razões: (a) uma emissão futura de títulos pelo Tesouro Nacional a serem destinados à carteira do Banco Central; (b) a existência de passivos que, embora ainda não tenham sido certificados pela União, constam de seu cronograma de reconhecimento; (c) no contexto do desenvolvimento do mercado interno de capitais, está em curso processo de padronização dos instrumentos de financiamento do Tesouro Nacional, em que haverá uma substituição de outros passivos federais (por exemplo, dívidas contratuais) por dívida mobiliária quando de

seus vencimentos. Essa substituição tem efeito sobre a dívida mobiliária, ainda que não tenha impacto no endividamento líquido da União. Espera-se que essas políticas produzam resultados positivos em termos de elevação da liquidez e conseqüente redução de custos de captação em longo prazo.

3.5.3 LIMITES DAS DESPESAS DE SEGURIDADE SOCIAL

Previdência Social é o sistema que, mediante contribuição, tem o objetivo de assegurar a seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção em função de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Seguridade social abarca saúde, previdência social art. 194, CF que diz:

A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinada a assegurar os direitos relacionados à saúde, à previdência e à assistência social.(EC nº 20/98)

A LRF não explica limites para gastos dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos. Só diz que os benefícios previdenciários devem indicar sua fonte de custeio e, conforme o caso, serem compensados enquanto dispêndio obrigatório de caráter continuado.

Na verdade, os limites e condições para esses sistemas de previdência estão estabelecidos em outra lei federal, a de nº 9.717, de 27/11/98.

O Município com fundo previdenciário obedecerá, pois, as seguintes demandas da Lei nº 9.717/98:

- os gastos com aposentados e pensionistas não superarão 12% da receita líquida corrente (será nula a despesa que implique transposição desse limite – art. 21, II,

LRF); Gasto líquido, no caso, é a diferença entre gastos previdenciários e a contribuição dos segurados (art.2º, § 2º, Lei 9.717/98);

- o teto de contribuição do Município, enquanto empregador, corresponderá, no máximo, ao dobro da parcela que cabe ao sevidor-segurado;
- a cobertura dos déficits previdenciários será autorizada, todas as vezes, por lei específica;
- o sistema próprio de previdência, fundo ou autarquia, não emprestará dinheiro à Prefeitura e, nem tampouco, aos servidores;
- o sistema próprio manterá contas bancárias específicas, distintas das do Tesouro Municipal;
- o regime próprio não aplicará seus recursos em títulos da dívida estadual ou municipal e, nem, em ações de empresas controladas pela própria Municipalidade;
- os servidores participarão dos Conselhos de Administração e Fiscal;
- auditorias atuárias serão, periodicamente, realizadas;
- o movimento financeiro do Sistema constará de orçamento e balanços próprios.

O Tribunal de Contas alertará o Poder infrator quando este despender com inativos e pensionistas mais do que 12% da receita corrente líquida (art. 59, § 1º, IV, LRF).

3.5.4 LIMITES MÍNIMOS PARA GASTOS COM EDUCAÇÃO E SAÚDE

Na educação esta distribuída da seguinte forma: na União, 18%; nos Estados, Distrito Federal e Municípios, 25% de suas arrecadações de impostos e transferências devem ser destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (art. 212 da CF).

Já para a saúde nos Estados, 12%; no Distrito Federal e Municípios, 15% de suas arrecadações de impostos e transferências constitucionais devem ser aplicadas nas ações

e serviços públicos de saúde, a partir de 2004 (art. 77 ADCT da CF, acrescido pela E. C. nº 29/2000).

A LRF é clara em estabelecer todos esses limites ao ente da Federação, ela impõe aos legisladores o cumprimento dos mesmos, para que se alcance o objetivo da projeção dessa Lei Complementar, caso contrário, os gestores públicos sofrerão penalidades previstas na Lei, e estarão obrigados a colocarem a “casa” em ordem, dentro do tempo específico que a mesma lei determina.

3.6 FUNÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Os Tribunais de Contas são órgãos auxiliares dos Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como da sociedade organizada mediante seus órgãos de participação política, portanto a natureza dos Tribunais de Contas é de órgão independente.

A principal função do Tribunal de Contas é o controle e julgamento das contas dos administradores.

O art. 71 da CF/88 traz as competências do TCU que, pelo princípio da simetria, são as mesmas das Cortes Estaduais. Neste ponto destaca-se essas atribuições agrupando-as nas seguintes categorias: fiscalizadora, judicante, sancionadora, consultiva, informativa, corretiva, normativa e ouvidaria.

FISCALIZADORA – Consiste na realização de inspetorias e auditorias em órgãos e entes da administração direta e indireta (no caso do TCU, dos três poderes). Dentro desta função, é examinada a legalidade dos atos de admissão e de aposentadoria, por exemplo, bem como, a aplicação das transparências de recursos federais aos municípios, o cumprimento da LRF (principalmente no que tange à despesa com pessoal), do endividamento público e ainda os editais de licitação, atos de dispensa e inexigibilidade.

JUDICANTE – O titula atribuído a esta função gera algumas controvérsias. É importante destacar que os Tribunais de Contas não exercem função jurisdicional. Quando a Constituição de 1988 dispõe, em seu art. 71, II, que compete ao TCU julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, quer dizer que os Tribunais de Contas devem apreciar, examinar, analisar estas contas, até porque exerce, neste exame, função eminentemente administrativa.

Esta apreciação pelo Tribunal de Contas está sujeita ao controle do Poder Judiciário em casos de vício de legalidade (jamais quanto ao mérito), não tendo o caráter definitivo que qualifica os atos jurisdicionais. Essa função, aqui chamada de judicante, é que viabiliza a imposição de sanções aos autores de irregularidades, como por exemplo, nos casos de infração a LRF.

SANCIONADORA – Esta função é crucial para que o Tribunal possa inibir irregularidades e garantir o ressarcimento ao erário público. Entre as penalidades normalmente aplicadas estão, por exemplo, a aplicação de multa proporcional ao débito imputado, multa por infração a LRF, afastamento do cargo de dirigente que obstrui a auditoria, decretação de indisponibilidade de bens por até um ano, declaração de inidoneidade para contratar com a administração pública por até cinco anos, declaração de inabilidade para o exercício de função de confiança, dentre outras.

CONSULTIVA – Consiste na elaboração de pareceres prévios sobre as contas do Chefe do Executivo, dos demais Poderes e do Ministério Público, a fim de subsidiar seu julgamento pelo Poder Legislativo.

INFORMATIVA – Esta função é desempenhada mediante três atividades: envio ao Poder Legislativo de informações sobre as fiscalizações realizadas, expedição dos alertas previstos pela LRF e manutenção de página na Internet contendo dados importantes sobre a atuação do Tribunal, as contas públicas, dentre outros.

CORRETIVA – Engloba dois procedimentos que se encontram encadeados (e que estão nos incisos IX e X do art. 71 da CF/88): a fixação de prazo para a adoção de providencias que visem o cumprimento da lei e a sustação do ato impugnado quando não forem adotadas as providências determinadas. Em se tratando de contratos, a matéria devera ser submetida ao Poder Legislativo. Se este não se manifestar em 90 dias, o Tribunal de Contas poderá decidir a questão.

NORMATIVA – Decorre do poder regulamentar conferido pela Lei Orgânica, que faculta a expedição de instruções, deliberações e outros atos normativos relativos à competência do Tribunal e a organização dos processos que lhe são submetidos.

OUVIDORIA – Consiste no recebimento de denúncias apresentadas pelo controle interno, por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato. A apuração destas denúncias será sigilosa, a fim de se proteger a identidade do denunciante e a própria honra e imagem dos envolvidos, até que seja tomada uma decisão.

No desempenho de suas atribuições o Tribunal adota quatro procedimentos básicos: tomada de contas, tomada de contas especiais, fiscalizações e monitoramentos.

A **tomada de contas** é uma ação desempenhada para apurar a responsabilidade de pessoas físicas, órgãos ou entidades que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que possa resultar dano ao erário, sempre que o responsável não preste as contas como deveria ou, ainda, quando não obrigado a prestar contas.

A **tomada de contas especiais** é ação determinada pelo tribunal ou por autoridade responsável pelo controle interno com a finalidade de adotar providencias, em caráter de urgência, nos casos previstos pela legislação em vigor, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação pecuniária do dano.

As **fiscalizações** são as inspeções e auditorias essas fiscalizações, que podaram ser ordinárias, especiais e extraordinárias.

O último procedimento de que se valem os Tribunais de Contas é o **monitoramento**. Por monitoramento entende-se o acompanhamento do cumprimento de duas deliberações, bem como dos resultados obtidos. Juntamente com as sanções aplicadas, é uma forma de assegurar a efetividade das decisões da Corte.

3.7 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AS CONSEQUENCIAS IMPUTADAS AO GESTOR POR INFRAÇÕES

Com a criação da LRF em 4 de maio de 2000 que estabelece regras transparentes e rigorosas para os administradores públicos na aplicação dos recursos que a sociedade lhe confia sob a forma de inúmeros impostos e taxas, o Congresso Nacional sentiu a necessidade também de se criar uma lei que complementasse a LRF ao definir punições, na qual surge a Lei (ordinária) nº 10.028 de 19 de outubro de 2000, referente aos chamados “Crimes Fiscais”, a partir daí elas são as suas ferramentas de cidadania que nos permitirá cobrar dos administradores públicos mais serenidade, mais respeito e melhores resultados na aplicação dos recursos que saem do bolso de cada cidadão deste País.

3.7.1 SANÇÕES INSTITUCIONAIS PARA O DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

As sanções institucionais correspondem à interrupção de transferências voluntárias (e a sua contratação) realizadas pelo Governo Federal, ao impedimento de contratação de operações de crédito e a impossibilidade para a obtenção de garantias da União para a contratação de operações de crédito externo.

Com relação ao controle das operações de crédito, o Banco Central é a instituição que vinha acompanhando a dívida pública brasileira, inclusive o volume de contratações de operações de crédito de Estados e Municípios. A partir da Resolução nº 43, de 21 de dezembro de 2001, este papel passa a ser realizado pelo Ministério da Fazenda.

As ações que poderão representar na aplicação de punições fiscais dizem respeito ao descumprimento dos seguintes artigos da LRF:

- 1) Artigo 11: não realizar a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os impostos da sua competência;
- 2) Artigo 23: deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução da despesa total que houver excedido a repartição por poder do limite máximo;
- 3) Artigo 31: estar acima do limite das dívidas consolidadas ou mobiliárias e operações de crédito dentro do limite de prazo;
- 4) Artigo 33: deixar de promover ou de ordenar o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;
- 5) Artigo 40: não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estado; não liquidar totalmente a dívida que tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito;
- 6) Artigo 51: não remeter as contas ao Executivo da União até 30 de abril;
- 7) Artigo 52: não publicar o Relatório da Execução Orçamentária no prazo estabelecido;
- 8) Artigo 55: deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o Relatório de Gestão Fiscal, nos prazos estabelecidos em lei;
- 9) Artigo 70: não se enquadrar no limite da despesa total com pessoal em até dois exercícios, caso em 1999 estiver acima desse limite, eliminando o excesso, gradualmente, à razão de, pelo menos 50% ao ano, mediante a adoção das medidas previstas na lei.

Paralelamente às punições fiscais, descritas no texto da LRF, o descumprimento da LRF poderá representar para o administrador público a aplicação de penalidades penais e administrativas, de acordo com a Lei nº 10.028, a chamada Lei de Crimes Fiscais.

Resguardam a LRF no seu artigo 25, a garantia para a continuidade de transferências voluntárias relativas as ações de saúde, educação e assistência social. Isto no que diz respeito àqueles convênios já em execução, e isto implicam ao ente que estiver descumprido a LRF a não contratação de novos convênios.

3.7.2 SANÇÕES PESSOAIS

Paralelamente às sanções institucionais, descritas pela LRF, o descumprimento da LRF poderá representar para o administrador público a aplicação de penalidades penais e administrativas, de acordo com a Lei nº 10.028, a chamada Lei de Crimes Fiscais. Cumpre ressaltar que a Lei 10.028 alterou o Decreto-Lei nº 2.848, de 7/12/1940 (Código Pena), a Lei nº 1.079, de 10/04/1950 (define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento) e o Decreto-Lei nº 201, de 27/02/1967 (dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e vereadores, e de outras providencias).

A sanção penal, nos termos da Lei de Crimes Fiscais, recairá sobre aquele administrador público que não seguir as regras gerais da LRF, desde a confecção das leis orçamentárias nos termos da LRF (artigo 4º), até a publicação de todos os relatórios exigidos, passando pela observação dos limites para contratação de pessoal, serviços terceirizados e endividamento.

As sanções pessoais recairão diretamente sobre o agente administrativo, importando na cassação de mandato, multa de 30% dos vencimentos anuais, inabilidade para o exercício da função pública e detenção, que poderá variar de 6 meses a 4 anos.

Segundo Decreto-Lei 201, de 27/02/1976, elenca algumas infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a **cassação do mandato**.

- I – Impedir o funcionamento regular da Câmara;
- II – Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regulamente instituída;
- III – Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quanto feitos a tempo e em forma regular;
- IV – Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;
- V – Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária;
- VI – Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro;
- VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou emitir-se ba sua prática;
- VIII – Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitas ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;
- IX – Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Vereadores;
- X – Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

Outro descumprimento da LRF que envolve sanção penal é aquele relacionado com a trajetória da dívida, apresentada na Resolução nº 40, de 20/12/2001 do Senado Federal, onde serão definidos os limites e os prazos para o atendimento destes limites. De acordo com a Resolução nº 40, o ente que estiver acima dos limites de endividamento definidos (2 da RCL para Estados e 1,2 da RCL para os Municípios) terá quinze anos para atingir o respectivo limite, sendo que o excesso deverá ser diminuído em uma proporção de 1/5 avos a cada ano. Nos termos da Lei de Crimes, a desobediência a esta regra constitui crime de ação pública e levará à detenção do administrador.

Os crimes contra as finanças públicas não excluem o seu autor da reparação civil do dano causado ao patrimônio público. Certamente que a punição criminal baseada na Lei de Crimes lavará ainda o transgressor a responder por outros crimes associados.

Considerando ainda que o Poder Legislativo, junto com o Tribunal de Contas, são os órgãos competentes para a fiscalização das contas da administração pública, no que tange ao cumprimento da LRF, não há dúvidas de que cresce a importância do poder destes órgãos com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que se refere à apuração de irregularidades, esta poderá ser motivada a parti de sindicâncias, processo administrativo disciplinar, ou mesmo a parti de comissões parlamentares de inquérito, essas, a principio de caráter político, mas com desdobramentos na esfera judicial. Já a denuncia de irregularidades poderá ser feita pelos próprios órgãos públicos ou pelo cidadão, devendo essas ser apuradas até que sejam esclarecidos os fatos. Além disso, o convívio co a irregularidade, sem a denuncia aos órgãos competentes (Tribunais de Contas, Ministério Público), nos termos do Código Penal configura-se como crime de condescendência criminosa.

Ressalte-se, pó fim, que a responsabilidade pela gestão pública é do administrador público, ou seja, daquele que tem o poder de decisão. Neste caso, tomando este, conhecimento de irregularidades, terá a obrigação de promover a apuração dos fatos sob pena de crime de responsabilidade.

3.8 CASOS MAIS RELEVANTES DE INFRAÇÕES E DESOBEDIENCIA AOS LIMITES IMPOSTOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

Percebe-se o acompanhamento do Tribunal de Contas aos atos, metas e limites praticados pelos gestores públicos para que todos os procedimentos praticados por eles possam estar devidamente enquadrados na LRF.

A LRF fixam bem claro todas as suas regras e como são aplicadas, por sua vez tem gestores públicos que não a seguem, conseqüentemente serão penalizados ou imputados conforme a lei, como pode ver o caso do Ex – prefeito de São Bento-PB Marcio Roberto da Silva que foi imputado em a devolver aos cofres públicos R\$ 1,2 milhão e ainda o TCE

acrescentou multa correspondente a 10% dos prejuízos para o município, por divergência de nomes em cheques destinados a credores da Prefeitura, além de notas fiscais fraudulentas, serviços pagos não executados e compras a firmas desativadas e ainda tiveram as contas de 2003 desaprovadas e despesas sem licitação; Já o Ex – prefeito de Areia-PB Ademar Paulino de Lima teve suas contas de 2004 desaprovadas pela razão de irregularidade que incluíram a limites legais de aplicação em educação, remuneração de professores e, ainda, a não retenção de Imposto de Renda na fonte, quando do pagamento de serviços contratados pela Prefeitura; Ainda pode-se destacar também a desaprovação das contas de 2004 da prefeita de Bom Sucesso-PB, Nevanda de Almeida Lima, a quem o TCE imputou o débito de R\$ 12,6 mil por omissão de receitas federais.

O que se pode ver é que o TCE estar rigorosamente fiscalizando e punindo as infrações cometidas pelos administradores públicos, para que a sociedade não tenha a sensação de estar sendo lesada.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei de Responsabilidade Fiscal torna mais intensa a responsabilidade do gestor público no que diz respeito aos seus atos, por gerar situações, muitas vezes, consideráveis drásticas, quando não se atinge o que ela impõe. Esse trabalho mostrou a responsabilidade do gestor mediante o planejamento, que é cumprir a lei, além de equilibrar receita e despesas.

Apesar de ser uma Lei nova, já é possível verificar os seus efeitos, em exemplos diversos em nosso país, como por exemplo, candidatos inelegíveis por determinados anos, cassação, prisões por atos irresponsáveis do administrador público e perda de cargos.

A sociedade é a grande responsável por conseguir que a Lei venha punir os maus administradores e dá respaldo aos que a cumprem, dando a oportunidade de reverem seus erros e principalmente, oferecendo tempo para corrigi-los.

A população que tanto luta por justiça política deve está atenta aos maus administradores, lutando para que os recursos públicos sejam bem aplicados. Para que essa participação se efetue de fato, é necessário que o Poder Público promova ações que incentivem e dêem condições à sociedade, para que possa efetivamente participar exercendo o controle sobre o erário público.

Portanto, o que se se observa ainda é que a população não esta exercendo o seu direito de participação do processo de planejamento, execução e fiscalização dos atos dos gestores públicos. Acontece por falta de interesse da população ou pela ausência de incentivo por parte do gestor, o que também não dá incentivo algum é a elaboração dos relatórios que são expostos ao público, por serem tão recheados de jargões técnicos, que não transmitam bem as informações necessárias à população em geral, e que essa barreira pode não estimular a população a procurar informações que não consegue decifrar.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Nilton Aquino de. **Contabilidade pública na gestão municipal: novos métodos após a LC nº 101/00 e as classificações contábeis advindas da SOF SFN**. São Paulo: Atlas, 2002.

ALMEIDA, Geórgia Campos de. **O papel dos tribunais de contas**. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 845, 26 out. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7487>>. Acesso em: 12 abr.2006.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatuto normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília: 23 mar.1964. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 10 jan. 2006.

BRASIL. Constituição (1988): Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988 com alterações adotadas pelas emendas constitucionais nº 1/92 a 39/002 e pelas emendas constitucionais de revisão nº s 1 a 6/94. Brasília Senado Federal, 2003.

CRUZ, Flavio da. (coord.) et al. **Lei de responsabilidade fiscal. Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

D'URSO, Luiz Flavio Borges. **A nova Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal. Lei nº 10. 028, de 19 de outubro de 2000**. Jus Navigandi, Teresina, a. 5, n. 50, abril 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1995>>. Acesso em: 06 mar.2006.

FILHO, João Eudes Bezerra. **Contabilidade pública; teoria, técnica de elaboração de balanços**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. **A transparência na gestão fiscal**. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 555, 13 janeiro de 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6171>>. Acesso em: 05 mar. 2006.

FEU, Carlos Henrique. **Controle interno na Administração Pública: um eficaz instrumento de accountability**. Jus Navigandi, Teresina, a. 7, n. 119, 31 outubro 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4370>>. Acesso em: 14 mar. 2006.

KOHAMA, Helio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 9º ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Lei complementar nº101/2000: entendendo a lei de responsabilidade fiscal**. 2ª ed. Brasília: ESAF, 2002.

PEIXE, Robertônio. **Curso de direito administrativo moderno**. 1ª ed. Brasília: Consulex, 2000.

REIS, Heraldo da Costa. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Lei 4.320**. Rio de Janeiro. Ibam, 2001.

SILVA, Marta Régia Vieira da. **Limitação dos gastos com pessoal na gestão pública municipal, com base na lei de responsabilidade fiscal**. 2005. 163 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Curso de Ciências Contábeis, Universidade Estadual de Rio Grande do Norte, Patu, 2005.

TAMBELLINI, Guilherme Luis da Silva. **Licitações públicas: roteiros para instruções de processos administrativos**. Jus Navigandi, Teresina, a. 8, n. 444, 24 set. 2004. Disponível em: <<http://jus.2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5726>>. Acesso em: 05 mar. 2006.

ZIVIANI, Juliardi. **Lei de Responsabilidade Fiscal: planejamento, controle, transparência e responsabilidade**. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 517, 6 dezembro 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6026>>. Acesso em: 6 mar. 2006.

ANEXOS

ANEXO A

Transgressões a LRF e suas sanções penais

Infração	Sanção/Penalidade
Deixar de apresentar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal, no prazo e com detalhamento; previsto na lei (LRF, artigos 54 e 55; Lei nº 10.028/2000 art. 5º, inciso I).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.058/200, art. 5º inciso I e § 1º). Proibição de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 51, § 2º).
Ultrapassar o limite de Despesa Total com Pessoal em cada período de apuração (LRF, art.19 e 20).	Cassação do mandato (Decreto- Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal em desacordo com a Lei (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/200, art. 2º)
Deixar de adotar as medidas previstas na LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder a 95% do limite (LRF, art. 22)	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/200, art. 2º). Proibições previstas em lei (LRF, art. 22 § único).
Deixar de adotar as medidas previstas na lei, quando a Despesa Total com Pessoal ultrapassar o limite máximo do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 23).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei (LRF, artigos 18 a 20, art. 24 § 2º, art. 59, § 1º, inciso IV).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir limite de Despesa Total com Pessoal em até dois anos, caso o Poder ou, órgão tenha estado acima desse limite em 1999 (LRF, art. 70).	Proibição de receber transferências voluntária, contratar operações de crédito e de crédito e de obter garantias (LRF, art. 23 § 3º). Cassação do mandato (Decreto- Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir, até 2003, o limite de Despesa Total com Pessoal do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até dez por cento, esta for inferior ao limite em lei (LRF, art. 71).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Deixar de reduzir o montante da Dívida	Detenção de três meses a três anos, perda

Consolidada que exceda o respectivo limite, no Prazo previsto em lei (LRF, art. 31, § 1º).	do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI). Proibição de realizar operação de crédito, Enquanto perdurar o excesso. Obrigatoriedade de obtenção de resultados primário, com limitação de empenho (LRF, art. 31, § 1º).
Exceder o refinanciamento do principal da Dívida mobiliária do exercício anterior (LRF, art. 29, § 4º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não obter o resultado primário necessário para recondução da dívida aos limites (LRF, art. 31, § 1º, inciso II).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º inciso III e § 1º).
Ultrapassar o prazo para o retorno da Dívida Mobiliária e das Operações de Crédito aos limites (LRF, art. 31, § 2º e 3º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII). Proibição de receber transferência voluntárias.
Conceder Garantias em desacordo com a lei (LRF, art. 40).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201), art. 4º, inciso VII).
Conceder Garantias sem o oferecimento de Contra-garantia determinada pela lei (LRF, art. 40, § 1º).	Detenção de três meses a um ano (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Conceder Garantias acima dos limites fixados pelo Senado Federal (LRF, art. 40 § 5º).	Nulidade do ato (LRF, art. 40 § 5º). Cassação do mandato
As entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias concederem Garantia, ainda que com recursos de fundos, (LRF, art. 40, § 6º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201), art. 4º, inciso VII).
Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou por Estados, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 9º).	Condicionamento de transferências constitucionais para o ressarcimento. Não ressarcir pagamento de dívida honrada pela União ou Estados (LRF, art. 40, § 9º).
Não liquidar a dívida total que sido honrada pela União ou por Estados, em decorrência de Garantia prestada em Operação de Crédito (LRF, art. 40, § 10º).	Suspensão de acesso a novos financiamentos (LRF, art. 40, § 10º).
Contratar Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, em desacordo com a lei (LRF, art. 38).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Realizar Operação de Crédito fora dos limites estabelecidos pelo Senado Federal (LRF, art. 32, § 1º, inciso III).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilidade para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Realizar Operação de Crédito com outro ente	Detenção de três meses a três anos, perda

da Federação, ainda que a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente (LRF, art. 35).	do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Não liquidar integralmente as Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, inclusive os respectivos juros e Demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro, especificamente até o dia 10 de dezembro de cada ano.	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Receita de Operação de Crédito em montante superior ao das despesas de capital, no projeto da lei orçamentária (LRF, art. 12, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201), art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa em desacordo com a lei.	Cassação do mandato
Não depositar, em conta separada das demais disponibilidades de cada ente, as Disponibilidades de Caixa dos regimes de previdência social e não aplicá-las nas condições de proteção e prudência financeira (LRF, art. 43, § 1º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201), art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de Caixa dos regimes de previdência social em títulos estaduais ou municipais, ações e outros papéis de empresas controladas e conceder empréstimos aos segurados e ao Poder Público (LRF, art. 43, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201), art. 4º, inciso VII).
Inscrever, em Restos a Pagar, despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda o limite estabelecido na lei (LRF, art. 42 e art. 55, inciso III, alínea "b").	Detenção de seis meses a dois anos (Lei nº 10.028/2000 art. 2º, inciso XVI).
Não cumprir, até 2002, o limite de Despesa com Serviços de Terceiros do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício de 1999 (LRF, art.72).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201), art. 4º, inciso VII).

ANEXO B

TC desaprova contas de prefeita

O Tribunal de Contas do Estado emitiu parecer contrário à aprovação das contas de 2004 apresentadas pela prefeita de Bom Sucesso, Nevanda de Almeida Lima, a quem imputou o débito de R\$ 12,6 mil por omissão de receitas federais.

O exame do processo relacionado às contas de 2003 da ex-prefeita de Bayeux, Sara Cabral, foi adiado para o próximo dia 29, por haver o relator Umberto Porto verificado que a Auditoria deixou de notificar o ex-vice-prefeito do município quanto a evidências de remuneração recebida em excesso. A notificação serviria à apresentação de defesa ao Tribunal, o que não foi feito.

O não recolhimento de contribuições previdenciárias motivou a reprovação das contas de 2002 encaminhadas pelo gestor da Superintendência Cajazeirense de Transportes e Trânsito, Rivaldo Correia Lima.

Na sessão plenária desta quarta-feira, foram aprovadas as contas de 2004 do ex-prefeito de Logradouro, Humberto Alves de Carvalho, e as da Escola de Serviço Público da Paraíba (Espesp), órgão gerido pela professora Maria Zélia Pereira Fernandes que se encarregou, pessoalmente, de esclarecimentos à Corte.

Ela informou sobre requerimentos já apresentados ao secretário de Administração do Estado para a elaboração do Regimento Interno do Conselho Técnico Consultivo (reclamado pelo Tribunal) e, ainda, para a regularização do quadro de funcionários encarregados, sem concurso público, dos serviços de limpeza e vigilância do prédio da Espesp. Propôs, no caso, a contratação de empresas para a prestação de tais serviços. Também obtiveram a aprovação das contas de 2004 as Câmaras Municipais de Caiçara e São Mamede.

BLOQUEIO Atrasos na entrega dos balancetes de janeiro levaram o conselheiro Arnóbio Viana (no exercício da Presidência do TC) ao anúncio do bloqueio de duas contas bancárias.

No caso, das Prefeituras de Boqueirão e Catingueira.

Fonte: Ascom

ANEXO C

TC desaprova contas de gestores públicos

O Tribunal de Contas do Estado emitiu parecer contrário à aprovação das contas de 2004 apresentadas pelo prefeito de Santa Helena, Antonio Veríssimo Dantas, a quem imputou débito superior a R\$ 286 mil, por razões que incluíram saldo a descoberto e despesas irregulares com instalação de uma Central Telefônica.

Também foram desaprovadas as contas de 2004 das Câmaras Municipais de Cuitegi (por despesas não comprovadas de R\$ 38,6 mil), Igaracy (por remuneração dos vereadores excessiva em R\$ 17,4 mil) e Barra de Santana (por déficit orçamentário e divergências de natureza contábil).

Para essa última decisão, o TCE levou em consideração denúncia anterior cuja apuração havia indicado gastos irregulares de R\$ 7 mil com a compra de combustível. Houve, em todos os casos, a imputação dos débitos aos responsáveis.

CABEDELO - O ex-prefeito de Cabedelo José Ribeiro de Farias Júnior teve as contas de 2001 aprovadas em grau de recurso, depois que o Tribunal acatou, como aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, gastos com serviços de vigilância executados em favor das escolas municipais.

O mesmo entendimento levou, na semana passada, ainda em grau de recurso, à aprovação das contas de 2003 de Dr. Júnior. O ex-prefeito de Sumé, Francisco Duarte da Silva Neto, que também recorreu de decisão anterior da Corte, obteve a aprovação das contas de 2003.

Foram aprovadas, ainda, as contas de 2004 do ex-prefeito de Matinhas (Pedro Sudério da Silva) e as do atual prefeito de Areia de Baraúnas (Adelgício Balduino), exercício de 2003.

As Câmaras Municipais de Puxinanã, Santa Inês, Aroeiras, São José de Espinharas e Santa Cecília, Lagoa de Dentro, Aroeiras, Cubati, Soledade, Alhandra e Marcação obtiveram a aprovação do TCE às contas de 2004.

ANEXO D**Ex-prefeito é imputado em R\$ 1,2 milhão**

Divergências de nomes em cheques destinados a credores da Prefeitura e nas cópias micro-filmadas desses mesmos cheques fornecidas pelo Banco do Brasil, além de notas fiscais fraudulentas, serviços pagos e não executados e compras a firmas desativadas levaram o Tribunal de Contas do Estado a imputar débito superior a R\$ 1,2 milhão ao ex-prefeito de São Bento, Márcio Roberto da Silva.

À Imputação, o TCE acresceu multa correspondente a 10% dos prejuízos para o município, conforme voto do relator Antonio Nominando Diniz. O ex-prefeito, que teve as contas de 2003 desaprovadas, ainda respondeu por despesas sem licitação, não recolhimento de parte das contribuições previdenciárias e aplicações insuficientes em educação.

A ele o Tribunal concedeu prazo de 60 dias para a devolução do dinheiro aos cofres municipais, sob pena de representação ao Ministério Público para fins de cobrança judicial.

FUNESBOM – A Corte imputou ao ex-gestor do Fundo Especial do Corpo de Bombeiros (Funesbom), tenente-coronel Horácio José dos Santos Filho, o débito de R\$ 245.096,20, assinando-lhe prazo de 60 dias para a restituição desse montante, sob pena de cobrança executiva, como propôs em seu voto o relator Gleryston Holanda de Lucena.

A decisão, ao final de inspeção especial, decorreu do descumprimento da resolução do Tribunal Pleno, emitida em 2004, assinando prazo de 30 dias para que o ex-gestor do Funesbom e três gestores adjuntos comprovassem a regularidade de despesas realizadas em 2003.

Sem resposta, o TCE imputou ao ex-gestor principal e aos adjuntos Antônio Guerra Neto (tenente-coronel), Antonio Francisco da Silva Filho (capitão) e Marcelo Lins dos Santos (também capitão) a multa individual de R\$ 2.534,15. Além disso, também decidiu encaminhar representação ao Governador do Estado e ao Ministério Público Comum "acerca de indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa e crimes licitatórios, contra as finanças públicas e a administração".

APROVAÇÃO – O ex-prefeito de Cabedelo José Ribeiro de Farias Júnior teve, em grau de recurso, as contas de 2003 aprovadas pelo Tribunal que modificou, desse modo, o parecer pela reprovação emitido quando do exame inicial do processo. Ele também se livrou do débito de R\$ 109,5 mil por haver comprovado, agora, a lisura de despesas feitas durante o exercício sob julgamento.

Também foram aprovadas as contas de 2004 apresentadas pelo prefeito de Ingá (Antonio de Miranda Burlity), pelo ex-prefeito de Santa Rita (Severino Maroja) e, ainda, pelas Câmaras de Vereadores de Cabedelo, Cruz do Espírito Santo, Bom Sucesso e Maturéia. A Loteria do Estado (Lotep) obteve a aprovação das contas de 2003.

Fonte: Ascom