

OLGARENE DUTRA BRANDÃO

PREFEITURA DE IPIRANGA DE GOIÁS: LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Trabalho de conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Ciências e Educação de Rubiataba,
como requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel em Administração com Habilitação Rural.

Orientadora: Prof^ª.: Ms. Geruza Silva Oliveira

Savi
25707

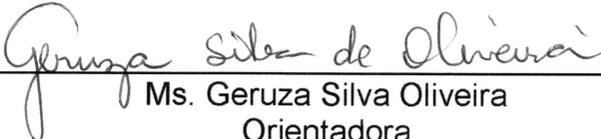
Tombo n°	9.348
Classif.:	A-658:351.92
Ex.:	1... OLGARENE BRANDÃO 2004
Origem:	d
Data:	20.12.04

RUBIATABA
2004

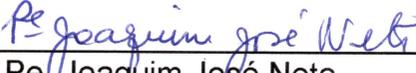
Adm. em p.
Adm pública
Responsabil. fiscal
Burocracia

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Examinada em 17/08/04.


Ms. Geruza Silva Oliveira
Orientadora


Enoc Barros da Silva
Professor


Pe. Joaquim José Neto
Professor



Assumir uma atitude responsável perante o futuro sem uma compreensão do passado é ter um objetivo sem conhecimento. Compreender o passado sem um comprometimento com o futuro é conhecimento sem objetivo.

Ronald T. Laconte

Esta Monografia é dedicada ao Maior ser de todo o Universo: Deus. E também dedico a minha mãe, meus filhos e meu esposo, pela compreensão, carinho e apoio nas horas mais difíceis desta longa trajetória.

Aquele que faz com poder inigualável do seu amor, transbordar nossos corações com uma única palavra – Deus.

Em algumas situações é difícil estabelecer a partir de quando relacionar nomes de pessoas a quem somos gratos. A dificuldade torna-se mais evidente quando se trata da elaboração de um Projeto Monográfico.

É um processo longo, um somatório das mais variadas contribuições em que muitas pessoas participam de forma direta e indireta. Tentar relacioná-las nesse momento é atestar nossa imperfeição mental. Quero aqui fazer uma menção especial a algumas pessoas.

Uma delas é a professora orientadora Ms. Gersa Silva Oliveira, que prestou valiosa contribuição com suas sugestões e críticas ao texto.

Em especial, gostaria de agradecer a minha mãe, meus filhos e meu esposo, por terem contribuído de forma ímpar, por ter mantido sempre o mesmo sorriso e disposição.

Também agradeço ao Prefeito de Ipiranga de Goiás, o senhor Geraldo Ferreira de Oliveira (Aladim) e o Secretário de Finanças o senhor Magno, que contribuíram de maneira especial dando-me apoio e atenção em todo o material que precisei.

Sou muito grata a todos que direta ou indiretamente, apoiaram-me sem os quais não poderia estar contabilizando em meu conhecimento, o capital intelectual adquirido.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
CAPÍTULO I	11
ADMINISTRAÇÃO E A BUROCRACIA.....	11
1.1. O Administrador Público.....	11
1.2. Administração Pública.....	13
1.3. Burocracia.....	
CAPÍTULO II	16
A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	16
1.1. Destaque dos Pontos Principais da Lei de Responsabilidade Fiscal	18
1.2. Princípios Estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.....	18
1.3. A Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no Município.....	19
1.4. Vantagem da Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	21
1.5. Do Cumprimento Necessário da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	21
1.6. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária.....	22
1.7. Fiscalização.....	
CAPÍTULO III	23
IPIRANGA DE GOIÁS.....	23
1.1. Contexto Histórico do Município.....	24
1.2. A Administração Municipal.....	27
1.3. Os Repasses que Movimentam o Município.....	
CAPÍTULO IV	
A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O MUNICÍPIO DE IPIRANGA	31
DE GOIÁS.....	31
1.1. O Município e sua Regência.....	
1.2. A Importância da Lei de Responsabilidade Fiscal para	31
o Município.....	
1.3. Benefícios da lei tanto para o administrador quanto	35
para a sociedade.....	36
1.4. Limitações de Gastos com Pessoal.....	38
1.5. Crimes de Responsabilidade dos Prefeitos.....	39
1.6. Punições Pessoais.....	40
1.7. Vantagens da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	41
1.8. Organograma da Prefeitura Municipal – Quadro de Funcionários	
METODOLOGIA.....	42
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
RESULTADO FINAL.....	45
BIBLIOGRAFIA.....	48
ANEXOS.....	50

INTRODUÇÃO

Ao adentrar neste tema a Lei de Responsabilidade Fiscal na Administração Pública que é tão intenso cheio de normas burocráticas, (SANTOS, 1976, p. 7), traduz que um dos traços distintivos das modernas sociedades é seu caráter burocrático. Entende-se por isso que as dimensões gigantescas que tendem a adquirir as organizações e sua proliferação em todos os setores de atividades fizeram da burocracia uma instituição dominante.

O desequilíbrio fiscal, ou gastos sistematicamente superiores às receitas, predominou na administração pública no Brasil até recentemente. As conseqüências para a economia são bastante negativas, e, em alguns casos, têm impacto sobre mais de uma geração. A inflação descontrolada até o lançamento do Real, a convivência com taxas de juros muito altas, o endividamento público também expressivo e a carga tributária relativamente alta, quando comparada com nossos vizinhos, são algumas destas conseqüências.

Esta realidade levou as finanças públicas a uma situação tal, que acabou por limitar o atendimento de necessidades fundamentais da população, como saúde, educação, moradia, saneamento, etc., com efeitos indesejáveis sobre sua parcela mais pobre, e que mais sofre os efeitos da ausência de investimentos governamentais nessas áreas.

Pode-se dizer que Lei é a norma jurídica vigente numa coletividade. Tecnicamente, pode-se definir lei como a regra de direito emanada da autoridade legítima do Estado. Quando tem caráter jurídico, é acompanhada de uma sanção, imposta pela sociedade. Com relação à forma enunciativa, a norma pode ser oral ou escrita e recebe no último caso a denominação de lei.

A Lei de Responsabilidade Fiscal traz mudanças institucionais no trato com o dinheiro, dinheiro da sociedade. O ponto de vista da Lei de Responsabilidade Fiscal, é o planejamento. O tema da responsabilidade fiscal incorporou-se à agenda

política brasileira nos anos de 1990, tornando-se elemento-chave nas propostas de estabilidade econômica. O presente trabalho analisa o ciclo recente de mudanças fiscais, com destaque às ocorridas no plano federativo, centrando-se em um de seus pontos cruciais: a gênese e aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (SANTOS, 1976).

O presente estudo monográfico procura compreender a distância da Lei de Responsabilidade Fiscal na Administração Pública, tendo como campo exploratório a Prefeitura Municipal de Ipiranga de Goiás, discutindo variáveis que levaram à mudança de um cenário de desarranjo fiscal prolongado no Brasil, iniciado no ocaso do regime militar, para outro em que, paulatinamente, um novo modelo de finanças públicas foi construído, especialmente com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O tema incorporou-se à agenda política brasileira nos anos 1990, tornando-se elemento-chave nas propostas de estabilidade econômica, identificar as dificuldades encontradas pelos gestores públicos em função da legislação pertinente, particularmente no que se refere ao controle interno, procurando fazer com que o poder público realize despesas dentro do limite de suas receitas, evitando a todo custo, a aplicação do chamado déficit público, ou seja, que a dívida pública aumente mais. A lei além de estabelecer princípios e normas para separar cada vez mais a coisa pública da privada, estabelece mecanismos de controle e transparência.

No dia 4 de maio de 2000, foi aprovada a Lei de Responsabilidade Fiscal. Naquela época, muitos criticavam a lei, talvez porque desconhecassem seus benefícios tanto no curto, quanto em médio, e longo prazo. Hoje em dia, para alguns gestores isso mudou. E a Lei de Responsabilidade Fiscal encontra seu maior apoio na própria sociedade, que cada vez mais consciente, reconhece nela a defesa de seus direitos de exercício pleno da cidadania.

Antes da lei vários gestores ao assumir o seu mandato recebiam as prefeituras endividadadas, sucateadas e com o quadro de funcionários ultrapassando o limite permitido. Quando a lei entrou em vigor, vários municípios do interior se viram pressionados a equilibrar suas finanças em um espaço de tempo muito curto. A

mudança cultural que se desejava depois da aprovação da lei, se manifesta através de um novo padrão de relacionamento entre governo e sociedade.

A escolha do estudo está ligada a convivência do meu trabalho, pois, trabalho na área de administração pública, sendo tenho mais afinidade e facilidade para apresentar um bom trabalho e também pela vantagem que a informação pode proporcionar ao cidadão. O estágio e organizações deste trabalho foram efetuados a partir da realização da Lei de Responsabilidade Fiscal na *Prefeitura Municipal de Ipiranga de Goiás*¹. Nessa perspectiva permeamos nossas discussões em torno de alguns elementos que não esgotaram a problemática estudada, porém nos auxiliaram na compreensão do tema em questão. Assim observamos e analisamos se está sendo cumprida corretamente a Lei de Responsabilidade Fiscal na Prefeitura de Ipiranga de Goiás; Investigar qual o seu real objetivo; Identificamos as dificuldades encontradas pelos gestores; Comparamos a prática e a exigência legal e Observamos o comportamento administrativo dos gestores em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹ Ipiranga de Goiás é uma cidade localizada no Vale do São Patrício, Estado de Goiás, na GO-334 com uma de área de 241,6 km², com 2.815 habitantes – IBGE (2000)

CAPÍTULO I

ADMINISTRAÇÃO E A BUROCRACIA

1.1. O Administrador Público

Os indivíduos que supervisionam as atividades dos funcionários públicos são chamados genericamente de administradores públicos. Destes, alguns são eleitos e outros nomeados. Os administradores públicos eleitos incluem membros do ramo executivo do governo: presidente, governador e prefeitos.

O administrador do setor público deve contrabalançar responsabilidade e ação com as orientações políticas e os valores do serviço público, da mesma forma que o administrador de uma empresa privada precisa vincular-se à política da companhia à linha de base.

Quanto mais eficazes se tornarem os administradores públicos na execução das suas funções administrativas, mais perto do cumprimento de seus objetivos básicos chegarão. Assim, uma boa administração é tão importante para o interesse público como é uma boa liderança política. Ao invés de constituírem dois conceitos distintos, ambas formam em bloco uno ligado pela necessidade prática:

Os administradores públicos são confrontados pela constante vigilância das forças políticas (comissões legislativas, revisores de orçamento, inspetores auditores), das forças econômicas (mudanças no imposto de renda, competição com organizações do setor privado que ofereçam serviços similares) e das forças sociais (a mídia, a opinião pública, as avaliações dos grupos de cidadãos). (GRAHAM; HAYS, 1994, p. 50-51).

Os administradores públicos têm de ser administradores estratégicos, se definirmos a administração estratégica como um processo que assegura que os recursos de uma organização “sejam adaptados ao seu ambiente de uma forma que permita a realização eficiente das metas da organização, usando cursos de formação apropriados com seus graus aceitáveis de risco”. (GRAHAM; HAYS, 1994, p. 20).

1.2. Administração Pública

Em todos os países, qualquer que seja sua forma de governo ou organização política, existe uma administração pública. Sem ela não haveria Estado,

nem poderiam os governantes cumprirem suas funções de: defesa, ordem, cobrança de impostos etc. Não obstante, a burocracia administrativa por vezes se torna tão ampla e complexa que os próprios governantes temem perder o controle sobre ela. Para alguns autores a importância da administração é essencial para o administrador, como nos mostra a seguir:

Nossa abordagem baseia-se também na premissa de que a administração é e será sempre mais uma arte do que uma ciência. Embora os estudos dos princípios e práticas da administração possam fornecer muitas lições valiosas aos administradores públicos, nenhum manual pode pretender ensinar toda a série das muitas aptidões, habilidades e atitudes que, juntas, constituem uma administração eficaz. (GRAHAM HAYS, 1994, p. 35)

Administração pública pode ser entendida de três formas: É o conjunto de entes ou sujeitos de caráter público, os meios, humanos e materiais, de que dispõe o governo para aplicação de sua política. É o conjunto de ações encaminhadas para o cumprimento dos programas e políticas dos governos; e, por fim, enquanto ciência, a administração pública se propõe a estudar as condições que permitem ao direito, emanado dos poderes do Estado, concretizar-se da maneira mais eficaz possível, através da atuação dos órgãos administrativos.

Os princípios básicos da administração pública são quatro: *Legalidade* (o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum), *Moralidade* (administrativamente é entendida como o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração. O ato administrativo terá que obedecer não somente à lei jurídica, mas à ética da própria instituição), *Impessoalidade* (impõe ao administrador público a prática de atos para seu fim legal que a própria norma de direito indica como objetivo do ato. Dessa forma, fica o administrador proibido de buscar outros objetivos ou de praticar atos visando interesse próprio ou de terceiros), e *Publicidade* (divulga-se oficialmente o ato administrativo para conhecimento público e para indicar seus efeitos externos. A publicidade é requisito de eficácia e moralidade do ato administrativo. (ENCICLOPÉDIA BRITÂNICA, 1998).

A administração pública é uma expressão genérica que indica todo o conjunto de atividades envolvidas no estabelecimento e na implementação de políticas públicas, é entendida também como a parte da política que se concentra na

burocracia e suas relações com os ramos executivos, legislativo e judiciário do governo. (GRAHAM; HAYS, 1994, p.19).

No plano estadual, as funções executivas é exercida pelo governador, auxiliado pelos seus titulares, enquanto as funções legislativas cabem às assembleias, compete também ao Estado dispor sobre a respectiva organização judiciária, ressalvada a competência das justiças federal, militar, eleitoral e do trabalho, também ali podem ser criadas ou instituídas entidades de administração indireta.

O *chefe do executivo municipal é o prefeito*, cabendo as funções legislativas a Câmara Municipal, constituída de vereadores. Algumas prefeituras de capitais e cidades mais desenvolvidas dispõem de secretarias. Na maioria delas, porém, os diferentes assuntos (arrecadação de impostos, serviços públicos etc.) ficam a cargo de departamentos ou seções.

Do mesmo modo que os estados, os municípios podem criar, ou instituir, entidades de administração indireta, já que a administração própria, no que respeita a seu particular interesse, é um dos postulados da autonomia municipal, assegurada pela constituição.

1.3. Burocracia

O Conceito de burocracia é aqui concebido como uma série de dimensões, cada qual na forma de um contínuo. Quando se mede cada contínuo nenhuma variação concomitante é encontrada entre as dimensões. Sugere-se que o conceito de burocracia é empiricamente mais válido quando abordado dessa maneira e não presumindo-se que as organizações são ou totalmente burocráticas ou não burocráticas. (SANTOS, 1976, p.29)

O Estado moderno, com suas inúmeras atribuições, reclama a existência de uma ampla estrutura organizacional, constituída por funcionários sujeitos à hierarquia e a regulamentos. Popularmente, o termo burocracia apresenta em geral uma conotação pejorativa, associada à lentidão com que se cumprem os trâmites administrativos e à existência de estruturas, um tanto abstratas, que regem as atividades humanas sem levar em conta as circunstâncias concretas e as necessidades individuais.

Nas ciências sociais, entretanto, a noção de burocracia define, por um lado, a estrutura organizativa e administrativa das atividades coletivas, no campo

público e privado, e, por outro, o grupo social constituído pelos indivíduos dedicados ao trabalho administrativo, organizado hierarquicamente, de forma que seu funcionamento seja estritamente regido por rigorosas regras de carácter interno, emanadas da legislação administrativa geral.

Nos países de economia de livre mercado, sociólogos como o alemão Michels (1976, p.12), também destacaram essas características do sistema burocrático que o configuram como um tipo de oligarquia dos tempos modernos, a qual deixou de ser um meio de organização para se constituir num grupo politicamente dominante. Segundo essa linha de pensamento, isso parece ser o resultado inevitável da própria dinâmica interna do sistema burocrático. Dada a crescente complexidade e burocratização das grandes organizações modernas, todo o poder se concentra em sua cúpula, de forma que em última instância cabe a um pequeno grupo tomar todas as decisões importantes, muito embora ostensivamente se defendam ideais e propósitos democráticos. Trata-se do princípio conhecido como a lei de ferro da burocracia.

1.3.1. Teoria clássica de Weber

O sociólogo e economista alemão Weber (apud CAMPOS, 1976, p. 149), foi o primeiro a realizar uma análise ampla e sistemática do papel social da burocracia. Segundo ele, são três as características da burocracia: a *estruturação hierárquica*; o *papel desempenhado por cada indivíduo dentro da estrutura*; e a *existência de normas reguladoras das relações entre as unidades dessa estrutura*.

A divisão do trabalho em áreas especializadas é obtida pela definição precisa dos deveres e responsabilidades de cada pessoa, considerada não individualmente, mas como um cargo. Essa definição de cargo delimita determinadas áreas de competência, que não podem ser desrespeitadas em nenhuma hipótese, de acordo com os regulamentos pertinentes. Em situações extremas ou anômalas, recorre-se à consulta por via hierárquica, ao órgão imediatamente superior.

Essa via, segundo Weber (apud CAMPOS, 1976, p. 149), resulta da absoluta compartimentação do trabalho e da estruturação hierárquica dos diferentes departamentos, de forma racional e impessoal. A legitimação da autoridade não é pessoal, nem se baseia no respeito primário à tradição, como nas relações tradicionais entre superiores e inferiores, mas resulta do reconhecimento da

racionalidade e da excelência dos processos estabelecidos. O respeito e a obediência são devidos não à pessoa, nem sequer à instituição, mas sim ao ordenamento estabelecido.

Para Weber (apud CAMPOS, 1976, p. 149), a característica básica de todo o sistema burocrático é a existência de determinadas normas gerais e racionais de controle, que regulam o funcionamento do conjunto de acordo com técnicas determinadas de gestão, visando o maior rendimento possível. Na realidade, como ele reconhece, nem todas as organizações administrativas apresentam-se com todas essas características, presentes, no entanto, na grande maioria delas.

Pode-se analisar que as disfunções estruturais da burocracia (CAMPOS, 1976, p.111-115), dentro do quadro geral das teorias de Weber, diversos sociólogos passaram a considerar que vários aspectos, apontados por ele como teoricamente positivos, podiam, na prática, criar obstáculos estruturais. Em suma, o equilíbrio entre a estrutura racional e ideal preconizada por Weber (apud CAMPOS, 1976, p. 149), e os problemas resultantes de sua aplicação funcional constitui o ponto em torno do qual gira a problemática sociológica do papel da burocracia no mundo moderno.

Pode-se dizer que em uma visão tradicional, os traços particulares que têm contribuído para a imagem insatisfatória da burocracia se referem basicamente à sua ênfase na aplicação impessoal de normas e procedimentos.

De acordo com muitos teóricos organizacionais, as burocracias têm dois calcanhares-de-aquiles inter-relacionados. O primeiro, as burocracias tendem a ser estáticas, essa resistência à mudança origina-se da sua natureza autoritária e democrática, outra falha fundamental da burocracia é seu impacto desumanizante sobre seus trabalhadores. O retrato impessoal da burocracia embutido no tipo ideal de Weber serve como fundamento intelectual para o que se tornou conhecido como a escola clássica de administração. (GRAHAM; HAYS, 1994, p. 82-83).

CAPÍTULO II

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Ao adentrar em um assunto tão complexo que traz mudanças institucionais e cultural no trato com o dinheiro público é necessário definir primeiramente o que é Lei, no direito é conceituado como a norma jurídica vigente numa coletividade.

De acordo com Khair (2000, p. 15):

A Lei de Responsabilidade Fiscal é uma lei complementar que, regulamenta o artigo 163, da Constituição Federal, estabelece as normas orientadoras das finanças públicas no País. Ela objetiva aprimorar a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, por meio de ação planejada e transparente que possibilite prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um instrumento da maior importância para a moralização da gestão pública no Brasil e já se fazia necessária há longo tempo. Espera-se que agora, com os parâmetros que ela estabelece e associada à lei que tipifica os crimes de responsabilidade e define as penas respectivas, tenham fim os desmandos e mau uso dos recursos públicos, que resultavam em benefício e enriquecimento ilícito daqueles que se aproveitavam das falhas na legislação e da expectativa de impunidade.

1.1. Destaque dos Pontos Principais da Lei de Responsabilidade Fiscal

Com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (KHAIR, 2000, p. 15), foi estabelecido que a gestão pública se deve guiar por quatro linhas mestras:

1. *Planejamento*, que pode ser aperfeiçoado com o acréscimo de novas informações, metas, limites e condições para a renúncia de receita e geração de despesas, bem como operações de crédito e assunção de dívidas. Dentro deste processo destaca-se:
 - ✓ *A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO*, é elaborada anualmente, estabelecendo as regras gerais para elaboração do Orçamento do ano seguinte. Nela está o Anexo de Metas Fiscais, que deverá conter, entre outros: a) as metas anuais, b) a avaliação do cumprimento das metas do ano anterior; c) a evolução

do patrimônio líquido, à origem e a aplicação dos recursos de privatizações, se houver; d) estimativa e compensação da renúncia fiscal e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

- ✓ *A Lei Orçamentária Anual - LOA* - O projeto de Lei Orçamentária Anual, para União, Estados, Distrito Federal e Municípios deverá ser elaborado respeitando as diretrizes e prioridades estabelecidas na *Lei Orçamentária Anual* e os parâmetros e limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A *Lei Orçamentária Anual* deverá conter em anexo o demonstrativo da compatibilização do orçamento com os objetivos e metas definidos no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentária.
2. *Transparência*, que se concretiza com a divulgação ampla, inclusive pela Internet, da atuação do administrador e de relatórios de acompanhamento da gestão fiscal. A busca da transparência na gestão fiscal é um dos elementos fundamentais para a manutenção do equilíbrio das contas públicas, pois: a) atesta o atendimento dos limites, condições, objetivos e metas; b) firma responsabilidades; c) justifica desvios e indica medidas corretivas; d) define o prazo estimado para correção; e) dá acesso público a dados concisos e substanciais das contas públicas. A transparência na gestão fiscal é o principal instrumento para o controle social.
 3. *Controle*, é aprimorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas. E Dentro da Lei Complementar 101, controle, efetivamente a noção de controle deve ter uma perspectiva diferente da que se costuma conceber. O controle sobre a responsabilidade fiscal, como de resto em todas as atividades, não mais se pode conformar com sua concepção genérica. O controle é aprimorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas.
 4. *Responsabilização*, que ocorrerá quando as normas forem descumpridas, resultando na suspensão das transferências voluntárias, das garantias e da permissão para a contratação de operações de crédito, inclusive operação de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO.

1.2. Princípios Estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal

Diante o conjunto de normas e princípios estabelecidos pela Lei Responsabilidade Fiscal, merecem destaques:

- ✓ *Limites de gasto com pessoal*: em relação à receita corrente líquida para os três Poderes e para cada nível de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios);
- ✓ *Limites para o endividamento público*: serão estabelecidos pelo Senado Federal por proposta do Presidente da República;
- ✓ *Definição de metas fiscais anuais*: para os três exercícios seguintes;
 - *Mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente*: o governante não poderá criar uma despesa continuada (por prazo superior a dois anos) sem indicar uma fonte de receita ou uma redução de outra despesa; e
 - *Mecanismo para controle das finanças públicas em anos de eleição*: a Lei impede a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no último ano de mandato e proíbe o aumento das despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o final do mandato.

1.3. A Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal no Município

Os prefeitos eleitos no ano de 2000 iniciaram seus mandatos no dia 1º de janeiro de 2001, e são os primeiros a exercerem integralmente seus mandatos sob a égide dessa lei. Porém, para que os menos experientes não fiquem temerosos, a própria Lei estabelece, em seu artigo 64, que;

a União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar. (KHAIR, 2000, p.112)

Pode-se dizer que não será por falta de informações, que os novos prefeitos deixarão de fazer uma gestão competente. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES já publicaram o *Guia de Orientação para as Prefeituras*, sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda em 2000. (KHAIR, 2000)

O guia mencionado traz algumas recomendações para que os prefeitos não se descontrolem no decorrer do mandato, possibilitando uma administração mais eficaz. Dentre elas, permitimo-nos destacar as seguintes:

1. Determinar a situação do município em relação aos limites estabelecidos pela lei;
2. Estabelecer um plano de adequação das despesas e dívidas aos seus limites;
3. Não aumentar a despesa de pessoal nos últimos 180 dias de mandato;
4. Não contrair obrigação de despesa nos últimos oito meses de mandato que não possa ser cumprida integralmente nesse período ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a suficiente disponibilidade de caixa;
5. Controlar as despesas de pessoal, obedecendo aos parâmetros definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal;
6. Controlar as despesas com serviços de terceiros, em obediência às normas estabelecidas;
7. Encaminhar as contas ao Executivo da União até 30 de abril, com cópia para o Executivo estadual;
8. Cuidar para que sejam apresentados os novos relatórios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;
9. Preparar o corpo técnico e a equipe de governo para se adaptarem às novas regras.

Observa-se, como o não-cumprimento das normas em vigor sujeita os administradores a sanções que prejudicarão os municípios, como a suspensão das transferências voluntárias, das garantias e da permissão para a contratação de operações de crédito, a própria sociedade sentir-se-á estimulada a fiscalizar a aplicação da lei. Convém lembrar, ainda, que as sanções dirigidas ao município não livram os administradores das penalidades definidas para os crimes de responsabilidade, cuja versão atual é dada pela Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, em que as penas de reclusão podem chegar a quatro anos.

1.4. Vantagem da Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal

Considera-se como "Despesa Total com Pessoal" (KHAIR, 2000, p. 87) o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais

como: vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referirem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

A apuração da despesa total com pessoal será obtida somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze meses imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

1.4.1. Limites de Gastos com Pessoal

De acordo com o Guia de Orientação para as Prefeituras (KHAIR, 2000, p.87 e 88); a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, e discrimina:

Artigo 20 – A repartição dos limites globais do art. 19, não poderá exceder os seguintes percentuais:

I. na esfera federal, os limites máximos para gastos com pessoal (50% da Receita Corrente Líquida) são assim distribuídos:

- ✓ 2,5 % para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas
- ✓ 6 % para o Poder Judiciário
- ✓ 40,9% para o Poder Executivo;
- ✓ 0,6 % para o Ministério Público da União

II. na esfera estadual, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:

- ✓ 6% para o Poder Judiciário;
- ✓ 49% para o Poder Executivo;
- ✓ 2% para o Ministério Público dos Estados;

III. na esfera municipal, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:

- ✓ 6% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver;
- ✓ 54% para o Poder Executivo.

1.5. Do Cumprimento Necessário da Lei de Responsabilidade Fiscal

Nenhum ato que provoque aumento da despesa de pessoal, nos Poderes Legislativo e Executivo, poderá ser editado nos 180 dias anteriores ao final da legislatura ou do mandato dos chefes do Poder Executivo. Em caso de crescimento econômico negativo ou inferior a 1% nos quatro últimos trimestres ou de calamidade pública, estado de defesa ou de sítio, fica suspensa a contagem dos prazos para enquadramento nos limites de pessoal. A Lei de Responsabilidade Fiscal define conceitos e normas a serem observados por todos os entes da Federação quanto à *dívida pública, dívida mobiliária operações de crédito e garantias*.

A partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites. Uma vez excedido o limite máximo ao final de um quadrimestre, é dado prazo de três quadrimestres subseqüentes para a eliminação do excesso que deve ser reduzido em pelo menos vinte e cinco por cento (25%) no primeiro quadrimestre. Enquanto se verificar o excesso, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios ficarão:

- ✓ proibidos de realizar novas operações de crédito, internas ou externas, inclusive por antecipação de receita orçamentária;
- ✓ obrigados a obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite.
- ✓ Decorrido o prazo para o retorno do montante da dívida ao limite, fica também impedido de receber transferências voluntárias
- ✓ Nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato, é vedado ao governante contrair obrigação de despesa que não possa ser paga no mesmo exercício. Se isso ocorrer, o governante deverá assegurar disponibilidade de caixa para o exercício seguinte.

1.6. O Relatório Resumido de Execução Orçamentária

A Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê que o atual Relatório Resumido de Execução Orçamentária passe a ser publicado por todos os Poderes e pelo Ministério Público, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, devendo conter:

- 1) *Balanço orçamentário*, que especificará, por categoria econômica;
- 2) *Os demonstrativos da execução* das receitas, por categoria econômica e fonte,
- 3) *Despesas, por função e subfunção* a apuração da receita corrente líquida.

O relatório referente ao último bimestre do exercício deverá, também, informar sobre o atendimento à "regra de ouro" e sobre a variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes. Quando for o caso, deverão ser apresentadas justificativas para a limitação de empenho e para a frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. O não cumprimento dos prazos previstos, impedirá, até que a situação seja regularizada, que União, Estados, Distrito Federal ou Municípios recebam transferências voluntárias e contratem operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da respectiva dívida mobiliária.

1.7. Fiscalização

A verificação da observância das normas e limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, está a cargo do Poder Legislativo (diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas) e do Sistema de Controle Interno de cada Poder e do Ministério Público. Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes, entes da Federação ou órgãos quando constatarem que o nível de gastos esteja próximo aos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada ente da Federação e de cada Poder. (KHAIR, 2000)

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi aprovada, primeiro porque os políticos sabem que a sociedade não aceita mais o padrão anterior de manejo dos recursos públicos; segundo, porque já não é mais possível, depois de diversas mudanças ocorridas ao longo da década de 1990, ter o mesmo modelo gastador; e, finalmente, porque a classe política também está aprendendo a atuar de forma diferente em relação ao Orçamento. Em suma, mudaram as regras, mas também os atores sociais e políticos.

CAPITULO III

IPIRANGA DE GOIÁS

1.1. Contexto Histórico do Município

O tema abordado nesse estudo monográfico tem relevantes considerações sobre o Município de Piranga de Goiás, que fica localizado na GO-334. Dessa forma será feito a seguir alguns relatos destacando os pontos principais no tocante que diz respeito a Lei de Responsabilidade Fiscal e sua credibilidade no Município.

A origem e formação do município de Ipiranga de Goiás, como os municípios vizinhos: Ceres e Nova Glória, são oriundos do Decreto-Lei n.º 6.882, de 19 de fevereiro de 1941, pelo então Presidente da República Getúlio Vargas, que criou a Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG), administrada pelo engenheiro agrônomo Bernardo Sayão Carvalho de Araújo, que tinha como objetivo principal fixar o homem a terra, expansão da fronteira agrícola, fortalecimento do mercado e estabelecimento de conexão para o norte do País.

Em 1949 houve o afastamento de Bernardo Sayão, assumindo como novo administrador também engenheiro agrônomo Datis Lima de Oliva, responsável pela emancipação da CANG. Em 23 de maio de 1949 a convite do Sr. Datis, veio para Colônia Agrícola Nacional o senhor Raimundo Alves de Souza, sua esposa Anita Cardoso e sua filha Maria Anita Cardoso de Souza, onde, em Ipiranga desenvolveu várias atividades como dentista e comprador de cereais produzidos na região como: arroz, milho, feijão, algodão, além de produtor de café.

Em 1956 adquiriu uma área de terra, que sempre movido pelo seu grande ideal de ver Ipiranga de Goiás transformado em cidade, fez várias doações de lotes exigindo que todas as casas fossem de Alvenaria, implantou o Grupo Escolar Sete de Setembro, passo este importante para concretização de seu ideal.

Em 21 de Julho de 1997 com a determinação de seu povo e respaldado pelos deputados Warner Prestes e Francisco Bento o povoado de Ipiranga consolida sua emancipação através da Lei n.º 13137 (arquivo da prefeitura), sancionada pelo Governador do Estado de Goiás Maguito Vilela a qual emancipa o Município de Ipiranga de Goiás.

Em 1º de Outubro de 2000, é eleito o primeiro Prefeito de Ipiranga de Goiás, o Sr. Geraldo Ferreira de Oliveira e em 1º de Janeiro de 2001 instalou-se o Município de Ipiranga de Goiás e começou suas atividades com um quadro de servidores regulamentados por contratos comissionados, servidores concursados do município (mãe) optante a prestar serviços no município de Ipiranga e os cargos de confiança. Para regularização do quadro de pessoal foi realizado um Concurso Público Municipal em 2002. Hoje, o Prédio da Prefeitura Municipal encontra-se situado á Avenida Ceres s/n Centro, com um quadro de 113 servidores.

1.2. A Administração Municipal

Segundo Jameson (1962), o sentido mais amplo, a administração pública é o governo, isto é, o conjunto de condutas humanas que determina a distribuição e o exercício da autoridade política.

Um sistema de administração pública é o conjunto de leis, regulamentos, práticas, relações, códigos e costumes que prevalecem em momento e lugar determinados, para realização e execução da política pública.

A teoria usada na administração pública identifica-se com a de Weber (apud CAMPOS, 1976, p. 155) que teve como núcleo central a racionalização entendida em termos de equação dinâmica entre meios e fins. Através de seus princípios (formalismo e impessoalidade, livre de irracionalidade) e do caráter profissional de sua administração evidenciou-se sua racionalidade e/ou eficiência organizacional.

A aplicação do modelo burocrático é a forma de divisão no governo entre o poder legislativo e o executivo, Weber (apud CAMPOS, 1976, p. 155) separa muito bem o grupo que executa e o grupo que estabelece parâmetros para essa execução, conceito de poder que o autor estabelece, que poder é dominação do governante sobre o governado.

Santos (1976, p. 7-14), concorda com Weber (apud CAMPOS, 1976, p. 160) e considera que a burocracia constitui uma classe social específica de dominantes e dominados. A palavra burocracia é freqüentemente usada pela população para sintetizar um descontentamento com o desempenho da

administração pública. A dificuldade na obtenção de informações, a morosidade e a baixa qualidade com que os serviços públicos são normalmente prestados justificam esse julgamento negativo. A ineficiência, aliada à falta de transparência, leva a uma crescente perda de credibilidade da administração e a um distanciamento cada vez maior entre Estado e cidadão.

Segundo Pinto (1960), que relembra um comentário do Ministro, reflete ainda especificamente o momento político-administrativo atual:

Toda vez que a corrupção política e administrativa passa a constituir vício generalizado, cria, um odor de escândalos e provoca a indignação da opinião pública, pois cada cidadão se sente lesado pelo enriquecimento ilícito daqueles que mantêm conduta imprópria no exercício de cargos e funções públicas. É, geralmente, nessas fases agudas, que a pressão da opinião pública obriga o Congresso e o próprio Poder Executivo a investigar a matéria, para sugerir ou tomar medidas capazes de coibir e estancar a corrupção, a fim de restaurar a decência na condução dos negócios do Estado. (PINTO, 1960. p. 72)

Por outro lado, contando com uma máquina administrativa movida por procedimentos administrativos ineficientes, equipamentos obsoletos, funcionários desmotivados e muitas vezes despreparados, o gestor público dificilmente conseguirá reverter este quadro. Para mudar isso é necessário recuperar a capacidade gerencial da prefeitura, para melhorar a qualidade dos serviços prestados, e criar novos mecanismos de controle social, democratizando o acesso à informação. Estes objetivos podem ser conquistados por meio da implementação de um programa de modernização administrativa.

De acordo com o trabalho de observação dos relatórios, feitos na Prefeitura Municipal de Ipiranga de Goiás, pode-se constatar que, os mesmos realizam e preocupam com a execução exata dos atos administrativos, com a finalidade de atingir com eficiência os objetivos, ou seja, proporcionar o bem-estar social e econômico da comunidade que nela reside, e para detalhar melhor essa preocupação transcorrerá a seguir alguns setores administrativos e suas funções.

1. *Contábil* - examina a correção técnica da escrituração, a legitimidade dos atos e fatos que dão origem aos lançamentos, a formalização dos documentos. Os controles utilizados neste setor são: Fichas de Controle Orçamentário, Balancetes, etc., com seus registros atualizados;

2. *Financeiro* – verifica a regularidade e correção dos recebimentos e pagamentos efetuados pelos agentes arrecadadores e pagadores, conferi-se saldos de Caixa e Bancos, com registros atualizados e arquivados ao controle interno.
3. *Despesa* – verifica a realização dos gastos sendo observados os princípios da legalidade e legitimidade. As despesas devem ser empenhadas antes de sua realização. Todo pagamento da despesa será processado mediante emissão de Nota de Pagamento ou registro equivalente, e será efetuado cheque nominal ou ordem de crédito em bancos oficiais.
4. *Pessoal* – controle de todos os servidores públicos incluindo os ocupantes de cargos comissionados e admitidos por tempo determinados. Este acompanhamento da vida funcional dos servidores municipais, é para conhecer a sua lotação, verificar gastos indevidos com pensionistas e inativos. O município mantém registro individualizados e atualizados de todos os servidores, contendo anotações dos dados pessoais, ato de admissão, cargo ou função, lotação, remuneração e alterações ocorridas, bem como protocolo junto ao Tribunal de Contas do Município.
5. *Bens Permanentes* - medidas de controle existente com respeito a incorporação, tombamento, guarda, baixa e responsabilidade pelo uso desses bens e, ainda, em sua movimentação, conservação e segurança, são registrados através de controle informatizados, contendo data de aquisição, incorporação, descrição do bem, quantidade, valor e identificação do responsável pela sua segurança.

E com relação aos veículos e máquina pertencentes ao Patrimônio Municipal, contém registro e controle próprio, identificando a marca, cor, ano de fabricação, tipo, número da nota fiscal, modelo e placa. Ainda alusivos aos veículos e máquinas, é feito um controle individualizado, discriminando a quilometragem percorrida juntamente com um demonstrativo do combustível e lubrificantes consumido, e das peças e serviços mecânicos utilizados nos mesmos, mencionando a quantidade comprada, o valor e a data da aquisição da despesa.

6. *Materiais em Almoxarifado* – os bens de consumo que são adquiridos pela Administração Pública, são controlados de acordo a sua entrada no

almoxarifado com base na nota fiscal de compra, e sua saída controlada através de requisições formulada pelos diversos setores.

7. *Licitações, Contratos, Convênios, Acordos e Ajustes* - É o conjunto de procedimentos administrativos, convocação de licitantes e recebimento e julgamento objetivos de sua proposta, com a finalidade de procurar a escolher as melhores condições para o Poder Executivo se relacionar com terceiros, no tocante a compra de matérias, contratação de obras e serviços, cessão e/ou alienação de bens, concessões e/ou permissões de serviços públicos, com observância dos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade e da probidade administrativa, universalidade e livre concorrência entre os licitantes. Ela é composta de: Carta Convite, Tomada de Preços, Concorrência, Concurso e Leilão. As normas para a realização de concorrência pública é estabelecida pela Lei Federal n.º 8.666/93 e suas alterações. As três mais usadas são:

- *Carta Convite*: consiste na escolha e convocação de pelo menos três licitantes que opere no ramos do objetivo licitado. Limite da compra: R\$ 8.000,01 até R\$ 80.000,00.
- *Tomada de Preços*: é adotado para as despesas com os valores superiores aos permitidos para o convite e inferiores àquelas que exigem a concorrência; consiste no chamamento de interessados. Limite de compra e contratação: R\$ 80.000,01 até R\$ 800.000,01.
- *Concorrência*: modalidade adotada entre quaisquer interessados que na fase inicial, habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação para a execução do seu objeto, exigidos no Edital com publicação obrigatório na imprensa oficial. Limite de compra e contratação: acima de R\$ 800.000,01. Com relação as licitações e contratos, constitui-se processo próprio devidamente autuado e protocolado, possuindo ainda registro em sistema de controle interno apropriado.

1.3. Os Repasses que Movimentam o Município

Os dados que se seguem foram todos repassados pelo Secretário de Finanças do Município, mediante entrevista e pesquisa com a finalidade de mostrar

os recursos do Município os quais devem ser aplicados rigorosamente de acordo as exigências no cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Para o crescimento da receita própria municipal, é necessário que os Municípios promovam ampla revisão da estrutura administrativa e legal voltada para os seus tributos, buscando a melhoria da arrecadação até os limites compatíveis com as condições próprias de cada Município e norteada por princípios de justiça fiscal. Pode-se dizer que Receitas nada mais é que a integração de recurso ao patrimônio público sem quaisquer reservas ou condições. No município existem duas classificações de receitas, são elas Receitas Correntes e Receitas de Capital.

1. As Receitas Correntes

São receitas provenientes de tributos, contribuições, patrimonial, industrial, de serviços e outras, bem como aquelas originárias de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privados. Elas se dividem em 1) Tributária. 2) Contribuições; 3) Patrimoniais; 4) Agropecuária; 5) Industrial; 6) Serviços; 7) Transferências constitucionais. Dentre essas mencionadas merece destaque: as Transferências Constitucionais, que são parcelas das receitas federais arrecadas pela união que é repassada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Repasses esses que são feitos através da receita proveniente da arrecadação de impostos entre os entes federados. Dentre as principais transferências da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, previstas pela Constituição, destacam-se o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE; O Fundo de Participação dos Municípios - FPM; O Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados - FPEX; o Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF; e, o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.

- *Fundo de Participação dos Municípios*, são os impostos federais recolhidos aos cofres do Tesouro Nacional os quais são previamente destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, por força de dispositivos da Constituição Federal. De acordo com a Lei Complementar de nº 91, de 22 de dezembro de 1997, Artigo 1º. Fica atribuído aos Municípios, exceto os de capital, coeficiente

individual no Fundo de participação dos Municípios – FPM, segundo seu número de habitantes.

- O *Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério* – FUNDEF, é formado com recursos provenientes de algumas transferências de Impostos: FPE (Fundo de Participação dos Estados); ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços); IPI-Exp. (Imposto sobre Produtos Industrializados para Exportação). Destas transferências do FPM, ICMS, IPI-Exp., incluem 15% dos recursos da chamada Lei Kandir, que são repasses da União para compensar as perdas financeiras das unidades federadas, decorrentes da desoneração do pagamento de ICMS de determinados produtos para a exportação. Os recursos desse fundo, são destinados somente ao ensino fundamental público, não podendo ser aplicados em outros níveis (educação infantil, ensino médio e educação superior) e em instituições privadas. Esses recursos devem ser aplicados somente 60% dos recursos com salários de professores e os 40% restantes do FUNDEF, devem ser gastos nas despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento de ensino.
- As *transferências Voluntárias*, são os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajuste ou outros instrumentos similares cuja a finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesses comum e coincidente às três esferas do Governo.
- *Impostos Municipais* - que quer dizer tributos, é toda a receita arrecada mediante o emprego de sua soberania nos termos fixados em Lei, cujo produto se aplica ao custeio das atividades que beneficie o ente da federação: IPTU (imposto Predial Territorial Urbano, ISS (Imposto Sobre Serviço); IRRE (Imposto de Renda Retido na Fonte); ITBI (Imposto Territorial Bruto de Imóvel).
- *Taxas* – não estão discriminadas constitucionalmente, podendo, assim, o município criar as que forem necessárias ao policiamento administrativo

originário de sua competência ou à manutenção dos serviços específicos e divisíveis prestados aos municípios ou postos à sua disposição.

- *Contribuições de Melhorias* – a contribuição de melhoria é um tributo de natureza recuperatória das despesas públicas com obras que aumentam o valor dos imóveis, urbanos ou rurais, é o primeiro requisito para que a Administração Municipal possa instituir a contribuição de melhoria, ou seja, é essencial que a obra já tenha sido realizada para a instituição do tributo.

2. *Receitas de Capital*

São as provenientes da realização de recursos financeiros originários de constituição de dívidas, de conservação em espécie, de bens e direitos. Essa subdividem-se em: Operações de Créditos; Alienações de Bens e Direitos; Amortização de Empréstimo/Financiamentos e IPM (que são as cotas do ICMS a ser repassadas aos municípios são baseados em um índice, que recebem o nome de IPM). Esse IPM, representa um índice percentual pertencente a cada município a ser aplicado no montante representado pelos 25% da arrecadação do ICMS, (Imposto sobre operações de transportes interestadual e intermunicipal e comunicação) pertencente ao município. Este índice que viabiliza o Estado a entregar as parcelas da receita tributária, prevista na Constituição Federativa e pertencentes aos municípios.

CAPÍTULO IV

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O MUNICÍPIO DE IPIRANGA DE GOIÁS

1.1. O Município e sua Regência

Artigos da Constituição Federal de 1988, relacionados com a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

- I. Eleição de Prefeito, Vice-Prefeito e dos vereadores, para o mandato de quatro anos;
- II. Eleição de Prefeito, Vice-Prefeito, realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devem suceder;
- III. Posse, do Prefeito, Vice-Prefeito, no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição.

Na Constituição Federal de acordo o art. 31:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

1.2. A Importância da Lei de Responsabilidade Fiscal Para o Município

O potencial da Gestão Fiscal do município é transparente no que se refere a regularização e obrigatoriedade nas apresentações e publicações de seu relatório de Gestão Fiscal, sobre esse aspecto procurando sempre analisar os números e publicações recomendadas no art. 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal o qual ocorre de quatro em quatro anos. Para que o município cumpra bem este dever, devem utilizar bem os sites de informação lançados via Internet. Assim o público em geral poderá conhecer a real transparência do município.

Administrador público assumiu um papel decisivo na vida das nações deixando de ser uma causa do Estado ou Governo para ser uma exigência popular, coletiva nacional. Administradores públicos caíram figurativamente sobre administração científica, pois, são praticamente forçados a trabalhar com números limitados de instrumentos e conceitos administrativos, pagando muitas vezes um alto preço por fazer experimentos de tentativas e erros.

Os desafios nunca foram maiores, espera-se que ele seja contraposto igual em número de oportunidades quanto de capacidade, as tensões são suficientemente para assegurar que a maneira antiga de fazer as coisas não será suficiente. Reorganização, experimentação e inovação terão, quase com certeza, um papel importante no futuro. Os avanços dentro das organizações públicas poderiam significar tanto para os administradores, as pessoas que ele supervisiona e o público que servem.

Mintzberg (1983, p. 146), mais notadamente afirma que:

As organizações controladas por forças externas, (o que inclui todos os órgãos públicos) tendem a ser altamente centralizadas e se apoiam em normas e regulamentos por controle interno, embora isso pareça plausível, ainda não há evidência empírica suficiente para se afirmar isso como um fato.

A Lei consagra a transparência da gestão como mecanismo de controle social, através da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária, apresentando ao contribuinte a utilização dos recursos que ele coloca à disposição dos governantes.

As transformações oriundas da Reforma Administrativa afetam de maneira direta o conceito que se tinha a respeito das relações envolvendo o Município e a sociedade, o que é positivo para esta última, que vê o governo interferindo nos mecanismos de democracia e cidadania e alterando as relações de poder.

Em um município democrático, onde se leva uma Administração Pública com mais transparência torna os governos mais democráticos, onde a opinião pública é a melhor fiscalização dos atos oficiais. A transparência é a única forma de impedir que determinados atos da administração pública que já estão viciados ou mascarados, permitindo assim à população conhecer de que forma seus

representantes estão administrando a coisa pública, e, se estão obedecendo aos princípios básicos de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade.

O Município deve se voltar no sentido de promover uma verdadeira ampliação do contato com a sociedade civil, adotando princípios de descentralização das decisões, aproximando-se de cada cidadão com a visão de que está tratando com um cliente e não um mero pagador de impostos.

Necessário se faz redirecionar o funcionamento dos órgãos públicos para o fornecimento de informações à sociedade, criando informativos de toda a espécie, investir em projetos que ampliem a participação e a compreensão da sociedade acerca das ações da máquina administrativa como um todo.

Pode-se observar que o município deve ter clareza e transparência em suas prestações de contas, para que assim possa garantir às entidades civis o direito à informação para receber quaisquer dados da administração pública, o sistema de informações à sociedade deve ser amplo, irrestrito, e deve ser compreendido como todo um conjunto, variando desde normas, órgãos públicos até equipamentos, recursos humanos e tecnológicos, cujo principal objetivo é garantir o exercício da cidadania através do direito à informação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000, p. 112), em seu artigo 64 dá uma perfeita assistência aos municípios, prevendo:

Artigo 64 - A União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos municípios para a modernização das respectivas administração tributária, financeira, patrimonial e providenciaria, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar.

§ 1º. A assistência técnica consistirá no treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e na transparência de tecnologia, bem como no apoio à divulgação dos instrumentos de que trata o art. 48 em meio eletrônico de acesso público.

§ 2º. A cooperação financeira compreenderá a doação de bens e valores, o financiamento por intermédio das instituições financeiras federais e o repasse de recursos oriundos de operações externas.

Obrigatoriamente, a cada quatro meses, deve ser realizada, no legislativo, audiência pública sobre o cumprimento das metas fiscais. Essa transparência facilita o acesso às informações junto à prefeitura que ajuda a consolidar a cidadania e a inibir práticas de governo que contrariem os interesses da maioria da população.

Para que se possa garantir às entidades da sociedade civil o direito de pesquisar dados e receber informações de seu interesse nos órgãos públicos municipais, é indispensável a criação de normas legais e procedimentos administrativos para acesso às informações. Precisam ser simples e claramente definidos, não deixando dúvidas sobre a responsabilização pelo fornecimento de informações, a definição de que tipo de organizações podem acessar as informações, os prazos de respostas e o universo de temas sujeitos.

Um cadastramento prévio das entidades e seus representantes podem tornar mais rápido o atendimento das solicitações. A capacidade propositiva das organizações populares e da sociedade civil pode ser ampliada, dispondo de mais informações, e é possível opinar sobre iniciativas do poder público e apresentar alternativas para soluções dos problemas.

A prefeitura pode implantar sistemas destinados a tornar públicas as informações sobre as ações do governo municipal, os serviços públicos ou outros assuntos de interesse dos cidadãos. Dessa forma, não só o acesso aos serviços são facilitados, como também é possível democratizar o acesso à informação. Os efeitos multiplicadores, do ponto de vista do desenvolvimento da cidadania, podem ser consideráveis, à medida em que, se consiga caminhar para uma rede de informações da qual os cidadãos e sua entidades podem participar, obtendo e compartilhando informações.

Uma ferramenta especialmente importante no uso da tecnologia da informação para a circulação de informações para controle social do governo é a Internet. Pode-se utilizar recursos da Internet para divulgar editais de concorrências públicas ou de processos seletivos de pessoal, apresentar informações sobre o orçamento e indicadores municipais, publicar atos de governo, entre outras possibilidades. Entretanto, deve haver um cuidado especial para que essas informações sejam realmente de fácil acesso dentro do site da prefeitura na Internet, o que exige que este seja construído levando em conta a transparência da gestão municipal como uma de suas diretrizes principais.

Dentro da Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000), este controle é aprimorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas. O controle é aprimorado pela maior transparência e pela qualidade das informações, exigindo

uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas. De acordo a Constituição Federal definição de controle de serviço:

Art. 71. O Controle Externo a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, que compete, apreciar, julgar, realizar e fiscalizar.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, o sistema de controle interno, com a finalidade de avaliar, comprovar, exercer e apoiar o controle externo no exercício de sua missão.

1.3. Benefícios da Lei tanto para o Administrador quanto para a Sociedade

O processo de controle interno foi definido de acordo Koontz; O'Donnell e Wehrich (1982, p. 463) como "A mensuração e correção do desempenho que os objetivos da empresa e os planos preparados para alcançá-los estão sendo realizados". A direção e a coordenação do trabalhos de uma unidade exige que o administrador obtenha informação sobre os resultados dos esforços da organização para alcançar os objetivos onde variam de relatórios falados e escritos e inspeções visuais e inventários, até a monitoração das operações possibilitando um melhor planejamento e controle da quantidade e qualidade do trabalho e do uso de seus recursos: pessoal, dinheiro, materiais, equipamentos e tempo.

Contudo o planejamento ajuda na obtenção e clareza do propósito tendo como o primeiro o principal benefício é o estabelecimento de um curso de ação que promova a coordenação dos recursos internos de organização com seus desafios políticos e externos integrando as funções da organização com os recursos voltados com a finalidade de alcançar seus objetivos. O segundo seria expressiva ajuda na tomada de decisões para produzir as conseqüências desejadas permitindo assim, saber onde a organização pode estar hoje, quais poderiam ser os seus recursos e para onde desejaria chegar os dirigentes ou detentores do poder na organização. O terceiro provém da avaliação das condições futuras e presente e do encorajamento e apoio aos administradores para tentarem estabelecer objetivos. São capazes de fazer mais do que efetuar alterações para correções de margem de erro.

Planejar evita um estado de emergência para prover diretrizes para ações ponderadas e controladas. Consequentemente, a organização em melhor posição para desenvolver oportunidades e evitar ameaças. Planejamento e

administração são inseparáveis, pois as decisões de planejar é uma referência pela qual se podem avaliar as ações. As realizações para tomarem então as medidas corretivas necessárias.

Os municípios ainda usam muito pouco do que a tecnologia tem a oferecer para o desenvolvimento e a integração do cidadão. Pode-se perceber que esse é um progresso demorado, pois a realidade das prefeituras consideradas pequenas é bem difícil, com orçamentos apertados e limitados para novos investimentos. Hoje, o uso da tecnologia que é uma ferramenta especialmente importante para qualquer empresa. A internet como veículo de informação é mais rápido para divulgação de editais de concorrência pública ou de processo seletivo de pessoal, apresentar informações sobre o orçamento e indicadores municipais, publicar atos do governo, bem como prestação das contas mensais, implantação de programas avançados para controle interno e contábil.

Entretanto, deve haver um cuidado especial para que essas informações sejam realmente de fácil acesso aos cidadãos. Promover a modernização e transparência na administração pública como objetivo de valorizar o funcionalismo e aumentar o grau de eficácia do município como instrumento importante no processo de desenvolvimento econômico e social

1.4. Limitações de Gastos com Pessoal

No artigo da Lei de Responsabilidade Fiscal, é definido como Despesa de Pessoal:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregados, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

O controle de gastos com pessoal e do endividamento são eixos inspiradores da Lei de Responsabilidade Fiscal, que sempre tiveram maior visibilidade. Este controle é muitas vezes identificados como o grande objetivo da lei.

Avaliar os resultados da Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000) sobre o controle de gasto com pessoal é relativamente simples: basta acompanhar os relatórios mensais como também o Tribunal de Contas dos Municípios. Por sua vez, o mais importante indicador para avaliar o controle do endividamento é a relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida. As despesas com pessoal devem ficar abaixo de 60 % da receita corrente líquida. A Câmara Municipal não poderá gastar mais de 70% de sua receita com a folha de pagamento. Dentre as limitações de despesas, duas apresentaram reflexos importantes nas finanças municipais: as Despesas de pessoal e as Despesas no último ano do mandato.

As restrições a despesa no último ano de mandato, especialmente nos últimos oito meses, são de grande importância, e garante a responsabilidade da gestão dentro do próprio mandato, impondo que as despesas sejam equivalentes às receitas, neste período não poderão ser feitos contratos de última hora que onere o próximo mandato, nem deixar, restos a pagar que não possam ser pagos com recursos do exercício.

Na Prestação de Contas fica claro que de acordo as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000, p. 109), nos Artigos 56 a 58, devem prestar contas o Prefeito e o Presidente da Câmara Municipal, sendo dada ampla divulgação a essas prestações de contas. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e do combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dá destaque especial à gestão das receitas próprias do município, reforçando a avaliação de que parte importante do ajuste fiscal dos Municípios poderá ocorrer por meio de melhor aproveitamento de seu potencial tributário. Por isso, é importante o Município desenvolver uma política tributária responsável, cobrando efetivamente todos os tributos que são de sua competência.

No tocante ao Art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000, p. 110), a Câmara Municipal, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o

cumprimento das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal com ênfase no que se refere:

- ao atendimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- a limites e condições para a realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar;
- a medidas para o retorno da despesa total com pessoal e das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- à destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos; e
- ao cumprimento do limite de gastos totais da Câmara Municipal.

1.5. Crimes de Responsabilidade dos Prefeitos

De acordo a Lei de Responsabilidade Fiscal:

os Crimes de Responsabilidade dos Prefeitos (em Discussão no Senado), relacionados, a seguir serão julgados pela Câmara Municipal dos Vereadores e punidos com a pena do cargo, com a inabilitação, por até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública: (1) deixar de ordenar no prazo, a redução da dívida consolidada; (2) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites; (3) deixar de promover ou de ordenar a anulação de operação de crédito com inobservância delimitada, condição ou montante; (4) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de ARO até o encerramento do exercício financeiro; (5) ordenar ou autorizar financiamento ou postergação de dívida contraída anteriormente; (6) captar recursos a título de antecipação de receitas de tributo ou contribuição cujo fator gerador ainda não tenha ocorrido; (7) ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou; e (8) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com a lei.

Esses oito crimes são de responsabilidade dos prefeitos, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores (KHAIR, 2000, p. 58-59).

Constitui infração administrativa (KHAIR, 2000, p. 59), contra as *Leis de Finanças Públicas*:

- deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o RGF nos prazos e condições estabelecidas em lei;
- propor Lei de Diretrizes Orçamentárias que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

- deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira nos casos e condições estabelecidas em lei; e
- deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição do limite máximo por Poder.

Essas quatro infrações são processadas e julgadas pelo Tribunal de Contas e punidas com multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

Pelo artigo 29-A, Inciso 2º, da Constituição Federal, constitui a partir de 1º de janeiro de 2001, *crime de responsabilidade do Prefeito Municipal*:

- efetuar repasse à Câmara Municipal que supere o limite da receita do Município;
- não enviar o repasse à Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês; e
- enviar o repasse a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Pelo art. 29-A, Inciso 3º, da Constituição Federal, constitui a partir de 1º de janeiro de 2001, crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao Inciso 1º deste artigo.

1.6. *Punições Pessoais*

As infrações nos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000, p. 53) serão punidas segundo o: Código Penal; a Lei 1.079, de 10 de abril de 1950 (que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento); o Decreto-Lei 201, de 27 de 1967 (que dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores); a Lei 8.429, de 2 de junho de 1992 (que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito); e demais normas da legislação pertinente.

1.7. *Vantagens da Lei de Responsabilidade Fiscal*

- *Orçamento Participativo* – Condição prévia a participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual;
- *Transparência da Gestão* – Característica marcante da Lei de Responsabilidade Fiscal, é a obrigatoriedade da transparência do Planejamento e da Execução da Gestão Fiscal;

- *Maior Eficácia na Ação Governamental* – A Lei de Responsabilidade Fiscal deverá conduzir os governos a administrarem com mais eficiência seus recursos;
- *Racionalização de Despesas* - A Lei de Responsabilidade Fiscal em como ênfase o controle e a contenção das despesas, particularmente as despesas com pessoal, serviços, de terceiros e despesas obrigatórias de caráter continuado;
- *Crescimento de Receitas* – O aperto fiscal advindo com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal irá diminuir o volume de transferências voluntárias dos Estados e da União para os Municípios, pois eles terão que efetuar seus ajustes fiscais buscando reduzir suas despesas.
- *Planejamento da Ação do Governo* – O Planejamento é o ponto de partida da Lei de Responsabilidade Fiscal, e é constituído por três elementos, que já existiam, tendo sido agora aprimorados os dois últimos: Plano Plurianual; a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Os instrumentos de planejamento passarão a ser mais efetivos e não apenas peças formais;
- *Herança Fiscal* – Uma das maiores vantagens da Lei de Responsabilidade Fiscal é impedir as heranças fiscais, que imobilizam os governos no início de mandato, por terem de pagar dívidas e/ou assumir compromissos financeiros deixados pelo antecessor, pois ficam proibidos aumentos salariais em final de mandato e a contração de obrigações que não possam ser pagas com recursos do próprio mandato.

1.8. Organograma da Prefeitura Municipal – Quadro de Funcionários

- ✓ Gabinete: Prefeito e Vice-Prefeito;
- ✓ Secretário de Controle Interno:
- Secretaria de Administração: Coletoria, Pessoal.
- Secretaria de Transportes: Obras.
- Secretaria de Educação;
- Secretaria de Saúde;
- Secretaria de Ação Social: Apoio de Assistência Social.

METODOLOGIA

Esta pesquisa monográfica foi elaborada e caminhou metodologicamente através de uma pesquisa exploratória, que segundo Gil (1991, p. 45), “tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vista a torná-lo mais explícito, de construir hipóteses.”

Pode-se dizer que esta pesquisa teve como objetivo principal o aprimoramento de idéias, que envolveram: a) Levantamento bibliográfico; b) Entrevistas com pessoas ligadas diretamente com a administração pública; c) Análise de dados com relatórios apresentados para a conclusão da pesquisa.

Também foi usado a observação livre que segundo Lakatos e Marconi (1991, p. 192) “Consiste em recolher e registrar os fatos da realidade sem que o pesquisado utilize meios técnicas especiais ou precise fazer perguntas diretas.” É mais empregada em estudos exploratórios e não tem planejamento e controle previamente elaborados.

As principais atividades desta pesquisa é de observar se a Lei de Responsabilidade Fiscal realmente está sendo aplicada no Município de Ipiranga de Goiás.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se a vida humana está se tornando cada vez mais organizacional, um conhecimento melhor das estruturas de organizações em que tal vida se desenvolve pode permitir um confronto mais realístico dos problemas a ela associados. O simples fato de que o homem da organização, seja para certas pessoas, um símbolo de vida moderna não é suficiente para a compreensão das forças organizacionais que o produzem. Considerando que nem todas as organizações são igualmente burocráticas, há indubitavelmente uma variedade de fatores organizacionais que contribuem para a existência de uma variedade de tipos diferentes de homens da organização. Um conhecimento mais adequado desses fatores é, assim, essencial para a compreensão da significação global das organizações para a vida contemporânea.

Diante dos estudos pesquisados pode-se observar que a burocracia cria as suas próprias dimensões que são a divisão do trabalho, hierarquia de autoridade, normas extensivas, separação entre administração e propriedade, salário e promoção baseados na competência técnica, o que tem servido de base para delineações subsequentes da estrutura burocrática.

Hoje, se fala muito da importância dos agentes públicos serem preparados. Eles podem ser políticos na sua natureza, mas precisam compreender suas responsabilidades. Logo, é fundamental o conhecimento mínimo da peculiaridade da Administração Pública, que é a ordenação, direção e controle dos serviços do governo, no âmbito federal, estadual e municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum. E como medida de segurança, deve ser, ter e poder contar, sempre, de uma assessoria técnica competente. A sabedoria popular ensina que é melhor prevenir do que remediar. É verdade, hoje a segurança de quem exerce função pública está diretamente relacionada aos meios de prevenção que adotar.

A sociedade 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. A irresponsabilidade praticada hoje, em

qualquer nível de governo, resultará amanhã em mais impostos, menos investimentos ou mais inflação, que é o mais perverso dos impostos pois incide sobre os pobres.

O governo não fabrica dinheiro. Esta afirmação pode parecer óbvia, mas não para aqueles que administram contas públicas gastando mais do arrecadam. Deixando dívidas para os sucessores e assumindo compromissos que sabem, de antemão, que não poderão honrar. É este tipo de postura, danosa para o País, que é coibida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A decisão de aumentar gastos, independentemente de seu mérito, precisa estar acompanhada de uma fonte de financiamento.

O que na realidade a Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000) pretende é fortalecer o processo orçamentário de município, como peça de planejamento, prevenindo desequilíbrios indesejáveis. Além disso, as novas regras a Lei de Responsabilidade Fiscal pretende ser um instrumento de representação do compromisso dos governantes com a sociedade. A obediência a essas novas regras vai permitir um ajuste fiscal permanente não só nos municípios, mas no Brasil, uma vez que a disciplina fiscal introduzida pela Lei proporcionará o fortalecimento da situação financeira dos entes da Federação. Isso, por sua vez, possibilitará o aumento da disponibilidade de recursos para o investimento em programas de desenvolvimento social e econômico.

Conclui-se que a Lei 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. Tudo isso será feito de forma simplificada para que a sociedade possa exercer o seu direito de fiscalização. Os governantes serão julgados pelos eleitores, pelo mercado e, se descumprirem as regras, serão punidos. Hoje se vive na era da responsabilidade fiscal. Ter uma postura responsável é dever de cada cidadão.

RESULTADO FINAL

A dissensão sobre gastos públicos, é resultado de uma cobrança da sociedade, de um consenso em torno da necessidade de mudança que possibilitaram maior qualidade do gasto público como consequência da maior adequação das políticas públicas aos anseios da sociedade. É sem dúvida uma conquista do povo brasileiro, aprovação e implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000).

Quando o município se organiza, tem por fim atingir com eficiência os objetivos que lhe são inerentes, ou seja, proporcionar o bem-estar social e econômico à comunidade que nele reside. Na medida em que se organiza, a Administração tem a necessidade de verificar se os seus objetivos estão sendo atingidos com eficiência, economicidade e eficácia, e se os recursos estão sendo auferido em toda sua plenitude.

É fundamental simplificar e tornar mais compreensível a elaboração e o acompanhamento da execução orçamentária, ampliando as condições de participação e intervenção da sociedade. Simplificar a forma de apresentação do orçamento municipal traz mais transparência para o processo orçamentário, evitando a sua manipulação pelos governos.

É preciso apresentar as condições que permitiram os níveis previstos de entrada e dispêndio de recursos. A evidenciação das premissas desnuda o orçamento ao público, trazendo possibilidades de comparação. Permite perguntas do tipo: "por que a prefeitura vai pagar preço por este serviço, se o seu preço de mercado é metade do preço ao qual pagou?" Contribui para esclarecer os motivos de ineficiência da prefeitura nas suas atividades-meio e na execução das políticas públicas.

Para que se possa garantir às entidades da sociedade civil o direito de pesquisar dados e receber informações de seu interesse nos órgãos públicos municipais, é indispensável a criação de normas legais e procedimentos

administrativos para acesso às informações. Precisam ser simples e claramente definidos, não deixando dúvidas sobre a responsabilização pelo fornecimento de informações, a definição de que tipo de organizações podem acessar as informações, os prazos de resposta e o universo de temas sujeitos à pesquisa e acompanhamento. Um cadastramento prévio das entidades e seus representantes pode tornar mais rápido o atendimento de solicitações. A capacidade propositiva das organizações populares e da sociedade civil pode ser ampliada: dispendo de mais informações, é possível opinar sobre iniciativas do poder público e apresentar alternativas para soluções dos problemas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000, p. 47) define como as contas públicas deverão ser consolidadas e divulgadas à população. Criou-se o Relatório de Gestão Fiscal, que deverá apresentar, em linguagem simples e objetiva, as contas da União, do Distrito Federal e de cada Estado e Município. O acesso público será amplo, inclusive por meio eletrônico. A partir daí, caberá à sociedade cobrar de seus governantes e julgar se estão procedendo de forma fiscalmente responsável.

Esta lei foi criada com a intenção de aumentar a transparência na gestão do gasto público, de modo a permitir que os mecanismos de mercado e o processo político sirvam como instrumento de controle e de punição dos fiscalmente responsáveis. Ao mesmo tempo, espera-se que os bons administradores sejam premiados com o reconhecimento da população e do mercado, inclusive com maior acesso a crédito.

Segundo informativo do Tribunal de Contas do Município, Órgão Oficial de Divulgação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, é grande o número de agentes públicos municipais a responder processo nas suas ações e omissões, por crimes contra a Administração Pública, e improbidade administrativa. É necessário reconhecer que os tempos mudaram, faz pouco tempo que o Parlamento retirou o Presidente da República (Fernando Collor) do poder.

Diante do contexto em análise, a Lei de Responsabilidade Fiscal (KHAIR, 2000, p.5) representa um instrumento para auxiliar os governantes a gerir os

recursos públicos dentro de um marco de regras claras e precisas, aplicadas a todos os gestores de recursos públicos e em todas as esferas de governo, relativas à gestão da receita e da despesa públicas, ao endividamento e à gestão do patrimônio público.

Como o Município de Ipiranga de Goiás, foi emancipado recentemente (2000), isto é, ele não passou por nenhuma gestão anterior a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, ele começou já dentro dos parâmetros exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e sendo assim de acordo com as entrevistas feitas com administradores públicos prefeito e secretário de finanças, e demais estudos referentes ao aprofundamento da pesquisa feita sobre o município, eles pretendem fechar com chave de ouro, pois o prefeito atual o senhor Geraldo Ferreira, conhecido como Aladim, é candidato a reeleição, e tem muita chance de vencer as eleições, pois ele vem cumprindo o que foi prometido em sua campanha política e está aplicando bem os recursos do Fundo de Participação do Município – FPM e o Imposto sobre operações à circulação de mercadorias- ICMS, trabalhando bem o dinheiro do município.

Pode-se concluir que o papel da Administração Municipal é zelar dos bens municipais contratar pessoal, na forma da lei, adquirir bens necessários para a administração construir obras de interesse da coletividade, promover a paz e a ordem social, defender o município judicial e extrajudicialmente, enfim tomar todas as medidas determinadas pela lei, fazendo com que a administração municipal seja eficaz e atinja as metas e objetivos aos quais ela se serve.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATIMARCHI, S. A nova era da gestão pública. *Revista Fornecedores Municipais*, Ano 14, n. 142, ago./2003.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até as Emendas Constitucionais n. 1/92 – 26/00. Brasília: Senado Federal; Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000. 370 p.

CAMPOS, E. *Sociologia da burocracia*. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. 153 p.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991. 159 p. ISBN 85-224-0724-X.

GRAHAN, C. B. JR.; HAYS, S. W. *Para administrar a organização pública*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. 280 p. ISBN 85-224-0975-4.

JAMESON, S. H. *O que é administração pública*. São Paulo: FGV, 1962.

KHAIR, A. A. *Lei de responsabilidade fiscal: guia de orientação para as prefeituras*. Brasília: Ministério do Planejamento, 2000. 144 p.

KOONTZ, H.; O'DONNELL, C. WEIHRICH, H. *Administração: organização, planejamento e controle*. 14. ed. São Paulo: Pioneira, 1987. 536 p.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. *Fundamentos de metodologia científica*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991. 288 p. ISBN 85-224-2776-3.

MACHADO JR., T. *A lei 4.320 comentada*. 28. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: IBAM, 1998. 408 p.

MIRADOR Internacional. Rio de Janeiro: Enciclopaedia Britannica do Brasil, 1998.

MOTTA, C. P. C. *Responsabilidade fiscal: lei complementar n. 101 de 04/05/2000*. 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. 540 p.

PINTO, F. B. M. *Enriquecimento ilícito no exercício de cargos públicos*. Rio de Janeiro: Forense, 1960. 72 p.

PLANEJAMENTO. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 07 jul. 2004.

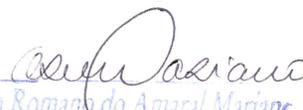
ROSA, M. I. *Trabalho, subjetividade e poder*. São Paulo: EDUSP, 1994. 229 p.

SANTOS, A. C. dos. *Princípios da eficiência da administração*. São Paulo: LTR, 1976. 270 p.

SEVERINO, J. A. *Metodologia do trabalho científico*. 21. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2000. 331 p. ISBN 85-249-0050-4.

SLOMSKI, V. *Manual e contabilidade: um enfoque na contabilidade*. São Paulo: Atlas, 2000. 232 p. ISBN 85-224-3450-8.

Revisado por


Célia Romano do Amaral Mariane
-Bibliotecária - FACER-
CRB-1/1528

Anexos

QUESTIONÁRIO
PERGUNTAS FEITAS PARA O PREFEITO MUNICIPAL

1. QUAL O SEU NOME COMPLETO? E QUE CARGO OCUPA NA PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIRANGA DE GOIÁS?

R.: Geraldo Ferreira de Oliveira / Prefeito Municipal.

2. O QUE ENTENDE POR ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

R.: Apesar de ter apenas quase quatro anos na Administração Pública, confesso que não é muito fácil administrar, ainda mais quando se trata de administração municipal; os problemas são inúmeros e as dificuldades mais ainda.

3. COMO VOCÊ VÊ A ATUAL ADMINISTRAÇÃO DE IPIRANGA DE GOIÁS ?

R.: A Administração de Ipiranga não é diferente dos demais municípios, embora sendo um município novo enfrentamos muitas barreiras, mais aos poucos vamos tentando amenizar as dificuldades e atendendo na forma do possível.

4. QUE VOCÊ ACHA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

R.: Acho uma excelente Lei. A Lei de Responsabilidade Fiscal foi criada para coibir muitos abusos, muitas irregularidades que eram cometidas nas administrações tanto Federal, Estadual e Municipal e não deixar dívidas para as administrações futuras.

5. QUAIS OS BENEFÍCIOS QUE ELA TROUXE PARA O MUNICÍPIO. COMENTE O QUE MUDOU NA PRESTAÇÃO DE CONTA DO MUNICÍPIO?

R.: Desde o início da minha administração a Lei de responsabilidade fiscal já estava em vigor, por isso trabalhamos dentro dos preceitos exigidos por esta Lei. Quanto à prestação de Contas, nada mudou.

6. VOCÊ ACHA QUE ESSA LEI VAI SER CUMPRIDA POR TODOS OS PREFEITOS?

R.: Segundo a determinação desta Lei, é para que todos os administradores Públicos cumpram, embora de vez em quando temos notícias de alguns Prefeitos deixaram de cumpri-la; não honrando seus compromissos, atrasando pagamentos a fornecedores e salários dos funcionários. Em Ipiranga de Goiás os funcionários recebem em dias, dentro do mês trabalhado e o 13º Salário é pago na data do aniversário do servidor.

QUESTIONÁRIO

SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO/FINANÇAS MAGNO JOSÉ

1. O que você entende por Administração Pública?

R.: O termo "Administração Pública" aponta para um conjunto de normas legais, tanto constitucionais quanto infraconstitucionais, que têm a finalidade de fixar todos os procedimentos a serem adotados pelos governantes que por meio de mandantes coletivos, recebem a incumbência de Administrar os bens públicos. Só há duas classes de bens: públicos e privados. Os bens privados são aqueles que pertencem aos cidadãos de forma particularizada e não à coletividade. Esses bens embora sejam privados, também obedece sua posse e utilização aos ditames da Lei. Os demais bens são públicos. E é para cuidar da administração, da utilização da posse e enfim, dos destinos desses bens, que existe no nosso ordenamento jurídico o termo "Administração Pública". A Administração Pública brasileira possui três esferas: Federal, Estadual e municipal. A Administração *Pública Federal* é operada pelo Presidente da República, pelos Ministros de Estados e por uma série de órgãos Federais encarregados das mais variadas ações dentro da Administração Federal. A Administração *Pública Estadual* é operada pelo governador do Estado, auxiliada por secretarias e demais órgãos Estaduais que compõe a Administração Estadual. E a administração pública municipal é operada por meio do Prefeito Municipal com o auxílio das secretarias e demais órgãos municipais.

2. O que você acha da Lei de Responsabilidade Fiscal?

R.: Esta lei é acima de tudo, moralizadora. Ela obriga o administrador público a contabilizar Receita e despesa, evitando os endividamentos astronômicos e até irresponsáveis. Ela dita percentuais de gastos para os três poderes (Executivo, Legislativo e Jurídico) e chega a estabelecer penalidades para os administradores que descumprirem suas regras que são bastante claras. Num país tão grande como o Brasil, que além das Administrações Federal e Estadual possui mais de 5.500 municípios, é de importância substancial um instrumento legal como a lei de responsabilidade fiscal. Esta lei veio estabelecer cultura para a administração pública na medida em que ela impõe ao administrador o dever de realizar uma gestão financeira mais enxuta e dentro das possibilidades orçamentarias. É preciso que se diga que a Lei de Responsabilidade Fiscal causou um certo impacto na Administração Pública Brasileira e que apenas agora, quando ela já tem aproximadamente três anos de vigência, é que os

procedimentos administrativos do setor público começam a assimilar melhor os deveres decorrentes do cumprimento da mesma. Porém em sentido geral, ela veio em boa hora bastante útil para a Administração Pública.

3. Quais os benefícios da Lei de Responsabilidade Fiscal para os Municípios?

R.: A Administração Pública Municipal não é diferente das outras Administrações Públicas, mesmo porque o conjunto de normas legais são os mesmos para o país como um todo. Mas o grande benefício desta lei para o Município é o dever que impõe ao Administrador Municipal, de ter que cumprir metas fiscais. E o cumprimento destas metas fiscais significa o fornecimento da contabilidade de forma que haja equilíbrio entre receitas de despesas. Sem dúvidas, esse é o maior trunfo da Lei de Responsabilidade Fiscal dentro da Administração Pública Municipal. Há também outros dois pontos bastante interessante: o que estabelece mecanismos rigorosos no acompanhamento da gestão financeira do município; e o que determina a publicação regular e periódicas dos quadros do orçamento do município. Estes pontos demonstram que, além de impor responsabilidade ao Administrador Público, a Lei de Responsabilidade Fiscal também determina que por meio de publicações sobre a execução orçamentária, que todos atos da Administração Pública seja de amplo conhecimento.