

JOZIEL RHIS SAMPAIO

LUIZ EDUARDO RIBEIRO MENDES

**A EFETIVIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NOS
PEQUENOS MUNICÍPIOS – UMA ANÁLISE NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
POTÉ – MG, NO ANO DE 2014.**

FACULDADES UNIFICADAS DE TEÓFILO OTONI

TEÓFILO OTONI – MG

2016

JOZIEL RHIS SAMPAIO

LUIZ EDUARDO RIBEIRO MENDES

**A EFETIVIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NOS
PEQUENOS MUNICÍPIOS – UMA ANÁLISE NA PREFEITURA MUNICIPAL DE
POTÉ – MG, NO ANO DE 2014.**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis das Faculdades Unificadas de Teófilo Otoni, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Área de Concentração: Contabilidade Pública.

Orientador Prof. Luciano Silva Xavier.

FACULDADES UNIFICADAS DE TEÓFILO OTONI

TEÓFILO OTONI – MG

2016



FACULDADES UNIFICADAS DE TEÓFILO OTONI

NÚCLEO DE TCC / CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Reconhecido pela Portaria 14 de 22/11/2011 – MEC

FOLHA DE APROVAÇÃO

A monografia intitulada: *A Lei de Responsabilidade Fiscal nos pequenos municípios. Uma análise na Prefeitura Municipal de Poté – MG no período de 2014,*

elaborada pelos alunos Joziel Rhis Sampaio
Luiz Eduardo Ribeiro Mendes,

foi aprovada por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo curso de Ciências Contábeis das Faculdades Unificadas de Teófilo Otoni, como requisito parcial da obtenção do título de

BACHAREL EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS.

Teófilo Otoni, 19 de novembro de 2016

Professor Orientador: Luciano Silva Xavier

Professora Examinadora: Marília Rodrigues Gonçalves

Professor Examinador: Edvaldo Silva Dutra

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: RECEITA ESTIMADA.....	30
QUADRO 2: EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014.....	30
QUADRO 3: ATIVO E PASSIVO.....	31
QUADRO 4: DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.....	31
QUADRO 5: DESPESA TOTAL COM PESSOAL.....	32
QUADRO 6: AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NOS TERMOS DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS ART. 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	32
QUADRO 7: FUNDEB - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO DEMONSTRATIVO DOS RECURSOS RECEBIDOS E SUA APLICAÇÃO ARTIGO 60, § 5º DO ADCT.....	33
QUADRO 8: AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, NOS TERMOS DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS.....	33
QUADRO 9: ANÁLISE DA OBSERVANCIA DO DISPOSTO NO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REFERENTE AO REPASSE MENSAL DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO.....	34

RESUMO

Esta monografia tem como objetivo verificar a efetividade da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF ante ao município de Poté-MG, no âmbito da Contabilidade Pública, onde foi feito estudo de caso. A partir da análise do PPA, LDO e LOA referente ao ano de 2014, onde foi possível analisar o emprego e a observação da legislação pertinente a Administração Pública. Com esse estudo foi possível constatar a aplicação da LRF, porém em partes, devido a inexistência de mecanismos mais consistentes e realistas para o sucesso na aplicação, prestação de serviços e administração do ente público.

Palavras-chave: Administração Pública; LRF; Aplicação;

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1.ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	8
1.1.PRINCIPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	8
1.1.1.Princípio da Legalidade	9
1.1.2 Princípio da Impessoalidade	9
1.1.3 Princípio da Moralidade	10
1.1.4. Princípio da Publicidade.....	10
1.1.5.Princípio da Eficiência	11
2.LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	12
2.1.PLANO PLURIANUAL – PPA.....	13
2.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO	13
2.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA	14
3.ORÇAMENTO PÚBLICO	15
3.1 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS.....	16
3.1.1. Princípio da Anualidade	17
3.1.2. Clareza	17
3.1.3. Especificação.....	17
3.1.4. Exclusividade.....	17
3.1.5. Não Vinculação de Receitas.....	18
3.1.6. Legalidade	18
3.1.7. Publicidade.....	18
3.1.8. Unidade	19
3.1.9 Universalidade	19
3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	19
4.FINANÇAS PÚBLICAS	21
4.1 RECEITAS PÚBLICAS	22
5.TRANSPARÊNCIA PÚBLICA	24
6.ESTUDO DE CASO	26
6.1.METODOLOGIA	26
6.1.1. Classificação da pesquisa quanto aos fins	26
6.1.2. Classificação da pesquisa quanto aos meios.....	26
6.2.RELATÓRIO DE DESEMPENHO ADMINISTRATIVO DO EXERCÍCIO DE 2014.	27
CONCLUSÃO	32
REFERÊNCIAS	32
ANEXOS	37

INTRODUÇÃO

Esta monografia, A Efetividade da Lei de Responsabilidade Fiscal nos Pequenos Municípios – Uma Análise na Prefeitura Municipal de Poté – MG, no ano de 2014, tem como objetivo geral, analisar a efetividade da aplicação da lei de Responsabilidade Fiscal pela administração municipal na cidade de Poté – MG, no ano de 2014, com vista a efetuar um trabalho de pesquisa nos documentos do exercício financeiro relacionados à utilização de recursos públicos neste ano.

A pergunta problema desse trabalho é: Quais são os fatores que tem impedido o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos pequenos municípios? Os objetivos do mesmo foram: analisar a efetividade da aplicação da lei de Responsabilidade Fiscal pela administração municipal da cidade de Poté – MG, no ano de 2014; estudar a Lei de Responsabilidade Fiscal e suas diretrizes para a administração pública; levantar um estudo sobre as diretrizes orçamentárias, orçamento anual e o plano plurianual do município de Poté – MG, no ano de 2014; analisar documentos disponibilizados pela administração municipal, visando levantar informações pertinentes às diretrizes adotadas pela prefeitura no ano de 2014.

No primeiro capítulo quanto a Administração Pública, pode se dizer que é um conjunto de normas aplicadas na gestão pública, que visam garantir a execução de forma efetiva das leis que regem o órgão público. Ainda num contexto mais avançado, a administração pública visa assegurar as garantias básicas, que dependem de uma gestão para que as necessidades públicas sejam alcançadas.

Já no segundo capítulo, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio como um fator determinante, onde se pôde visualizar as maiores demandas do ente público e ao mesmo tempo garantir que a funcionalidade da administração pública atendesse os requisitos em lei.

Em sequência o terceiro capítulo fala sobre orçamento, logo tem-se o entendimento de economia e busca de melhores oportunidades. No contexto do ente público essa premissa não está distante, visto que, o orçamento público em caráter de buscar os melhores meios para sanar financeiramente as necessidades sociais.

Ainda no sentido do orçamento público, o quarto capítulo mostra que pode ser destacado as finanças públicas, que nesse processo se dispõe a compreender as disponibilidades e obrigações do ente público. Estando nesse a responsabilidade de guardar as prioridades da administração pública.

Abrangendo toda a Administração Pública como fator primordial onde visa-se a divulgação das informações de caráter público. O quinto capítulo fala sobre a transparência pública se faz necessário a partir do momento que a sociedade deve acompanhar as movimentações do governo em geral.

Quanto à metodologia, fez-se uma revisão de bibliografias a partir de autores conceituados sobre o tema, além da própria Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Na fase investigação foram utilizados documentos fornecidos pela prefeitura, foi possível identificar a quantidade de recursos obtidos e como os devidos recursos foram aplicados no município.

A interação entre administração pública e sociedade em geral faz-se importante a partir do momento que a população se torna a principal responsável pelo ente público, num sentido de eleger seus administradores. Inteirar-se das ações e medidas de execução feitas pelos órgãos administradores possibilita um acompanhamento sistematizado que pode proporcionar a tomada de decisões acertadas, sempre visando o bem da coletividade. Assim sendo, esse trabalho traz como ganho científico para o meio acadêmico a proposta de participação na administração pública. Propondo uma gestão participativa onde o cidadão possa acompanhar de perto a realidade do seu município.

1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Marinela (2007, p. 17), é uma atividade política e discricionária, representando uma conduta independente do administrador, como um comando com responsabilidade constitucional e política, mas sem responsabilidade profissional pela execução.

A administração pública é a reunião de órgãos que tem como finalidade satisfazer as necessidades da sociedade dentre elas, educação, saúde, segurança.

O conceito de Administração Pública divide-se em dois sentidos: em sentido objetivo, material ou funcional, a Administração Pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos. Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, pode-se definir Administração Pública, como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado. (DI PIETRO, 2003, p. 69)

A Administração Pública é o conjunto das normas, lei e funções desempenhadas para organizar a administração do Estado em todas as suas instâncias e tem como principal objetivo o interesse público, seguindo os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 2015, art. 37).

Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes. São os chamados atos administrativos, que, por sua variedade e importância, merecem estudo em capítulo especial. (MEIRELLES 2003, p.63)

Meirelles (1994, p.55) fala que o estudo da Administração Pública em geral, compreendendo a sua estrutura e as suas atividades, deve partir do conceito de Estado, sobre o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados aos administrados.

1.1. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Devido uma preocupação no sentido de se orientar os administradores públicos para terem um comportamento específico frente à administração pública, foram regidos princípios

básicos, que de acordo com o art. 37 da Constituição Federal de 1988, são os princípios: da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

1.1.1. Princípio da Legalidade

Meirelles (2000, p. 82) diz: “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “poder fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Este princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui umas das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade. (PIETRO, 2003, p. 77).

É aqui que melhor se enquadra aquela ideia de que, na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei (DI PIETRO, 2010, p. 63).

Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se através da norma geral, abstrata e impessoal, a lei, editada pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social – garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização da vontade geral. (MELLO, 2003, p.91)

O Artigo 84, IV da Constituição Federal diz, “Compete privativamente ao Presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução. ”

1.1.2 Princípio da Impessoalidade

Para Meirelles (2010, p.93) o princípio da impessoalidade a que a Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB/88 se refere nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal, entendido como aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

Nele se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia. (MELLO 2010, p. 114)

Segundo Mello (1994, p.58) “se traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas”.

1.1.3 Princípio da Moralidade

Segundo Meirelles (2000, p. 84) “É certo que a moralidade do ato administrativo juntamente a sua legalidade e finalidade, além de sua adequação aos demais princípios constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima”.

É um conjunto ético que visa obedecer não somente a lei, mas os princípios gerais do direito, da boa conduta, da razoabilidade e da proporcionalidade contidas nas relações humanas e administrativas, visando sempre o interesse público (ANDRADE 2007, p.39).

No sentido de moralidade França diz em sua obra:

Quando o administrador público age contrariando as regras de probidade administrativa também a moralidade administrativa restou prejudicada, desrespeitada, ainda que de forma indireta. Isso ocorre porque o dever da boa administração está ligado ao atendimento à finalidade pública, mas sem flexibilização das normas às quais está submetida a Administração Pública, sob pena de atropelar o ordenamento jurídico. Isto significa que, por mais que esteja bem intencionado o administrador, ele não poderá afastar os preceitos do regime jurídico vigente sob o argumento de que os mesmos impedem ou inviabilizam o interesse público (FRANÇA, 2001, p. 185).

1.1.4. Princípio da Publicidade

“A publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes” (MEIRELLES,2000, p.89).

Segundo Mello:

O conhecimento do ato é um plus em relação à publicidade, sendo juridicamente desnecessário para que este se repete como existente. Quando prevista a publicação do ato (em Diário Oficial), na porta das repartições (por afixação no local de costume), pode ocorrer que o destinatário não o leia, não o veja ou, por qualquer razão, dele não tome efetiva ciência. Não importa. Ter-se-á cumprido o que de direito se exigia para a publicidade, ou seja, para a revelação do ato. (MELLO, 2003, p.91)

Mello (2004, p.93) diz que, “a publicação que produz efeitos jurídicos é a do órgão oficial da Administração, e não a divulgação pela imprensa particular, pela televisão ou pelo rádio, ainda que em horário oficial.”

Mello ainda fala:

A publicidade, como princípio de administração pública abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como também de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos internos e todos os anais e atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os

comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado e dele obter certidão ou fotocópia autenticada. (MELLO 1989. p. 83)

1.1.5. Princípio da Eficiência

Segundo Meirelles (1990, p. 90), o administrador público deve ser eficiente “que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional”

Assim, o princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum. (MORAES, 1999 p. 294)

A Emenda Constitucional nº. 19, não trouxe alterações no regime constitucional da Administração Pública, mas só explicitou um comando até então implícito. (ANDRADE, 2007, p. 52).

Numa ideia geral, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado. (DI PIETRO, 2003, p. 63).

2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A década de 90 foi marcada por consecutivas crises financeiras em diversos países ao redor do mundo, inclusive no Brasil em 1999. Apesar de estar endividado e estar passando por baixa de investimentos, causados pela crise, existia o excesso de gastos de recursos públicos.

O governo federal, ao recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI), em 1999, assumiu o compromisso de executar um ajuste no setor público, de maneira a garantir a sustentabilidade e reduzir a vulnerabilidade do País, que enfrentava sucessivas crises, prejudicando a confiança das instituições financeiras nacionais e internacionais (DEBUS, 2002, p.21). O Estado precisava encontrar uma forma de diminuir seus gastos e quitar suas contas, para isso foi criada a Lei Complementar N° 101/2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal que teve origem em 2001, porém já era prevista legalmente no artigo 163 da Constituição Federal de 1988.

De acordo com o Art. 163 da Constituição Federal de 1988:

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta; se003

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

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

A Lei de Responsabilidade Fiscal, como ficou conhecida a Lei Complementar N° 101 de 04/05/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, veio acrescentar uma série de comandos, condicionamentos e cautela à estrutura jurídica das licitações e contratos, ou seja, prezar pela eficiência na gestão pública brasileira e pelo equilíbrio fiscal nas contas públicas. Trazendo assim, alguns avanços importantes em termos econômicos e sociais, exigindo assim, uma concentração de esforços de todos os seguimentos envolvidos na gestão da coisa pública (MOTTA, 2002, p.31).

A LRF Foi criada com objetivo de controlar as contas públicas, ou seja, monitorar rigorosamente a utilização dos recursos públicos, portanto, pode ser classificada como um mecanismo de fiscalização e transparência. O art. 1° § 1° da LRF diz:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o compromisso de metas e resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

O Fundo Monetário Internacional tem editado e difundido algumas normas de gestão pública em diversos países. Este tem como princípios norteadores a transparência dos atos, o planejamento e a publicidade das prestações de contas e relatórios fiscais (VARGAS, 2007, p.57).

Ela conta com alguns instrumentos que auxiliam no planejamento público reforçando a sua eficácia, que são: O Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

2.1. PLANO PLURIANUAL – PPA

O Plano Plurianual é um instrumento previsto em Lei no artigo 165 da Constituição Federal de 1988, destinado à organização e viabilização das ações públicas. Segundo Andrade (2002, p.41) é um programa de trabalho elaborado pelo executivo para ser executado no período correspondente a um mandato político a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte ao de sua posse.

Por meio dele o governo declara e organiza a sua atuação, é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para o período de quatro anos, além de permitir que a sociedade tenha certo controle sobre as ações do governo. O PPA é uma peça que reúne uma série de programas e ações que serão distribuídas para execução durante os quatro anos de sua vigência (SCHNEIDER; PORTELLA, 2013, p.71).

2.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecido no Plano Plurianual e fazer a conexão entre o planejamento de longo prazo representado pelo PPA e as ações políticas e necessárias no dia-a-dia, concretizadas no orçamento anual.

A constituição Federal do Brasil diz o seguinte:

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – compreende as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual; dispõe sobre alterações na legislação tributária; e estabelece a política e a aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (BRASIL, 1988)

2.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

A lei orçamentária anual estima as receitas e autoriza as despesas do governo de acordo com a previsão de arrecadação. Se durante um exercício financeiro houver necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na lei, o poder executivo submete a câmara de vereadores um novo projeto de lei solicitando crédito adicional.

É o ato pelo qual o Poder Executivo prevê a arrecadação de receitas e fixa a realização de despesas para o período de um ano e o Poder Legislativo lhe autoriza, através da lei, a execução das despesas destinadas ao funcionamento da máquina administrativa. (CARVALHO, 2010, p. 46).

Ela prever as receitas e fixa as despesas do poder executivo que é compreendido pelo presidente da república, governadores dos estados e prefeitos municipais. Para Schneider; Portella (2013, p. 80) a LOA é parte integrante do planejamento público, e contém a previsão da receita e a fixação da despesa para um determinado exercício.

3. ORÇAMENTO PÚBLICO

A Escola Nacional de Administração Pública-ENAP, 2014, preceitua que o orçamento público “é o instrumento de gestão de maior relevância e provavelmente o mais antigo da administração pública”. Ainda destacando ser “um instrumento que os governos usam para organizar os seus recursos financeiros”. Nesta linha, destaca-se ainda a Constitucionalidade do Orçamento Público, em vias dos artigos 165 a 169 e seus respectivos parágrafos e incisos.

Para Machado (1997, p. 03) "o Orçamento Público é um plano de trabalho, expresso em termos financeiros, para um determinado período de tempo, contendo os meios de financiamento das despesas governamentais e aprovado por uma lei".

O orçamento público é parte integrante do Planejamento Público e compreende as perspectivas de receitas e a fixação das despesas para um determinado exercício. (SCHNEIDER; PORTELLA, 2013, p. 63).

Numa abordagem sistematizada e ampla, feita pelo Ministério do Planejamento e Gestão, 2015, o Orçamento Público é:

Um instrumento de planejamento governamental em que constam as despesas da administração pública para um ano, em equilíbrio com a arrecadação das receitas previstas. É o documento onde o governo reúne todas as receitas arrecadadas e programa o que de fato vai ser feito com esses recursos. É onde aloca os recursos destinados a hospitais, manutenção das estradas, construção de escolas, pagamento de professores. É no orçamento onde estão previstos todos os recursos arrecadados e onde esses recursos serão destinados.

Em se tratando da evolução do Orçamento Público no Brasil pode-se observar que houve grandes mudanças, onde Schneider e Portella, (2013, p. 63) descrevem que, “saiu de um modelo tradicional que se pautava pela agregação de valores nos objetos de gastos, distribuídos em itens de despesas que eram executados por unidades administrativas”.

Ainda dando sequência a essa evolução do Orçamento tem-se o chamado Orçamento por Desempenho, descrito por Diamond (2003, p.27), onde:

O orçamento por desempenho se sustenta nos seguintes elementos: unificação de todos os custos para se alcançar um resultado determinado; definição de resultados em termos de indicadores mensuráveis e avaliação da qualidade de bens e serviços providos; incorporação de medidas explícitas de desempenho e de sistema avaliativo conectado à alocação de recursos; e, inclusão de alto grau de accountability com mecanismo de premiações e punições.

Nesta evolução ainda temos o chamado Orçamento Base Zero, que, segundo Rocha (2010, p.01) “constitui um contraponto do orçamento incremental”. Ressaltando ainda,

O orçamento base zero é uma técnica para a elaboração do orçamento, cujas principais características são a revisão crítica dos gastos tradicionais de cada área e a criação de

alternativas para facilitar a escala de prioridades a serem levadas para decisão superior.

E na sequência, sendo o atualmente utilizado no Brasil, por ambos os poderes, temos o Orçamento Programa, efetivado pela Lei 4.320/64, definido por Claudio, (2010, p.01) como “um plano de trabalho expresso por um conjunto de ações a realizar e pela identificação dos recursos necessários a sua execução”.

Machado (1997, p.02) classifica Orçamento Programa como uma ferramenta primordial no controle administrativo público, dizendo que "Somente, pois, quando se concebe o orçamento como meio de ligação efetivo entre o processo de planejamento e de finanças públicas é que essa técnica adquire toda a sua pujança em administração"

3.1 PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

A Lei 4.320 de 1964, em seu art. 2º vem destacando que “A Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política, econômica financeira e programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade”.

Schneider e Portella, (2013, p. 55) destacam que “princípios, em qualquer ciência, são entendidos como pedras basilares, fundamentais a uma existência”. Nesse sentido, o orçamento público rege-se-á pelos chamados princípios orçamentários.

Sanches (2004, p. 277) define os Princípios Orçamentários como:

Um conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, com vistas a dar-lhes estabilidade e consistência, sobretudo no que se refere e à sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e pelas demais instituições da sociedade.

Quanto aos Princípios, podem ser classificados como Clássicos e Complementares e neste sentido, Sanches (2004, p. 277), destaca:

Devem ser entendidos como Clássicos aqueles que foram consolidados ao longo do desenvolvimento histórico do orçamento, desde a Idade Média até meados do século XX e, como Complementares, aqueles delineados na era moderna, em que o Orçamento Público passou a ser caracterizado - além de instrumento político-legal - também como instrumento de planejamento/programação e de gerência/administração.

O autor ainda destaca, (2004, p. 277) os então Princípios, contudo, com mais destaque para os clássicos, que hora serão abordados aqui,

Clássicos:

- Anualidade

- Clareza
- Especificação
- Exclusividade
- Não-Vinculação
- Prévia Autorização
- Publicidade
- Unidade
- Universalidade

3.1.1. Princípio da Anualidade

O Princípio da Anualidade, segundo Meirelles (2016 p. 274), “exige que a previsão orçamentaria se renove em cada ano, para que fique mais próximo da realidade financeira”. Complementando com Schneider e Portella, (2013, p. 57), “as receitas e despesas devem se referir a um determinado período de tempo”, e tal período, no orçamento público, é o ano civil, conforme o art. 34 da Lei 4.320/64.

3.1.2. Clareza

Em seus estudos, Sanches (2004, p. 62) relata esse princípio como sendo um:

Princípio orçamentário clássico segundo o qual a Lei Orçamentária deve ser estruturada por meio de categorias e elementos que facilitem sua compreensão até mesmo por pessoas de limitado conhecimento técnico no campo das finanças públicas.

Silva (1973, p.154) destaca que a “clareza e inteligibilidade do orçamento compõem a exigência de que o orçamento seja de fácil compreensão pelo povo e fácil controle por seus representantes” e nesse sentido, Giacomoni, (2005, p. 86) diz que, Ao cumprir múltiplas funções – algumas não técnicas – deve ser apresentado em linguagem clara e compreensível a todas aquelas pessoas que, por força de ofício ou por interesse, precisam manipulá-lo.

3.1.3. Especificação

Sanches (2004, p.142) consoante a Lei 4.320/64, estabelece o Princípio da Especificação sendo como:

Princípio orçamentário clássico, de caráter formal, conhecido também por Princípio da Discriminação, segundo o qual a receita e a despesa públicas devem constar do Orçamento com um satisfatório nível de especificação ou detalhamento, isto é, elas devem ser autorizadas pelo Legislativo não em bloco, mas em detalhe.

3.1.4. Exclusividade

Advindo desde o texto da Constituição de 1926, perdura esse princípio até os dias de hoje, conforme art. 165 da CF/88. Com premissas de Silva (1962, p.31), que considera “o

princípio da exclusividade é uma simples regra de técnica legislativa”. Ainda com sobre, o autor ressalta que o objetivo da Exclusividade é:

Disciplinar a votação do orçamento nas Assembleias Legislativas, impedindo que elas se utilizem de um processo legislativo mais rápido e sujeito a prazos fatais, para conseguirem a aprovação, sem maior exame ou discussão, de medidas estranhas à matéria financeira. (SILVA, 1962, p.31)

3.1.5. Não Vinculação de Receitas

Nas palavras de Sanches (2004, p.224), tem-se esse princípio como:

Princípio orçamentário clássico, também conhecido como Princípio da Não-Afetação de Receitas, segundo o qual todas as receitas orçamentárias devem ser recolhidas ao Caixa Único do Tesouro, sem qualquer vinculação em termos de destinação.

Segundo essa linha, Torres (1995, p. 208) ainda levanta que:

O princípio da não afetação se justifica na medida em que reserva ao orçamento e à própria administração, em sua atividade discricionária na execução da despesa pública, espaço para determinar os gastos com os investimentos e as políticas sociais.

3.1.6. Legalidade

Para Sanches (2004, p. 274), o Princípio da Legalidade ou Previa autorização, como também é conhecido, é um “princípio orçamentário clássico, segundo o qual a arrecadação de receitas e a execução de despesas pelo setor público devem ser precedidas de expressa autorização do Poder Legislativo.”

Em sua obra, Silva (1973, p.153) destaca que “o Princípio da Legalidade em matéria orçamentária tem o mesmo fundamento do Princípio da Legalidade Geral, segundo o qual, a administração se subordina aos ditames da lei”. Regras estas contidas nos artigos 165 e 167 da CF/88.

3.1.7. Publicidade

Segundo Sanches (2004, p.288):

Princípio orçamentário clássico, segundo o qual as leis de natureza orçamentária (LOAs e Créditos Adicionais), como qualquer outra lei, só adquirem validade depois de publicadas em veículo com abrangência suficiente para propiciar o conhecimento do seu conteúdo pelos funcionários públicos e pela população em geral.

Em seus relatos, Silva (1973, p.155) enfatiza que “a publicidade é um princípio básico da atividade do poder público no regime democrático, aplicando-se também ao orçamento, que é a peça fundamental da atividade governamental”. Contudo, sendo esse princípio um agente básico da transparência pública.

3.1.8. Unidade

Schneider e Portella (2013, p. 55), entendem que, “O orçamento deve ser uno, único em cada uma das três esferas do governo: União, Estados e Municípios, ou seja, deve haver apenas um orçamento para cada exercício financeiro”.

O Princípio da Unidade encontra-se reportado no contexto da Lei 4.320/64, precisamente em seu art. 2º, consoante ao tema, Sanches (2004, p.367), define unidade na Administração Pública como:

Princípio orçamentário clássico, segundo o qual o orçamento de cada pessoa jurídica de direito público, de cada esfera de governo (União, Estados ou Municípios), deve ser elaborado com base numa mesma política orçamentária, estruturado de modo uniforme e contido num só documento, condenáveis todas as formas de orçamentos paralelos.

3.1.9 Universalidade

O Princípio da Universalidade encontra-se hoje complementado pela sistemática do Orçamento Bruto, estipulado pelo art. 6º da Lei nº 4.320/64, estabelecendo que “Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções”.

Segundo Schneider e Portella (2013, p. 56), “esse princípio mostra que o orçamento deve conter todas as receitas e despesas de todos os poderes que fazem parte de cada esfera do governo”. Ainda, segundo Sanches (2004, p. 372), a Universalidade retrata um “princípio orçamentário clássico, de origem francesa, segundo o qual, todas as receitas e todas as despesas devem ser incluídas na lei orçamentária”.

Em sua obra, Silva (1973, p.146): destaca que:

O Princípio da Universalidade foi sempre considerado essencial a uma boa administração orçamentária. Sua formulação, como quase todos os princípios orçamentários, efetivou-se em nome do controle político das atividades financeiras.

3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Para o Ministério do Planejamento e Gestão a Execução Orçamentária “é o processo que consiste em programar e realizar despesas levando-se em conta a disponibilidade financeira da administração e o cumprimento das exigências legais”.

O Tesouro Nacional define a execução orçamentária como “a utilização dos créditos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual – LOA”. Em outras vias explana que “a execução financeira, por sua vez, representa a utilização de recursos financeiros, visando atender à realização dos projetos e/ou atividades atribuídas às Unidades Orçamentárias pelo Orçamento”.

Ainda nesse entendimento, o órgão, com fundamentos na Lei 4.320/64, ressalta as fazer da Execução Orçamentaria, complementando que “Executar o Orçamento é, portanto, realizar as despesas públicas nele previstas, seguindo à risca os três estágios da execução das despesas previstos na Lei nº 4320/64: Empenho, Liquidação e Pagamento”.

O empenho, conforme mencionado no Portal da Transparência do Governo Federal, 2016, “representa o primeiro estágio da despesa orçamentária e é registrado no momento da contratação do serviço, aquisição do material ou bem, obra e amortização da dívida”. O art. 58 da lei 4.320/64 ainda define o empenho como sendo “o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. O Art. 59, dessa lei, ainda ressalta que, “O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos”.

Seguindo a ordem cronológica das fazes, temos por segundo a LIQUIDAÇÃO, que no entendimento do Tesouro Nacional, “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”. O Órgão ainda retrata que,

A liquidação envolve, portanto, todos os atos de verificação e conferência, desde a entrega do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa. Ao fazer a entrega do material ou a prestação do serviço, o credor deverá apresentar a nota fiscal, fatura ou conta correspondente, acompanhada da primeira via da nota de empenho, devendo o funcionário competente atestar o recebimento do material ou a prestação do serviço correspondente, no verso da nota fiscal, fatura ou conta. (TESOURO NACIONAL, 2015).

Como terceira e última fase tem-se o pagamento que “consiste na entrega de numerário ao credor e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa”. (TESOURO NACIONAL, 2015). A Lei 4.320/64 ainda fala, em seu art. 64, que a “ordem de pagamento como sendo o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa liquidada seja paga”.

O Portal da Transparência do Governo Federal, 2016, retrata que,

O pagamento da despesa refere-se ao terceiro estágio e será processada pela Unidade Gestora Executora no momento da emissão do documento Ordem Bancária (OB) e documentos relativos a retenções de tributos, quando for o caso.

4. FINANÇAS PÚBLICAS

As finanças públicas são em peso a principal prioridade na administração pública, tendo em vista que a arrecadação e a alocação dos recursos, feitos de forma correta, refletem diretamente no meio social, numa visão coletiva. Nesse sentido, observando (FAE e ZORZAL 2009, p. 41), “a gestão dos recursos públicos no Brasil foi durante um período, executada de forma ineficiente e inadequada para as necessidades da população”, tendo assim a necessidade de criação da LRF.

Com a falta de responsabilidade na gestão dos recursos públicos e com o aumento exorbitante das despesas ano após ano, de acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2009, p.15):

[...] levou as finanças públicas a uma situação tal, que acabou por limitar 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.

Nesse sentido tendo a necessidade de estabelecer um controle efetivo para os recursos públicos foi proposta, no ano de 2000, à criação da Lei que estabeleceria os parâmetros fiscais na Administração Pública do Brasil, como se pode observar no § 1º do Art. 1º da então Lei de Responsabilidade fiscal, mencionando que:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Com essas regras o ente público deve acatar as responsabilidades, ficando impedido de comprometer a sua saúde financeira, tendo como principais premissas. Segundo Martins e Nascimento (2008, p. 141), de um lado, o de impedir que os entes políticos façam despesas maiores de que o permitem as suas disponibilidades orçamentárias e, de outro, que renunciem a receitas a que fazem jus, em prejuízo das contas públicas.

Nesse contexto a Lei de Responsabilidade Fiscal vem para trazer melhorias no controle e penalizações para os agentes públicos, conforme afirma Bezerra Filho et al (2003 p. 02) a Lei 101/2000 estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal dos gestores públicos, mediante ações em que se previnam riscos e se corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Ainda nesse sentido, vale salientar que a gestão das finanças públicas se alicerça nos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, ambos estabelecidos na CF/88, em seu artigo 37.

4.1 RECEITAS PÚBLICAS

Para se ter um entendimento acerca do ingresso e obtenção de receitas públicas o Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional, em sua 6ª edição, p. 40, trazendo um conceito primário sobre o assunto, que diz,

Em sentido amplo, os ingressos de recursos financeiros nos cofres do ente público denominam-se receitas públicas, registradas como receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário ou ingressos extras orçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias. Em sentido estrito, chamam-se públicas apenas as receitas orçamentárias.

Na ótica conceitual, no que diz respeito a receitas públicas, Schneider e Portella (2013, p. 121) destacam duas visões, sendo uma no âmbito Patrimonial e outra pela abordagem Orçamentaria. Conceituando ainda na ótica Patrimonial, ressaltam,

Sob a ótica patrimonial, primeiramente, cabe informar que na Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público à receita passa a ser denominada variação patrimonial Aumentativa. Assim, para ser registrado como tal, o fato deve produzir um acréscimo na situação patrimonial líquida da entidade.

Nesse contexto de receitas pela ótica patrimonial os autores deixam claro que tudo aquilo que aumenta a situação líquida do ente público pode ser tomada como ganho, ou mesmo receitas. (SCHNEIDER; PORTELLA 2013, p. 123).

No que se refere à abordagem Orçamentária, no âmbito das receitas públicas, destaca a seguinte visão, ainda pela análise de Schneider e Portella (2013, p. 123), que dizem,

Sob a ótica orçamentária, a receita é qualquer ingresso financeiro que seja capaz de financiar uma despesa pública, independentemente do reflexo que houver sobre o patrimônio. Assim, qualquer entrada de recurso, que ocorrer em um determinado período de tempo (exercício Financeiro), será considerada receita quando destinado ao pagamento das despesas públicas.

De acordo com a Lei 4.320/64, em seu art. 11, as receitas em suma, são classificadas em dois tipos, sendo as Receitas Correntes e Receitas de Capital, que podem ser sintetizadas a partir do entendimento do Ministério da Fazenda, na 6ª edição do MCASP 2015, p. 42, que diz,

Receitas Correntes,

Receitas Orçamentárias Correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas.

Receitas de Capital,

Receitas Orçamentárias de Capital também aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários, a fim de se atingirem as finalidades públicas. Porém, de forma diversa das Receitas Correntes, as Receitas de Capital em geral não provocam efeito sobre o Patrimônio Líquido.

Ainda em conformidade com a Lei nº 4.320/64, no seu art. 11, nos seus parágrafos, com redações dadas pelo Decreto de Lei nº 1.939, de 20 de Maio de 1982,

§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.

5. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A Constituição Federal de 1988 descentralizou a gestão das políticas públicas e sancionou a participação da sociedade civil nos processos de tomada de decisão (LUBAMBO; COUTINHO, 2004, p.62)

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37 diz:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. § 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei. § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços. II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII. III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (BRASIL, 1988).

A transparência é um dos objetivos primordiais para uma eficiente administração pública, pois trata-se da divulgação das de todas as ações praticadas pelo governo, esta permite que a sociedade através de informações, conhecer em que estão sendo empregados os recursos dirigidos à entidade pública.

Para Pires (2011, p.61), “a participação social visa a pressionar as instituições a serem mais ágeis e transparentes e também a propiciar um suporte de legitimidade às decisões de direção. Trata-se de instância política da comunidade de usuários de um serviço público”.

Uma administração transparente permite a participação do cidadão na gestão e no controle da administração pública e, para que essa expectativa se torne realidade, é essencial que ele tenha capacidade de conhecer e compreender as informações divulgadas. A participação social consiste, portanto, em canais institucionais de participação na gestão governamental, com a presença de novos sujeitos coletivos nos processos decisórios, não se confundindo com os movimentos sociais que permanecem autônomos em relação ao Estado (ASSIS; VILLA, 2003, p.376).

Para o exercício da democracia é essencial que as ações dos governantes sejam divulgadas e assim quando tornadas públicas possam ser esmiuçadas, julgadas e criticadas (BOBBIO, 1987 p. 29).

O fornecimento de informações pelo setor público à sociedade é denominado de princípio da transparência. Desse modo, a questão principal do presente artigo consiste em evidenciar a interação entre transparência e controle social, ou seja, se as informações disponibilizadas pelos órgãos e entidades governamentais permitem a instrumentalização do controle social e se o cidadão demonstra interesse e motivação em fazer uso dessas informações, além de identificar possíveis barreiras ao exercício da cidadania. A interação entre controle social e transparência pública pode ser vista como os lados de uma mesma moeda, cujos resultados contribuem para a

realimentação das atividades do controle social e ao aprimoramento da cidadania (EVANGELISTA, 2010, p.26).

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece no seu §1º do Art.1 que “[...] a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas.” (BRASIL, 2000, p. 01).

A Lei Complementar nº. 101/2000, em conformidade com os princípios constitucionais, assegura o controle na administração pública, favorecendo tanto a sociedade quanto os gestores, protegendo ambos de supostas irregularidades que venham acontecer com o descumprimento de alguma norma estabelecida, admitindo variações nas formas do controle dos atos administrativos, que se classificam em 3 (três): Controle Interno, Controle Externo e Controle Social. (PEREIRA; ARRUDA, 2010, p. 06)

Para Cruz, et. al (2009, p.06,) a transparência deve abranger todas as atividades públicas realizadas, ou seja, “de maneira que os cidadãos tenham acesso e compreensão daquilo que os gestores governamentais têm realizado a partir do poder de representação que lhes foi confiado”.

6. ESTUDO DE CASO

6.1. METODOLOGIA

6.1.1. Classificação da pesquisa quanto aos fins

A pesquisa será classificada como descritiva pois trata-se do método que relaciona as variáveis no objeto de estudo. Ela tem como foco o comportamento de uma população, ou seja, as opiniões e pensamentos de um determinado conjunto. Segundo Gil (2002.p.42), as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis.

A pesquisa descritiva expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação. (VERGARA. 1998, p. 45).

Na pesquisa descritiva não deve haver interferências dos pesquisadores, que tem como função descobrir através dela a frequência dos acontecimentos, no contexto do trabalho, descobrir através das pesquisas como funciona e se funciona a Lei de Responsabilidade fiscal no município.

6.1.2. Classificação da pesquisa quanto aos meios

Esta pesquisa tem o intuito de analisar o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal na Prefeitura Municipal de Poté-MG no ano de 2014. A análise será baseada na descrição dos dados sobre as receitas e despesas do mesmo, com isso será possível através desta análise destacar o quão efetiva a Lei na prefeitura da cidade.

Com base em livros, pesquisas e documentos será realizada pesquisa bibliográfica. Este tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. A grande maioria dessas pesquisas envolve: levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado e análise de exemplos que estimulem a compreensão (GIL, 2007).

A pesquisa de campo será realizada na prefeitura da cidade de Poté-MG, através da aplicação de um questionário ao gestor municipal e pela análise de documentos apresentados pela prefeitura referente ao ano de 2014.

A metodologia terá caráter quali-quantitativo que é um modelo de pesquisa que tem caráter exploratório, baseia-se na incitação aos entrevistados a pensar e falar de forma livre

sobre o tema abordado. Dela se exige também demonstração numérica, e um aprofundamento compreensivo da população questionada, ou seja, as informações coletadas pelos pesquisadores são expressadas através de números e também das conclusões fundamentadas à análise.

Diferentemente da pesquisa qualitativa, os resultados da pesquisa quantitativa podem ser quantificados. Como as amostras geralmente são grandes e consideradas representativas da população, os resultados são tomados como se constituíssem um retrato real de toda a população alvo da pesquisa. A pesquisa quantitativa se centra na objetividade. Influenciada pelo positivismo, considera que a realidade só pode ser compreendida com base na análise de dados brutos, recolhidos com o auxílio de instrumentos padronizados e neutros. A pesquisa quantitativa recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre variáveis, etc. A utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente. (FONSECA, 2002, p.20)

Os pesquisadores qualitativos recusam o modelo positivista aplicado ao estudo vida social, uma vez que o pesquisador não pode fazer julgamentos nem permitir que seus preconceitos e crenças contaminem a pesquisa. (GOLDENBERG, 1997, p. 34).

6.2. RELATÓRIO DE DESEMPENHO ADMINISTRATIVO DO EXERCÍCIO DE 2014.

A cidade de Poté foi fundada em 1938 pelos exploradores vizinhos, em especial Teófilo Ottoni, está localizada a 319 km da capital mineira e consta, geograficamente, pertencente ao Vale do Mucuri. Tem como cidades vizinhas Ladainha, Teófilo Otoni e Malacacheta. Tem uma população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e estatística, no ano de 2010, em 15.668,00 habitantes, distribuídos pela zona urbana e zona rural. Com dados do ano de 2008 a cidade conserva um PIB per capita no valor de R\$ 4 218,07, segundo o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. Sua economia baseia-se principalmente na produção agrícola familiar, pequenas empresas de comércio e outros meios em geral. A administração da cidade conta com um quadro de 09 vereadores da câmara legislativa e 01 prefeito municipal, sendo esse o chefe do executivo.

O presente relatório visa relatar o desempenho da administração Municipal da cidade de Poté-MG, conforme estabelece os órgãos fiscalizadores, com fincas na Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e demais leis pertinentes à matéria. Este relatório foi desenvolvido com a participação da Secretaria de Administração Municipal.

As metas previstas no Plano Plurianual para o quadriênio 2014/2017 do Município de Poté foram estabelecidas na Lei Municipal nº 1398, de 23 de dezembro de 2013.

A arrecadação de Receitas do Município se realizou de modo esperado, sendo, portanto suficiente para cumprir o Plano Plurianual, mas as despesas estavam previstas dentro do plano.

As metas e prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias foram instituídas pela Lei Municipal nº 1394, de 11 de junho de 2013.

O Orçamento do Município de Poté para o exercício financeiro de 2014 foi elaborado conforme disposições contidas na Lei 4.320/64 e demais legislações pertinentes, e foi aprovado através da Lei nº 1399, de 23 de dezembro de 2013.

A receita foi estimada em R\$ 30.000.000,00 e a despesa foi fixada em igual valor, conforme demonstrado no quadro abaixo:

QUADRO 1: RECEITA ESTIMADA

RECEITA PREVISTA POR CATEGORIA	VALOR R\$	VALOR DESPESA FIXADA POR CATEGORIA	VALOR R\$
Receitas Correntes	29.133.500,00	Despesas Correntes	23.053.540,00
Receitas de Capital	5.048.000,00	Despesas de Capital	6.197.900,00
Dedução do FUNDEB	(4.181.500,00)	Reserva de Contingência	748.560,00
TOTAL	30.000.000,00	TOTAL	30.000.000,00

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

Os Créditos suplementares abertos no exercício atingiram o valor de R\$ 9.200.935,18, correspondendo a 30,67 % da despesa Fixada, respeitando o limite de 35,00 % fixado na Lei Orçamentária Anual, Lei nº 1399, de 23 de dezembro de 2013 e na Lei n.º 1416, de 18, de dezembro de 2014.

Os Créditos Especiais atingiram o valor de R\$ 298.000,00 conforme autorizações Leis Municipais específicas: n.º 1405, de 15/05/2014 no valor de R\$ 48.000,00 e 1406, de 15/05/2014 no valor de R\$ 250.000,00.

Em síntese, a execução orçamentária e financeira no exercício financeiro de 2014 assim se processou:

QUADRO 2: EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014

RECEITA PREVISTA POR CATEGORIA	VALOR R\$	VALOR DESPESA FIXADA POR CATEGORIA	VALOR R\$
Receitas Correntes	26.886.734,41	Despesas Correntes	23.118.594,34
Receitas de Capital	518.489,95	Despesas de Capital	1.446.548,91
Dedução do FUNDEB	(2.856.389,25)	Reserva de Contingência	0,00
Déficit	16.308,14	Superávit	0,00
TOTAL	24.565.143,25	TOTAL	24.565.143,25

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

De forma resumida, o Patrimônio da Prefeitura no exercício de 2014 assim se apresentou:

QUADRO 3: ATIVO E PASSIVO

ATIVO		PASSIVO	
TÍTULOS	R\$	TÍTULOS	R\$
FINANCEIRO	4.565.810,28	FINANCEIRO	3.610.615,02
PERMANENTE	15.320.005,91	PERMANENTE	3.359.011,52
SOMA ATIVO REAL	19.885.816,19	SOMA PASSIVO REAL	6.969.626,54
		ATIVO REAL LÍQUIDO	12.916.189,65
TOTAL	19.885.816,19	TOTAL	19.885.816,19

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

QUADRO 4: DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

VARIAÇÕES ATIVAS	VALOR	VARIAÇÕES PASSIVAS	VALOR
RESULTANTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	24.548.835,11	RESULTANTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	24.565.143,25
RECEITA CORRENTE	26.886.734,41	DESPESA CORRENTE	23.119.594,34
RECEITA DE CAPITAL	518.489,95	DESPESA DE CAPITAL	1.446.548,91
DEDUÇÃO DO FUNDEB	(2.856.389,25)		
MUTAÇÕES PATRIMONIAIS	953.072,72	MUTAÇÕES PATRIMONIAIS	
INDEPENDENTES DA EXEC. ORÇAMENTÁRIA	1.509.486,51	INDEPENDENTES DA EXEC. ORÇAMENTÁRIA	150.803,63
TOTAL DAS VARIAÇÕES ATIVAS	27.011.394,34	TOTAL DAS VARIAÇÕES PASSIVAS	24.715.946,88
DEFICIT	0,00	SUPERAVIT	2.295.447,46
TOTAL GERAL	27.011.394,34	TOTAL GERAL	27.011.394,34

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

Mutações Patrimoniais Ativas e Passivas: O total de bens móveis incorporados no valor de R\$ 872.295,00 por aquisição confere com o total da despesa realizada. O total de bens imóveis e construções incorporados perfaz o valor de R\$ 6.960,00.

QUADRO 5: DESPESA TOTAL COM PESSOAL

PODER EXECUTIVO

TÍTULOS	2014
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	24.030.345,16
GASTOS COM PESSOAL DA PREFEITURA	12.496.480,96
PERCENTUAL APLICADO PELA PREFEITURA	52,00%

PODER LEGISLATIVO

TÍTULOS	2014
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	24.030.345,16
GASTOS COM PESSOAL DA PREFEITURA	833.957,06
PERCENTUAL APLICADO PELA PREFEITURA	3,47%

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

A apuração da despesa com pessoal ocorreu ao final de cada mês, tornando-se por base os gastos no mês de referência mais os gastos dos onze meses anteriores, adotando-se o regime de competência, ou seja, O mês de referência empenho da folha de pagamento. O relatório de Gastos com Pessoal demonstra que o Poder Executivo obedeceu aos limites estabelecidos pela LRF.

**QUADRO 6: AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA MANUTENÇÃO
E
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NOS TERMOS DOS DISPOSITIVOS
CONSTITUCIONAIS ART. 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

BASE DE CÁLCULO RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	PERCENTUAL MÍNIMO OBRIGATÓRIO	VALOR MÍNIMO OBRIGATORIO	PERCENTUAL APLICADO	VALOR APLICADO
15.503.790,25	25,00%	3.875.947,56	30,75%	4.768.121,36

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

O Município aplicou 30,75% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, atendendo o disposto no art. 212 da Constituição Federal, ou seja, de cada R\$ 100,00 oriundos da arrecadação de impostos e transferências R\$ 30,75 são aplicados na manutenção das ações de ensino.

**QUADRO 7: FUNDEB - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO
ENSINO
FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO.
DEMONSTRATIVO DOS RECURSOS RECEBIDOS E SUA APLICAÇÃO ARTIGO
60, § 5º DO ADCT.**

DESCRIÇÃO	EXERCÍCIO 2014
BASE DE CÁLCULO – TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB + REND.	4.638.382,80
PERCENTUAL MÍNIMO A SER APLICADO	60%
VALOR MÍNIMO A SER APLICADO	2.783.029,68
VALOR EFETIVO APLICADO	3.918.918,88
PERCENTUAL APLICADO	84,49%
VALOR APLICADO A MAIOR	1.135.889,20
PERCENTUAL APLICADO A MAIOR	24,49%

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

O Município aplicou 84,49% na valorização dos Profissionais da Educação, atendendo ao disposto no art. 60, § 5º do ADCT — Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Os recursos recebidos do FUNDEB no exercício de 2014, foram totalmente aplicados no exercício, tendo em vista que o repasse recebido nos últimos meses foi maior que o esperado. O Município manteve na conta do FUNDEB um saldo inferior ao limite de 5%.

QUADRO 8: AVALIAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, NOS TERMOS DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS.

RECEITA VINCULADA A SAÚDE	15.503.790,25
PERCENTUAL MÍNIMO LEGAL	15,00%
VALOR MÍNIMO LEGAL	15.503.790,25
PERCENTUAL APLICADO	23,51%
VALOR EFETIVAMENTE APLICADO	3.645.276,43

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

O Município aplicou 23,51% nas ações e serviços públicos de saúde, com recursos próprios, no exercício de 2014, atendendo desta forma a Emenda Constitucional nº 29/00.

QUADRO 9: ANÁLISE DA OBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REFERENTE AO REPASSE MENSAL DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO.

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
RECEITA DA CÂMARA – EXERCÍCIO ATUAL	1.039.075,08
ARRECADAÇÃO DO MUNICÍPIO (EXERCÍCIO ANTERIOR)	14.845.395,15
7% REPASSE MÁXIMO	1.039.177,66
VALOR REPASSADO	1.039.075,08
VALOR DEVOLVIDO PELA CÂMARA	65.385,87
VALOR EFETIVO TRANSF. PARA CÂMARA	973.689,21

Fonte: LOA/2014. POTÉ-MG.

Os repasses efetuados ao Poder Legislativo representaram 7,00% da Arrecadação do Município e, portanto, obedeceram ao disposto na Emenda Constitucional 25/00. O Poder Executivo atentou tanto para o limite máximo, quanto para o mínimo. A Câmara devolveu no exercício de 2014 um valor de R\$ 65.385,87 estando, portanto abaixo do limite máximo permitido ou de acordo com a proporção fixada na lei orçamentária.

CONCLUSÃO

O presente estudo mostrou que a Lei de Responsabilidade é efetiva e se torna um fator determinante quando se fala em Administração Pública. A observação tanto da LRF, quanto das leis acessórias, tais como, lei 4320/64, faz com que os gestores se atenham exclusivamente aos parâmetros impostos pela Constituição Federal, no que diz respeito ao Plano plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentária e Lei Orçamentaria Anual, tendo em vista que a Constituição é uma grande ponderadora, já que a Lei de Responsabilidade dela se origina.

A partir deste estudo pode-se ter que a hipótese de que “A administração pública, em questão, obedece aos dispositivos legais, fazendo com que a lei de Responsabilidade Fiscal seja efetivamente aplicada no que tange as Diretrizes e Planos de Governo”, ou seja, com esse estudo observou-se que a aplicabilidade da LRF foi efetiva e singular, visto que, com a análise da Lei Orçamentaria Anual do ano de 2014 ficou claro que todos os direcionamentos orçamentários atendem as normas legais.

Os objetivos em questão foram plenamente atingidos e a partir deles foi possível, dentro da realidade, a realização do nosso estudo, onde pôde-se validar a hipótese já citada e descartar as demais, devido ao não preenchimento.

Em um sentido de conhecimento, o estudo proporcionou uma visão mais sistematizada sobre o tema Lei de Responsabilidade Fiscal. Conhecer a Administração Pública e todos os seus processos é parte fundamental na construção da cidadania.

No que se refere à pergunta problema, que é: Quais são os fatores que tem impedido o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos pequenos municípios? Com base nos estudos levantados no município de Poté-MG, não há fatores que impeçam o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todos os requisitos desta Lei são respeitados e cumpridos pela Administração Pública Municipal. Ainda nesta vertente, o trabalho margeia uma demanda que possibilita estudos científicos que podem buscar respostas para a atual situação, tendo em vista que a Lei de Responsabilidade Fiscal.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Flávia Cristina Moura de. **Direito administrativo: elementos do direito**. São Paulo: Premier, 2007.
- ASSIS, M. M. A.; VILLA, T. C. S. O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, Ribeirão Preto, v.11, n.3, p.376-382, 2003.
- BEZERRA FILHO, J. E. et al. Gestão econômica aplicada em entidade governamental. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 3, 2003, São Paulo/SP. São Paulo: USP, 2003. CD-ROM. Acesso em: 01 de set. de 2016.
- BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. 14.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 48. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.
- _____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal.
- _____. **Decreto de Lei nº 1.939, de 20 de Maio de 1982**. Altera a Classificação da Receita e dá outras providências. Diário oficial da União, Brasília, em 20 de mai. de 1982.
- _____. Governo Federal. **Portal da Transparência**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://transparencia.gov.br/despesasdiarias/saiba-mais>>. Acesso em: 02 de set. 2016.
- _____. **Lei complementar nº 101**, de 04 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília: Senado Federal, 2015.
- _____. **Lei complementar n. 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 mai. 2000.
- _____. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 04 de mai. 1964.
- _____. Ministério da Fazenda. **Programa de Estabilidade Fiscal**. Disponível em <<http://www.fazenda.gov.br>> Acesso em 07 de mar. de 2016.
- _____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual técnico de demonstrativos fiscais aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2009. Disponível em:<http://www.stn.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/MTDF1_VolumeIII.pdf>. Acesso em: 05 set. 2016.
- _____. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Execução orçamentaria**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/execucao-orcamentaria>>. Acesso em: 02 de set. 2016.
- _____. Ministério do Planejamento. Secretaria de Recursos Humanos. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília; Disponível em:

- <<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cartilha/cartilha.pdf>> Acesso em: 01 set. 2016.
- _____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/conceitos-sobre-orcamento/o-que-e-orcamento-publico>>. Acesso em: 02 de set. 2016.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal, em: **O que é execução orçamentaria**. Brasília. 2016. Disponível em <<http://www.orcamentofederal.gov.br/perguntasfrequentees/3.quem-pode-fazer-o-curso-de-orcamento-publico-da-escola-virtual-sof>>. Acesso em: 19 de set. 2016.
- CLAUDIO, S. **Orçamento Programa**. São Paulo, Vol. 01. P. 1-1, Julho de 2010. Disponível em:<<http://quelquechoise.blogspot.com.br/2010/07/orcamento-programa.html>>. Acesso em: 17 set. 2016.
- CRUZ, Maria Poliana Souza, et al. A relevância da transparência na gestão pública municipal. **Revista Campus**, Paripiranga, v.2, n.5, 2009.
- DEBUS, Ilvo. Lei Complementar nº 101 / 2000: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista do Tesouro Nacional**. 2 ed. Brasília: 2002. Disponível em: <<http://www3.tesouro.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF>>. Acesso em: 18 de set. 2016.
- DIAMOND, J. **Programa Para o Orçamento de Desempenho: O Desafio Para Emergentes Economias de Mercado**. Documento de Trabalho do FMI, 03/169. Washington: Monetário Internacional Fundo, 2003. (traduzido). Disponível em: <<https://www.imf.org/external/publications/>>. Acesso em: 10 de Set. 2016.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.
- _____. **Direito Administrativo**. 23 ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ENAP - Escola Nacional de Administração Pública: *Orçamento Público, Conceitos Básicos*. Brasília. 2014. Volume I. Disponível em:<[http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/2170/Or%C3%A7amento%20P%C3%BAblico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20-%20M%C3%B3dulo%20\(1\).pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/2170/Or%C3%A7amento%20P%C3%BAblico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20-%20M%C3%B3dulo%20(1).pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 01 de set. 2016.
- EVANGELISTA, Lúcio. **Controle Social versus Transparência Pública: uma questão de cidadania**. Brasília. TCU, 2010.
- FAE, C.; ZORZAL, L. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Despesa com Pessoal no Governo Federal**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 16, 2009, Fortaleza/CE. Fortaleza: ABC, 2009. CD-ROM. 01 de set. de 2016.
- FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.
- FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência Administrativa na constituição Federal. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, nº 35. São Paulo: Revista dos Tribunais, abr/jun 2001.
- GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 13. ed. ampl. e rev. São Paulo: Atlas, 2005.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- _____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

- LUBAMBO, Cátia W. COUTINHO, Henrique G. Conselhos Gestores e o Processo de Descentralização. **São Paulo em Perspectiva**, v.18, n.4, p. 62-72. 2004. ISSN 0102-8839.
- MACHADO J, JOSÉ T. **Racionalização da Elaboração Orçamentária através do Orçamento-Programa**. 1ª edição. Rio de Janeiro, IBAM. 1997.
- MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 3. ed. Salvador: Edições Podivm, 2007.
- MARTINS, I. G. S.; NASCIMENTO, C. V. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Curso de Direito Administrativo**. 14a edição. São Paulo: RT, 1989.
- _____, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 19. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 1990.
- _____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000
- _____, **Direito Administrativo Brasileiro**, 28. ed. São Paulo, Malheiros, 2003.
- _____. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo, Malheiros, 1994.
- _____. **Curso de Direito Administrativo**, 7 ed. São Paulo, Malheiros, 2003
- _____. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo, Malheiros, 2004.
- _____. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.
- Ministério da Fazenda. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)**. 6ª Edição. Secretária do Tesouro Nacional. Parte I. Brasília, 2015.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 5ed.; São Paulo: Atlas, 1999.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos: Estudos e Comentários Sobre a Lei 8.666/93 e 8.987/95, A Nova Modalidade do Pregão, Impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal**. 9 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.
- PEREIRA, S. M.; ARRUDA, A. F. A lei de Responsabilidade Fiscal e as limitações e sanções impostas à gestão pública. **Revista Razão Contábil & Finanças**, Fortaleza, v.1, n.1, p.1-8, 2010.
- PIRES, Alexandre Kalil. **Gestão pública e desenvolvimento**. v. 6. Brasília: Ipea, 2011.
- SANTOS, José Luiz Lins dos. **Transparência Regulatória e Controle Social Experiências**.
- ROCHA, D. **Evolução do Orçamento Público**. Rio de Janeiro. Editora Ferreira, p. 1-5. 2013. Disponível em: <https://www.editoraferreira.com.br/Medias/1/Media/Professores/ToqueDeMestre/DenisRocha/toq04_denis_rocha.pdf>. Acesso em: 17 de set. 2016.
- SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins**. 2. ed. Ampliada. Brasília: OMS, 2004.

SCHNEIDER, Cesar; PORTELLA, Marcos. **Manual da Contabilidade Pública**. 1 ed. São Paulo: IOB Folhamatic, 2013.

SILVA, José Afonso. **Orçamento-Programa no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

_____, Sebastião de Sant'Anna e. **Os Princípios Orçamentários**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1962.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Orçamento na Constituição**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

VARGAS, N. C. Finanças públicas e evolução recente da noção de disciplina fiscal. **Revista Economia e Sociedade**, v. 21. Campinas, Dez. 2007.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.

ANEXOS

ANEXO 1. Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis da Administração Direta do Município de Poté – MG.

Exercício Findo em 31 de dezembro de 2014

Nota 1 – Estrutura Administrativa e Organizacional

Os Balanços apresentados encontram-se consolidados, ou seja, refletem a movimentação da Prefeitura e Câmara Municipal de Poté/MG, compondo o Orçamento Municipal. Dessa forma, estão englobados nos Balanços apresentados as Unidades Orçamentárias do Poder Executivo e Legislativo Municipal, assim representadas:

ORGÃOS	UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
01 – Poder Legislativo Municipal	01 – Câmara Municipal de Poté
02 – Poder Executivo Municipal	01 – Gabinete do Prefeito Municipal
	02 – Procuradoria e Consultoria Jurídica
	03 – Secretaria Municipal de Administração e Finanças
	04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
	05 – Fundo Municipal de Assistência Social
	06 – Secretaria Municipal de Saúde

	<p>07 – Secretaria Municipal de Educação</p> <p>08 – Secretaria Municipal de Obras,</p>
	<p>Transporte e Serviços Urbanos</p> <p>09 – Secretaria Municipal de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente</p> <p>10 – Secretaria Municipal de Controle Interno</p> <p>11 – Secretaria Municipal de Licitação, Convênios, Contratos e Compras</p> <p>12 – Secretaria Municipal de Governo e Comunicação Social</p>

Obs.: Município sem entidades da administração indireta

Nota 2 – Resumo das Práticas e Critérios Contábeis adotados

Os Balanços Públicos foram elaborados a partir da escrituração contábil realizada pelo método de partidas dobradas e por meio de classes de contas de natureza patrimonial, orçamentária e de controle/compensação, visando evidenciar os fatos ligados à administração orçamentária, financeira, patrimonial e industrial, em conformidade com a Lei Federal 4.320/64.

Todos os registros contábeis do exercício de 2014 foram executados através de sistema informatizado, fornecido pela Memory Informática – empresa terceirizada e que ainda não está adequado ao novo PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público.

Critérios de Depreciação: para o exercício em exame não foram realizadas depreciações nos ativos desse Balanço de 2014.

Critérios de Mensuração de Ativos: os ativos estão avaliados pelo custo de aquisição ou produção, não tendo sido adotado para o Balanço de 2014 critérios de reavaliação a valor justo ou valor de mercado.

Critérios para Provisão de Férias e Décimo Terceiro: para o exercício em exame ainda não foi realizado o reconhecimento do passivo de provisão de férias, de forma a separar os valores do exercício e de exercício anteriores.

Nota 3 – Critérios Contábeis adotados para o Balanço Orçamentário - Anexo 12

3.1 – Aspectos Gerais

O Balanço Orçamentário previsto no art. 102 e no anexo 12 da Lei Federal 4.320/64 apresenta as receitas estimadas e as despesas fixadas no orçamento em confronto com as receitas arrecadadas e as despesas executadas, respectivamente. A partir do confronto entre as receitas executadas com as estimadas, é possível avaliar o desempenho da arrecadação no exercício em questão. Quando confrontadas as despesas executadas com as autorizadas, é possível analisar as despesas da administração mediante a autorização legislativa que orientou os gastos e também a ação do gestor. O confronto das diferenças entre as receitas previstas e as despesas fixadas, bem como entre as receitas e despesas executadas, permite o conhecimento do resultado orçamentário: superávit (receita maior que despesa) ou déficit (despesa maior que a receita).

3.2 – Critérios de Reconhecimento e Classificação das Receitas Orçamentárias

- As receitas orçamentárias, cujos valores constam do orçamento, são caracterizadas conforme o artigo 11 da Lei Federal nº 4.320/64 e seguem o regime contábil de caixa, sendo consideradas realizadas quando da sua efetiva arrecadação (art. 35 da Lei Federal nº 4.320/64).

- As receitas são apresentadas sem ajuste inflacionário, ou seja, em moeda corrente do ano de realização, expressos em reais.
- As receitas orçamentárias constantes do Balanço Orçamentário estão apresentadas conforme a classificação econômica (natureza da receita) constante na Portaria STN/SOF nº 163/2001 e atualizações posteriores, detalhadas até a fonte da codificação da natureza da receita orçamentária.
- As receitas estão listadas no Balanço Orçamentário pelos valores líquidos arrecadados, quando tiverem alguma receita redutora atrelada a sua classificação. As deduções de receita atualmente previstas pela legislação são: Dedução para o FUNDEB, Restituições Diversas, Renúncia de Receita, Isenção e Descontos Concedidos.

3.3 – Critérios de Reconhecimento e Classificação das Despesas Orçamentárias

- As despesas orçamentárias, resultantes de autorização legislativa prevista na Lei Municipal n.º 944, de 21 de novembro de 2013, seguem o regime contábil da competência e a respectiva execução orçamentária prevista no Capítulo III da Lei Federal nº 4.320/64, sendo consideradas realizadas quando do seu empenho (art. 35 da Lei Federal nº 4.320/64) para efeito orçamentário, e quando da sua liquidação para efeito contábil.
- As despesas são apresentadas sem ajuste inflacionário, ou seja, em moeda original do ano de realização, expressos em reais.
- As despesas estão listadas pelos seus valores empenhados, liquidados e pagos no exercício.

3.4 – Análise do Resultado Apurado

O total das despesas fixadas para o período (orçamento original) foi de **R\$ 30.000.000,00**. De forma que, com a abertura de créditos adicionais, o orçamento da despesa manteve-se no mesmo montante de **R\$ 30.000.000,00**, tendo finalizado o ano com valores empenhados na importância de **R\$ 24.565.143,25**, obtendo assim uma economia de dotações no valor de **R\$ 5.434.856,75**, que representa uma economia de **18,11%** do total de créditos do orçamento da despesa.

O total de receitas previstas para o período (orçamento original) foi de **R\$ 30.000.000,00**. Já a arrecadação atingiu a importância de **R\$ 24.548.835,11**, contando com um déficit de arrecadação de **R\$ 5.451.164,89**, o que representa **18,17 %** da receita prevista atualizada.

O resultado apurado no Balanço Orçamentário de 2014 foi um **déficit orçamentário** no valor de **R\$ 16.308,14**, que representa **0,07%** da receita arrecadada, confrontando-se as receitas arrecadadas com as despesas empenhadas.

Vale ressaltar que além do resultado orçamentário, as transferências financeiras e a movimentação dos restos a pagar também interferem no resultado financeiro apurado do exercício.

3.5 – Fatos Relevantes no Balanço Orçamentário

- No exercício de 2014 houve uma arrecadação de **R\$ 125.100,00** proveniente da alienação de bens imóveis (terreno), conforme aprovação em lei específica.

Nota 4 – Critérios Contábeis adotados para o Balanço Financeiro - Anexo 13

4.1 – Aspectos Gerais

O Balanço Financeiro previsto no art. 103 e no anexo 13 da Lei Federal 4.320/64 demonstra as receitas e as despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte, sendo que os Restos a Pagar do exercício são computados na receita extraorçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária.

A análise do Balanço Financeiro permite verificar todos os valores que interferiram de alguma forma no resultado financeiro do exercício, visto que este deve listar todos os ingressos e saídas financeiras executadas no período.

4.2 – Critérios de Reconhecimento e Classificação das Receitas e Despesas Orçamentárias

No Balanço Financeiro, as receitas e as despesas orçamentárias estão elencadas por sua fonte/destinação de recurso. As receitas são reconhecidas pelo regime de caixa e as despesas são reconhecidas de acordo com o seu empenhamento, ou seja, antes mesmo do fato gerador da despesa ter ocorrido, conforme art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64. De forma que, as despesas empenhadas e não pagas, reconhecidas como restos a pagar, são acrescidas do lado dos “Ingressos” como “*Recebimentos Extra-Orçamentários*”, conforme parágrafo único do art. 103 da Lei Federal nº 4.320/64.

4.3 – Critérios de Reconhecimento e Classificação dos Recebimentos ExtraOrçamentários

As contas listadas como Recebimentos Extra-Orçamentários são todas aquelas cujos valores transitaram positivamente em contas do sistema financeiro.

Consideram-se ainda os valores inscritos em restos a pagar, que por força do parágrafo único do artigo 103 da Lei Federal 4.320/64 compõem esse grupo para fazer contrapartida aos valores empenhados na despesa orçamentária e não pagos.

Nesse grupo são evidenciados os ingressos não previstos no orçamento, que serão restituídos em época própria, por decisão administrativa ou sentença judicial.

A seguir, listamos o significado dos principais grupos de contas apresentados como Recebimentos Extra-Orçamentários:

>> Restos a Pagar (Inscritos no Período) – Representam todos os valores inscritos em restos a pagar no final do exercício de 2014, processados ou não processados a pagar;

>> Receitas Extra - Orçamentárias – Representam os ingressos de recursos que se constituem obrigações relativas a consignações em folha, fianças, cauções, etc.

4.4 – Critérios de Reconhecimento e Classificação dos Pagamentos

Extra-Orçamentários

As contas listadas no grupo de Pagamentos Extra-Orçamentários são todas aquelas cujos valores transitaram negativamente em contas do sistema financeiro. Nesse grupo são evidenciados os pagamentos que não precisam se submeter ao processo de execução orçamentária, como:

>> **Restos a Pagar (Pagamentos no Período)** – Representam todos os valores pagos de restos a pagar durante o exercício de 2014;

>> **Despesas Extra-Orçamentárias** – Representam o pagamento de todos os ingressos extra-orçamentários, como o pagamento das consignações em folha, devolução de fianças, cauções, etc.

4.6 – Análise do Resultado Apurado

A análise e a verificação do Balanço Financeiro tem como objetivo predominante preparar os indicadores que servirão de suporte para a avaliação da gestão financeira. Tal demonstrativo parte do saldo inicial de 2014 (ou final de 2013) e demonstra a entrada e saída de recursos financeiros, bem como suas equivalências, até chegar no saldo final disponível em bancos conta movimento e aplicações, ao término de 2014.

Dessa forma, podemos demonstrar resumidamente a composição e movimentação do saldo financeiro, conforme segue:

RECEITAS		DESPESAS	
ORÇAMENTÁRIOS	25.548.835,11	ORÇAMENTÁRIOS	24.565.143,25
EXTRA-ORÇAMENTÁRIOS	5.189.611,47	EXTRA-ORÇAMENTÁRIOS	4.590.304,84
DISPONÍVEL NO PERÍODO ANTERIOR	1.484.861,12	DISPONÍVEL PARA O PERÍODO SEGUINTE	2.067.859,61
TOTAL	31.223.307,70	TOTAL	31.223.307,70

Nota 5 – Critérios Contábeis adotados para o Balanço Patrimonial - Anexo 14

5.1 – Aspectos Gerais

O Balanço Patrimonial é um demonstrativo que está previsto no artigo 104 e no Anexo 14 da Lei Federal 4.320/64. É a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

Pode-se utilizar as seguintes definições para analisar o Balanço Patrimonial:

Ativo – são recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

Passivo – são obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços.

Patrimônio Líquido – é o valor residual dos ativos da entidade depois de deduzidos todos os seus passivos.

Contas de Compensação – compreendem os atos que possam vir a afetar o patrimônio.

5.2 – Critérios Contábeis de Mensuração dos Ativos

Os ativos estão segregados em “circulante” e “não circulante”, com base em seus atributos de conversibilidade e exigibilidade.

Os ativos estão classificados como circulantes quando satisfazem a um dos seguintes critérios:

- estão disponíveis para realização imediata;

- têm a expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

Os demais ativos estão classificados como não circulantes.

Já a Lei nº 4.320/64, em seu artigo 105, confere viés orçamentário ao Balanço Patrimonial, separando os ativos em dois grandes grupos, em função da sua dependência ou não de autorização orçamentária para realização, sendo eles:

Ativo Financeiro – O ativo financeiro está demonstrado pelo seu valor de realização. Das contas que compõem o ativo financeiro, nenhuma foi atualizada a valor presente e nem monetariamente, constando de seus valores originais.

Ativo Permanente – Os bens do ativo permanente estão demonstrados ao custo de aquisição, sem correção monetária e sem dedução da depreciação, que não foi adotada para o balanço de 2014.

Os valores listados nas contas de dívida ativa R\$ 865.353,85 que pertencem ao Ativo Permanente, e não se encontram atualizados com multas e juros até a data do balanço (31/12/2014). Portanto deixou de ser apresentado no Balanço Patrimonial neste exercício, cuja verificação e atualização encontra-se em processo de inclusão para próximo exercício.

Durante o exercício de 2014 foram incorporados ao patrimônio diversos bens móveis e imóveis, conforme despesa de capital com investimentos, por exemplo, as despesa empenhadas nas naturezas: 4.4.90.51 – Obras e instalações e 4.4.90.52 - Equipamentos e Material Permanente.

5.3 – Critérios Contábeis de Mensuração dos Passivos

A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 105, confere viés orçamentário ao Balanço Patrimonial, separando os passivos em dois grandes grupos, em função da sua dependência ou não de autorização orçamentária para realização, sendo eles:

Passivo Financeiro – O passivo financeiro da entidade está demonstrado ao custo de aquisição ou realização, referem-se aos restos a pagar e aos depósitos e consignações, ou seja, à Dívida Flutuante da entidade, bem como o valor referente ao saldo de precatórios depositado ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em face da EC 62/2009.

Passivo Permanente – O passivo permanente está representado pelas dívidas de longo prazo contraídas pela entidade, conforme o Anexo 16 – Dívida Fundada, bem como pela provisão de férias a pagar.

Nota 6 – Critérios Contábeis adotados para a Demonstração das Variações Patrimoniais

6.1 – Aspectos Gerais

A Demonstração das Variações Patrimoniais está prevista no art. 104 e Anexo 15 da

Lei Federal nº 4.320/64, que assim define esse demonstrativo: “*A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.*”

Contudo, com o advento das NBCASP – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, e de acordo com o MCASP

– Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN – Secretaria do Tesouro Nacional, o referido demonstrativo sofreu algumas alterações para o exercício de 2014 em diante, de forma a evidenciar as variações patrimoniais quantitativas e qualitativas.

Entende-se por variações patrimoniais quantitativas aquelas decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido, e são divididas em Variações Patrimoniais Aumentativas e Diminutivas.

Entende-se por variações patrimoniais qualitativas aquelas decorrentes da execução orçamentária que consistem em incorporação e desincorporação de ativos, bem como incorporação e desincorporação de passivos.

6.2 – Análise das Variações Patrimoniais

VARIAÇÕES ATIVAS	VALOR	VARIAÇÕES PASSIVAS	VALOR
RESULTANTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	24.548.835,11	RESULTANTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	24.565.143,25
RECEITA CORRENTE	26.886.734,41	DESPESA CORRENTE	23.118.594,34
RECEITA DE CAPITAL	518.489,95	DESPESA DE CAPITAL	1.446.548,91
DEDUÇÃO DO FUNDEB	(2.856.389,25)		
MUTAÇÕES PATRIMONIAIS	953.072,72	MUTAÇÕES PATRIMONIAIS	
INDEPENDENTES DA EXEC. ORÇAMENTÁRIA	1509.486,51	INDEPENDENTES DA EXEC. ORÇAMENTÁRIA	150.803,63
TOTAL DAS VARIAÇÕES ATIVAS	27.011.394,34	TOTAL DAS VARIAÇÕES PASSIVAS	24.715.946,88
DÉFICIT	0,00	SUPERÁVIT	2.295.447,46
TOTAL GERAL	27.011.394,34	TOTAL GERAL	27.011.394,34

O resultado econômico apurado no exercício em exame foi um Superávit Patrimonial no valor de **R\$ 2.295.447,46**.

Poté/MG, 28 de março de 2015.

Odilon Lopes Lacerda

Contador – CRC/MG 70.868

ANEXO 2. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

UF: MINAS GERAIS MUNICÍPIO: POTE ENTIDADE: CONSOLIDADA	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO Anexo 12, Lei 4.320/64	30 mar 2015 10:28 FOLHA: 1 Exercício de 2014
--------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------

E S P E C I F I C A Ç Ã O	R E C E I T A		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
RECEITAS CORRENTES	29.133.500,00	26.886.734,41	-2.246.765,59
RECEITA TRIBUTÁRIA	1.346.259,96	723.503,53	-622.756,43
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	256.718,32	261.269,90	4.551,58
RECEITA PATRIMONIAL	90.386,53	182.242,07	91.855,54
RECEITA AGROPECUÁRIA	1.500,00		-1.500,00
RECEITA DE SERVIÇOS	7.500,00	6.744,76	-755,24
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	27.356.049,69	25.618.587,70	-1.737.461,99
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	75.085,50	94.386,45	19.300,95
RECEITAS DE CAPITAL	5.048.000,00	518.489,95	-4.529.510,05
ALIENAÇÃO DE BENS	58.000,00	125.100,00	67.100,00
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	4.990.000,00	393.389,95	-4.596.610,05
DEDUÇÕES DA RECEITA	-4.181.500,00	-2.856.389,25	1.325.110,75
FUNDEB	-4.181.500,00	-2.856.389,25	1.325.110,75
SOMA	30.000.000,00	24.548.835,11	-5.451.164,89
D E F I C I T		16.308,14	16.308,14
T O T A L	30.000.000,00	24.565.143,25	-5.434.856,75

E S P E C I F I C A Ç Ã O	D E S P E S A		
	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	DIFERENÇA
Créditos Orçamentários e Suplementares	29.702.000,00	24.475.014,25	-5.226.985,75
Créditos Especiais	298.000,00	90.129,00	-207.871,00
Créditos Extraordinários			
SOMA	30.000.000,00	24.565.143,25	-5.434.856,75
S U P E R A V I T			
T O T A L	30.000.000,00	24.565.143,25	-5.434.856,75