



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA, CONTABILIDADE
E SECRETARIADO – FEAAC
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

CHRISLANNY SANDY GUERRA DE LIMA

A GESTÃO PÚBLICA EM CONFORMIDADE COM A LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL: UMA ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL NO
MUNICÍPIO DE ITAITINGA/CE

FORTALEZA

2018

CHRISLANNY SANDY GUERRA DE LIMA

A GESTÃO PÚBLICA EM CONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE
FISCAL: UMA ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL NO MUNICÍPIO DE
ITAITINGA/CE

Artigo apresentado ao curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Ms. Nirleide Saraiva Coelho

FORTALEZA

2018

CHRISLANNY SANDY GUERRA DE LIMA

A GESTÃO PÚBLICA EM CONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE
FISCAL: UMA ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL NO MUNICÍPIO DE
ITAITINGA/CE

Artigo apresentado ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Prof. Ms. Nirleide Saraiva Coelho

Aprovado em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ms. Nirleide Saraiva Coelho
Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. Daniele Augusto Peres
Universidade Federal do Ceará

Prof. Ms. Cíntia de Almeida
Universidade Federal do Ceará

A GESTÃO PÚBLICA EM CONFORMIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: UMA ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL NO MUNICÍPIO DE ITAITINGA/CE

Chrislanny Sandy Guerra de Lima¹

Prof. Ms. Nirleide Saraiva Coelho²

RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem como principal função impor uma redução de gastos na gestão e visa minimizar déficits públicos, iniciando uma fase de mudanças na relação entre a gestão pública e a sociedade. Também é um dos principais instrumentos que auxilia os gestores na tomada de decisão, estabelecendo não só limites, mas também o equilíbrio fiscal. Este estudo buscou analisar gastos com pessoal, que são despesas de natureza remuneratórias, proventos de aposentadorias, pensões, obrigações trabalhistas, salários, previdência, outros benefícios assistenciais, entre outros relacionados à gestão pública, em conformidade com os mandamentos da LRF e teve como objetivo geral analisar os gastos com pessoal no município de Itaitinga/CE. Trata-se de uma pesquisa descritiva, pois busca apresentar os valores referentes a gastos com pessoal retirados do relatório resumido da execução orçamentária. Em linhas gerais, os resultados demonstram que os limites aplicados ultrapassaram o limite de alerta, que é de 48,6%, em quase todos os exercícios, exceto no 1º e 2º quadrimestre de 2016 e no 3º quadrimestre de 2015, os limites prudencial e legal também foram ultrapassados. Conclui-se que os gestores não estão em conformidade com os mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal, despesas com pessoal, Relatório de Gestão Fiscal.

¹ Graduanda em Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará.

² Orientador (a)

1. INTRODUÇÃO

A transparência na gestão pública vêm sendo motivo de preocupação não só do governo como também da população, principalmente após a implantação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) atualizada pela Lei nº 131/2009 (Transparência Fiscal) que impõe uma redução de gastos e visa minimizar déficits públicos, iniciando uma fase de mudanças na relação entre a gestão pública e a sociedade. A informação pública passou a ter uma fisionomia além de orçamentária e fiscal, passou a controlar e analisar desempenhos e tornar mais acessível a informação para a população.

A responsabilidade dessa gestão busca precaver riscos que afetem as contas públicas e melhorar resultados orçamentários obedecendo os limites fixados na lei, principalmente após os padrões contábeis exigidos pelas IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) atrelando a contabilidade pública à contabilidade societária e desenvolvendo maior visibilidade e transparência pública. Quanto mais a sociedade se envolve nesses resultados, mais eficiente os gestores vão procurar ser com os recursos.

Os gastos com despesas de pessoal aumentam com frequência na administração pública e muitas vezes ultrapassam os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal que determina que a despesa total com pessoal em cada período de apuração e em cada ente da federação não pode exceder os percentuais da receita corrente líquida, sendo de cinquenta por cento (50%) para a união, sessenta por cento (60%) para os estados e municípios.

Diante da relevância desse tema para a gestão pública, nessa pesquisa busca-se responder especificamente: qual o comportamento do município de Itaitinga/CE em relação aos gastos com pessoal no período de 2013 a 2017? Mesmo a lei sendo determinante no que diz respeito a esses gastos, o ciclo de crescimento dessas despesas não é bom para o desenvolvimento orçamentário público.

Dessa forma, o trabalho tem como objetivo geral analisar os gastos com pessoal no município de Itaitinga/CE. Os gestores devem seguir boas práticas de divulgação, assim como as entidades privadas que buscam sempre melhorar o relacionamento com seus stakeholders (partes interessadas) e a esfera pública deve melhorar cada vez mais a transparência fiscal e a integração com a população. Para tanto, busca-se atender aos seguintes objetivos específicos: analisar se os gestores estão em conformidade com os mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); verificar os limites legal, prudencial e dos tribunais de contas; e comparar os percentuais aplicados nos últimos cinco anos.

A gestão pública busca atender as necessidades e os interesses da sociedade, a LRF, que é um dos principais meios de consulta para que essa gestão funcione, busca estabelecer não só limites, mas também o equilíbrio fiscal, auxiliando os gestores nas tomadas de decisões. Nesse sentido, o estudo de caso realizado se justifica por se tratar de um município pequeno da região metropolitana de Fortaleza (capital do estado do Ceará), que assim como vários outros municípios da região em que os gestores por muitas vezes não se preocupam se ultrapassam ou não os limites estabelecidos na lei e excedem os gastos com despesas de pessoal, contribuindo para que a fiscalização acerca desses municípios sejam

mais rigorosas e que a aplicação prática dos principais dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal estejam sendo cumpridos.

Os dados utilizados foram obtidos através do site da própria Prefeitura Municipal de Itaitinga, buscando analisar os limites legal e prudencial do total de despesa com pessoal em relação a receita corrente líquida e também analisando os Relatórios de Gestão Fiscal dos exercícios em estudo, que é um instrumento de transparência da gestão fiscal criado pela LRF objetivando controle, monitoramento e o cumprimento, por parte dos entes, com os limites estabelecidos.

O trabalho está estruturado em cinco seções. Primeira, a introdução; segunda, o referencial teórico com o embasamento sobre a gestão pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal e as despesas com pessoal; terceira, a metodologia; quarta, discussão dos resultados e por último as conclusões sobre o estudo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal

Andrade (2006) destaca que a contabilidade pública pode ser compreendida como parte da contabilidade geral, de uma maneira em que apareça legalmente a imagem do orçamento público, sendo planejado por meio de ações e iniciativas como o Plano Plurianual, Lei do Orçamento e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. A elaboração de meios capazes de efetivar controles internos nas demonstrações da gestão pública se faz necessário para atingir altos padrões de desempenho e também para que sejam geradas informações corretas e em tempo hábil de utilidade.

A qualidade nos serviços públicos está atrelada a esse controle e principalmente no modo como ele é desenvolvido, o fato de se ter controle de determinadas situações na contabilidade pública é porque são situações que podem afetar o patrimônio público. Dessa forma, Andrade (2006) afirma ainda que serviços públicos são atividades essenciais para a população e diretamente prestados à disposição da população.

Segundo Vaz e Gonçalves (2000) o poder público é falho quando surge a relação controle e acompanhamento, no sentido de que os administradores deveriam realizar com maior frequência esse acompanhamento orçamentário e assim fazer com que esses orçamentos se tornassem o mais real possível das verdadeiras necessidades do povo, conduzindo a ação de planejar para um maior grau de desenvolvimento ético entre a teoria

(que é o que está escrito nas leis orçamentárias) e a prática (quando e quanto deverá ser investido realmente para suprir e solucionar eventuais pretensões na sociedade).

Qualquer ato e fato contábil da entidade pública necessita de controles internos e externos (Tribunais de Contas, Câmaras Municipais e Ministério público), onde a principal finalidade é enaltecer possíveis problemas que venham surgir entre o ato ou fato e seu resultado. Qualquer não cumprimento que esteja de acordo com a legislação vigente deverá ser apurado e passível de punição, para que exista conexão entre essa relação (ato ou fato e resultado) Bairral, Silva e Alves (2014) acreditam na necessidade de se impor meios de governança para garantir uma certa e adequada prestação de contas.

É relevante que a administração pública analise a gestão dos recursos e esteja em conformidade com a lei para melhorar o controle com os gastos públicos. Nesse contexto, Antunes, Costa e Oliveira (2012) relatam que “A lei é o principal mecanismo de regulação das contas públicas no Brasil.” São fixadas metas, limites e condições para a correta coordenação das receitas e despesas, estabelecendo para os governantes compromissos com a arrecadação e os gastos públicos.

Conforme o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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. (Art. 1º, Capítulo I, L.C. nº 101).

Os três instrumentos básicos de planejamento são importantes para essa responsabilidade fiscal (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual) como disposto no artigo 165 da Constituição Federal e ambos devem relacionar-se, obtendo um equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, mensurando as ações governamentais e beneficiando a população.

De acordo com Cruz e Afonso (2018) no contexto da responsabilidade fiscal das esferas públicas brasileiras, a lei autua o não cumprimento das metas e limites fixados e não estabelece autuação a respeito dos demais pilares da gestão fiscal (planejamento, transparência e controle), a transparência e a prestação de contas são um dos princípios básicos de governança corporativa, o IBGC (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa) explica que a transparência é o ato de divulgar para os interessados (no caso da governança pública, para toda a sociedade em geral) as informações necessárias e não apenas aquelas que

são exigidas por leis e a prestação de contas é o ato de prestar contas de modo claro, em tempo hábil e responsável (accountability).

Conforme a LRF, embora exista punição para o descumprimento do que está em lei, os resultados nos orçamentos públicos ainda devem atender a pré-requisitos de ações governamentais em que ocasionem aumento de despesa, como por exemplo, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício em que entrará em vigor tal aumento.

Cruz e Afonso (2018) afirmam que a ação planejada e bem estruturada atrelada a eficientes controles são passos indispensáveis para o equilíbrio do orçamento público. Um bom sistema de planejamento e de gestão poderia evitar desvios fiscais e assegurar que as metas e o limites exigidos não fossem afetados. Devido a decisões coletivas necessárias para resultar na formação de um orçamento, alguns compreendem que adotar o padrão de restrições exigidos é o correto, enquanto outros assumem o risco e até recebem incentivos para extrapolar o orçamento, o que desencadeia na persistência de tantos estudos em relação ao planejamento do setor público.

A transparência e exatidão das informações apresentadas pelo poder público ficou mais rigorosa com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que também contribui com melhores resultados da análise em relação aos gastos públicos. A produtividade e competência da lei só é perceptível quando são impostas restrições fiscais ao administrador público e o mesmo esteja diante de inúmeros limites para não acarretar em aumento de despesas e da dívida pública. Caso o administrador não cumpra com os limites, não será permitido novas operações de créditos. (ANTUNES; COSTA; OLIVEIRA, 2012).

Antunes, Costa e Oliveira (2012) destacam também que a imposição desses limites para os órgãos públicos é uma forma de ajudar na redução do déficit público e estabelecer equilíbrio fiscal no país, já que anteriormente, sem tais imposições, havia maior liberdade para o gestor gastar do jeito que bem entendesse e achasse necessário. A inovação da lei está na forma como o administrador é responsabilizado, destacando planejamento, controle e fiscalização.

A execução de limites legais norteia os gestores públicos não só na responsabilidade fiscal, mas também na responsabilidade social e no controle de erros e desvios, permitindo que a população veja a aplicação dos recursos públicos exibidos nos portais de transparência, observando a qualidade dos gastos públicos. (SOUSA *et al.*, 2012).

Alguns relatórios e índices são considerados instrumentos que refletem o desempenho de municípios em relação aos gastos fiscais e sociais. O IFRS (Índice de Responsabilidade Fiscal e Social) visa dissipar a performance dos municípios no âmbito administrativo, fiscal e social. Esse índice divide-se em: Índice de Responsabilidade de Gestão (IRG), Índice de Responsabilidade Social (IRS) e Índice de Responsabilidade Fiscal (IRF), ambos capazes de avaliar se o que está definido na Lei de Responsabilidade Fiscal é seguido.

Outro relatório é o da Gestão Fiscal, também estabelecido na LRF e regulamentado pela portaria STN nº 586, de 29 de agosto de 2005, deve ser elaborado e publicado pelo poder executivo ao final de cada quadrimestre e publicado até trinta dias após o final do período, contendo os demonstrativos das despesas com pessoal, da dívida consolidada, das garantias de valores, operações de créditos, disponibilidades de caixa, restos a pagar, despesas com serviços de terceiros e demonstrativo dos limites, auxiliando no controle fiscal.

A ineficiência na aplicação dos recursos públicos fez com que fosse implementada a Lei de Responsabilidade Fiscal, visando um equilíbrio entre as receitas e despesas fiscais e fazendo com que a gestão pública tivesse melhores resultados orçamentários, auxiliando os gestores.

2.2 Despesas com Pessoal

A importância de um estudo detalhado acerca principalmente dos gastos com pessoal, que possui limites fixados em lei, pode ajudar na busca por uma redução de despesas nos orçamentos. Dessa forma, Santos, Diniz e Corrar (2007) afirmam que “Nos últimos anos os gastos públicos vêm sendo motivo de grandes inquietações por parte do governo, da imprensa, da comunidade internacional e, reflexivamente, da sociedade de modo geral.”

Despesa pública compreende no conjunto de saídas de recursos (pagamento efetuado) diretamente ligados ao desempenho e funcionamento dos serviços públicos, ou seja, na distribuição das receitas para custear a administração pública. Podendo ser de diversos grupos como: despesa pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida interna/externa, outras despesas correntes, investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida. (VAZ; GONÇALVES, 2000).

Pessoal e encargos sociais são despesas de natureza remuneratórias, proventos de aposentadorias, pensões, obrigações trabalhistas, salários, previdência, outros benefícios

assistenciais, terceirização de mão-de-obra que se referirem à substituição de servidores e empregados públicos conforme disposto no art. 18, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

O limite máximo legal de despesa com pessoal para o poder executivo nos municípios é de 54%, a despesa total com pessoal resulta-se da soma do mês de referência mais os doze meses anteriores, usando o regime de competência. Para obter esse percentual máximo divide-se a soma das despesas com pessoal do mês em curso mais os onze meses anteriores pela receita corrente líquida do mesmo período. Na Lei de Responsabilidade Fiscal também está definido o limite prudencial de despesas com pessoal nos municípios que é de 51,3% (95% de 54% da receita corrente líquida) e o gestor já deverá ser alertado se a despesa ultrapassar 48,6% (90% do limite máximo de 54%).

Os limites impostos devem ser rigorosamente cumpridos, no caso de descumprimento, a esfera pública é passível de vedações, como por exemplo, o aumento ou reajuste de remunerações e criação de cargos. As organizações públicas têm aplicado percentuais significativos em suas receitas correntes em relação aos gastos com pessoal. (QUEIROZ, D; LEITE; VASCONCELOS; QUEIROZ, R. 2014).

O artigo 22 da LRF destaca que a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos será realizada ao final de cada quadrimestre, se for excedido 95% do limite são vedados ao órgão criação de cargo, emprego ou função, alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa, provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores da área de educação, saúde e segurança. Também é vedada a contratação de hora extra.

O artigo 23 da referida lei trata sobre a medida que deve ser adotada se os limites definidos forem ultrapassados, mas sem prejuízo das medidas previstas no artigo 22. O percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro.

3. METODOLOGIA

Conforme Andrade (2010), na pesquisa descritiva uma série de informações e fatos são observados, registrados, analisados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles. A principal característica desse tipo de pesquisa é técnica de coleta de dados padronizada. O trabalho apresenta procedimentos metodológicos com uma abordagem

descritiva, por se tratar de um estudo de caso da Prefeitura de Itaitinga e descrever os fatos contidos nos relatórios de gestão fiscal do município referente aos gastos com pessoal.

Nesse estudo será utilizado um procedimento bibliográfico a partir das análises de artigos científicos, livros e websites da internet, para Fonseca (2002), a pesquisa bibliográfica permite conhecer o que já foi estudado sobre determinado assunto e é feita a partir de teorias já analisadas. Será caracterizada ainda como uma pesquisa documental e de abordagem quantitativa, por recorrer às fontes diversificadas como os relatórios fiscais e de gestão.

Fonseca (2002) afirma ainda que, a pesquisa documental extrai de fontes mais diversificadas e dispersas, como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, relatórios de empresas, vídeos de programa de televisão, etc. E, portanto, este estudo documental é composto pelos Relatórios de Gestão Fiscal, pela Lei Orçamentária Anual e pela Prestação de Contas do Governo do município de Itaitinga. O período de análise são os exercícios de 2013 a 2017, que são os exercícios disponibilizados para consulta no site da prefeitura.

O objeto de estudo desse caso é a Prefeitura Municipal de Itaitinga, que durante os exercícios analisados, atendendo a questões judiciais, houve constantes trocas de seus gestores em curtos períodos de tempo e também do pessoal contratado por eles, ocasionando mudanças nas despesas com pessoal e encargos sociais.

As informações sobre as despesas com pessoal e os dados utilizados foram obtidos através do site da própria Prefeitura Municipal de Itaitinga, por meio dos Relatórios de Gestão Fiscal. O município de Itaitinga tem 38.933 habitantes e o relatório pode ser emitido ao final de cada quadrimestre ou semestre pelos titulares dos poderes e órgãos, assinado pelo Chefe do Poder Executivo, Presidente e membros da Mesa Diretora, Presidente de Tribunal, Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados. Ele deverá conter o comparativo com os limites de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal, indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar e demonstrativos no último quadrimestre. O percentual com os limites estabelecidos na lei pode ser visto conforme a tabela 1 a seguir.

Tabela 1 – Percentual de limites exigidos em lei

Limite máximo	Limite prudencial	Limite de alerta
54%	51,3%	48,6%

Fonte: Lei de Responsabilidade Fiscal (2000).

O tratamento e processamento dos dados serão feitos com o auxílio da planilha Excel, para os cinco anos estudados, por quadrimestre. Para atingir o objetivo geral desse

estudo, em cada quadrimestre foram observados os demonstrativos de despesa com pessoal apresentado nos relatórios e a receita corrente líquida. Para a apuração do percentual aplicado pela prefeitura, o total de despesa com pessoal foi dividido pelo total da receita corrente líquida.

4. RESULTADO DA PESQUISA

Para o alcance do primeiro objetivo específico foram analisadas as despesas total com pessoal nos exercícios de 2013, 2015, 2016 e 2017 por quadrimestre conforme tabela 2 e para o exercício de 2014 por semestre conforme a tabela 3.

Tabela 2 – Despesa Total com Pessoal

Exercícios	1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	(%) AH	3º Quadrimestre	(%) AH	(%) AH 1º e 3º
2013	R\$27.237.793,84	R\$28.212.185,67	3,58	R\$30.657.896,54	8,67	12,56
2015	R\$39.344.930,56	R\$42.302.024,45	7,52	R\$42.894.322,34	1,40	9,02
2016	R\$50.600.841,22	R\$49.594.758,82	-1,99	R\$42.773.021,08	-13,75	-15,47
2017	R\$44.415.747,72	R\$46.968.464,01	5,75	R\$48.025.644,35	2,25	8,13

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Vale ressaltar que o exercício de 2014 foi analisado semestralmente e que neste mesmo exercício houve troca de gestão. Devido ao município conter menos de cinquenta mil habitantes, o Relatório de Gestão Fiscal pode ser elaborado semestralmente.

Tabela 3 – Despesa Total com Pessoal (exercício de 2014)

Exercícios	1º Semestre	2º Semestre	(%) AH
2014	R\$31.641.975,26	R\$35.492.627,47	12,17

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Analisando as tabelas 2 e 3, durante o exercício de 2013 a despesa aumentou \$974.391,83 do primeiro para o segundo quadrimestre, uma evolução de 3,58%. Do segundo para o terceiro quadrimestre aumentou em \$2.445.710,87, uma evolução considerável de 8,67% nas despesas. No exercício de 2014, de um semestre para o outro, as despesas aumentaram em \$3.850.652,21, um crescimento de 12,17%. No exercício de 2015 o aumento entre o primeiro e o segundo quadrimestre foi \$2.957.093,89, evoluindo 7,52% e se manteve constante entre o segundo e o terceiro com uma pequena elevação de 1,40%. Em 2016, o exercício em que as despesas foram mais elevadas, porém, ocorreram reduções de um quadrimestre para o outro com uma variação negativa de -1,99% do primeiro para o segundo quadrimestre, e de -13,75% do segundo para o terceiro. Em 2017 as variações foram de 5,75% e 2,25%, do primeiro para o segundo e do segundo para o terceiro quadrimestre respectivamente.

Também foram analisadas as receitas correntes líquidas referentes aos mesmos exercícios, conforme tabela 4.

Tabela 4 – Receita Corrente Líquida

Exercícios	1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre
2013	R\$53.070.582,32	R\$54.206.543,44	R\$51.099.908,94
2015	R\$73.182.708,42	R\$79.340.479,22	R\$106.799.475,77
2016	R\$109.309.149,79	R\$107.004.930,68	R\$85.121.716,62
2017	R\$84.038.024,99	R\$84.807.852,69	R\$84.626.223,73
Exercícios	1º Semestre	2º Semestre	
2014	R\$63.634.524,55	R\$68.804.833,00	

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Observou-se que os dados disponibilizados pelos relatórios estão em conformidade com o artigo 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal nos exercícios de 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017, pois os mesmos foram elaborados ao final de cada quadrimestre ou semestre e devidamente assinados pelos gestores. Porém, no exercício de 2014, como o relatório foi elaborado ao final do semestre, impossibilitou de comparar as receitas e despesas por quadrimestre junto aos outros exercícios.

Os relatórios também apresentaram comparativo com os limites estabelecidos pela lei, evidenciando o total de despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida (apuração do cumprimento do limite legal), demonstrativo da dívida consolidada, demonstração das garantias e contra garantias de valores, operação de crédito e disponibilidade de caixa, mas não apresentou indicação das medidas adotadas ou a adotar quando ultrapassados os limites, o que significa que os percentuais aplicados não estão totalmente em conformidade com os mandamentos da lei.

Para atender ao segundo objetivo específico foram observados os percentuais apresentados em cada exercício e comparados com os limites em lei, já apresentados na metodologia de acordo com a tabela 1. Para o alcance do terceiro objetivo específico, a despesa total com pessoal foi dividida pela receita corrente líquida em cada quadrimestre, exceto para o exercício de 2014 que foi por semestre, apurando os percentuais aplicados no município conforme a tabela 5.

Tabela 5 – Gastos com pessoal nos últimos 5 anos

Município de Itaitinga			
(%) Percentual Aplicado			
Exercícios	1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre
2013	51,32%	52,05%	60,00%
2015	53,76%	53,32%	40,16%
2016	46,29%	46,35%	50,25%
2017	52,85%	55,38%	56,75%
Exercícios	1º semestre	2º semestre	
2014	49,72%	51,58%	

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

De acordo com os dados observados, os limites aplicados ultrapassaram o limite de alerta, que é de 48,6%, em quase todos os exercícios, exceto no 1º e 2º quadrimestre de 2016 e no 3º quadrimestre de 2015.

O limite prudencial, que é de 51,3%, também foi ultrapassado na maioria dos exercícios, inclusive no ano de 2013 o percentual aplicado aumentou em cada quadrimestre chegando a 60% no 3º quadrimestre, que é maior do que o limite máximo legal permitido em lei de 54%. Para essa situação aplica-se o artigo 23 da LRF com redução do excedente de pelo menos um terço no primeiro quadrimestre e o restante no quadrimestre seguinte. No exercício de 2014 o relatório apresentado não obedeceu ao quadrimestre para divulgação, fica difícil de saber se houve enquadramento da lei. Foi apresentado de forma semestral e observa-se a redução na aplicação de gastos com pessoal.

NO exercício de 2015 nos dois primeiros quadrimestres observa-se o descumprimento do limite prudencial e no último quadrimestre do exercício o Município aplicou o menor percentual, 40,16%, não ultrapassando nem mesmo o limite de alerta estabelecido em lei.

O limite prudencial foi ultrapassado no último quadrimestre de 2016 e no exercício de 2017 em todos os quadrimestres analisados e ultrapassado o limite máximo no 2º e 3º quadrimestre, o gestor no exercício de 2017 deverá aplicar o que a LRF determina no artigo 22 e 23.

Para o alcance do objetivo geral da pesquisa, observou-se que os percentuais aplicados variam em média de 47,63% a 54,99% nos exercícios analisados, estando acima do limite máximo permitido em lei, como mostra a tabela 6.

Tabela 6 – Média do percentual aplicado nos últimos 5 anos

Exercícios	Média dos últimos cinco anos
2013	54,46%
2014	50,65%
2015	49,08%
2016	47,63%
2017	54,99%

Fonte: Dados da pesquisa (2018).

De acordo com os resultados da análise com a média apurada em cada exercício, é possível notar que os gestores ultrapassam todos os limites estabelecidos em lei na maioria dos exercícios em estudo, logo, não estão em conformidade com os mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, também não é possível verificar se houve algum tipo de punição para o município pelo fato do não cumprimento da lei, visto que os relatórios não evidenciam tal informação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou analisar o comprometimento dos gestores da Prefeitura Municipal de Itaitinga com os mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal com relação aos gastos com pessoal apresentado nos Relatórios de Gestão Fiscal do município.

No âmbito da esfera pública e após o surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, é notória a necessidade de prestação de contas dos entes públicos de forma clara e precisa para a população. Durante os exercícios analisados na Prefeitura, notou-se a falta de comprometimento dos gestores com os mandamentos da lei na maioria dos exercícios, como por exemplo, no ano de 2013 o limite máximo legal foi ultrapassado no terceiro quadrimestre chegando a atingir 60% da receita e no ano de 2017 em que o limite prudencial também foi ultrapassado atingindo percentuais de 52,85%, 55,38% e 56,75% respectivamente.

Através de uma pesquisa documental, observou-se nos relatórios disponibilizados a evolução das despesas com pessoal do município que por diversas vezes cresceu entre um quadrimestre e outro e não houve o interesse na redução dessas despesas, visto que o percentual de crescimento não diminuiu em boa parte dos exercícios. Em 2014 as despesas evoluíram 12,17% de um semestre para o outro e continuaram subindo em 2015 com um acréscimo de 7,52%.

Por meio do cálculo dos percentuais aplicados nos quadrimestres, é possível perceber que os limites de alerta, prudencial e legal são ultrapassados, não em todos os quadrimestres, mas em quase todos e que a prefeitura disponibilizou em seus Relatórios de

Gestão Fiscal a apuração do cumprimento do limite legal e outros demonstrativos como o de operações de crédito e de obtenção de garantias, mas não evidencia em seus relatórios indicação de medidas corretivas adotadas quando ultrapassado os limites.

O resultado da análise também mostrou que através da média dos percentuais aplicados nos últimos cinco anos, somente em um exercício o limite de alerta não é ultrapassado, ano de 2016, e que nos exercícios restantes tanto o limite prudencial quanto o limite legal chegaram a ser ultrapassados.

As principais limitações do estudo resumem-se na falta de transparência dos gestores e na falta de informações precisas e exigidas em lei, que não constam nos relatórios da Prefeitura Municipal de Itaitinga, impossibilitando uma análise mais profunda do estudo. Para futuras pesquisas seria interessante abranger o estudo em um alcance maior, como por exemplo analisar se os gestores estão em conformidade com os mandamentos da lei em todos os municípios da região metropolitana de Fortaleza-Ce, o que possibilitará maior comparabilidade entre os resultados obtidos.

PUBLIC MANAGEMENT IN ACCORDANCE WITH THE FISCAL RESPONSIBILITY
LAW: AN ANALYSIS OF PERSONAL EXPENDITURE IN ITAITINGA/CE

Chrislanny Sandy Guerra de Lima¹

Prof. Ms. Nirleide Saraiva Coelho²

ABSTRACT

The Fiscal Responsibility Law has as its main function to impose a reduction of expenses in the management and aims to minimize public deficits, initiating a phase of changes in the relationship between public management and society. It is also one of the main tools that assists managers in decision making, setting not only limits, but also fiscal balance. This study sought to analyze personnel expenses, which are expenses of a salary nature, retirement benefits, pensions, labor obligations, salaries, pensions, other welfare benefits, among others related to public management, in accordance with the general analysis of personnel expenses in the municipality of Itaitinga / CE. This is a descriptive research, since it seeks to present the amounts referring to personnel expenses taken from the summary report of the budget execution. In general terms, the results show that the limits applied exceeded the alert threshold, which is 48.6% in almost all fiscal years, except in the first and second quarter of 2016 and in the 3rd quarter of 2015, the prudential and have also been exceeded. It is concluded that managers do not comply with the provisions of the Fiscal Responsibility Law.

Key words: Fiscal Responsibility Law, personnel expenses, Fiscal Management Report.

¹ Graduanda em Ciências Contábeis da Universidade Federal do Ceará.

² Orientador (a)

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maria Margarida de. Introdução à metodologia do trabalho científico. São Paulo: Atlas, 2010.

ANDRADE, Nilton de Aquino. Contabilidade pública na gestão municipal. São Paulo: Atlas, 2006.

ANTUNES, M; COSTA, N; OLIVEIRA, R. Lei de Responsabilidade Fiscal: Uma análise sobre a despesa com pessoal na região Sudeste. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, p. 2-10, 2012.

BAIRRAL, M. A. D. C.; SILVA, A. H. C.; ALVES, F. J. D. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010, Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, V. 49, n.3, p. 643-675, 2015.

BERLT, C.; BENDER FILHO, R.; TRISTÃO, P. A. Gastos Públicos: Análise da Aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Constituição Federal no Corede Alto Jacuí, Revista de Administração da UFSM, v. 10, n. 1, p. 85-100, 2017.

BRASIL, Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

CRUZ, A. F. D.; LOPES, B. L.; PIMENTA, D. P.; SOARES, G. F. A gestão fiscal do estado do Rio de Janeiro: uma análise à luz da LRF e da sustentabilidade da dívida no período de 2001 a 2017, Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, V. 52, n.4, p. 764-775, 2018.

CRUZ, C; AFONSO, L. Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios, Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, v.52, n.1, p. 126-148, 2018.

CRUZ, C; FERREIRA, A; SILVA, L; MACEDO, M. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros, Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, v.46, n. 1, p. 153-176, 2012.

IBGC. Código das melhores práticas de governança corporativa. 2010.

KOHAMA, Heilio. Contabilidade pública. São Paulo: Atlas, 2008.

LIMA, D. V. D.; CASTRO, Róbison Gonçalves de; Contabilidade pública. São Paulo: Atlas, 2000.

QUEIROZ, D; LEITE, P; VASCONCELOS, A; QUEIROZ, R. Uma investigação sobre a inconsistência entre o Fundeb e a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto a despesa com pessoal e encargos sociais: um estudo nos municípios paraibanos nos anos de 2009 a 2012, Registro Contábil, p. 100-117, 2014.

SANTOS, J; DINIZ, J; CORRAR, L. Gestão dos gastos de pessoal na administração pública brasileira: os avanços após a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal, Revista Administração em Diálogo, PUC – São Paulo, p. 2-16, 2007.