

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS**

Letícia Maria Zulian

**A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AS FINANÇAS
PÚBLICAS**

Um Enfoque sobre os Limites da Despesa com Pessoal na
Prefeitura de Cachoeirinha - RS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
em cumprimento às exigências do Curso de
Ciências Contábeis para a obtenção do grau
de Bacharel em Ciências Contábeis.
Orientador: Professor Roberto Pesavento.

**Porto Alegre
2010**

A Lei de Responsabilidade Fiscal e as finanças públicas: um enfoque sobre os Limites da Despesa com Pessoal na Prefeitura de Cachoeirinha

Letícia Maria Zulian*

RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu da necessidade de regular as finanças públicas com maior responsabilidade, objetivando a transparência, o planejamento e o controle eficaz dos gastos, através da conduta condicionada de seus gestores. O presente trabalho busca destacar o impacto dessa legislação no tocante ao limite das despesas com pessoal, a partir da análise dos Relatórios Fiscais do Município de Cachoeirinha - RS no exercício de 2009. Na investigação dos principais indícios da exoneração em massa, ocorrida em setembro passado, verificaram-se reduções consideráveis nos repasses das transferências intergovernamentais, com especial tratamento para o Fundo de Participação dos Municípios e para o Imposto sobre os Produtos Industrializados (IPI). Essa queda na arrecadação da receita conduziu à emissão de alertas indicativos de excedente de despesa com pessoal, devido à estreita relação entre esses dois índices. A partir do controle, executado em conjunto pelas Secretarias Municipais de Administração e da Fazenda, este excedente foi eliminado através da exoneração de 47 funcionários ocupando cargos de confiança, entre outros procedimentos, restabelecendo a conformidade legal e situando os gastos com a folha de pagamento novamente dentro dos limites estipulados na LRF.

Palavras-chave:

Lei de Responsabilidade Fiscal. Exoneração. Transferências Intergovernamentais. Despesa com Pessoal.

* Estudante de Bacharelado de Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Assistente Administrativa da Prefeitura Municipal de Cachoeirinha. (leticiazulian@gmail.com).

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho objetiva comparar os limites impostos às despesas com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal e seu cumprimento pela Prefeitura Municipal de Cachoeirinha, no Rio Grande do Sul. A responsabilidade do organismo público em manter-se dentro dos níveis legalmente estabelecidos exige dos gestores dos Poderes Municipais competência para conter gastos, no intuito de controlar as finanças públicas e de não sofrer as sanções previstas. Este estudo resgata desde os conceitos relativos às necessidades públicas, passando pelos limites especificados na legislação, até vislumbrar os valores registrados nos demonstrativos sobre gastos com pessoal, contidos nos relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal. Um breve comparativo dos principais índices analisados apresenta a evolução dos dispêndios ocorridos no período de 2006 a 2009 dessa esfera do Governo, revelando o comprometimento desta entidade com os ditames legais. Além da investigação dos limites, busca-se explorar os principais motivos que geraram a expansão do percentual da despesa com pessoal, e que resultaram na exoneração de diversos Cargos de Confiança do Poder Executivo do Município no exercício de 2009.

Este artigo justifica-se pela necessidade da ciência dos fatos relativos aos domínios desta entidade governamental, principalmente no que tange à Despesa Pública. Limita-se a averiguar dados disponíveis em fontes próprias da Entidade estudada, e não se destina a julgamento moral, ético ou especulativo. Trata-se de assunto pouco divulgado, inerente ao ofício, mas que merece destaque por sua expressiva influência no conceito de qualidade da Gestão Pública.

Este artigo tem abordagem de caráter conceitual, exploratório e descritivo, tomando por base referencial a pesquisa bibliográfica a partir de trabalhos e estudos que têm apresentado contribuições efetivas ao estudo dos Limites da Despesa com Pessoal segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme Gil (2008, p. 27) “pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”. Para Furasté (2007, p. 38), a Pesquisa Exploratória “bus-

ca apenas mais informações sobre o que está sendo estudado”. A Pesquisa Exploratória para este autor é uma metodologia que promove uma primeira aproximação do investigador com o tema abordado, permitindo examinar um tema ou um problema de investigação pouco estudado. Este método de pesquisa pode ser desenvolvido através de levantamentos bibliográficos, que elevam a compreensão do problema de pesquisa, visando conhecer os fatos e os fenômenos relacionados.

Segundo Furasté (2007, p. 33) a Pesquisa Bibliográfica “baseia-se fundamentalmente no manuseio de obras literárias, quer impressas, quer capturadas via internet”. Este tipo de pesquisa envolve a leitura exaustiva de diversas fontes bibliográficas para, assim, poder fundamentar o artigo a ser redigido.

O texto a ser apresentado é uma apreciação das opiniões e interpretações de diversos autores de artigos científicos, de produções acadêmicas, de publicações eletrônicas e de periódicos, a fim de levantar dados suficientes para embasar a criação de um novo texto.

2 NECESSIDADES PÚBLICAS

Através da sua atividade financeira, a Administração Pública atua nas áreas da receita e da despesa, buscando atender às necessidades coletivas, convertidas pelo poder político em necessidades públicas. Aliomar Baleeiro (2010, p. 4) define:

[...] a necessidade é pública quando, em determinado grupo social, costuma ser satisfeita pelo processo do serviço público, isto é, quando o Estado, ou outra pessoa de direito público, para satisfazê-la, institui ou mantém um regime jurídico e econômico especial, propício à sua obrigatoriedade, segurança, imparcialidade, regularidade ou continuidade, a cargo de seus agentes ou por delegação a pessoas sob sua supervisão.

Necessidade pública é aquela eleita pelos governantes como de interesse da sociedade, sendo satisfeita pela prestação de serviço público. A escolha de qual necessidade será atendida pelo serviço estatal, concretizando-se em uma despesa pública, está a critério dos representantes escolhidos pelo povo ou impostos a ele, que têm a competência para tal decisão. A definição do critério a ser utilizado depende dos ideais e das motivações do governante e de suas alianças partidárias, que agirão no comando do serviço público em nome

do povo. Tudo isso deve ser equilibrado para ajustar essas despesas necessárias aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3 PRINCIPAIS LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS

A transição democrática de governo, bem como o pluripartidarismo foi um direito popular adquirido à custa de duros anos de repressão militar que antecederam a promulgação da atual Constituição Federal de 1988. Neste âmbito de mudanças, os municípios foram elevados à condição de ente federativo e a Constituição Federal garantiu-lhes a autonomia política, legislativa, administrativa, financeira e organizativa. A Constituição Federal, em seu Art. 1º, dispõe sobre o pluralismo político, e no Art. 18, confirma a autonomia do ente federado:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; [...] V - o pluralismo político.

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Com a repartição de competências, de responsabilidades, de direitos e obrigações entre as esferas de Governo, admitiu-se uma melhor distribuição de recursos para atendimento às demandas da população e efetivação dos direitos da cidadania. O processo de transferência de competência entre os entes governamentais limitaram as jurisdições municipais, e estas foram articuladas com as demais esferas do governo.

O Município possui lei orgânica própria, elaborada pela Câmara Municipal, com observância dos princípios enumerados na Constituição Federal e na Constituição Estadual. Essa lei é a mais importante neste âmbito por conter preceitos inerentes à organização do Município, e por imputar competências e atribuições ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo. Quanto da obrigatoriedade e da aprovação, a Constituição Federal faz menção em seu Art. 29:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País; [...]

A Lei de Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal de Cachoeirinha é regida pela Lei Municipal nº 2720, de 20 de novembro de 2007, e organiza a Prefeitura. Ela institui as secretarias e os demais órgãos, distribuindo as atribuições entre eles. De acordo com o art. 1º da referida lei, a Estrutura Administrativa do Poder Executivo está “organizada em Secretarias, Coordenadorias, Departamentos, Setores e outros órgãos de apoio administrativo”. A Prefeitura de Cachoeirinha dispõe de dezenove repartições, distribuídas em quatro órgãos, como descreve a mesma legislação no art. 2º, a saber:

I - órgãos de assuntos institucionais e planejamento estratégico [...]; II - órgãos de gestão financeira, patrimonial e de recursos humanos [...]; III - órgãos de ensino e bem-estar social [...]; IV - órgãos de desenvolvimento urbano e sustentável [...].

A Prefeitura conta com aproximadamente 3.800 funcionários – dentre eles, 300 foram nomeados pelo último concurso, realizado em 2009 –, conforme informações expostas pelo Secretário Municipal do Planejamento, Saul Sastre, na palestra de acolhida aos novos servidores no Plenarinho da Câmara de Vereadores de Cachoeirinha. Para fins deste trabalho, serão evidenciadas a Secretaria da Fazenda, no tocante à arrecadação, controle, movimentação e manutenção dos recursos financeiros, e a Secretaria de Administração, em relação à despesa com pessoal, ambas classificadas como “órgãos de gestão financeira, patrimonial e de recursos humanos”.

A Lei Complementar Municipal n.º 07, de 15 de junho de 2007 que dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores públicos municipais, entre outras providências, é fundamental para o estabelecimento de uma política de recursos humanos que permita ao Município dispor de boa equipe funcional. No Plano de Carreiras da Prefeitura estão indicados os cargos existentes no Poder Executivo, a qualificação exigida para a ocupação desses cargos, a carreira dos servidores, os critérios adotados para ingresso e as condições relativas às promoções. Muitos desses cargos, conforme a LRF deverão ser vagos para ajustar a despesa de pessoal aos Limites da LRF, o que demandará inúmeros processos na justiça para salvaguardar os empregos.

4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, teve como objetivo primordial regular o disposto no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal, do Art. 163 ao Art. 169, dispondo sobre os princípios fundamentais para uma ação planejada e eficaz, relativa às normas gerais de finanças públicas. Esta lei, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) significa melhoria significativa no processo de modernização do país, ao orientar e disciplinar o comportamento do administrador em relação às finanças públicas, com responsabilidade para com a sociedade que o elegeu.

Na visão de Aliomar Baleeiro (2010, p. 3), a “Ciência das Finanças estuda um dos aspectos ou atividades do Estado: a obtenção dos meios materiais e serviços para a realização de seus fins”. E complementa (2010, p. 9):

[...] disciplina que, pela investigação dos fatos, procura explicar os fenômenos ligados à obtenção e dispêndio do dinheiro necessário ao funcionamento dos serviços a cargo do Estado, ou de outras pessoas de direito público, assim como os efeitos outros resultantes dessa atividade governamental.

A ação planejada e transparente, proposta pela LRF, contribui para a responsabilidade na gestão fiscal, e preserva o equilíbrio das contas públicas, ao se corresponder às metas, às condições e os limites estipulados. Estabelece um regime de gestão responsável, centrado na transparência da gestão fiscal, além de pautar os Limites das Despesas com Pessoal.

Nos últimos anos, as finanças públicas brasileiras vêm sendo influenciadas por um ambiente crescente de mudança cultural em relação ao gasto público, no qual a responsabilidade fiscal predomina na gestão pública e na condução das políticas. Em um ambiente de restrição orçamentária e crescentes demandas sociais, pondera-se sobre o melhor direcionamento dos recursos orçamentários para que se possa otimizar o gasto público.

A partir da necessidade de se estabelecer normas capazes de modificar a forma irresponsável como alguns administradores públicos tratam o erário, exatamente por não sofrerem qualquer sanção, a LRF impôs sanções a viola-

ção desses preceitos instituídos. As punições variam conforme o tipo de desobediência das regras, e estão sustentadas no Art. 73 da mesma lei:

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

Com a entrada em vigor da LRF, todos os governantes, nas três esferas e nos três poderes, passam a seguir regras e limites claros para conseguir administrar as finanças de maneira transparente e equilibrada. No Art. 48 da LRF estão definidos os instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais todos os contribuintes têm amplo acesso. São eles:

[...] os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

O Art. 52 da LRF faz menção aos demonstrativos que compõem o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e à publicação periódica, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

O Relatório de Gestão Fiscal deve ser emitido a cada quadrimestre, e conter os demonstrativos descritos no Art. 55 da LRF. Conforme o § 2º do referido artigo, o relatório deve ser publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

A LRF também incentiva a participação popular nos eventos voltados à elaboração do Orçamento-Programa, como forma de garantir o envolvimento dos interessados na evolução do planejamento, principalmente em âmbito municipal. Está garantido na continuação do Art. 48 da LRF, em seu Parágrafo Único, o acesso a essas disponibilidades:

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

*II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público
[...]*

A prevenção de riscos, descrita no Art. 1º da LRF como um dos objetivos elementares que inspirou esta lei, está amplamente protegida conforme disposto no Art. 5º da mesma. A LRF indica mecanismos para amenizar o impacto de situações contingentes, tais como ações judiciais e outros eventos não corriqueiros. A prevenção dessas eventualidades é amparada nos recursos da reserva de contingência, conforme segue:

*Art. 5º. O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
[...] III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:
[...] b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.*

Já as correções de desvios dar-se-ão pela eliminação dos fatores que lhes tenham dado causa. Em termos práticos, se a despesa de pessoal em determinado período exceder os limites previstos na lei, providências serão tomadas para que esse item de gasto volte a situar-se nos respectivos parâmetros, seja pela redução da jornada de trabalho, extinção de gratificações e cargos comissionados, culminando com a demissão de servidores, sejam eles estáveis ou não.

Art. 70. O Poder ou órgão referido no art. 20 cuja despesa total com pessoal no exercício anterior ao da publicação desta Lei Complementar estiver acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 deverá enquadrar-se no respectivo limite em até dois exercícios, eliminando o excesso, gradualmente, à razão de, pelo menos, 50% a.a. (cinquenta por cento ao ano), mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 (LRF).

Também na Constituição Federal, no Art. 169, §§ 3º e 4º, por exemplo, estão definidos parâmetros para a eliminação dos desvios citados na LRF, sobretudo em relação à motivação deste trabalho, ou seja, Limites da Despesa com Pessoal:

*Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.
[...] § 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:
I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;
II - exoneração dos servidores não estáveis.
§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei*

complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal [...]

5 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

O Capítulo I da LRF apresenta o conceito mais importante na operacionalização da LRF, no que diz respeito ao atendimento dos limites legais: a Receita Corrente Líquida - RCL. Para os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a composição da RCL está definida no Art. 2º, inciso IV:

[...] somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

O método para a apuração da receita corrente líquida do mês em referência se dá no somatório deste com os onze meses anteriores, excluídas as duplicidades, conforme disposto no § 3º do Art. 2º da LRF. Isto significa que a verificação da RCL deve ser para o período de um ano, não necessariamente o ano civil, e a sua apuração começará no mesmo mês em que se estiver calculando a RCL. A seguir, na Tabela 1 - Evolução da RCL no Período 2006 – 2009, está resumido o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida da Prefeitura Municipal de Cachoeirinha no bimestre novembro-dezembro dos anos 2006 a 2009, contido no RREO:

Tabela 1 – EVOLUÇÃO DA RCL NO PERÍODO 2006-2009				
MÊS / RCL	2006	2007	2008	2009
Janeiro	6.569.321,09	9.557.192,80	13.853.914,18	14.354.949,43
Fevereiro	7.529.202,08	6.605.319,14	8.658.059,51	8.782.014,28
Março	7.927.370,03	8.828.020,84	8.613.759,33	11.593.082,16
Abril	6.304.591,71	9.037.020,09	12.693.145,40	10.850.243,89
Mai	8.604.090,21	10.324.986,60	9.684.808,45	13.617.577,45
Junho	7.076.573,98	7.398.183,60	9.518.795,51	12.310.635,47
Julho	8.689.439,22	9.135.008,00	9.598.706,26	11.693.493,32
Agosto	7.469.204,87	7.343.946,95	10.793.130,80	12.021.535,09
Setembro	6.719.767,75	7.856.607,78	11.233.416,00	11.176.544,70
Outubro	8.372.861,61	10.370.949,18	9.001.698,41	9.415.736,85
Novembro	6.233.699,32	7.657.860,99	9.691.591,97	10.638.338,20
Dezembro	9.046.192,53	11.726.989,73	12.603.165,05	17.727.302,42
TOTAL	90.542.314,40	105.842.085,70	125.944.190,87	144.181.453,26

Fonte: RREO (Anexo III). Elaboração da Autora.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária traz no Anexo III – Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - o somatório da receita corrente, sua evolução nos últimos doze meses, assim como a previsão de seu desempenho no exercício, excluída as duplicidades.

6 DESPESA COM PESSOAL

Um tipo de despesa que deve seguir as regras impostas pela LRF é a despesa obrigatória de caráter continuado. As despesas com pessoal, em sua maioria, enquadram-se na categoria de despesas do art. 17, e devem seguir os limites dos arts. 19 a 23 da LRF, que disciplinam estes gastos por ente e esfera de Poder.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

[...] § 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

A redação da LRF é cuidadosa ao definir os conceitos de forma clara e o mais abrangente possível. Isso fica evidente na definição exaustiva de despesa com pessoal, constante no art. 18, que abrange os gastos do ente da Federação:

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

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Tratamento importante foi dado pela LRF às despesas com pessoal, que são as despesas com o pagamento pelo efetivo exercício do cargo ou do emprego ou de função de confiança no setor público, quer civil ou militar, ativo ou inativo, exceto aqueles prestados sob condição de estagiários e por pessoas físicas sem vínculo empregatício, bem como as obrigações de responsabilidade do empregador.

Algumas despesas com pessoal são dedutíveis para o cálculo dos limites estabelecidos pela LRF. São elas: as indenizações por demissão e incentivos à demissão voluntária, as despesas decorrentes de decisão judicial, despesas referentes a recursos anteriores e despesas com inativos e pensionistas com recursos vinculados. Outra categoria de despesa dedutível está composta pelos recursos repassados para manutenção do regime de previdência social próprio (do ente federativo). Quando deduzidas essas despesas, o valor restante corresponde à despesa líquida com pessoal.

A contratação de mão-de-obra de empresas prestadoras de serviços para a substituição de servidores e empregados públicos – terceirização – não mantém qualquer vínculo jurídico ou funcional com o Poder Público. Dessa forma, tais funcionários não são classificados como agentes públicos e não adentram no conceito de pessoal ativo. A Constituição Federal em seu art. 169 versa sobre os limites exclusivamente para pessoal ativo e inativo, abrindo brecha para se desconsiderar a terceirização nos cálculos dos limites, e, portanto, para se esquivar dos Limites de Despesas com Pessoal. Perante LRF, conforme § 1º do art. 18, essas despesas são contabilizadas como Outras Despesas Correntes, integrando o referido cálculo, retificando os argumentos que permiti-

riam balizar a lei e afastando o risco de se suscitar conflitos entre os referidos ditames. Assim, mesmo que haja aumento da terceirização, em substituição a servidores públicos, esse refletirá na despesa com pessoal para fins de limite.

6.1 LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL

As despesas com pessoal são as que mais despertam a atenção da população e dos gestores públicos, em razão de serem as mais representativas em quase todas as entidades governamentais, entre os gastos realizados. Para NASCIMENTO e DEBUS (p. 25) “a limitação dos gastos com pessoal em percentual da RCL deve-se, antes de mais nada, à necessidade de manter o setor público com os recursos necessários à sua manutenção e ao atendimento das demandas sociais”. Esses limites foram impostos no intuito de monitorar uma das contas de maior proporção da despesa do setor público no Brasil. Seu descontrole pode implicar no comprometimento das políticas públicas, dada a insuficiência de recursos para desempenhar os programas do governo. Quando um ente público despende 70% de suas receitas líquidas com a folha de pagamento, significa que restam 30% para a compra de equipamentos para a realização dos serviços públicos básicos, como educação, saneamento, saúde e segurança, sem considerar a manutenção de estradas e vias urbanas, a preservação do patrimônio público, etc.

A definição dos percentuais dos limites para despesas com pessoal na Lei de Responsabilidade Fiscal partiram de um estudo sobre as contas públicas nacionais no período de 1995 a 2000. Conforme analisa NASCIMENTO (2003, p. 9), constatou-se que “[...] existem algumas despesas que podem ser tratadas como despesas fixas dentro do setor público [...]”. São elas: o custeio da máquina pública, o serviço da dívida e os investimentos públicos.

No primeiro caso, temos as despesas com bens e serviços necessários para o funcionamento da administração pública, tais como contas de água e de luz, material de consumo e serviços terceirizados. No segundo, temos o pagamento de juros e amortizações da dívida referente a títulos emitidos ou contratos assinados pelo ente. Esses pagamentos são despesas obrigatórias e, ademais, imprescindíveis para o ente manter seu crédito junto ao setor privado. No

terceiro, temos as despesas com obras e instalações que permitem ao setor público aumentar sua capacidade de prestar serviços, tais como construir e equipar escolas, postos de saúde, rodovias etc. Abaixo, segue a tabela sintética dos dados evidenciados:

Tabela 2 – ITENS DE DESPESAS (MÉDIA 1995-2000)				
Em % da Receita Corrente Líquida				
	Custeio	Dívida	Investimentos	Total
Estados	16	13	14	43
Municípios	34	03	15	52

Fonte: STN/FINBRA. VICTOR (2009).

Os dados mostram que as despesas com o custeio da máquina pública foram, em média, 16% da RCL nos estados e 34% nos municípios. Essas despesas incluem os serviços terceirizados que são, em geral, maiores nos municípios. As despesas com o serviço da dívida, excetuando-se o efeito do refinanciamento e das amortizações extraordinárias que ocorreram no período, foram de 13% e 3% respectivamente.

No conjunto, essas despesas representam aproximadamente 43% da RCL dos estados e 52% dos municípios. Portanto, na média, temos o comprometimento de aproximadamente 45% da RCL com despesas fixas, restando 55% para as despesas com pessoal, e eventuais despesas adicionais.

Portanto, a fixação do limite global para as despesas com pessoal dos estados e municípios não foi arbitrária, mas levou em conta a estrutura de despesa desses entes no período anterior à aprovação da LRF. Nessa perspectiva, a extrapolação do limite teria como conseqüência o comprometimento das despesas com o custeio da máquina, com o serviço da dívida ou com os investimentos públicos.

A partir da pesquisa de Nascimento puderam ser fixados percentuais sobre os Limites da Despesa com Pessoal que mantivessem a máquina pública com os recursos necessários, e sem restringir a estrutura de despesa das entidades envolvidas. Esses números estão definidos no Art. 19 da LRF, para todas as Esferas do Governo:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

*I - União: 50% (cinquenta por cento);
II - Estados: 60% (sessenta por cento);
III - Municípios: 60% (sessenta por cento).
§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:
I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
II - relativas a incentivos à demissão voluntária;
III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;
IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;
VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:
a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.
§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.*

No que tange as Despesas com Pessoal da Prefeitura do Município de Cachoeirinha, o gestor público efetivo do exercício de 2009 enfrentou dificuldades excepcionais no controle dos gastos devido a fatores externos a entidade.

Distorções nos números do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) prejudicaram o repasse de verbas aos municípios, devido ao critério utilizado na contagem populacional. A variação na quantidade de habitantes representa um tema polêmico porque, a partir desses números, são feitos os cálculos para a distribuição dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

O FPM é uma transferência constitucional, composta de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e Imposto dos Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos aos municípios é feita de acordo o número de habitantes, onde são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual.

Vários senadores e prefeitos contestaram os critérios de contagem populacional do IBGE, que no ano de 2009 apontou redução no número de habitantes de vários municípios, resultando na diminuição de suas respectivas participações nos repasses do FPM. O Presidente do IBGE, concordando com a

alteração no critério das faixas populacionais, afirmou que a legislação que o define, na forma como está, "gera distorções", conforme artigo Presidente do IBGE: migração é principal causa da variação das populações municipais.

Diante do ocorrido, o Município de Cachoeirinha recorreu, conseguindo decisão liminar que o coloca na faixa daqueles que recebem o índice de 3,4% do Fundo de Participação dos Municípios. Pela contagem de habitantes do IBGE, a Prefeitura deveria receber o correspondente ao índice de 3,2%. O pedido de recontagem foi feito pelo Procurador Adler Baum, que entrou com uma Ação Ordinária reclamando do número de habitantes levantado pelo Instituto, o qual faz parte da administração pública federal. A informação prestada pelo Procurador se baseia em dados das companhias de água e energia do Rio Grande do Sul, e do DETRAN-RS.

Uma pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM) verificou a situação das prefeituras brasileiras diante da crise econômica no primeiro semestre de 2009. Foi analisado o comportamento do FPM e do ICMS, principais fontes de receitas das prefeituras, assim como as receitas próprias municipais. O estudo apontou queda das receitas federais de Imposto de Renda e Imposto dos Produtos Industrializados, os quais derrubaram o valor de repasse da Cota-parte do FPM nos primeiros meses do ano, pois a receita destes dois tributos está vinculada ao Fundo.

Para os valores do Município de Cachoeirinha disponíveis no Sistema de Informações Banco do Brasil, no demonstrativo da Distribuição de Arrecadação Federal, a descrição das transferências referentes ao FPM está como segue:

Tabela 3 – DAF (Distribuição de Arrecadação Federal)								
CACHOEIRINHA - RS								
FPM	1º Bim/2009	2º Bim/2009	3º Bim/2009	4º Bim/2009	5º Bim/2009	6º Bim/2009	TOTAL	D/C
PARCELA DE IPI	527.879,38	374.235,98	471.374,92	432.290,00	528.422,77	704.634,84	3.038.837,89	C
PARCELA DE IR	3.363.483,70	2.917.218,90	3.493.156,54	2.615.872,11	2.591.707,61	4.585.051,65	19.566.490,51	C
RETENCAO PASEP	31.130,86	29.912,72	39.645,19	30.481,58	31.201,21	52.896,73	215.268,29	D
RETENCAO FGTS	116.740,84	98.743,58	118.935,84	91.444,83	74.458,47	0,00	500.323,56	D
INSS - EMPRESA	435.722,05	436.269,56	461.283,92	494.572,28	354.687,94	400.474,45	2.583.010,20	D
BNDES-DEBT PMAT	33.649,28	32.957,13	32.820,16	16.236,74	32.011,65	15.778,20	163.453,16	D
PARC./RET.INSS	464.013,90	350.222,58	296.325,09	356.822,01	274.334,40	280.811,88	2.022.529,86	D
DEDUCAO SAUDE	583.704,39	493.718,16	594.679,62	457.224,27	468.019,46	793.452,86	3.390.798,76	D
DEDUCAO FUNDEB	778.272,56	657.453,34	792.779,08	609.632,39	624.025,97	865.991,31	4.328.154,65	D

TOTAL GERAL	1.448.129,20	1.192.177,81	1.628.062,56	991.748,01	1.261.391,28	2.880.281,06	9.401.789,92	C
TOTAL DÉBITO	2.443.233,88	2.099.277,07	2.336.468,90	2.056.414,10	1.858.739,10	2.409.405,43	13.203.538,48	D
TOTAL CRÉDITO	3.891.363,08	3.291.454,88	3.964.531,46	3.048.162,11	3.120.130,38	5.289.686,49	22.605.328,40	C

Fonte: STN. Elaboração da Autora.

A partir de maio, o Governo Federal passou a compensar a queda dos repasses através da aceleração do processo de identificação de pagamentos de dívidas tributárias originárias do IPI e IR. A medida fez o FPM registrar uma leve recuperação em maio e junho, conforme constatou a análise do CNM.

Relativo à compensação na cidade de Cachoeirinha, a União repassou os seguintes valores através do Apoio Financeiro aos Municípios (AFM):

Tabela 4 – AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS		
CACHOEIRINHA - RS		
FPM	3º BIM/2009	D/C
RETENCAO PASEP	143,53	D
APOIO FINANCEIRO	14.353,36	C

Fonte: STN. Elaboração da Autora.

Além da contagem errônea da parte do IBGE, a União lançou um pacote contra a crise econômica com a reformulação da tabela do Imposto de Renda para as pessoas físicas (IRPF), e com o corte do IPI de carros 1.0. Abaixo estão relacionados os novos percentuais definidos pelo Governo Federal que vigoraram em 2009:

Tabela 5 – O NOVO IMPOSTO DE RENDA	
SALÁRIO	ALÍQUOTA
Até R\$ 1.434	zero
Acima de R\$ 1.434 até R\$ 2.150	7,5%
Acima de R\$ 2.150 até R\$ 2.866	15,0%
Acima de R\$ 2.866 até R\$ 3.582	22,5%
Acima de R\$ 3.582	27,5%

Fonte: UOL Economia

Tabela 6 – O IMPOSTO DOS CARROS		
Cilindrada	Gasolina	Álcool/Flex
1.000	De 7% para 0%	De 7% para 0%
1.001 a 2.000	De 13% para 6,5%	De 11% para 5,5%
mais de 2.000	Mantém 25%	Mantém 18%
Picape até 1.000	De 8% para 1%	De 8% para 1%
Picape 1.001 a 2.000	De 8% para 4%	De 8% para 4%

Fonte: UOL Economia

A expectativa do plano anti-crise era a de movimentar o mercado automobilístico, aumentando o consumo deste e outros produtos também beneficiados pelas desonerações do IPI (produtos “linha branca”) e evitando as demissões recorrentes da Crise Econômica Mundial.

Com o incentivo à comercialização de veículos novos, a arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) teve grande alta.

De competência estadual, o IPVA tem como fato gerador a propriedade do veículo (CF, art. 158, III). O Estado tributa os proprietários de veículos de seu território e repassa 50% do produto da arrecadação aos Municípios onde os veículos estão emplacados. Conforme o estudo da CNM, o IPVA aumentou 15,3% nas receitas entre janeiro e abril de 2009, aumento correspondente às vendas de automóveis novos em 2008, antes da crise. Mas, o aumento significativo do IPVA, relativo às vendas de veículos desonerados de IPI, não compensou o repasse do FPM para os municípios.

A evolução das contas de Despesa com Pessoal antes e durante o pacote anti-crise anunciado pelo Governo Federal expõe a variação dos percentuais em relação aos Limites da LRF, revelando a alta desses números no início de 2009. Nota-se, também, o efeito dos cortes realizados pela Prefeitura de Cachoeirinha para conter a expansão dos percentuais, e permitir o fechamento do exercício em conformidade com a legislação.

Tabela 7 – PRINCIPAIS ÍNDICES PARA O CÁLCULO DOS LIMITES				
ANO	QUADR	TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP (IV) = (I-II+III)	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP sobre a RCL (IV/V)*100
2006	1º	46.199.828,21	86.916.026,82	53,15%
	2º	42.899.497,51	88.611.743,52	48,41%
	3º	44.990.367,44	90.542.314,40	49,69%
2007	1º	48.486.332,20	96.239.382,36	50,38%
	2º	51.380.320,96	98.602.199,23	52,11%
	3º	53.922.763,48	105.842.085,70	50,95%
2008	1º	56.224.612,67	115.633.411,25	48,62%
	2º	58.700.668,51	121.026.727,12	48,50%
	3º	64.180.233,25	125.944.190,87	50,96%
2009	1º	67.575.779,14	125.481.630,23	53,85%
	2º	69.890.263,05	132.084.652,58	52,91%
	3º	67.994.832,84	144.181.453,26	47,16%

Fonte: RREO. Elaboração da Autora.

Melhor visualizado no gráfico, destaca-se a trajetória do percentual, sua elevação no início de 2009, e a repentina queda para o encerramento do exercício:

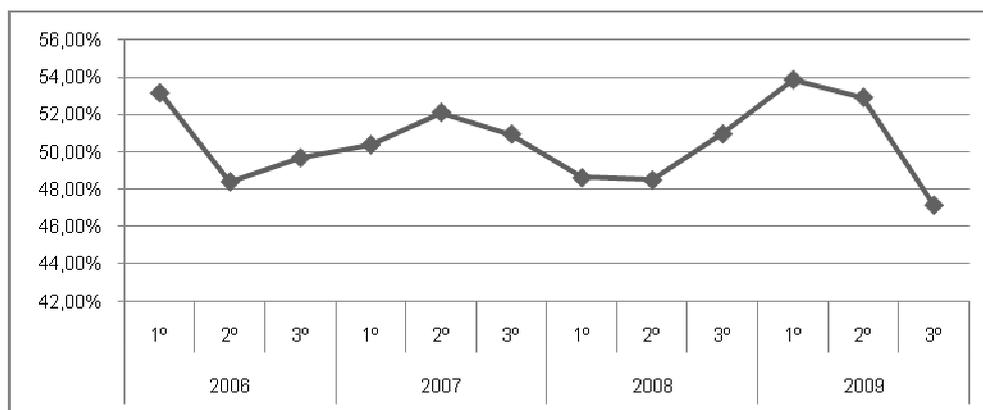


Gráfico 1 – Limites da Despesa com Pessoal (2006-2009). FONTE: RREO. Elaborado pela Autora.

O outro imposto analisado pela CNM foi o ICMS, que também é fonte de receita das prefeituras. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços é de competência dos Estados e do Distrito Federal cabendo a cada um instituí-lo, como determina a Constituição Federal de 1988 (art. 155, II). Tem como fato gerador as operações relativas à circulação de mercadorias e as prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior. Do produto da arrecadação a qualquer título pelo Estado, 25% é transferido para os Municípios (CF, art. 158, IV) de acordo com a legislação estadual, ou seja, cada Estado determina quais serão os critérios de rateio do ICMS, desde que preservado o peso mínimo de 75% para o valor adicionado do Município.

O levantamento da CNM indica que a cota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a que os Municípios têm direito (25% da Receita Estadual) apresentou uma trajetória de estabilidade no 1º quadrimestre. Na avaliação de Ziulkoski, esta estabilidade deve-se ao fato de os Estados não terem adotado estratégias tão agressivas de desoneração tributária, tal como a União fez com a redução do IPI.

7 PENALIDADES

Pelas normas, o Poder Executivo Municipal pode utilizar o equivalente a 54% do montante da RCL com gastos com pessoal. No entanto, o art. 59 da LRF determina que, ao se atingir 90% do total deste percentual (48,6%), o Município recebe um alerta do Tribunal de Contas. E se as despesas avançarem, alcançando o “Limite Prudencial”, ou seja, 95% deste percentual (51,3%), a própria Lei de Responsabilidade Fiscal obriga a implementação de medidas

para conter os gastos com o pessoal, principalmente sobre as novas contratações. Não atendidas essas limitações, o Chefe do Poder em questão pode sofrer penalidades.

Diferentemente das demais leis que dispõem sobre a administração pública, a LRF destaca-se por limitar os gastos dos gestores públicos, estabelecendo uma série de sanções, inclusive de ordem criminal àqueles que descumprirem os limites estabelecidos. O descumprimento da norma acarreta ao gestor a responsabilização pelos seus atos, podendo o administrador público sofrer sanções institucionais e pessoais:

As sanções institucionais recairão sobre o administrador público que ao descumprir as regras gerais da LRF, por meio da suspensão de transferências voluntárias, obtenção de garantias e proibição de contratação de crédito, com duração proporcional à correção da situação.

As sanções pessoais ocorrerão na esfera administrativa, civil e penal, ou seja, nesse caso o administrador estará sujeito a penas: funcionais, tais como a cassação de mandado e a inabilitação para o exercício de função pública, patrimoniais: como multa sobre seu vencimento, e pessoais: como a detenção que poderá ser de seis a quatro anos. (OLIVEIRA, p. 3)

Segundo o Art. 22 da LRF, “a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre”. Segue abaixo o quadro informativo da Secretaria do Tesouro Nacional, descrevendo as principais sanções aplicadas às infrações relacionadas à Despesa com Pessoal.

Tabela 8 – Infrações da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades	
Infração	Sanção/Penalidade
Deixar de apresentar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal, no prazo e com o detalhamento previsto na lei (LRF, artigos 54 e 55; Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso I e § 1º). Proibição de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária (LRF, art. 51, § 2º).
Ultrapassar o limite de Despesa Total com Pessoal em cada período de apuração (LRF, art. 19 e 20).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal em desacordo com a lei (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 21).	Nulidade do ato (LRF, art. 21, § único); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
Deixar de adotar as medidas previstas na LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder a 95% do limite (LRF, art. 22).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º). Proibições previstas em lei (LRF, art. 22, § único).
Deixar de adotar as medidas previstas na lei, quando a Despesa Total com Pessoal ultrapassar o limite máximo do respectivo Poder ou órgão (LRF, art. 23).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei (LRF, artigos 18 a 20, art. 24 § 2º, art. 59, § 1º, inciso IV).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).

Fonte: STN: Indicadores Fiscais e de Endividamento. Adaptação da Autora.

As principais medidas adotadas no exercício de 2009 para diminuir os gastos frente à redução da arrecadação estão dispostas na publicação Vicente abre as contas e anuncia pacote, de 22 de setembro de 2009, constante no Jornal Tribuna de Cachoeirinha. São elas:

- 1 - Corte de 20% nos Cargos em Comissão. Dos 234 CCs, 47 foram demitidos na última sexta-feira.*
- 2 - Contigenciamento de 20% nas contas de custeio de todas as secretarias. Isso representa menos gastos com água, luz e telefone entre outras despesas.*
- 3 - Compras relativas a patrimônio, como de móveis, equipamentos e utensílios, estão proibidas.*
- 4 - Corte total de horas-extras, exceto em atividades extremamente necessárias nas áreas de segurança, educação e saúde.*
- 5 - Suspensão de nomeações de novos servidores, exceto para fazer reposições em áreas essenciais.*
- 6 - Criação da central de veículos para controle e redução de despesas com manutenção e combustível.*
- 7 - Redução drástica de diárias e viagens.*
- 8 - Redução de serviços extras prestados por empresas contratadas, como limpeza de praças, varreção e pintura de meio-fio.*

8 CONCLUSÃO

O Município possui enorme responsabilidade, a qual recai em parte expressiva sobre o Poder Executivo, a quem compete governá-lo, desempenhando funções políticas, administrativas e executivas. Assim sendo, os gestores dos Poderes Municipais devem controlar as arrecadações e os dispêndios da entidade para manter suas finanças equilibradas, e para não sofrer as eventuais sanções previstas em lei.

A Prefeitura de Cachoeirinha conta com aproximadamente 3.800 funcionários, categorizados segundo o Plano de Carreiras do Município, alocados em Secretarias conforme o disposto na Lei de Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal de Cachoeirinha, sendo o ente integralmente regido por Lei Orgânica própria.

A Prefeitura Municipal de Cachoeirinha do Estado do Rio Grande do Sul apresentou dados coerentes com os Limites da Despesa com Pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal no encerramento do exercício de 2009. A elevação do percentual da Despesa Total com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida ocorrida no 1º quadrimestre do exercício de 2009 se deu por retração da arrecadação da União – fator externo – e não por uma política de pessoal em expansão, como percebido na análise das contas da Prefeitura. Considere-

rando que as despesas programadas dependem das receitas arrecadadas, a não realização das receitas esperadas importa na impossibilidade de realizar determinadas despesas. Desta forma, não havendo a arrecadação prevista, parte das despesas programadas foi restringida.

As medidas cautelosas, mas astutas, tomadas pela Administração da Prefeitura corroboraram para um encerramento de contas anual satisfatório. O controle executado por seus gestores garantiu a continuidade da organização, evidenciando prudência e zelo do porvir. Apesar de se submeter à restrição de verbas para a manutenção da cidade, não houve relatos de descaso com os contribuintes. O controle desses gastos limitados pela LRF efetivou-se legalmente por norma prevista na Constituição Federal, que justifica a demissão de Cargos de Confiança para sanar dispêndios excessivos.

A LRF é, pois, norma que deve ser preservada como requisito fundamental no tratamento sério da coisa pública e, conseqüentemente, no objetivo de uma nação estável e desenvolvida. Essa lei tem 10 anos, e uma grande Crise Econômica Mundial em seu histórico. Deve-se tirar proveito dessa experiência para que, talvez, em um próximo colapso financeiro, os gestores dos municípios não tenham que se flexibilizar no lugar da legislação. Fica a expectativa de propostas de alterações benéficas e maleáveis para a condução das próximas gestões, e a sugestão de estudos desbravadores e polêmicos sobre o referido assunto.

The Fiscal Responsibility Law and the Public Financial: a focus about the Limited Staff Expense in the Cachoeirinha city Council.

Abstract

The Fiscal Responsibility Law (Lei de Responsabilidade Fiscal) was developed to regulate (rule) the Public Financial based on responsibility, aiming clearness (transparency), planning and an efficient control of expenses (expenses control), with a better management behavior (with a conditional behavior of the management). This article (paper) aims to stand out the impact of this law on the Limited Staff Expense, analyzing Cachoeirinha's Fiscal Reports in 2009. The Investigation about the large rate demission that happened in previous September shows reduces in the Intergovernmental Transferences, especially to Municipal Participation Basis (Fundo de Participação Municipal) and Industrialized Products Tax (Imposto dos Produtos Industrializados). This reduce affects the collect and fire (shot) the Governmental Account Tribunal Alert (Alerta do Tribunal de Contas do Estado) that indicates exceeding expenses in the staff. This control eliminated the increase with (threw) a large demission of commission charges, and other procedures, balancing all accounts again.

KEYWORDS:

Fiscal Responsibility Law, demission, Limited Staff Expense, Intergovernmental Transferences.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. 681 p.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, Brasília, 1988.

_____. *Lei Complementar nº 101*, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. *Indicadores fiscais e de endividamento*., Brasília, (200-). Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/lrf/infracoes.asp>>. Acesso em: 23 mai. 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Os municípios e a crise*. Confederação Nacional de Municípios, Brasília, jul. 2009. Disponível em: <<http://www.famurs.com.br/>>. Acesso em: 02 mai. 2010.

FURASTÉ, Pedro Augusto. *Normas Técnicas para o Trabalho Científico*. 14 ed. Porto Alegre: Brasul, 2007. 307 p.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

KOSHIMIZU, Ricardo Koiti.: *Migração é principal causa da variação das populações municipais*. Agência Senado, Brasília, 17 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/agencia/verNoticia.aspx?codNoticia=73976&codAplicativo=2>>. Acesso em: 13 jun. 2010.

LOCATELLI, Piero. *Pacote muda Imposto de Renda, corta tributos e isenta carro 1.0 de IPI*. UOL Notícias, Brasília, 11 dez. 2008. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/ultnot/2008/12/11/ult4294u1998.jhtm>>. Acesso em: 23 mai. 2010.

MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA. *Lei nº 2.720* de 20 de novembro de 2007, *Lei Orgânica de Cachoeirinha - RS*. Cachoeirinha/RS, 2007.

_____. *Lei Complementar nº 7*, de 15/06/2007, Plano de Carreira. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/legislacao-municipal-da-prefeitura/3928/leis-de-cachoeirinha.html>>. Acesso em 16 mai. 2010.

_____. *Relatório Resumido de Execução Orçamentária*. Cachoeirinha/RS, 2010. Disponível em: <http://portal.cachoeirinha.rs.gov.br:8888/home/show_page.asp?user=&id_CONTEUDO=977&codID_CAT=1&imgCAT=tema_prefeitura.jpg&id_SERVICO=&ID_LINK_PAI=235&categoria=>>. Acesso em: 11 abr. 2010.

NASCIMENTO, Edson R. *A Lei de Responsabilidade Fiscal e a polêmica das despesas com pessoal*. Brasília: BNDES, 2003. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0001950.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2010.

NASCIMENTO, Edson R. & DEBUS, Ilvo. *Lei Complementar nº 101/2000: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Brasília: STN, 2002. 2 ed. Disponível em: <www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2010.

OLIVEIRA, F.; PETER &, M.; MENESES, A. *Lei de Responsabilidade Fiscal: implicações nos indicadores sociais municipais*. São Paulo, 2009. Disponível

em: <<http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos102010/252.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2010.

TRIBUNA DE CACHOEIRINHA. *Vicente abre as contas e anuncia pacote*. Tribuna de Cachoeirinha, Cachoeirinha/RS, 22 set. 2009. Disponível em: <<http://tribunadecachoeirinha.blogspot.com/2009/09/vicente-abre-as-contas-e-anuncia-pacote.html>>. Acesso em: 15 mai. 2010.

VICTOR, Fernando. *O controle institucional das despesas com pessoal*. Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal, Brasília, fev. 2009. Disponível em:

<http://www.conamp.org.br/Estudos/O%20CONTROLE%20INSTITUCIONAL%20ODAS%20DESPESAS%20COM%20PESSOAL.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2010.

TABELAS

Tabela 1 - Evolução da RCL no Período 2006 - 2009

Tabela 2 - Itens de Despesas (Média 1995 - 2000)

Tabela 3 - DAF (Distribuição de Arrecadação Federal - Cachoeirinha - RS

Tabela 4 - AFM - Apoio Financeiro aos Municípios - Cachoeirinha - RS

Tabela 5 - O Novo Imposto de Renda

Tabela 6 - O Imposto dos Carros

Tabela 7 - Principais Índices para o Cálculo dos Limites

Tabela 8 - Infrações da Lei da Responsabilidade Fiscal e suas Penalidades

GRÁFICO

Gráfico 1 - Limites das Despesa com Pessoal (2006 - 2009)