

ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS FINANCEIRAS EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

Prof. Me. Luciano Aparecido de Lima

Mestre em Administração pela Faculdade de Campo Limpo Paulista/SP. Professor de Graduação da Faculdade de Paulínia – FACP. lilimafinancas@gmail.com

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar as características financeiras em pequenos municípios da AUJ – Aglomeração Urbana de Jundiaí e da RMC – Região Metropolitana de Campinas, no cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Palavras Chave: Lei de Responsabilidade Fiscal, Controle, Orçamento Público, Pequenas Prefeituras, Planejamento.

SUMÁRIO

1 - Introdução. 2 – Referencial – Lei de Responsabilidade Fiscal. 3 –Desenvolvimento e Avaliação dos Dados. 4 – Considerações Finais. Referências.

1 – INTRODUÇÃO

O Orçamento Público, regido pela Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964, tem como foco: normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (BRASIL, 1964).

Reforçada pela Constituição da República Federativa do Brasil - C.F. (BRASIL. CN. 1988), para a elaboração e para a execução dos Instrumentos de Planejamentos Financeiro e Orçamentário: Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA (BRASIL, 1964; BRASIL, 1988¹), que discorre

¹ Art. 165, C.F./1988.

sobre a gestão pública planejada das ações de direitos e das obrigações a serem cumpridas pelos entes da federação.

A Lei Complementar – L.C. nº. 101, de 04 de maio de 2000, e a Lei de Responsabilidade Fiscal – L.R.F. estabeleceram normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, permitindo que se gaste apenas aquilo que se arrecade, segundo Albanez (2004), norteando os princípios e fundamentos evidenciados no Quadro 1:

PRINCÍPIOS:	<ul style="list-style-type: none"> • Não gastar mais do que arrecadar; • Não se endividar mais do que a capacidade de pagar; • Escolher corretamente os gastos prioritários; • Combater o desperdício.
FUNDAMENTOS:	<ul style="list-style-type: none"> • Permitir planejamento² fiscal consistente; • Tornar gestão fiscal transparente³; • Criar instrumentos de controle social, eficazes e democráticos; • Responsabilizar⁴ e punir o mau gestor

Quadro 1 – Princípios norteados da L.R.F. (BRASIL, 2000).

Fonte: Adaptada de Motta e Fernandes (2001). Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101.

Estes embasamentos foram utilizados pelos gestores públicos para o cumprimento e a busca dos controles, da eficiência e da transparência das ações planejadas, consolidando vários elementos fundamentais em matéria de gestão responsável das finanças públicas (CAMPOS, 2005), os quais estabelecem as punições para os gestores que não os cumprem em sua integralidade com relação à gestão dos recursos financeiros e orçamentários (BRASIL, 2000; AZEVEDO, 2013).

Além da L.R.F. (BRASIL, 2000), em outubro do mesmo ano foi publicada a Lei Federal nº. 10.028 (BRASIL, 2000), definida como Lei de Crimes contra as Finanças Públicas⁵, que descreve as punições para cada ato improprio causado por más administrações.

Para visualização da integração entre as legislações vigentes que regem o orçamento, Motta e Fernandes (2001) apresentam o Quadro 2 a seguir:

² Cap. II, L.R.F..

³ Cap. IX, L.R.F..

⁴ Art. 1º, L.R.F..

⁵ Cap. IV, Lei Federal nº. 10.028/2000.

Leis Orçamentárias e Anexos		
Lei do Plano Plurianual (PPA)	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	Lei Orçamentária Anual (LOA)
Encaminhamento ao legislativo no 1º ano de mandato até 4 meses antes do fim do exercício social	Anexo de metas fiscais: Metas anuais para 3 exercícios sociais Anexo de riscos fiscais	Demonstração de Compatibilidade Demonstração de efeitos redutórios Reserva de contingência
Art. 3º, L.R.F., vetado	Art. 4º, L.R.F.	Art. 5º, L.R.F.
Art. 165, I, § 1º, CF	Art. 165, § 2º, CF	Art. 165, § 5º, CF
Art. 35, § 2º, ADCT		

Quadro 2 – Leis Orçamentárias e Anexos. **Nota.** Fonte: Adaptada de Motta e Fernandes (2001).

Em decorrência desta gama de legislações, os gestores públicos tiveram que passar por adequações no sentido de que o não cumprimento integral dessas normas vigentes se tornam contas anuais reprovadas pelos órgãos fiscalizadores, incorrendo em não participação de processos eleitorais futuros TCE-SP (2015).

A L.C. nº. 101 (BRASIL, 2000), sancionada no governo Fernando Henrique Cardoso, no segundo mandato (1998-2002), provocou uma mudança substancial na maneira como é conduzida a gestão financeira dos três níveis de governo no país.

Reston (2000) enfatiza que se tornou preciso saber planejar o que deve ser executado nos instrumentos. Além do planejamento e da execução os gestores devem controlar os custos envolvidos, cumprindo o programado dentro do previsto. Furtado (2002) ainda frisa que essa lei veio em meio a diversos esforços empregados e promovidos pelo governo federal para estabilizar a economia brasileira, reduzir o risco do país e estimular investimentos externos, a partir do Plano Real.

Em seguida, o surgimento da Lei Complementar - L.C. nº. 131, de 27 de maio de 2009, como complemento à L.R.F. (BRASIL, 2000), trata da Transparência Fiscal dos órgãos públicos, em que se tem a obrigatoriedade da divulgação das receitas arrecadadas e das despesas empenhadas, liquidadas e pagas por estes órgãos, listando razão social do fornecedor, recurso utilizado, objeto da compra e os valores (BRASIL, 2009)⁶.

Uma grande mudança na cultura do planejamento e da execução das Finanças Públicas iniciou-se com o advento da L.R.F. (BRASIL, 2000), sucedendo a fase em que

⁶ Arts. 1º e 2º, L.C. nº. 131/2009.

os gestores públicos deixavam dívidas a pagar para os futuros gestores, sem que houvesse uma punição por parte dos órgãos fiscalizadores e, com essas normas, as regras ficaram mais rígidas no cumprimento das obrigações fiscais, sociais e previdenciárias nos órgãos públicos.

Buscando a verificação do cumprimento previsto na L.R.F. (BRASIL, 2000), o presente artigo faz uma análise das características financeiras dos Pequenos Municípios da Aglomeração Urbana de Jundiaí – AUJ (cidades de CABREÚVA, JARINU e LOUVEIRA), e da Região Metropolitana de Campinas – RMC (cidades de ENGENHEIRO COELHO, HOLAMBRA, MORUNGABA, PEDREIRA e SANTO ANTÔNIO DE POSSE).

2 – REFERENCIAL - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Para Silva (2009), a L.R.F. foi elaborada tendo como objetivo promover e manter o equilíbrio das contas públicas, e ainda define que equilíbrio das contas significa gastar aquilo que foi planejado em função da arrecadação de receitas, o que pressupõe ação planejada e transparente dos atos praticados pelo administrador público responsável.

Segundo Albuquerque et al (2008), a motivação da L.R.F. está no entendimento de que o almejado aprimoramento da gestão das contas públicas deverá ser obtido mediante introdução de melhores práticas de gestão e salienta que isso se deve à ação planejada e transparente que possibilite prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas governamentais, colocando como foco da L.R.F. a prevenção dos desequilíbrios fiscais.

Vignoli et al (2002) disseram que a L.R.F. introduziu no Brasil o real entendimento do significado de transparência da gestão fiscal.

Com relação ao objetivo específico da L.R.F. e a quem torna obrigatório o cumprimento, é descrito em seu art. 1º, §1º, e §2º, conforme segue:

*“Art. 1º
 § 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.
 § 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”.*

Com ela, vieram novos reforços relacionados à transparência da gestão fiscal dos entes públicos, especialmente em seu art. 48⁷, no qual são narradas as demonstrações que deverão ser divulgadas.

Silva (2009) traduz comunicação, inclusive em meios eletrônicos de acesso ao público, dos atos praticados pela Administração Pública. Já para Albuquerque et al (2008) a transparência da gestão, na forma preconizada na L.R.F., se realiza mediante elaboração e divulgação dos seguintes documentos: Plano Plurianual – PPA; Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO; Lei Orçamentária Anual – LOA; Prestações de contas e respectivo parecer prévio; Relatório resumido de execução orçamentária – RREO; e Relatório de gestão fiscal – RGF. Preconiza ainda que deverá ser assegurado incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas, durante a elaboração e ao longo do processo de discussão dos instrumentos de planejamento. Outro ponto da L.C. nº. 101 (BRASIL, 2000) que reforça o planejamento é o Capítulo II, nas seções II e III, que trata especificamente dos instrumentos de planejamento dos programas e ações públicas em seus artigos 4º e 5º. Planejamento, para Silva (2009) e Sanches (1997, p. 188) *“é definido como processo estruturado no sentido de coordenar o exercício de opções com vistas à tomada de decisões que maximizem, em termos de eficiência, eficácia e efetividade, o emprego de recursos escassos e que ordenem os processos de execução”*. Para Albuquerque et al (2008), planejar é estabelecer, com antecedência, objetivos, ações e metas, com base em metodologia pré-definida.

No que tange à despesa pública, os critérios para sua geração estão estabelecidos no art. 16, do capítulo IV, seção I, da L.C. nº. 101 (BRASIL, 2000). Para os órgãos públicos, o exercício financeiro coincidirá com o ano civil e pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas de acordo com o art. 35, da Lei Federal 4.320 (BRASIL, 1964); Slomski (2006); Andrade (2007). Quando se trata de despesas obrigatórias de caráter continuado⁸, para programas e ações já em andamento nos instrumentos de planejamento para pequeno, médio e longo prazos, e inseridas anteriormente para a

⁷ “Art. 48, L.R.F. (BRASIL, 2000) - São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: 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.”

⁸ “Art. 17, L.R.F. (BRASIL, 2000) - 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.

manutenção da máquina pública, o ente deve atentar ao art. 17, da Subseção I, Seção I, capítulo IV, da L.C. nº. 101 (BRASIL, 2000).

A L.C. 101 (BRASIL, 2000) veio reforçar alguns pontos já tratados na Constituição Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), no sentido de obrigar o cumprimento de limites para despesas com pessoal, tratado nos art. 18, inciso III do art. 19 e inciso III, do art. 20. Em harmonia com a L.R.F. (TCE-SP, 2012), o cálculo da despesa de pessoal leva em conta o período de 12 meses. Considera os empenhos havidos no mês de apuração e nos onze anteriores, conforme § 2º, art. 18, LRF. Para Silva (2009), a (L.R.F.) não estabelece limites para órgãos ou entidades dentro do Poder Executivo, apenas prevê o limite de 54% para o Executivo como um todo. Assim, nada obsta que uma autarquia ou outro órgão da administração indireta, por exemplo, tenha 100% de gastos com pessoal, pois o controle é global somando as administrações direta e indireta. A L.R.F. estabelece que a despesa com pessoal consolidada do município não poderá exceder os 60% do total da Receita Corrente Líquida (RCL), sendo 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo, e segundo FNP (2012, p. 111), “em caso de descumprimento desse limite, o município ficará impedido de receber transferências voluntárias, obter garantias direta ou indireta de outro ente e contratar operações de crédito, enquanto perdurar o excesso”. Todos os serviços públicos que são prestados à população são obrigatórios desde que haja um instrumento legal que obrigue o mesmo, assim acontece com as áreas específicas de educação e saúde, e na L.C. 101 (BRASIL, 2000), é frisado neste tópico no item b, do inciso IV, do §1º, art. 25.

O TCE-SP (2004) expôs a definição percentual das aplicações mínimas dos recursos nas áreas de saúde e educação, 15% e 25% respectivamente, que devem ser alcançados sobre a aplicação das receitas de impostos que diretamente entram nos cofres públicos municipais como: Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU; Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN; Imposto sobre Transmissão de Imóveis *Inter vivos* – ITBI; receitas com multas, juros de mora e correção monetária dos impostos. Receita da dívida ativa de Impostos e multas, juros de mora e correção monetária respectivos, os impostos transferidos pela União, como: Fundo de Participação dos Municípios – FPM; 100% do Imposto de renda sobre rendimentos pagos pelo Município; 50% do Imposto Territorial Rural – ITR; e Transferências da Lei Complementar nº. 87/1996 (Lei Kandir). Como ainda impostos transferidos pelos Estados: 25% dos Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; 50% do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA; 25% do Imposto sobre Produtos Industrializados/Exportação, transferido pela União ao Estado nos termos do artigo 159, II/CF.

Com relação aos limites para endividamento público e operações de crédito, o ente deve observar os arts. 29 e 30, das seções I e II, do capítulo VII, da L.C. 101 (BRASIL, 2000). Em quinze anos de vigência da L.R.F. (BRASIL, 2000), apenas foram acrescentadas modificações trazidas pela Lei Complementar nº. 131 (BRASIL, 2009), Lei de Transparência Fiscal, que reforçou ainda mais a divulgação pelos entes da federação, de todas as receitas arrecadadas e todas as despesas que seguem o ciclo mencionado pela Lei Federal nº. 4.320 (BRASIL, 1964), demonstrando que veio para ficar.

3 – DESENVOLVIMENTO E AVALIAÇÃO DOS DADOS

3.1 - APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS FINANCEIRAS DOS PEQUENOS MUNICÍPIOS DA AUJ

Os três Pequenos Municípios da AUJ são CABREÚVA, JARINU E LOUVEIRA.

Aplicou-se o questionário aos três gestores dos Pequenos Municípios da AUJ e suas respostas estão descritas conforme segue:

A Tabela 1 descreve os dados referentes às receitas anuais arrecadadas *per capita* do Município “CABREÚVA” da AUJ.

Tabela 1 - Receita Anual *Per Capita* - Município “CABREÚVA”

Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	151.410.518,71	45.830	+10,16%	3.303,74	84,15%
2013	117.015.077,08	45.112	+8,43%	2.593,88	44,58%
2012	97.659.358,61	42.889	+3,09%	2.277,03	26,92%
2011	84.286.030,61	42.257	+1,57%	1.994,61	11,18%
2010	74.640.919,90	41.604	-	1.794,08	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 1, relativa ao Município “CABREÚVA” da AUJ, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +1,57% em 2011, +3,09% em 2012, +8,43% em 2013 e +10,16% fechando 2014. Com relação ao total arrecadado *per capita* ocorreram aumentos em termos nominais, que representaram 11,18% em 2011, 26,92% em 2012, 44,58% em 2013 e um expressivo crescimento de 84,15% em 2014, todos em comparação a 2010, demonstrando que o município adotou medidas para melhoria da arrecadação.

A Tabela 2 descreve os dados referentes às receitas anuais arrecadadas *per capita* em termos nominais do Município “JARINU” da AUJ.

Tabela 2 - Receita Anual *Per Capita* - Município “JARINU”

Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	84.858.704,24	26.921	12,89%	3.152,14	67,00%
2013	75.306.727,55	26.353	10,51%	2.857,61	51,39%
2012	63.855.888,24	24.875	4,31%	2.567,07	36,00%
2011	55.544.342,65	24.370	2,19%	2.279,21	20,75%
2010	45.011.652,47	23.847	-	1.887,52	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 2, relativa ao Município “JARINU” da AUJ, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +2,19% em 2011, +4,31% em 2012, +10,51% em 2013 e +12,89% fechando 2014. Com relação ao total arrecadado *per capita*, ocorreram aumentos em termos nominais, que representaram 20,75% em 2011, 36,00% em 2012, 51,39% em 2013 e um crescimento da ordem de 67,00% em 2014, todos em comparação a 2010, demonstrando que o município adotou medidas para melhoria da arrecadação.

A Tabela 3 descreve os dados referentes às receitas anuais arrecadadas *per capita* em termos nominais do Município “LOUVEIRA” da AUJ.

Tabela 3 - Receita Anual *Per Capita* - Município “LOUVEIRA”

Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	417.211.379,81	42.796	15,28%	9.748,84	77,38%
2013	349.879.665,96	41.700	12,32%	8.390,40	52,67%
2012	271.963.335,78	39.122	5,38%	6.951,67	26,49%
2011	226.149.738,20	38.140	2,73%	5.929,46	7,89%
2010	204.035.466,92	37.125	-	5.495,90	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 3, relativa ao Município “LOUVEIRA” da AUJ, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +2,73% em 2011, +5,38% em 2012, +12,32% em 2013 e +15,28% fechando 2014. Com relação ao total arrecadado *per capita* ocorreram aumentos em termos nominais, que representaram 7,89% em 2011, 26,49% em 2012, 52,67% em 2013 e um crescimento da ordem de 77,38% em 2014, todos em comparação a 2010, demonstrando que o município adotou medidas para melhoria da arrecadação.

3.2 - APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS FINANCEIRAS DOS PEQUENOS MUNICÍPIOS DA RMC

A pesquisa de campo realizada nos cinco pequenos municípios da RMC, localizados no interior de São Paulo estão identificados como “ENGENHEIRO COELHO, HOLAMBRA, MORUNGABA, PEDREIRA e SANTO ANTÔNIO DE POSSE” e seus indicadores seguem analisados mediante respostas aos questionários enviados aos gestores municipais como coleta de dados dos municípios e pessoais, assim como a obtenção dos dados financeiros das pequenas prefeituras que abrangem o estudo.

O primeiro quesito analisado foi com relação às receitas municipais arrecadadas, seja de ordem própria ou de repasses dos Governos Federal e Estadual. A Tabela 4 demonstrou as receitas arrecadadas, o número de população e os cálculos do total arrecadado *per capita* em termos nominais, no Município ENGENHEIRO COELHO, conforme segue:

Tabela 4 - Receita Anual *Per Capita* - Município “ENGENHEIRO COELHO”.

Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	48.650.593,39	18.153	15,47%	2.680,03	39,32%
2013	38.998.698,22	17.681	12,47%	2.205,68	14,66%
2012	39.296.693,58	16.580	5,46%	2.370,13	23,21%
2011	34.192.300,09	16.158	2,78%	2.116,12	10,00%
2010	30.241.809,53	15.721	-	1.923,66	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 4, relativa ao Município “ENGENHEIRO COELHO”, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +2,78% em 2011, 5,46% em 2012, 12,47% em 2013 e 15,47% no ano de 2014 e no período. Com relação ao total arrecadado *per capita* tiveram aumentos nominais que representaram 10,00% em 2011, 23,21% em 2012, 14,66% em 2013 com redução em relação a 2012, porém com um crescimento 39,32% em 2014, todos em comparação a 2010.

A Tabela 5 descreve os dados referentes às receitas anuais arrecadadas *per capita* em termos nominais do Município “HOLAMBRA” da RMC.

Tabela 5 - Receita Anual *Per Capita* - Município “HOLAMBRA”.

Receita Total Anual <i>Per Capita</i>					
Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	62.658.662,55	13.046	15,46%	4.802,90	59,09%
2013	50.665.870,99	12.707	12,46%	3.987,24	32,07%
2012	46.715.727,63	11.917	5,47%	3.920,09	29,85%
2011	39.488.785,32	11.613	2,78%	3.400,39	12,63%
2010	34.111.642,18	11.299	-	3.019,00	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 5, relativa ao Município “HOLAMBRA” da RMC, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +2,78% em 2011, +5,47% em 2012, +12,46% em 2013 e +15,46% fechando 2014. Com relação ao total arrecadado *per capita* ocorreram aumentos em termos nominais, que representaram 12,63% em 2011, 29,85% em 2012, 32,07% em 2013 e um expressivo crescimento de 59,09% em 2014, todos em comparação a 2010, demonstrando que o município adotou medidas para melhoria da arrecadação.

A Tabela 6 descreve os dados referentes às receitas anuais arrecadadas *per capita* em termos nominais do Município “MORUNGABA” da RMC.

Tabela 6 - Receita Anual *Per Capita* - Município “MORUNGABA”.

Receita Total Anual <i>Per Capita</i>					
Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	35.914.984,61	12.779	8,58%	2.810,47	50,13%
2013	31.839.198,47	12.621	7,24%	2.522,72	34,76%
2012	32.471.194,65	12.050	2,39%	2.694,70	43,95%
2011	26.657.193,60	11.912	1,22%	2.237,84	19,54%
2010	22.031.785,67	11.769	-	1.872,02	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 6, relativa ao Município “MORUNGABA” da RMC, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +1,22% em 2011, +2,39% em 2012, +7,24% em 2013 e +8,58% fechando 2014. Com relação ao total arrecadado *per capita* ocorreram aumentos em termos nominais, que representaram 19,54% em 2011, 43,95% em 2012, 34,76% em 2013 e um expressivo crescimento de 50,13% em 2014, todos em comparação a 2010, demonstrando que o município adotou medidas para melhoria da arrecadação.

A Tabela 7 descreve os dados referentes às receitas anuais arrecadadas *per capita* em termos nominiais do Município “PEDREIRA” da RMC.

Tabela 7 - Receita Anual *Per Capita* - Município “PEDREIRA”.

Receita Total Anual <i>Per Capita</i>					
Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	108.027.409,72	45.052	8,41%	2.397,84	32,25%
2013	97.319.125,63	44.509	7,10%	2.186,50	20,60%
2012	104.604.064,93	42.516	2,31%	2.460,35	35,70%
2011	90.069.267,62	42.045	1,17%	2.142,21	18,15%
2010	75.348.203,09	41.558	-	1.813,09	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 7, relativa ao Município “PEDREIRA” da RMC, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +1,17% em 2011, +2,31% em 2012, +7,10% em 2013 e +8,41% fechando 2014. Com relação ao total arrecadado *per capita* ocorreram aumentos em termos nominiais, que representaram 18,15% em 2011, 35,70% em 2012, 20,60% em 2013 e um expressivo crescimento de 32,25% em 2014, todos em comparação a 2010, demonstrando que o município adotou medidas para melhoria da arrecadação.

A Tabela 8 descreve os dados referentes às receitas anuais arrecadadas *per capita* em termos nominiais do Município “SANTO ANTÔNIO DE POSSE” da RMC.

Tabela 8 - Receita Anual *Per Capita* - Município “SANTO ANTÔNIO DE POSSE”.

Receita Total Anual <i>Per Capita</i>					
Exercício	Total Arrecadado	População	Aumento Populacional	Total Arrecadado <i>Per Capita</i>	Aumento da Receita <i>Per Capita</i>
2014	73.331.807,96	22.176	7,39%	3.306,81	46,25%
2013	65.838.513,98	21.957	6,33%	2.998,52	32,62%
2012	63.094.628,49	21.032	1,85%	2.999,93	32,68%
2011	56.167.497,51	20.844	0,94%	2.694,66	19,18%
2010	46.690.425,06	20.650	-	2.261,04	-

Fonte: TCE-SP (2016). Adaptada pelo autor.

A Tabela 8, relativa ao Município “SANTO ANTÔNIO DE POSSE” da RMC, evidencia que a população aumentou anualmente no período em relação ao ano base de 2010, variando respectivamente em +0,94% em 2011, +1,85% em 2012, +6,33% em 2013 e +7,39% fechando 2014. Com relação ao total arrecadado *per capita* ocorreram aumentos em termos nominais, que representaram 19,18% em 2011, 32,68% em 2012, 32,62% em 2013 e um expressivo crescimento de 46,25% em 2014, todos em comparação a 2010, demonstrando que o município adotou medidas para melhoria da arrecadação.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As prefeituras têm importante papel no desenvolvimento sócio-econômico do local, do estado e de um modo geral do país, sendo reconhecidas por serem geradoras de emprego, geradoras de riqueza, para o PIB nacional, entes arrecadadores de impostos, taxas e contribuições para transformação em bens e serviços à população.

Entre os motivos que ensejam más aplicações de recursos citam-se o não atendimento às legislações vigentes e principalmente aos atendimentos aos indicadores da L.R.F., sendo que os Órgãos de Controle Externo buscam a verificação prática das aplicações desses recursos de acordo com cada fonte de financiamento vinculativa aos serviços públicos.

Considerando esses aspectos relevantes é que surgiu a seguinte indagação: *Qual a evidenciação / transparência da Lei de Responsabilidade Fiscal nos Pequenos Municípios da Aglomeração Urbana de Jundiaí – AUJ e da Região Metropolitana de Campinas – RMC, no período 2010 a 2014 ?*

Os resultados obtidos foram satisfatórios, pois além das Pequenas Prefeituras contarem com as ferramentas apropriadas para o gerenciamento dos indicadores da L.R.F. e demais controles específicos para controles internos, a única dificuldade dos gestores é de terem o conhecimento necessário para a tomada de decisão pois esbarram na vontade do gestor principal que é o Prefeito, que figura como Ordenador das Receitas e das Despesas.

- OBJETIVOS VERSUS RESULTADOS

O presente estudo teve como objetivo geral analisar a evidenciação da L.R.F. e seus indicadores nos pequenos municípios da AUJ e da RMC.

Como objetivos específicos deste estudo, destacam-se os seguintes :

- 1) Averiguar se houve o cumprimento obrigatório das aplicações dos recursos públicos nas áreas de Educação e da Saúde, e investimentos nas áreas essenciais dos serviços públicos que são prestados à sociedade, como: Assistência Social, Cultura, Educação, Habitação, Meio Ambiente, Saúde, Segurança Pública, e Transportes;
- 2) Constatar se os gestores têm pleno conhecimento dos requisitos obrigatórios previstos na L.R.F. para seu atendimento e posterior aprovação de suas contas anuais;
- 3) Verificar os principais instrumentos e critérios utilizados para controle e cumprimento pelos pequenos municípios, com folha de pagamento e encargos sociais, investimentos e endividamentos de curto e longo prazos.

A pesquisa de campo, realizada em oito pequenas prefeituras das regiões da AUJ e da RMC, possibilitou atender aos objetivos geral e específicos. Constatou-se por parte dos municípios o cumprimento obrigatório das aplicações dos recursos públicos nas áreas essenciais de Educação e Saúde, evidenciadas nas seções 4.1 e 4.2 do presente estudo. Grande parte dos municípios ao apurar seus indicadores percebem que o custeio da máquina representa quase o total de recebimentos de receitas não restando, assim, recursos para aplicação em novos investimentos, apenas conclusões das obras que estão em andamento. Outra possibilidade que se apresentou no estudo, foi com relação ao investimento através das operações de crédito e das transferências de captados por meio de convênios com elaboração de projetos.

Com relação ao conhecimento dos gestores, observou-se que grande parte deles dependem de consultorias contratadas para a gestão do conhecimento e operacionalização das mudanças constantes na legislação brasileira. Pelas experiências em anos de atuação a grande maioria aprendeu a lidar mesmo sem investimento no capital humano. Os recursos para pagamento da mão de obra com servidores municipais são reservadas mensalmente com o controle dos fluxos de caixa e ainda do percentual de comprometimento da folha de pagamento em relação aos indicadores previstos na L.R.F.

- PROPOSIÇÕES VERSUS RESULTADOS

Com base no referencial teórico e nos resultados da pesquisa de campo, alguns pontos devem ser frisados no que tange ao gerenciamento dos recursos públicos por fontes de recursos e códigos de aplicação por controles praticados pelas pequenas

prefeituras das duas regiões. Em meio à crise que se vive no Brasil, manter uma reserva em caixa para emergências é importante, todavia, outras medidas simples podem ser tomadas pelos gestores públicos no intuito de eliminar ou prevenir a insuficiência de caixa. Entre essas medidas, a gestão dos devedores em dívida ativa municipal com impostos, taxas e contribuições que após a cobrança amigável por carta ou ainda por correio eletrônico são enviadas para as cobranças judiciais através dos jurídicos e suas execuções fiscais, porém, por outro lado, outro mecanismo para a cobrança pode ser através de protestos em cartórios, com resultados mais a curto prazo.

Segundo observado na pesquisa, o custeio da máquina pública está inchado e o controle dos custos seria uma alternativa mais adequada para o controle geral das contas públicas. Com um limite para gastos com a folha de pagamento dos servidores públicos estabelecido pela L.R.F., muitos têm dificuldades em liberar ao menos o dissídio anual para correção dos salários. Sendo esse o gasto primordial do poder público, prioritário para a manutenção dos serviços públicos em funcionamento no atendimento à população. Por outro lado, a manutenção da máquina pública já é extensa por si só, por abranger todas as áreas municipais, tendo como gasto principal a folha de pagamento e encargos sociais, depois os encargos da dívida pública com amortizações e juros, ficando os fornecedores de bens e serviços públicos para o momento em que há maiores entradas de receitas para quitação dessas pendências juntamente com os restos a pagar que vem de anos anteriores.

Outro ponto importante a ser considerado é o conhecimento que o gestor detém das legislações e das obrigações a serem cumpridas devido às grandes mudanças nas legislações que ocorrem com bastante frequência. Uma das atuais foi a implantação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Com os resultados desta pesquisa descritiva buscou-se contribuir com estudos das áreas contábil pública, administração financeira e econômica em futuros trabalhos, visto que se aspirou proporcionar uma análise sobre o conhecimento dos gestores públicos que são envolvidos com os fluxos de recebimentos das receitas e a manutenção das despesas públicas. Procurou-se também contribuir, de alguma forma, com os profissionais da área Orçamentária dos municípios que controlam e trabalham com os indicadores pesquisados, demonstrados e analisados, em meio às grandes dificuldades que os gestores têm em entender e fazer uso eficiente e eficaz de cada uma das ferramentas disponíveis em prol de suas prefeituras por meio dos controles gerenciais.

- LIMITAÇÕES E SUGESTÕES

O principal limitador desta pesquisa foi o número reduzido de pequenas prefeituras participantes no estudo, devido abranger apenas duas regiões do estado de São Paulo, isto porque de um universo de 10 regiões, as pequenas prefeituras estabelecidas nas regiões da AUJ e da RMC foram selecionadas somente oito pequenos municípios, por conveniência e acessibilidade.

Visando à continuidade da pesquisa, uma vez que nem todos os aspectos relacionados ao tema foram profundamente tratados, sugere-se que novos estudos sejam realizados, envolvendo um número maior de prefeituras, ampliando a amostra para outras regiões do Estado de São Paulo e até mesmo do Brasil, incluindo dados dos Estados e dos Municípios.

Outras recomendações seriam analisar e fazer comparação com períodos anteriores para verificar se há melhora de um período para outro com relação aos indicadores apresentados no artigo e até mesmo a atualização para períodos atuais.

REFERÊNCIAS

ALBANEZ, Oswaldo. *O novo processo orçamentário*. - Ribeirão Preto, SP: Editora IBRAP, 2004.

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de, MEDEIROS, Márcio Bastos, SILVA, Paulo Henrique Feijó da. *Gestão de finanças públicas*. Editora *Gestão Pública* - 2ª Edição, Brasília: 2008.

ANDRADE, Nilton de Aquino. *Contabilidade pública na gestão municipal*. 3 ed. São Paulo: Atlas; 2007.

AZEVEDO, Ricardo Rocha de. *UMA ANÁLISE DOS ÍNDICES DA L.R.F. NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS APÓS A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO AUDESP*. 13º CONGRESSO USP – CONTROLADORIA E CONTABILIDADE. Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade 3 (2), 39, jul., 2013.

BRASIL. *Coletânea de Legislação Administrativa, Constituição Federal / organização Odete Medauar*. – 8 ed. rev., ampl. E atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. – (RT Mini Códigos).

BRASIL. Lei de Responsabilidade Fiscal: (*Lei Complementar nº. 101, de 4-5-2000*) / organização: Ricardo dos Santos Castilho. – São Paulo: Iglu, 2002. (Coleção Verba Legis).

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de demonstrativos fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional*. – 4. ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2011.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios* / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 4. ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. *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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320compilado.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº. 6.404, de 15 de dezembro de 1976*. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404compilada.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm>. Acesso em 03 de março de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Emenda Constitucional nº. 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em 03 de março de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Emenda Constitucional nº. 29, de 13 de setembro de 2000*. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em 03 de março de 2016.

BRASIL. CNS. *Resolução do CNS nº. 322, de 08 de maio de 2003*. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/saude/resolucoes/resolucao_cns_322.2003/view>. Acesso em 03 de março de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº. 11.494, de 20 de junho de 2007*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm>. Acesso em 03 de março de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº. 11.638, de 28 de dezembro de 2007*. Altera e revoga dispositivos da Lei nº. 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e da Lei nº. 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11638.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei Complementar nº. 131, de 27 de maio de 2009*. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº. 10.028, de 19 de outubro de 2000. Altera 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, e o Decreto-Lei nº. 201, de 27 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10028.htm>. Acesso em 12 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Ministério da Assistência Social/Coordenação de Descentralização: *Relatório Final dos Encontros Regionais das Comissões Inter gestores Bipartites, mimeo*, novembro 2003.

BRASIL, Presidência da República. Lei Orgânica da Assistência Social, Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.

BRASIL. Senado Federal. Resolução do Senado nº. 43, de 2001. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=234195&tipoDocumento=RSF&tipoTexto=PUB>>. Acesso em 23/02/2016.

BRASIL. STN. FAZENDA, 2016. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/in/lei-de-responsabilidade-fiscal>>. Acesso em 03 de março de 2016.

BRUNO, Reinaldo Moreira. *Lei de responsabilidade fiscal e orçamento público municipal*. 2. ed. Editora Juruá. Curitiba/PR, 2008.

CAMPOS, S. R. *Mecanismos de controle fiscal e gestão orçamentária: O caso do Estado do Paraná*. 2005. 107f. Dissertação (Mestrado) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

FNP – FRENTE NACIONAL DOS PREFEITOS. *Multi Cidades – Finanças dos Municípios do Brasil / Publicação da Frente Nacional dos Prefeitos*. V8 (2012). Vitória, ES: Aequus Consultoria, 2012.

FNP – FRENTE NACIONAL DOS PREFEITOS. *Finanças dos Municípios Paulistas / Publicação da Frente Nacional dos Prefeitos*. V11 (2012). Vitória, ES: Aequus Consultoria, 2012.

FURTADO, Luiz Roberto Fortes. *Um novo conceito em análise de obras públicas com relação à Lei de Responsabilidade Fiscal*. Palestra proferida na SERERJ. Rio de Janeiro, setembro de 2002. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2009/anais/arquivos/0076_0313_01.pdf>. Acesso em 28/03/2016.

LIMA, Luciano Aparecido de. *Análise e evidenciação da lei de responsabilidade fiscal em municípios de pequeno porte / Luciano Aparecido de Lima*. Campo Limpo Paulista, SP: FACCAMP, 2016.

- MOTTA, Carlos Pinto Coelho; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar 101 de 04/05/2000*. 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- RESTON, Jamil. *O Município para Candidatos*. 4ª. ed. Rio de Janeiro, IBAM, 2000.
- SANCHES, Osvaldo Maldonado. *Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins*. Brasília: Prisma, 1997.
- SILVA, Moacir Marques da. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal: abordagem contábil e orçamentária para os municípios*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- SLOMSKI, Valmor. *Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- TCE-SP. SIAPNET – Sistema de Informações da Administração Pública. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Disponível em: < <http://siapnet.tce.sp.gov.br> >. Acesso em: 01 fevereiro, 2016.
- TCE-SP. PORTAL DO CIDADÃO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Disponível em: < www4.tce.sp.gov.br/portal-do-cidadao >. Acesso em 02 fevereiro de 2016.
- TCE-SP. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Disponível em: < <http://transparencia.tce.sp.gov.br> >. Acesso em 03 fevereiro de 2016.
- TCE-SP. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Disponível em: < <http://transparencia.tce.sp.gov.br/download-arquivos-siapnet> >. Acesso em 03 fevereiro de 2016.
- TCE-SP. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. “O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”, 2012. In: www.tce.sp.gov.br.
- TCE-SP. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. “Manual Básico, O Controle Interno do Município”, fevereiro, 2015. In: www.tce.sp.gov.br.
- TCE-SP. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. “Manual Básico, A lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000 – Revisado, Atualizado e Ampliado com as novas Portarias do STN, a Lei da Transparência Fiscal e o novo modelo de contabilidade pública. ”, dezembro, 2012. In: www.tce.sp.gov.br.
- TCE-SP. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. “Manual Os Cuidados com o último ano de mandato”, novembro, 2015. In: www.tce.sp.gov.br.
- TCE-SP. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. “Projeto AUDESP – Estrutura Contábil, Principais Aspectos, apostila aplicada ao Ciclo de Contabilistas”, 2006. In: www.tce.sp.gov.br.
- VIGNOLI, Francisco Humberto (coordenador), MORAES, adelaide M. Bezerra et ali. (2002). *A Lei de Responsabilidade fiscal comentada para municípios*. São Paulo. FGV / EAESP.