

FRANCIELA AUDIBERT

**ESTUDO E ANÁLISE DA LRF E SEUS IMPACTOS SOBRE A
GESTÃO DE PESSOAL, GASTOS COM SAÚDE E EDUCAÇÃO DO
MUNICÍPIO GAÚCHO DE CARLOS BARBOSA NO ANO DE 1999 E
ENTRE 2005 E 2010**

Monografia apresentada como requisito
para a obtenção do Grau de Bacharel
em Ciências Contábeis da
Universidade de Caxias do Sul.

Orientador: Prof. Enio Francisco Casa

Caxias do Sul

2011

APROVAÇÃO

FRANCIELA AUDIBERT

ESTUDO E ANÁLISE DA LRF E SEUS IMPACTOS SOBRE A GESTÃO DE PESSOAL, GASTOS COM SAÚDE E EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO GAÚCHO DE CARLOS BARBOSA NO ANO DE 1999 E ENTRE 2005 E 2010

Monografia apresentada como requisito para a obtenção do Grau de Bacharel em Ciências Contábeis da Universidade de Caxias do Sul.

Banca examinadora:

Presidente/orientador Prof. Enio Francisco Casa - UCS

Examinadores - UCS

- UCS

Trabalho apresentado e aprovado pela banca examinadora em ___/___/___

DEDICATÓRIA

À minha mãe, pelo exemplo de caráter e incondicional amor e apoio que sempre me deste. Ao meu pai, que sei que olha por mim e me conduz. Ao meu irmão, por sempre estar ao meu lado.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me deu a vida. A todos meus amigos, familiares e namorado, que estão sempre ao meu lado me incentivando. Aos meus colegas que tanto se esforçaram comigo, mas que tornaram a graduação bem mais divertida. Aos professores Enio Francisco Casa, Tarcísio Neves da Fontoura e Paulo Tiago Cardoso Campos, pela dedicação e competência com que me guiaram no decorrer deste trabalho.

PENSAMENTO

Não há nada mais trágico neste mundo do que saber o que é certo e não fazê-lo. Que tal mudarmos o mundo começando por nós mesmos?
Martin Luther King

RESUMO

Tema tão abordado, tão criticado e de interesse de toda a população é o tema geral deste trabalho, a área pública. Este trabalho, em seu referencial teórico, visa situar o leitor a respeito da área pública e da política no Brasil em linhas gerais, a partir da década de 80 e até os dias atuais, dando uma especial ênfase à promulgação da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) em 2000. E mais especificamente abordará as finanças públicas de um pequeno município da Serra Gaúcha, Carlos Barbosa, no ano de 1999 e entre os anos de 2005 e 2010, se limitando em analisar os gastos com pessoal, saúde e educação, visando assim demonstrar a evolução destas contas através dos anos e as mudanças que a LRF trouxe impondo aos gestores novas maneiras de administrar a coisa pública.

Palavras-chave: Setor Público. Carlos Barbosa. Lei de Responsabilidade Fiscal. Despesa de Pessoal. Receita Corrente Líquida. Receita de Impostos e Transferências.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: % da RCL gasto com Pessoal	33
Gráfico 2: % das Receitas e Transferências gasto com Saúde.....	36
Gráfico 3: % das Receitas e Transferências gasto com Educação	39

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – RCL e Despesa com Pessoal.....	33
TABELA 2 – Receita de Impostos e Transferências e Gastos com Saúde	35
TABELA 3 – Repasse e perdas para o FUNDEB.....	38
TABELA 4 – Receita de Impostos e Transferências e Gastos com Educação	39

LISTA DE SIGLAS

CF - Constituição Federal

FEE - Fundação de Economia e Estatística

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

IDESE - Índice de Desenvolvimento Socioeconômico

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IGP-DI - Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna

INCC - Índice Nacional de Construção Civil

IPA - Índice de Preços no Atacado

IPC - Índice de Preços ao Consumidor

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

RGF - Relatório de Gestão Fiscal

RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária

UCS - Universidade de Caxias do Sul

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 IMPORTÂNCIA DO ESTUDO	12
1.2 QUESTÃO DE PESQUISA	13
1.3 OBJETIVOS	13
1.3.1 <i>Objetivo geral</i>	13
1.3.2 <i>Objetivos específicos</i>	14
1.4 METODOLOGIA	14
1.5 ESTRUTURA DO ESTUDO	15
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1 INTRODUÇÃO	16
2.2 TEORIA GERAL DO SETOR PÚBLICO E GOVERNO	16
2.3 SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: EVOLUÇÃO RECENTE (A PARTIR DOS ANOS 80).....	17
2.4 O SETOR PÚBLICO PÓS-REAL E PÓS-LRF.....	19
2.5 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	21
2.6 CONCLUSÕES:	25
3 APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO-CASO	27
3.1 INTRODUÇÃO	27
3.2 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO-CASO	27
3.2.1 <i>Carlos Barbosa/RS</i>	27
3.2.2 <i>Informações socioeconômicas</i>	29
4 ESTUDO DE CASO	31
4.1 ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO IGP-DI (ÍNDICE GERAL DE PREÇOS – DISPONIBILIDADE INTERNA)	31
4.2 OS GASTOS MUNICIPAIS COM DESPESA DE PESSOAL.....	31
4.2.1 <i>Gastos com Despesa de Pessoal em 1999 e entre 2005 e 2010</i>	32
4.3 OS GASTOS MUNICIPAIS COM SAÚDE	34
4.3.1 <i>Gastos com Saúde em 1999 e entre 2005 e 2010</i>	35

4.4	Os GASTOS MUNICIPAIS COM EDUCAÇÃO	36
4.4.1	<i>FUNDEB</i>	37
4.4.2	<i>Gastos com Educação em 1999 e entre 2005 e 2010</i>	38
5	CONCLUSÃO	40
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42

1 INTRODUÇÃO

1.1 IMPORTÂNCIA DO ESTUDO

Esta monografia tem como tema/problema as finanças públicas do município de Carlos Barbosa/RS. A ideia com esta pesquisa é expor uma análise a respeito das mudanças que os municípios – e especificamente o município selecionado - sofreram com a promulgação da LRF em 2000.

A LRF veio para contribuir com a gestão pública de nossos municípios impondo um maior regramento e dando maior transparência a todas as esferas do governo.

Serão analisadas as mudanças que a LRF impôs, se limitando em estudar e avaliar as demonstrações e relatórios que dizem respeito a gastos com gestão de pessoal, saúde e educação do município, nos anos anteriormente indicados.

Este tema foi escolhido porque além de ser uma área de interesse pessoal, é sempre importante conhecer o tema finanças públicas de cada uma de nossas cidades, o que é um direito, e até mesmo um dever de todo cidadão. Então resolvendo aliar a necessidade de desenvolver um assunto/problema para a pesquisa monográfica e a vontade de conhecer mais a respeito da real situação financeira, se limitando aos aspectos já anteriormente mencionados, bem como sua evolução nos últimos anos, da cidade já citada.

Este se torna um estudo com efeito relevante, já que não se conta com muitos estudos que tem como município-caso, cidades pequenas como a cidade em questão e que tentam avaliar os reais impactos sofridos com a criação da LRF.

Tradicionalmente, há o concurso anual da Secretaria do Tesouro Nacional, que premia monografias sobre setor público, mas estas são elaboradas sob a ótica estritamente econômica. Neste, apela-se para uma base teórica econômica, mas o foco volta-se para a parte contábil.

Quanto à importância em relação ao curso de Ciências Contábeis, também é um tema bastante interessante e, de certa forma, novo para este curso, já que temas ligados à área pública normalmente não são abordados em monografias de conclusão do curso, deixando assim uma lacuna vaga entre o curso e o setor público.

1.2 QUESTÃO DE PESQUISA

Este é um assunto interessante e importante para todos os cidadãos, e que deveria contar com mais informações acessíveis a seu respeito. Apesar de a LRF ter trazido mais transparência e tornado as demonstrações contábeis públicas disponíveis para todos os que quisessem acompanhá-las, vê-se que ainda sua forma de apresentação não é muito acessível aos que não tem algum conhecimento técnico do assunto.

Com este trabalho pretende-se levantar os pontos fundamentais das demonstrações e finanças públicas que tratam a respeito da gestão de pessoal, gastos com saúde e educação, para gerar uma boa e compreensível análise de sua evolução passível de ser facilmente interpretada.

Este trabalho tem por finalidade estudar o desempenho da evolução das finanças públicas (com uso e análise das demonstrações contábeis/financeiras) do município de Carlos Barbosa/RS comparando o ano de 1999 e os anos de 2005 a 2010, focalizando nas mudanças trazidas pela LRF.

Será feita uma análise e avaliação do desempenho das finanças públicas, se limitando a estudar os gastos com pessoal, saúde e educação do município caso e sua evolução no decorrer dos anos propostos.

Qual foi e como se pode avaliar o desempenho dos gastos na gestão de pessoal, gastos com saúde e educação do município gaúcho de Carlos Barbosa/RS no ano de 1999 e entre os anos 2005 a 2010 com ênfase nos padrões trazidos pela LRF?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Identificar e avaliar o desempenho e dos gastos com pessoal, gastos com saúde e educação do município gaúcho de Carlos Barbosa/RS comparando o ano de 1999 com o período entre 2005 e 2010 e tirar conclusões a respeito de sua evolução ou involução, com especial ênfase no impacto causado pela promulgação da LRF, tendo como respaldo o referencial teórico adotado, a fim de se produzirem conclusões e avaliações perante o problema de pesquisa delimitado.

1.3.2 *Objetivos específicos*

- Fazer o levantamento bibliográfico relacionado ao tema setor público e expor o referencial teórico que subsidie o problema de pesquisa e sirva para ler os resultados e conclusões do trabalho.

- Apresentar o município caso e sua situação atual.

- Coletar dados pertinentes para a pesquisa, em diversas fontes (documentos, demonstrações contábeis, relatórios administrativos, etc.)

- Discutir e avaliar os resultados e o conjunto de dados para a análise e avaliação do desempenho da gestão de pessoal, gastos com saúde e educação do município gaúcho de Carlos Barbosa comparando o ano de 1999 e o período entre 2005 e 2010, conforme proposto no problema de pesquisa e no objetivo geral.

1.4 METODOLOGIA

Esta pesquisa é documental, qualitativa e descritiva, e empregará também outros procedimentos que venham a contribuir com o fornecimento de evidências empíricas, para, em conjunto com o referencial teórico formularem-se conclusões perante o problema de pesquisa.

Segundo Silva e Grigolo (apud Raupp & Beuren, 2003, p. 89):

A pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não receberam nenhuma análise aprofundada. Esse tipo de pesquisa visa, assim, selecionar, tratar e interpretar a informação bruta, buscando extrair dela algum sentido e introduzir-lhe algum valor, podendo, desse modo, contribuir com a comunidade científica a fim de que outros possam voltar a desempenhar futuramente o mesmo papel.

Como visto em Raupp & Beuren (2003, p.90), "Na contabilidade, utiliza-se com certa frequência a pesquisa documental, sobretudo quando se deseja analisar o comportamento de determinado setor da economia, como os aspectos relacionados à situação patrimonial, econômica e financeira. Não obstante isso, estudos históricos geralmente valem-se da análise documental."

A pesquisa será, quanto aos seus objetivos, descritiva, que na concepção de Gil (1999) (apud Raupp & Beuren, 2003, p. 81), tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o

estabelecimento de relações entre as variáveis. Uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados.

Andrade (2002) (apud Raupp & Beuren, 2003, p. 81) destaca que a pesquisa descritiva preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles.

Quanto à abordagem, a pesquisa será qualitativa. Richardson (1999, p. 80) (apud Raupp & Beuren, 2003, p. 91) menciona que “os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais”.

Segundo Raupp e Beuren (2003, p. 92) “Na pesquisa qualitativa concebem-se análises mais profundas em relação ao fenômeno que está sendo estudado”.

Diante das colocações dos autores, entende-se que as metodologias escolhidas são as mais adequadas para o tipo de estudo proposto.

1.5 ESTRUTURA DO ESTUDO

O primeiro capítulo terá a função de introduzir o tema, o problema, os objetivos e a metodologia empregados no estudo, visando assim esclarecer os pontos necessários para a apresentação do estudo.

No segundo capítulo, serão apresentados todos os aspectos teóricos gerais do estudo, objetivando situar o problema de pesquisa no contexto da situação política recente e atual – visando construir o referencial teórico para suportar a pesquisa.

No terceiro capítulo, será apresentado o município caso e todos os dados levantados pertinentes ao desenvolver do estudo.

No quarto capítulo pretende-se atingir o objetivo principal da pesquisa, ou seja, demonstrar a análise obtida através dos estudos e pesquisas realizados ao longo do trabalho monográfico, confrontando os resultados obtidos com o referencial teórico e visando responder a questão de pesquisa.

E por fim, o quinto e último capítulo, a conclusão, apresentará os comentários pertinentes a respeito da análise realizada no capítulo anterior, dos efeitos do estudo e da importância de tê-lo feito.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 INTRODUÇÃO

Para subsidiar teoricamente este trabalho, a exposição do resultado da revisão bibliográfica abaixo procura cobrir aspectos centrais para a produção de conclusões ao problema de pesquisa acima delimitado. Para tal, explanam-se primeiramente conceituações gerais sobre o tema setor público e por que existe governo, passando-se para a parte sobre o setor público brasileiro no que se refere ao período fixado no problema de pesquisa, e, finalmente, examina-se o tema do Plano Real e da LRF e o modo como ambos afetaram o setor público e de modo mais geral a sociedade brasileira do final do século XX.

2.2 TEORIA GERAL DO SETOR PÚBLICO E GOVERNO

Segundo Pereira (1999, p.104), “Qualquer sociedade mais evoluída, para poder sobreviver, requer de seus membros um comportamento regulado por normas gerais, estruturada por meio de uma organização política.”

O governo surge então como um fato natural da evolução das sociedades humanas, como forma de organizar e disciplinar melhor as relações entre as pessoas. A partir dessa necessidade inicial, porém, é claro que há uma série de vícios e imperfeições, como a má escolha de prioridades; o desperdício de recursos, etc., que constituem o “fermento” que alimenta as críticas que, em maior ou menor medida, são dirigidas aos governos de todos os países do mundo. (GIAMBIAGI & ALÉM, 2001, p. 29).

Cabe ao Estado, a responsabilidade de viabilizar o funcionamento dos serviços públicos essenciais demandados pela coletividade. Para atingir esse objetivo, o Estado necessita de recursos financeiros, que são obtidos por meio de várias fontes, a fim de promover os serviços indispensáveis ao perfeito funcionamento das atividades estatais e ao bem comum da população. Dessa maneira, o custeio das necessidades públicas realiza-se por meio da transferência de parcelas dos recursos dos indivíduos e das empresas para o governo, completando assim o círculo financeiro entre sociedade e Estado. (MATIAS PEREIRA, 1999, p. 31).

Ainda, segundo Matias Pereira (1999), a atividade financeira do Estado não se limita apenas à arrecadação dos meios destinados à prestação dos serviços públicos, e sim se divide em quatro áreas para atingir tais objetivos, são elas: a

Receita Pública, a Despesa Pública, o Orçamento Público e o Crédito Público. Esses pontos não serão desenvolvidos aqui, por não estarem estreitamente ligados ao presente trabalho; são apenas citados.

Conforme Giambiagi e Além (2001), o governo, através de sua política fiscal abrange três funções básicas; a função alocativa que trata do fornecimento de bens públicos, a função distributiva que está associada à distribuição de renda e que cuida para que esta seja considerada justa pela sociedade e, a função estabilizadora que usa a política econômica, visando um alto nível de emprego, à estabilidade dos preços e uma taxa apropriada de crescimento econômico. Esses pontos não serão desenvolvidos aqui, por não estarem estreitamente ligados ao presente trabalho; são apenas citados.

Em suma, o governo existe primordialmente para manter uma ordem geral na sociedade no formato em que vivemos, e também para criar as regras dessa convivência. O setor público deve se encarregar de colocar essas regras em prática, bem como de viabilizar o bom funcionamento de serviços públicos e as necessidades básicas da população, e essa, em contrapartida, paga os tributos impostos pelo próprio setor público.

2.3 SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: EVOLUÇÃO RECENTE (A PARTIR DOS ANOS 80)

A década de 80 é conhecida no Brasil como a “década perdida”, em função da drástica redução das taxas de crescimento do PIB, no contexto de uma inflação que, na segunda metade da década, estava claramente assumindo ares de um processo hiperinflacionário, apenas truncado pela adoção de sucessivos planos de estabilização. (GIAMBIAGI & ALÉM, 2001, p. 105).

Conforme narra Bresser Pereira (1998, p. 165), “Após um longo período de crescimento, a economia brasileira, durante os anos 80, entrou em um profundo período de crise, caracterizado pela estagnação econômica e por altas taxas de inflação.”

Como se lê em Lanzana (2002), “No início da década de 80, o Brasil enfrentou uma das maiores recessões de sua história, e essa situação esteve intimamente associada à situação das contas externas do país.”

Segundo Matias Pereira (1999), “sucessivos choques externos, ocorridos nas décadas de 70 e 80, provocando desequilíbrios macroeconômicos sem precedentes na história brasileira, em virtude da inadequação das medidas econômicas adotadas

pelos governos daquela época, contribuíram para acelerar o fim do ciclo do referido modelo de crescimento econômico.”

Entre 1979 e 1994, a inflação foi o sintoma mais agudo da crise enfrentada pela economia brasileira. Essa inflação resistiu a inúmeros planos de estabilização: desde planos ortodoxos, que pretenderam reduzir a inflação por meio do controle estrito da emissão da moeda, até planos heterodoxos, que lançaram mão de mecanismos não convencionais de estabilização, como o congelamento de preços. Nesse período houve pelo menos doze planos de estabilização fracassados no objetivo de conter a inflação, para, afinal, em 1994, com o Plano Real, conseguir-se o controle da inflação. (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 179).

Conforme apreciado em Baer (2002), Fernando Henrique Cardoso, então Ministro da Fazenda, propôs em dezembro de 1993 um novo programa de estabilização que evitaria as imperfeições dos planos anteriores. Algumas emendas deste plano visaram diminuir transferências de receitas do governo federal para os estados e municípios, o que havia sido acentuado pela CF de 1988.

“A constituição de 1988 provocou um impacto negativo sobre as finanças públicas brasileiras. Ela enfatizou uma tendência já crescente de transferência de recursos fiscais do governo federal para os estaduais e municipais.” (BAER, 2002, p. 201).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi instalada uma nova ordem, e, com ela um novo sistema tributário, que, manteve a competência tributária da União e ampliou a competência tributária dos estados e municípios. Todavia, a eficácia do novo sistema foi colocada à prova, na medida em que a União passou a defender a tese de que, inobstante a Constituição (CF/88) ter atribuído novas competências a Estados e Municípios, não lhes atribuiu o respectivo encargo ou ônus delas decorrentes, em prejuízo de toda a Federação. Tanto que, em 1993 com a Emenda Constitucional nº 3, introduziram-se novas modificações no sistema tributário com a extinção e criação de novos impostos. (VALENTIM, 2010).

“No período pós-Constituição, o governo federal, para enfrentar o agravamento do seu desequilíbrio fiscal e financeiro crônico, adotou sucessivas medidas para compensar suas perdas, que pioraram a qualidade da tributação e dos serviços prestados.” (GIAMBIAGI & ALÉM, 2001, p.254).

Ainda conforme narram Giambiagi & Além (2001), “Na área tributária, foram criados novos tributos e elevadas alíquotas dos já existentes, em particular daqueles não sujeitos à partilha com estados e municípios.”

Ainda como estudado em Baer (2002), Em 1994 o governo introduziu uma nova moeda, o Real. Os resultados iniciais foram positivos, a inflação baixou, o índice de crescimento da economia aumentou, o que já vinha ocorrendo nos 2 trimestres anteriores.

Em suma, a década de 80, no Brasil, foi marcada pela redução das taxas de crescimento, que vinham ocorrendo até então, pela estagnação econômica, e principalmente pelos altos índices da inflação registrados. A crise federal só fez piorar com a promulgação da CF em 1988, já que esta enfatizava um aumento na competência tributária dos estados e municípios em detrimento da União. Após sucessivas tentativas de estabilização por inúmeros planos, em 1993 FHC lançou o plano Real, plano que no ano seguinte veio a introduzir nossa atual moeda, e que conseguiu, finalmente, reduzir a inflação e melhorar os índices de crescimento do país.

2.4 O SETOR PÚBLICO PÓS-REAL E PÓS-LRF

O Plano Real permitiu que a economia alcançasse as condições da estabilidade dos níveis de preços. A diminuição do imposto inflacionário proporcionou um crescimento do consumo, notadamente em bens não duráveis. Apesar desse êxito em termos de queda da inflação, a taxa de crescimento econômico ficou muito aquém das expectativas dos formuladores de política econômica e, o mais grave, a taxa de desemprego sofreu uma elevação significativa ao longo dos anos seguintes. (GARCIA & CASAGRANDE, 2008, p. 275).

Quanto à política fiscal, vemos uma contradição. O déficit público aumentou sem a contrapartida do crescimento do produto. A diferença entre as receitas e despesas totais do setor público, subtraído pela atualização monetária da dívida pública (resultado operacional), passou de um superávit de 1,57% do PIB, em 1994 para um déficit de 7,4% do PIB, em 1998. (GARCIA & CASAGRANDE, 2008, p. 276).

O texto abaixo está baseado em Brito & Mendes (2003).

A expansão dos gastos, por parte do governo central, derivava, principalmente, dos aumentos das transferências a estados e municípios, benefícios pagos pelo INSS e pela conta de outras despesas de custeio e capital, a OCC. Como mecanismos de contenção fiscal, por outro lado, dispunha-se do imposto provisório sobre movimentações financeiras (IPMF), posteriormente CPMF; do FSE, renovado para fundo de estabilização fiscal (FEF) a partir de 1996; a receita das

privatizações e concessões e o aumento no imposto de renda sobre aplicações financeiras a vigorar a partir de 1998. No entanto, todos esses fatores mostraram-se de natureza temporária e insuficientes para equilibrar receitas e despesas, o que levou a preocupações legítimas quanto à sustentabilidade do déficit e da dívida pública. Houve, de forma clara, deterioração geral nas contas públicas na segunda metade da década, enfatizando-se a expressiva piora no quadro da dívida interna (principal fator da elevação da dívida total), bem como as diferentes componentes e esferas de governo.

Ademais, por motivos políticos, somente após a reeleição presidencial as tardias medidas de ajuste foram adotadas. Portanto, de um cenário de superávits fiscais entre 1990 e 1994 e de uma trajetória de rápida deterioração a partir de 1995, o setor público passou a ter a necessidade de gerar superávits primários superiores a 3% do PIB para tentar reduzir gradualmente a relação da dívida líquida em proporção deste. Buscava-se, com sucessivos e crescentes superávits primários, assegurar a sustentabilidade da dívida pública, muito embora o sucesso nessa direção dependesse de reformas atravancadas no Congresso Nacional. Merece destaque, no entanto, a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000, um importante e necessário alicerce para que as diferentes unidades de governo pudessem buscar um ajuste estrutural e definitivo.

Aprovada em 2000, a LRF instituiu uma mudança cultural dentro das instituições públicas. Dentre as principais medidas adotadas com a lei, destacam-se: a adoção de metas fiscais, limites para o gasto com despesa com pessoal, limites para o endividamento público, regras de transparência e imposição de penalidades para os administradores públicos que infringissem as medidas. Notadamente em relação às metas fiscais, a LRF procurou constituir um maior equilíbrio entre as receitas e despesas do setor público. (GARCIA & CASAGRANDE, 2008, p.279).

A Lei Complementar 101 de 04.05.2000, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal, foi um divisor de águas no que toca a administração pública, eis que regulamenta o que dispõe o Capítulo II do Título VI da Constituição e traça normas para todos os entes federados (união, estados e municípios) e todos os poderes (executivo, legislativo e judiciário) no que toca à: finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. (ZILLI, 2009, p. 22).

O texto abaixo está baseado em Londero, Marchiori Neto et al (2006):

São correntes na história brasileira os períodos em que o País afundou-se em dívidas internas e externas, muitas delas criadas em prol de um esperado desenvolvimento econômico e do bem-estar social. Por sua vez, a Constituição de 1988 (CF/88) consagrou um modelo fiscal em que Estados e Municípios recebem recursos federais, sendo autônomos para gerir suas finanças e seu patrimônio (inclusive para contrair novas dívidas, indiscriminadamente). Além disso, coube à União socorrê-los em momentos de dificuldade ou, no mínimo, prestar-lhes assistência nas atividades que deveriam ser exclusivamente financiadas por recursos locais.

Nesse cenário, marcado em boa parte pela irresponsabilidade dos administradores públicos, surge a Lei Complementar n. 101 de 04 de maio de 2000 – a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Sob os princípios do planejamento, da transparência, do controle e da responsabilidade, tem como escopo suprir a necessidade de controle nas contas públicas da nação por parte de seus governantes.

A LRF surgiu então com o intuito de limitar o endividamento da União, dos Estados e Municípios, ao passo que define os princípios básicos de responsabilidade, derivados da noção de prudência na gestão de recursos públicos.

Em suma, neste capítulo da fundamentação teórica, vemos que apesar dos resultados positivos iniciais do Plano Real, este não se configurou exatamente como esperado pelos seus formuladores, sob o ponto de vista econômico. Contrapôs-se a uma onda de desemprego, bem como passou de superávits nos anos anteriores para apresentação de déficits, já que o PIB não crescia ao mesmo passo da elevação dos gastos públicos. Em 2000, a aprovação da LRF, visando um maior equilíbrio entre as receitas e despesas públicas, veio para regradar a conduta dos gestores das instituições públicas.

2.5 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar 101/2000 veio sanar espaço punitivo contra o mau administrador público. Estabelece ela requisitos imprescindíveis no âmbito financeiro público, para cumprimento pelos administradores. O político que gerencia o ente estatal como se fosse coisa sua passará a ter problemas sérios. O desequilíbrio orçamentário, o gasto excessivo com pessoal, as operações irresponsáveis de crédito, o descuido com o patrimônio público,

tudo passa a ser fiscalizado e sancionado pela lei nova. (OLIVEIRA, 2002, p.17).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, promulgada no dia 4 de maio de 2000, foi e é uma enorme aliada no controle das receitas e despesas públicas, atingindo as três esferas do governo, federal, estadual e municipal.

A LRF trouxe significativas mudanças no modelo de gestão que o Brasil estava acostumado, principalmente nos quesitos controle e transparência.

É de salientar que, o objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal é a preservação do equilíbrio nas contas públicas, que, para ser atendido, impõe regras, responsabilidades, condições e metas a serem perseguidas e alcançadas e, o planejamento da realização das ações do Poder Público, retirando o caráter empírico destas. (BRUNO, 2003, p. 134).

Essa lei trata da obrigatoriedade da prestação de contas, transparência e controle das finanças públicas bem como dita a observância que deve ser cumprida às normas e limites que ela mesma impõe.

A nível municipal, a lei trouxe a obrigatoriedade de o gestor sanar o déficit público no seu mandato, além da necessidade da manutenção do equilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas, sendo acentuado na própria lei, as penalidades previstas para o seu não cumprimento.

A obrigatoriedade da publicação de relatórios e demonstrativos das finanças públicas, através inclusive, de meio eletrônico e de modelo padronizado, visa assegurar a transparência e acesso a informações a todos que interessar.

Como instrumentos de transparência, elaborados através das informações fornecidas pela contabilidade governamental, a Lei criou, entre outros o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal e as Prestações de Contas.

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.(Art. 48, LRF).

A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de

elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. (Parágrafo Único, art. 48, LRF).

Como anteriormente dito, serão estudados os gastos com pessoal, saúde e educação, dando então ênfase ao RREO (Relatório Resumido da Execução Orçamentária) e RGF (Relatório da Gestão Fiscal), instrumentos obrigatórios pela LRF e que nos fornecerão os dados necessários e pertinentes ao estudo.

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. (Art. 18, LRF).

Os limites máximos para gastos com pessoal nos Municípios são os seguintes, em relação à Receita Corrente Líquida:

54% para o Poder Executivo Municipal;

6% para o Poder Legislativo (Câmara de Vereadores).

Conforme dita o parágrafo Único do artigo 22 da LRF:

Se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite, ficam vedados ao Poder que houver incorrido no excesso:

- a) concessão de vantagens, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título;
- b) criação de cargo, emprego ou função;
- c) alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- d) provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvado a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.
- e) contratação de hora extra, salvo em situações previstas na LDO.

Conforme o artigo 52 da LRF, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), deve ser publicado até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre e será composto de:

- a) Balanço Orçamentário;
- b) Demonstrativos da execução das receitas e despesas.

Balanço Orçamentário, que especificará, por categoria econômica: a) As receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada; b) As despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo.

Demonstrativos da execução das:

- a) as receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;
- b) as despesas, por categoria econômica e o grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;
- c) as despesas, por função e subfunção.

Como preceitua o artigo 53 da LRF, deverão acompanhar o RREO os demonstrativos relativos à:

- a) apuração da Receita Corrente Líquida (RCL), sua evolução e previsão de desempenho até o final do exercício;
- b) as receitas e despesas previdenciárias, para os municípios que contam com regime de previdência próprio;
- c) os resultados nominal e primário;
- d) as despesas com juros, na forma do inciso II do artigo 4º e,
- e) os restos a pagar detalhados por poder e órgão.

Como apreciado nos artigos 54 e 55 da LRF, que tratam do Relatório da Gestão Fiscal (RGF), vemos que este deve trazer os demonstrativos dos comparativos com os limites de que trata este último artigo, com os montantes a seguir:

- a) A despesa total com pessoal, evidenciando as despesas com ativos, inativos e pensionistas;
- b) A dívida consolidada imobiliária;
- c) A concessão de garantias e contra garantias;
- d) As operações de crédito, inclusive por antecipação da receita orçamentária (ARO).

É importante ressaltar, que, os municípios com até cinquenta mil habitantes, devem, no 2º semestre de cada exercício, apresentar o RGF acompanhado de informações relativas ao montante disponível em caixa no último dia 31 de

dezembro, e a inscrição dos restos a pagar das despesas liquidadas, empenhadas e não liquidadas.

A partir dos relatórios mencionados acima, são extraídos automaticamente pelo TCE (Tribunal de Contas do Estado) os índices e limites pela LRF, e quando aprovados, emitem eletronicamente as certidões de aprovação da lei, bem como dos índices constitucionais de gastos com saúde e educação, estando disponíveis então, no site www.tce.rs.gov.br.

Para efeitos deste estudo, vamos nos aprofundar nos seguintes demonstrativos, extraídos do RREO:

- a) da Receita Corrente Líquida;
- b) das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;
- c) da Receita de Impostos e das Despesas Próprias com Saúde.

Além do Demonstrativo da Despesa com Pessoal, que é parte integrante do RGF.

2.6 CONCLUSÕES:

Algumas conclusões, baseadas na revisão da literatura apresentada acima, foram desenvolvidas para dar um maior esclarecimento ao que foi estudado.

As principais conclusões estão descritas a seguir.

Ao longo das últimas décadas da história econômica e pública do nosso país, muitas foram as mudanças sofridas para se chegar ao atual modelo de governo que existe atualmente.

Após um longo período de crescimento, na década de 80 o Brasil atravessou uma de suas maiores crises da história recente. Muito foi feito para que se conseguisse driblar tal recessão, e após muitas tentativas falhas, o Plano Real conseguiu baixar a inflação e melhorar as taxas de crescimento econômico, porém veio atrelado a uma onda de desempregos.

Muitas dessas mudanças contribuíram para uma melhor gestão e conseqüente melhor desenvolvimento das finanças públicas, como por exemplo, a criação da LRF, que veio para dar maior transparência e regar o uso dos recursos públicos.

É notável que o Brasil vem avançando ao longo dos anos, porém se sabe também ainda da necessidade da melhor manutenção e a criação de novos mecanismos que possibilitem que o país alcance uma maior e mais justa distribuição de renda e consequente melhora na qualidade de vida de seus cidadãos.

3 APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO-CASO

3.1 INTRODUÇÃO

No alto da Serra Gaúcha está localizada a cidade de Carlos Barbosa, com uma população próxima dos 26 mil habitantes.

Cidade por muitas vezes tida como a “Terra que tem a faca e o queijo nas mãos”. Dito esse, que revela sua forte, tanto nacional como internacional, atuação e destaque nesses dois mercados, entre outros setores com relevância para sua economia.

Carlos Barbosa é referência na elaboração de queijos nobres e não se pode deixar de ressaltar o maior festival gastronômico da Serra Gaúcha, que também é realizado na cidade, anualmente no mês de julho, e recebe turistas de variados lugares do país.

O principal objetivo deste evento é proporcionar ao cidadão barbosense e ao turista um festival rico de cultura e da melhor degustação de queijos, vinhos e pratos tipicamente italianos.

Também conhecida como cidade do Futsal, é o berço de um dos maiores times de Futsal do mundo: a ACBF (Associação Carlos Barbosa de Futsal).

3.2 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO-CASO

3.2.1 *Carlos Barbosa/RS*

Os primeiros nomes dados à localidade foram "Linha Estrada Geral" ou "Primeira Secção do Caminho Geral", "Trinta e Cinco" (1883) e "Santa Luiza" (1909). A denominação "Trinta e Cinco" foi originada do fato do primeiro núcleo formado por uma igreja, uma escola e um cemitério estar localizado no lote número trinta e cinco. Já a denominação "Santa Luiza" foi dada por um engenheiro construtor da via férrea, em homenagem à noiva, a professora belga Luiza Debauprés.

As terras barbosenses inicialmente estiveram sob a jurisdição do município de Montenegro (1873). Eram as ex-colônias Conde D'Eu e Santa Maria da Soledade. Em 1870, Conde D'Eu (Garibaldi) e Princesa Isabel (Bento Gonçalves) formaram o município de Bento Gonçalves, sendo que as terras de Boa Vista, Azevedo Castro,

Vitória e Estrada Geral (Sede) a ele pertenceram. As demais áreas do município continuaram a pertencer a Montenegro. Em 1890, ocorreu a emancipação de Garibaldi, e as terras pertencentes a Bento Gonçalves, passaram a ser de Garibaldi. Em 1925, nas comemorações do Cinquentenário da Imigração e Colonização Italiana, Carlos Barbosa passou a ser o segundo distrito de Garibaldi.

O quarto e atual nome do município surgiu de uma iniciativa do então Intendente do município de Garibaldi, Júlio Azambuja, que quis prestar uma homenagem ao então Presidente do Estado, Carlos Barbosa Gonçalves, em cujo governo (1908 a 1913) foi construída a ferrovia Montenegro – Caxias do Sul.

Em 25 de setembro de 1959, em uma sala escondida dos que lutavam contra a emancipação, o governador do Estado, o Sr. Leonel de Moura Brizola assinou a Lei nº 3831, criando o município de Carlos Barbosa.

Carlos Barbosa é terra de várias etnias, de indígenas a imigrantes europeus, muitos são os povos que compuseram o município que hoje é reconhecido especialmente pelo seu desenvolvimento industrial, o futsal e as belas paisagens. O maior número de imigrantes na região foi de italianos, que impulsionaram o desenvolvimento da Serra a partir de 1870. Outras etnias cujos imigrantes estabeleceram-se no município, em menor número, foram alemães, franceses, poloneses, suíços-vaiesanos, portugueses e espanhóis.

O município possui uma área aproximada de 241,19km². Área esta que se divide em cinco distritos: Sede, Arcoverde, Santo Antônio de Azevedo Castro, Santa Luíza e Cinco da Boa Vista.

Carlos Barbosa está localizada na Região da Uva e do Vinho da Serra Gaúcha. Muito bem localizado, o município está a 100 km da capital Porto Alegre, 65 km da Região das Hortênsias (Nova Petrópolis, Canela, Gramado e São Francisco de Paula), 170 km de Cambará do Sul e seus canyons (Itaimbezinho e Fortaleza) e a poucos quilômetros dos principais municípios da Região da Uva e do Vinho: Caxias do Sul, Bento Gonçalves e Garibaldi.

Limita-se ao norte, com os municípios de Garibaldi e Farroupilha; ao sul, com os municípios de Barão e São Vendelino, a leste, com os municípios de Farroupilha e Alto Feliz e, a oeste, com os municípios de Boa Vista do Sul e Garibaldi.

O relevo da cidade faz parte do Planalto Rio-Grandense, é acidentado com muitos morros e vales.

De clima ameno, subtropical temperado, com regime de chuvas equilibrado. As temperaturas médias extremas são 8° C de mínima e 28° C de máxima. Seu inverno é bem rigoroso, ocorrendo frequentes geadas e a temperatura ultrapassando mínimas negativas.

De acordo com o último censo Populacional realizado em 2010, a cidade tem 25.160 habitantes.

3.2.2 *Informações socioeconômicas*

3.2.2.1 Atividades Econômicas

A atividade econômica que mais prevalece no município é a indústria (59,93%). Com forte presença na metalurgia, laticínios e agroindústria.

Dois fortes segmentos presentes no município são a agricultura e pecuária (10,16%) que por sua grande bacia leiteira, traz fama nacional à cidade, também forte no cultivo de batata, milho, uva, laranja, maçã e hortigranjeiros.

Atualmente, o comércio barbosense, tanto atacadista quanto varejista, em franca expansão, conta com atuação nos mercados regionais, nacionais e internacionais.

Outro setor crescente no município é o turismo, situado em uma região privilegiada da Serra Gaúcha, cada vez mais vem atraindo visitantes a procura de belezas naturais, cidade com ares de interior e ao mesmo tempo em grande desenvolvimento.

Exemplos de atrativos turísticos na cidade são: Parque da Estação, Calçadão, Igreja Matriz Nossa Senhora Mãe de Deus, Ciclovia, Maria Fumaça, Moinho São José, Morro Calvário, Capela Santo Antônio Abade, Gruta Nossa Senhora de Lourdes, Morro do Diabo, Via do Leite e do Queijo, entre outros.

As exportações totais da cidade em 2008 foram de U\$ FOB 143.354.853.

O PIB (R\$ mil) foi 631.896,00 (2007), e o PIB per capita R\$ 26.373,00/ano (2007).

3.2.2.2 IDESE

A Fundação de Economia e Estatística (FEE) apresenta o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico para Rio Grande do Sul, seus municípios e Coredes.

O Idese é um índice sintético, inspirado no IDH, que abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos, classificados em quatro blocos temáticos: educação; renda; saneamento e domicílios; e saúde. Tem por objetivo mensurar e acompanhar o nível de desenvolvimento do Estado, de seus municípios e dos Coredes, informando a sociedade e orientando os governos (municipais e estadual) nas suas políticas socioeconômicas.

O Idese varia de zero a um e permite que se classifique o Estado, os municípios ou os Coredes em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,499), médio (entre 0,500 e 0,799) ou alto (maiores ou iguais a 0,800).

Índices do município de acordo com os divulgados no ano de 2008 são os seguintes:

- a) Idese:0,790 (22º do RS);
- b) Idese Educação: 0,873 (108º no RS);
- c) Idese Renda: 0,830 (76º no RS);
- d) Idese Saúde: 0,860 (209º no RS);
- e) Idese Saneamento e Domicílios: 0,597 (48º no RS).

4 ESTUDO DE CASO

4.1 ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO IGP-DI (ÍNDICE GERAL DE PREÇOS – DISPONIBILIDADE INTERNA)

Para a atualização dos valores analisados, a fim de evitar distorções nas comparações entre os anos, será utilizado o IGP-DI (Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna) da Fundação Getúlio Vargas.

A escolha deste índice foi feita pela sua composição, que abrange outros 3 (três) índices: o IPA, o IPC e o INCC.

Além do fato de ser o índice utilizado, em nosso estado, para correção do crescimento geral da arrecadação do ICMS.

O período de coleta do IGP-DI vai do primeiro ao último dia do mês de referência e a divulgação ocorre próxima ao dia 20 do mês seguinte. O IGP-DI foi criado para balizar o comportamento de preços em geral na economia e é composto pelos seguintes índices:

IPA (Índice de Preços no Atacado) – Mede a variação dos preços praticados no mercado atacadista, representa 60% do IGP-DI.

IPC (Índice de Preços ao Consumidor) – A coleta de dados ocorre nas cidades de São Paulo e reflete o custo de vida de famílias com renda mensal de 1 a 20 salários mínimos, representa 30% do IGP-DI.

INCC (Índice Nacional de Construção Civil) – Índice que avalia os preços na construção civil. Este representa 10% do IGP-DI.

O ano base a ser utilizado para correção será 2010.

4.2 OS GASTOS MUNICIPAIS COM DESPESA DE PESSOAL

Conforme determina a LRF, os gastos com Pessoal, a nível municipal e executivo, que são os considerados neste estudo, não podem ultrapassar o limite de 54% da Receita Corrente Líquida, que é a soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, sendo, no caso dos Municípios, deduzidas a contribuição dos servidores públicos para o custeio de seu sistema de

previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência social.

Serão computados no cálculo da RCL os valores recebidos em decorrência da Lei Kandir (Lei que trata sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação) e do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação). A RCL será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze meses anteriores, excluídas as duplicidades.

Quanto mais crescer a RCL, mais se expandirão os limites das despesas que estão a ela referenciadas.

4.2.1 Gastos com Despesa de Pessoal em 1999 e entre 2005 e 2010

A Despesa de pessoal total, calculada conforme metodologia adotada pelo Tribunal de Contas do Estado, considerando aqui apenas o Poder Executivo Municipal, item mais significativo no conjunto das despesas fiscais, em relação à Receita Corrente Líquida dos 12 últimos meses (Jan/Ano X a Dez/Ano X) conforme estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal, está abaixo do limite de 54% e também abaixo do limite prudencial de 51,30%.

Apresentando, respectivamente, o limite de comprometimento de 36,40% em 1999, 42,96% em 2005, 47,76% em 2006, 43,06% em 2007, 37,30% em 2008, 41,10% em 2009 e 40,84% em 2010 em gastos com pessoal, conforme TABELA 1.

TABELA 1 – RCL e Despesa com Pessoal (Dados extraídos dos Demonstrativos de Despesa com Pessoal dos referidos exercícios)

Exercício	RCL (atualizada)	Despesa com Pessoal em R\$ (atualizada)	% sobre RCL
1999	28.259.883,10	10.287.100,42	36,40
2005	34.967.530,95	15.023.080,42	42,96
2006	35.854.832,96	17.126.306,79	47,76
2007	38.394.287,29	16.535.724,52	43,06
2008	43.680.418,90	16.294.786,07	37,30
2009	45.688.107,69	18.666.110,79	41,10
2010	45.609.494,09	18.627.055,51	40,84

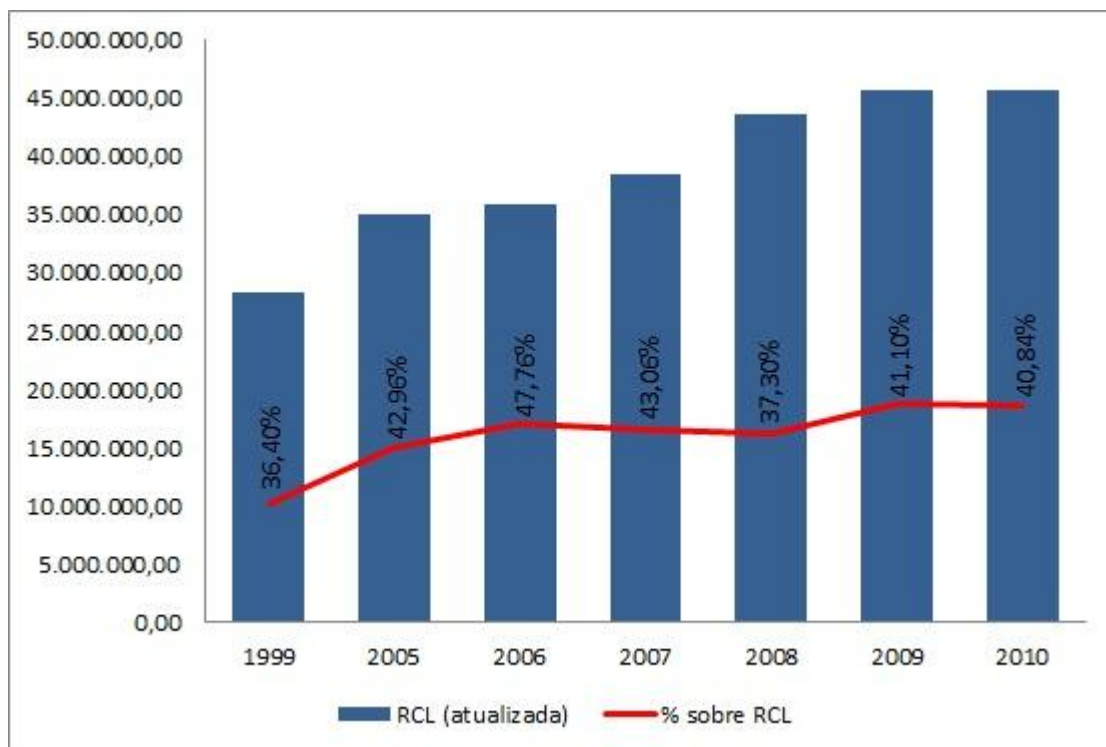


Gráfico 1: % da RCL gasto com Pessoal

4.3 OS GASTOS MUNICIPAIS COM SAÚDE

Conforme caput do artigo 196 da Constituição Federal:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Ainda na CF e de acordo com seu artigo 198, parágrafo 2º e inciso III:

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados de percentuais calculados sobre:

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

O artigo 156 da CF trata sobre a competência do município em instituir os seguintes impostos: IPTU, ITBI e ISSQN.

O artigo 158 da CF fala da repartição das receitas tributárias, das quais pertencem aos municípios:

I – o produto da arrecadação do imposto da União sobre a renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e fundações que instituïrem e mantiverem;

II – cinquenta por cento do produto de arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

O inciso I do artigo 159 da CF preceitua que a União entregará aos municípios:

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados quarenta e oito por cento na seguinte forma:

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

§ Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

Conforme Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em seu artigo 77, instituído pela Emenda Constitucional 29/2000: “III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I alínea b e § 3º.”

4.3.1 Gastos com Saúde em 1999 e entre 2005 e 2010

Os gastos com saúde atingiram os seguintes percentuais sobre a Receita de Impostos e Transferências: 15,31% em 1999, 15,57% em 2005, 16,19% em 2006, 15,01% em 2007, 15,38% em 2008, 16,89% em 2009 e 16,49% em 2010. Demonstrando então o cumprimento do limite de 15% estabelecido na Emenda Constitucional nº 29/2000, conforme TABELA 2.

TABELA 2 – Receita de Impostos e Transferências e Gastos com Saúde (Dados extraídos dos Demonstrativos da Receita de Impostos e das Despesas Próprias com Saúde dos referidos exercícios)

Exercício	Receita de Impostos e Transferências atualizada	Gastos com Saúde	% sobre Impostos
1999	24.132.404,53	3.695.852,68	15,31
2005	32.411.771,51	5.049.715,86	15,57
2006	31.857.144,09	5.160.037,10	16,19
2007	34.041.993,82	5.129.775,41	15,01
2008	39.692.633,91	6.112.725,34	15,38
2009	39.904.339,41	6.841.461,13	16,89
2010	40.131.352,38	6.620.508,75	16,49

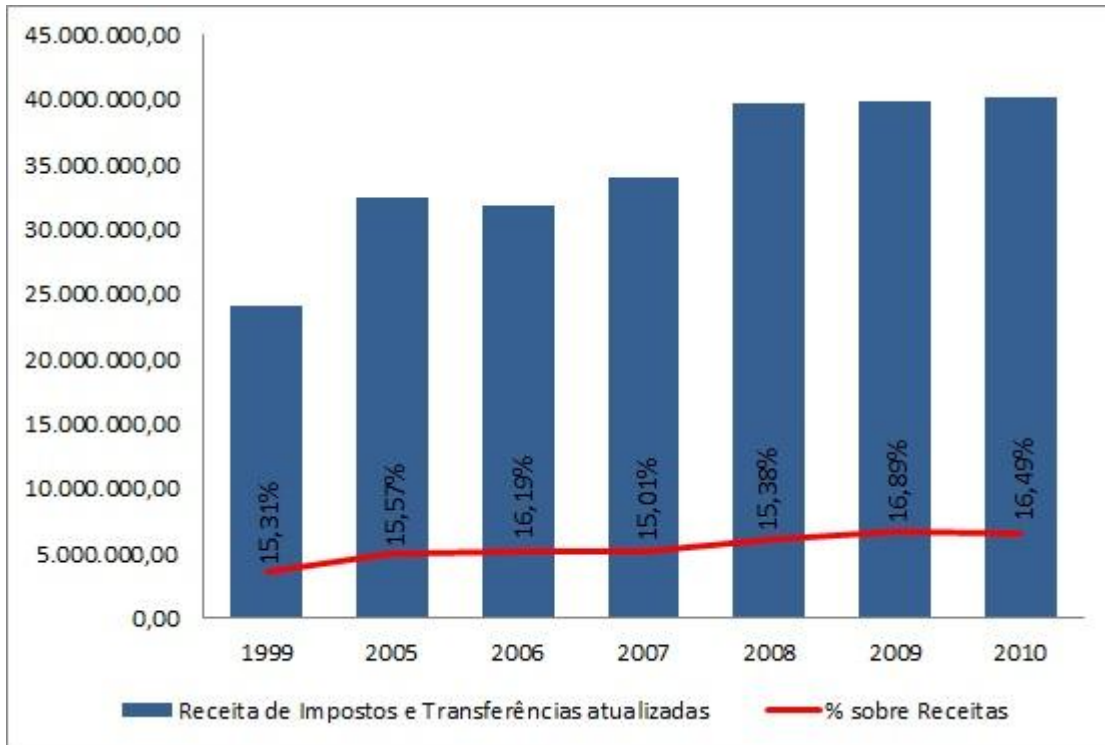


Gráfico 2: % das Receitas e Transferências gasto com Saúde

4.4 OS GASTOS MUNICIPAIS COM EDUCAÇÃO

Conforme preceitua o caput do artigo 205 da CF:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Portanto, é dever primordial do Estado a garantia de educação básica, satisfatória e gratuita para todos os cidadãos, e o seu não cumprimento importando em responsabilização da autoridade competente.

Como determina o caput do artigo 212 também da CF:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

4.4.1 FUNDEB

Em 19 de Dezembro de 2006 o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional nº 53 criando o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. A Presidência da República editou a Medida Provisória nº 339, de 28 de Dezembro de 2006, regulamentando o FUNDEB e extinguindo a partir de 1º de Janeiro de 2007 o antigo FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério).

Enquanto o Fundef destinava-se exclusivamente ao Ensino Fundamental, o FUNDEB foi criado com o intuito de financiar toda a Educação Básica.

Assim como no antigo FUNDEF, é destinado ao FUNDEB, parte da receita de impostos estaduais e municipais. A União exercendo seu papel distributivo repassa novamente os recursos aos Estados e aos Municípios, conforme o número de matrículas existentes em suas redes de ensino.

O FUNDEB trouxe ao município um aumento nas perdas de recursos municipais em virtude do baixo número de alunos matriculados na rede de ensino do município, já que ele atualmente impõe um repasse de 20% das Receitas de Transferências Constitucionais e Legais.

4.4.1.1 Perdas para o FUNDEB

As perdas devem-se a legislação que criou o FUNDEB, ter aumentado a base de contribuição (incluiu o ITR, IPVA) e aumentou de forma progressiva as alíquotas de deduções de 15% para 16,66% em 2007, 18,33% em 2008, chegando finalmente a 20% em 2009. Já a forma de retorno dos recursos para o município permanece o mesmo do antigo FUNDEF, ou seja, proporcionalmente ao número de alunos matriculados na rede de ensino do Município, Infantil e Fundamental.

Em função do número de alunos matriculados no ensino fundamental do município ser baixo, o município foi deficitário em relação ao FUNDEF. Assim, as perdas devem ser computadas nos gastos com a educação para fins de apuração dos limites, conforme TABELA 3.

TABELA 3 – Repasse e perdas para o FUNDEB (Dados extraídos dos Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino dos referidos exercícios)

Exercício	Repasse do Município para o FUNDEB (R\$ atualizados)	Perdas com o FUNDEB (R\$ já inclusos nos gastos com Educação)
2005	3.800.036,00	1.802.876,69
2006	3.675.859,88	1.697.650,85
2007	4.180.701,89	2.230.794,79
2008	5.580.728,71	2.430.731,41
2009	6.198.571,25	2.349.611,75
2010	6.369.232,08	2.072.375,26

4.4.2 Gastos com Educação em 1999 e entre 2005 e 2010

As despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, foram respectivamente 37,78% em 1999, 27,03% em 2005, 29,49% em 2006, 25,52% em 2007, 29,78% em 2008, 29,38% em 2009 e 27,61% em 2010, percentuais estes da Receita de Impostos e Transferências. Observa-se, nesse caso, que em todos os anos analisados o município atendeu o limite de 25% estabelecido pela Constituição Federal, conforme TABELA 4.

TABELA 4 – Receita de Impostos e Transferências e Gastos com Educação (Dados extraídos dos Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino dos referidos exercícios)

Exercício	Receita de Impostos e Transferências atualizada	Gastos com Educação	% sobre Impostos
1999	24.132.404,53	9.116.942,41	37,78
2005	32.411.771,51	8.761.677,57	27,03
2006	31.857.144,09	9.397.065,10	29,49
2007	34.041.993,82	8.688.642,61	25,52
2008	39.692.633,91	9.624.047,60	29,78
2009	39.904.339,41	11.725.189,02	29,38
2010	40.549.796,17	11.199.664,22	27,61

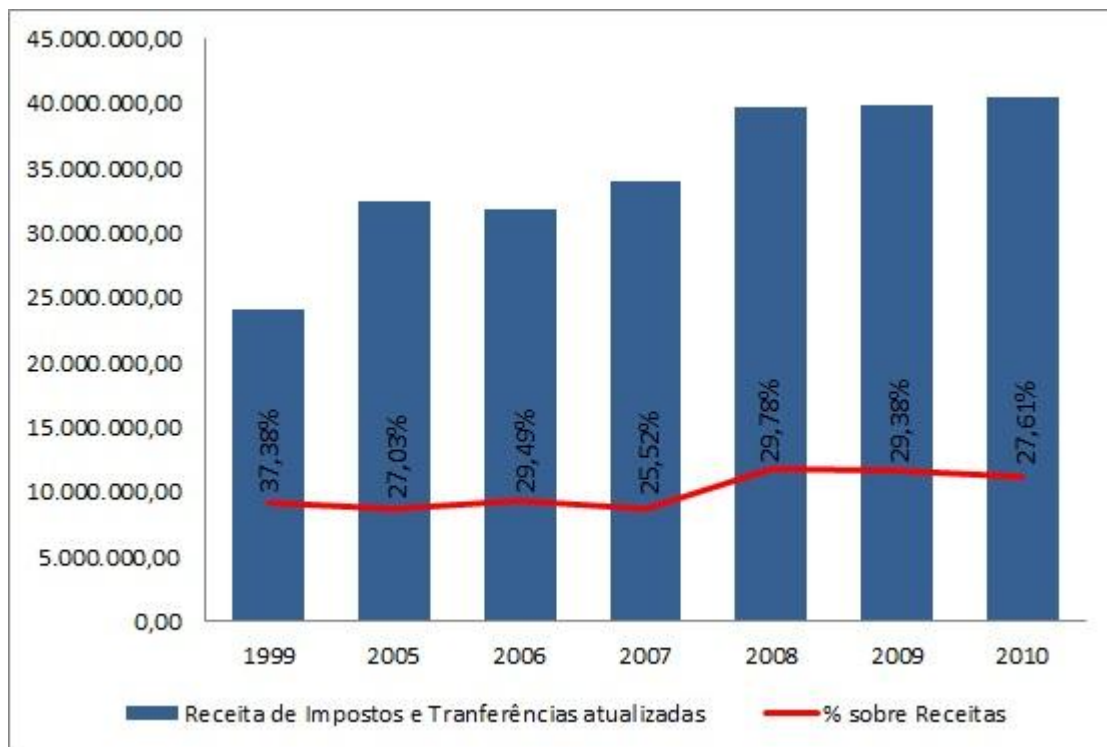


Gráfico 3: % das Receitas e Transferências gasto com Educação

5 CONCLUSÃO

Mesmo antes de a LRF entrar em vigor em 2000, o município de Carlos Barbosa já apresentava índices que se enquadram nas exigências impostas pela Lei.

Em se tratando da gestão de gastos com pessoal, em nível de executivo municipal, em 1999 o gasto total foi de 36,40% da Receita Corrente da cidade naquele ano, onde o total não poderia ultrapassar os 54% e de preferência ficando também abaixo do limite prudencial de 51,30%, limites trazidos pela LRF.

Nos anos seguintes analisados, já com a LRF em vigor o município também sempre conseguiu se enquadrar nos limites estabelecidos pela mesma, atingindo os seguintes percentuais sobre a RCL: 42,96% em 2005, 47,76% em 2006, 43,06% em 2007, 37,30% em 2008, 41,10% em 2009 e 40,84% em 2010 de comprometimento nos gastos com pessoal, vide Gráfico 1.

O município, em 1999, aplicou 15,31% sobre a Receita de Impostos e Transferências em gastos com saúde, quando a Lei exige um percentual mínimo de aplicação de 15%.

Nos anos seguintes os gastos atingiram os seguintes percentuais sobre a Receita de Impostos e Transferências: 15,57% em 2005, 16,19% em 2006, 15,01% em 2007, 15,38% em 2008, 16,89% em 2009 e 16,49% em 2010, vide Gráfico 2; Demonstrando então em todos os anos o cumprimento do limite de 15% estabelecido na Emenda Constitucional nº 29/2000.

Os gastos com manutenção e desenvolvimento da educação, seguindo os padrões dos demais gastos avaliados também, em todos os anos estudados, se enquadraram nos limites constitucionais.

No somatório dos gastos com educação do município estudado, veem-se inclusas também as perdas para o Fundeb, já que o repasse do executivo municipal é maior do que o retorno que este tem do governo Federal, que é proporcional ao número de matrículas na rede municipal de ensino.

Em função do baixo número de alunos matriculados, o município vem em todos os anos analisados acumulando perdas, que são computadas para a apuração dos limites estabelecidos pela Constituição Federal, vide Tabela 3.

Em relação à Receita de Impostos e Transferências, as despesas com educação atingiram percentuais iguais a: 37,78% em 1999, 27,03% em 2005,

29,49% em 2006, 25,52% em 2007, 29,78% em 2008, 29,38% em 2009 e 27,61% em 2010, vide Gráfico 3; Observa-se, nesse caso, que em todos os anos analisados o município atendeu o limite de 25% estabelecido pela Constituição Federal.

Comparando o ano de 1999, ano anterior à promulgação da LRF com os demais anos avaliados, o que se nota é que a cidade já vinha atingindo gastos e se enquadrando em limites que seriam impostos apenas no ano seguinte com a implantação da Lei, evidenciando assim o comprometimento e responsabilidade com que os gestores já vinham conduzindo a municipalidade.

Este estudo pôde demonstrar que o município vem atendendo sim às mudanças que a LRF trouxe, visto que em todos os anos analisados cumpre os limites estabelecidos pela legislação.

Além dos limites, que dizem respeito ao quesito controle, vê-se que a gestão municipal está cumprindo também outros princípios estabelecidos pela LRF, como por exemplo, a transparência que a lei pede, através da ampla divulgação dos relatórios definidos na própria LRF, e outros itens como o planejamento e equilíbrio de contas, itens esses não intimamente ligados ao abordado neste trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAER, W., A economia Brasileira. São Paulo: Ed. Nobel, 2ª edição, 2002.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Contêm as emendas constitucionais posteriores. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRESSER PEREIRA, L. C., Economia Brasileira: Uma Introdução Crítica. São Paulo: Ed. 34, 1998.
- BRITO. É. H. G. de; MENDES. Á., Os impasses da política econômica brasileira nos anos 90. http://www.faap.br/revista_faap/rel_internacionais/rel_04/garcia.htm. Acessado em 13/10/10.
- BRUNO, R. M., Lei de Responsabilidade Fiscal & Orçamento Público Municipal. Curitiba: Ed. Juruá, 2003.
- FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese). Disponível em http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php. Acessado em 20/05/11.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Atualização Monetária. Disponível em <http://portal.fgv.br/>. Acessado em 15/05/11.
- GARCIA, R. V.; CASAGRANDE, E. E. Dívida pública, déficit público e arrecadações no Brasil: uma análise da tensão institucional (1995 a 2007). <http://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/viewFile/9711/5891>. Acessado em 14/10/10.
- GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C., Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2ª edição, 2001.
- LANZANA, A. E. T., Economia Brasileira: Fundamentos e Atualidade. São Paulo: Ed. Atlas, 2ª edição, 2002.
- LEI COMPLEMENTAR nº 101, de 4 de maio de 2000. (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

LONDERO, Daiane; MARCHIORI NETO, Daniel Lena et al. A lei de responsabilidade fiscal nos municípios do Rio Grande do Sul: um estudo jurídico-econômico. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1015, 12 abr. 2006. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/8235>>. Acessado em 06/11/10.

MIGOT, A. F., História do Município de Carlos Barbosa: Presente, Primórdios e Pioneiros. Caxias do Sul: Bellas-Letras, 2008.

OLIVEIRA, R. F. de, Responsabilidade Fiscal. São Paulo: Ed. Revista do Tribunais, 2ª edição, 2002.

PEREIRA, J. M., Finanças Públicas: A Política Orçamentária no Brasil. São Paulo: Ed. Atlas, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLOS BARBOSA. Relatórios de Finanças. Disponível em <http://www.carlosbarbosa.rs.gov.br/site/financas.php>. Acessado em 10/05/11.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da Pesquisa Aplicável às Ciências Sociais. São Paulo: Atlas, 2003.

VALENTIM, M. S. A Guerra Fiscal no Brasil: Impactos Econômicos. http://www.achegas.net/numero/quatorze/marilena_v_14.htm. Acessado em 19/10/10.

ZILLI, D. A. Prescrição e decadência no Direito Tributário - Responsabilidade do Administrador Público. http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=3085. Acessado em 19/10/10.

