

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E SEUS REFLEXOS NA GESTÃO PÚBLICA EM MUNICÍPIOS DA AMAZÔNIA SETENTRIONAL

Emira Latife Lago Salomão Reis (UFRR) - emiralatife@yahoo.com

Erick Cavalcanti Linhares Lima (UFRR - NECAR) - ericklinhares@yahoo.com.br

Marta Braid de Melo (UFRR) - martabraidmelo@hotmail.com

Jaqueline Silva da Rosa (UFRR) - ja.q.s@hotmail.com

Resumo:

A presente pesquisa procurou aferir os reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública em Municípios de Roraima (Boa Vista, Alto Alegre e Amajari), na Amazônia Setentrional. Fez-se análise dos principais institutos relacionados à gestão municipal, além de investigar as alternativas encontradas pelos gestores para promover o desenvolvimento local, sem descumprir as determinações legais. Para tanto, empregou-se pesquisa de abordagem fenomenológica, descritiva e documental. Decerto, o grande desafio para os gestores dos referidos municípios é manter-se fiel aos ditames da lei, encontrando, contudo, novos caminhos para não estagnar o desenvolvimento local, posto que, violar os comandos da lei em comento, não só atenta frontalmente contra o princípio da legalidade, mas, também, fere os princípios da moralidade e da eficiência, enquanto, de outro lado, a gestão responsável do dinheiro público, além de manter o equilíbrio das contas públicas, renderá obediência a padrões éticos de conduta, próprios daquele que deve gerir interesses de terceiros, garantindo a consecução da finalidade pública, por meio da potencialização de recursos e da maximização de resultados.

Palavras-chave: Administração pública municipal. LRF. Roraima.

Área temática: GT-20 Estudos Organizacionais e Administração Pública: Um Diálogo Necessário

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E SEUS REFLEXOS NA GESTÃO PÚBLICA EM MUNICÍPIOS DA AMAZÔNIA SETENTRIONAL

RESUMO

A presente pesquisa procurou aferir os reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública em Municípios de Roraima (Boa Vista, Alto Alegre e Amajari), na Amazônia Setentrional. Fez-se análise dos principais institutos relacionados à gestão municipal, além de investigar as alternativas encontradas pelos gestores para promover o desenvolvimento local, sem descumprir as determinações legais. Para tanto, empregou-se pesquisa de abordagem fenomenológica, descritiva e documental. Decerto, o grande desafio para os gestores dos referidos municípios é manter-se fiel aos ditames da lei, encontrando, contudo, novos caminhos para não estagnar o desenvolvimento local, posto que, violar os comandos da lei em comento, não só atenta frontalmente contra o princípio da legalidade, mas, também, fere os princípios da moralidade e da eficiência, enquanto, de outro lado, a gestão responsável do dinheiro público, além de manter o equilíbrio das contas públicas, renderá obediência a padrões éticos de conduta, próprios daquele que deve gerir interesses de terceiros, garantindo a consecução da finalidade pública, por meio da potencialização de recursos e da maximização de resultados.

PALAVRAS-CHAVE: Administração pública municipal. LRF. Roraima.

INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101 – entrou em vigor em 04 de maio de 2000, com o fito de regulamentar o artigo 163, da Constituição Federal, trazendo limites e induzindo o gestor público a executar o que estivesse previsto nas peças orçamentárias.

Em que pese a vasta bibliografia atualmente existente sobre o tema Gestão Pública, contemplando inclusive estudos comparativos entre os períodos pré e pós-LRF, percebe-se uma lacuna no que tange à Administração Pública na Região Amazônica, mais especificamente no Estado de Roraima, sobretudo no que atine à gestão municipal.

O relevo deste estudo, como contribuição teórica, reside na possibilidade de se reunir sintética, mas não superficialmente, informações sobre a Administração Pública Municipal em alguns municípios do Estado de Roraima, analisando-as desde a embrionária fase de elaboração e consecução do planejamento público, perpassando pela implantação e implementação das políticas desenvolvidas, até chegar à gestão das

despesas municipais, analisando o cumprimento da LRF e os reflexos de referida lei na administração de cada município.

Esta pesquisa possui o intuito de demonstrar que o desconhecimento por parte do gestor público sobre a legislação afeita à matéria, por diversas vezes impacta na involuntária desobediência, o que repercute negativamente tanto sobre o gestor que, como ordenador de despesas, passa a ser responsabilizado juridicamente, quanto sobre os munícipes, que sofrerão, inevitavelmente, o reflexo mais prejudicial, qual seja, o distanciamento do cumprimento das políticas públicas necessárias à garantia do bem comum. Neste contexto, houve a necessidade de editar uma norma ou código de conduta, como é conhecida a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que regesse todos os gestores públicos, ligados a quaisquer dos três Poderes e em todas as esferas de Governo (Federal, Estadual e Municipal).

Destaca-se que, a cada mudança de gestão, a Associação dos Municípios de Roraima reúne os prefeitos eleitos e reeleitos para discutir gestão pública, abordando vários temas como empreendedorismo, controle interno e transição de mandato, geralmente contando com a participação do Tribunal de Contas – TCE/RR. Estas reuniões, de caráter educativo e profilático, visam à redução das condenações dos prefeitos por improbidade administrativa, especialmente nos casos em que estas decorrem de erros administrativos e não de dolo ou má-fé.

A arrecadação municipal em Roraima, levando em conta a realidade de Boa Vista, Alto Alegre e Amajari, três municípios de diferentes portes (um grande, um médio e um pequeno), embora variável, ainda é muito modesta, composta basicamente por IPTU, ISS e ICMS, além do repasse do Fundo de Participação dos Municípios, de modo que tais valores, praticamente, cobrem apenas despesas administrativas, restando muito pouco para investimento. Por essa razão, os municípios têm procurado alternativas capazes de garantir o desenvolvimento dessas cidades sem, contudo, distanciarem-se das imposições legais.

Dessas considerações, emerge a seguinte questão de pesquisa: “*de que forma a LRF impacta na gestão pública em municípios do Estado de Roraima?*”. Como objetivo geral, tem-se: Analisar os reflexos da LRF na gestão pública nos municípios roraimenses de Boa Vista, Alto Alegre e Amajari.

Este trabalho está estruturado em cinco seções, sendo esta a Introdução a qual apresenta a questão de pesquisa e objetivo geral. Na segunda seção, tem-se o Referencial teórico. Em seguida, apresenta-se os procedimentos metodológicos com a

classificação da pesquisa, técnica de coleta e análise de dados. Na quarta seção, apresentam-se os dados e sua análise, seguidas das Considerações finais e Referencias.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

A partir da República Romana, surgiu o Município como unidade político-administrativa, com o intuito de manter a dominação pacífica sobre as cidades conquistadas. De acordo Meirelles (2010), quem era vencido passava a ficar sujeito, desde a anexação ao império, às imposições do senado, porém em troca da fiel obediência às leis romanas, a República concedia-lhes certas prerrogativas que variavam de simples direitos privados até ao privilégio político de eleger seus governantes e dirigir a própria cidade.

Slomski (2006) assevera que os municípios no Brasil existem desde o período colonial e tiveram, na Constituição de 1988, a ratificação no que se refere à autonomia, garantida pelo artigo 18, da seguinte forma: “*A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.*” (grifo nosso).

Entretanto, observa-se que a Administração Pública Municipal nem sempre dispõe da estrutura necessária para o exercício completo dos seus encargos sociais, em que pese sua natureza de pessoa jurídica de direito público com autonomia política e, dentro de limites estabelecidos pela Constituição, serem dotadas de auto-administração, autogoverno e auto-organização.

A Carta Magna trata o Município como entidade estatal integrante do pacto federativo nacional, fazendo parte da estrutura governamental com autonomia própria para gerenciar assuntos de seu próprio interesse.

O interesse local engloba vários setores de atribuições envolvendo de forma direta a vida das pessoas moradoras de cada Município, além disso, como já exposto, a autonomia municipal adquire a tríplice capacidade de: autogoverno através do Prefeito, Vice-prefeito e Vereadores; de auto-administração pelo exercício de competências e poderes estabelecidos constitucionalmente ou que não lhe sejam vedados pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual; e auto-organização, mediante a aplicação de sua Lei Orgânica Municipal e a edição de suas próprias leis, limitada pela Constituição Federal, que também define quais tributos podem ser coletados pelos municípios e qual será a sua participação nos tributos coletados pelos governos federal e estadual.

Matias-Pereira (2012) defende que a gestão pública envolve a interpretação de objetivos, a fim de transformá-los em ações por meio do planejamento, da organização, da direção e do controle, e compreende o conjunto de idéias, atitudes, normas e processos que determinam a forma de distribuir e de exercer a autoridade política e de se atender aos interesses públicos.

Lima (2006) destaca que gestão nada mais é que a capacidade de fazer o que precisa ser feito. Na gestão pública, não se pode deixar de permanecer no posicionamento da organização planejada, para que a missão seja cumprida, o que é essencial ao desenvolvimento da cidade e ao benefício das pessoas que nela residem. O autor enfatiza que uma boa organização na gestão pública está relacionada a uma alta capacidade de gestão, o que se conecta com a melhor relação entre recurso, ação e resultado.

As ações públicas nos Municípios podem ser expressas por meio de programas municipais, que são ferramentas de organização da atuação governamental, podendo também ser classificadas como ações orçamentárias, passando à condição futura de projetos. O controle municipal é uma função do processo administrativo que, através da confrontação com padrões previamente estabelecidos, procura aferir e avaliar o desempenho e o resultado das ações, visando reabastecer os tomadores de decisões, para que possam corrigir ou reforçar esse desempenho ou interferir em função do processo administrativo, assegurando que os resultados satisfaçam às metas, aos desafios e aos objetivos estabelecidos.

Para Oliveira (1999 *apud* Rezende, 2005), o que se chama de produto final do processo de controle é, na verdade, a informação e seus sistemas, que permitem a constante e efetiva avaliação. No momento em que a legislação exige certos controles sobre as ações da administração pública, há a necessidade também de ferramentas que mensurem o desempenho da gestão municipal, como fazem nas auditorias municipais.

A respeito das auditorias municipais, Rezende e Castor (2006) afirmam que estas podem se constituir de meios efetivos de controles municipais, onde a medição e a comparação do desempenho municipal com padrões predefinidos, assim como as ações corretivas, possuem a competência de constituir etapas integradas de controle municipal.

Mas, para isso, imperativa se faz a estruturação e disponibilização de informações confiáveis, oportunas e personalizadas para apoiar as decisões da administração pública municipal e para elaboração e controle do planejamento estratégico municipal,

alinhando-o aos anseios dos cidadãos, desafios esses que não se esgotam na gestão efetiva dos municípios. Destaca-se que, nas duas últimas décadas, os municípios brasileiros acumularam papel de destaque na execução das políticas públicas, principalmente na seara das políticas sociais.

A Constituição Federal de 1988 fortaleceu o processo de descentralização, estabilizando a autonomia tributária e a responsabilidade de gastos dos municípios, muito embora se reconheça que desequilíbrios fiscais, sobretudo para a união, foram conseqüências de atribuições de gastos não tão claras no início desse processo.

A educação básica, bem como o atendimento básico de saúde, a coleta de lixo e o transporte público são espécies de serviços essenciais de responsabilidade dos municípios, que fazem parte direta da vida dos cidadãos. A Constituição Federal confere aos municípios a competência de organizar e proporcionar de forma direta ou não esses serviços públicos que tem natureza local.

Quanto à divisão federativa concernente ao gasto social, na opinião de Afonso (2006), com exceção daqueles gastos com previdência e trabalho, ocorreu em 2004 uma forte participação municipal no percentual de 41% no que se refere à tendência de crescimento, com expectativas de superar os percentuais encontrados nas nações mais desenvolvidas.

A importância que os Municípios têm hoje na execução das políticas públicas exige que suas competências administrativas estejam orientadas para o resultado dessas políticas. Para Ingraham (2007) citado nos anais do CONSAD (2011), a capacidade da gestão pública pode ser definida e descrita de diversas maneiras, mas, basicamente, consiste na habilidade das administrações de cumprirem com suas responsabilidades em um governo democrático, utilizando sabiamente os recursos públicos e direcionando-os para os objetivos desejados, gerindo programas e pessoas de forma eficiente e avaliando se os objetivos estão sendo alcançados.

Com efeito, pode-se inferir que o exercício de boas práticas de Gestão Pública constitui uma união de meios através dos quais investidores de outros setores, incluindo impostos pagos por cidadãos, protegem-se contra desvios de ativos por aqueles que têm o poder de influenciar ou de tomar decisões em nome da cidade que é administrada.

A capacidade de gestão definida no âmbito municipal é de competência do Poder Executivo Municipal, o qual visa o cumprimento de seus objetivos e atribuições legais, sempre espelhado no interesse público, na eficiência e no alcance de eficácia,

utilizando, para tanto, os recursos disponíveis por meio de instrumentos e ferramentas de gestão adequados.

Dessa forma, conclui-se que quanto maior for a demanda dos cidadãos, mais especificamente dos munícipes, maior será a necessidade de se adotar um planejamento eficiente no Município, exigindo ainda mais do gestor público, principalmente quando os recursos disponíveis forem escassos.

No âmbito municipal, a gestão financeira diz respeito aos sistemas empregados na obtenção e administração dos recursos financeiros (receitas públicas) necessários para a realização dos serviços públicos e dos programas de interesse local, advindos do orçamento municipal, executados e/ou desenvolvidos por intermédio das despesas públicas.

Para cumprirem suas atividades, os municípios necessitam obter meios financeiros, seja através da exploração de seu patrimônio, das contribuições representadas pelos tributos municipais ou participação nas receitas do governo estadual e federal. Essa atividade desenvolvida pelos municípios para atendimento das necessidades públicas é denominada, de acordo com Silva (2004), de Gestão e Administração Financeira e consiste em obter, criar, gerir e despender os recursos financeiros indispensáveis àquelas necessidades.

A administração das finanças municipais, em todo o país, sofreu grande impacto com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste enredo, coube aos municípios a adequação do processo de gestão a um conjunto de regras envolvendo a gestão financeira e orçamentária municipal, além da prestação de contas junto aos órgãos fiscalizadores e à sociedade.

Os limites impostos encontravam-se distantes da realidade dos municípios brasileiros, tendo em vista seu orçamento reduzido e a pequena arrecadação de recursos, o que será estudado em detalhes a seguir.

Ato contínuo destaca-se o estudo de Whiteman (2012), que aponta seis fatores críticos, também chamados de dimensões, que afetam de forma direta a gestão pública, sendo que o primeiro vetor diz respeito à credibilidade do orçamento, que deve ser o mais realista possível e contemplar informações verídicas, de fonte real, para posterior implantação, seguindo um modelo definido ou previsto.

Quanto à segunda dimensão, esta se volta à possibilidade de compreensão das informações contidas no orçamento, bem como sua transparência, ou seja, os dados devem ser sempre disponibilizados de maneira acessível a todos e expostos de forma

que qualquer pessoa os compreenda, não deixando margem para dúvidas ou incertezas quanto ao seu teor ou sentido.

A terceira diz respeito à política orçamentária, vez que, para o autor, o orçamento não pode se distanciar da política governamental adotada ou que se pretende imprimir. Por sua vez, a quarta dimensão refere-se à previsão e controle da execução de gastos públicos, devendo-se evitar desperdícios ou malversações das verbas públicas cuja destinação deve sempre estar direcionada ao bem-comum.

Já na quinta dimensão, enfatizam-se a contabilidade, o registro e o repasse das informações, condições que denotam a absoluta necessidade de se registrar, manter, armazenar e disseminar as informações, viabilizando o controle sobre o que deve ser feito e o que já fora efetivamente implementado.

Por derradeiro, cumpre delinear a sexta e última dimensão, que consiste na fiscalização e auditoria externas, que são modalidades de controle das finanças públicas e acompanhamento por parte do Poder Executivo. As finanças públicas são planejadas e executadas exatamente por meio do orçamento público, que é elo para que haja previsão das receitas e fixação das despesas públicas.

Imprescindível, ainda, a análise da Lei de Responsabilidade Fiscal, das receitas e das despesas públicas, assuntos sobre os quais Nascimento (2002) se aprofunda, estudando a destinação dos recursos, embasado pela própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.2 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Constituição Federal de 1988, ao determinar no parágrafo 9º, inciso II, que a Lei Complementar deve estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, bem como para a instituição e funcionamento de fundos, permitiu a criação de uma lei que regulamentasse a gestão dos administradores públicos quanto à arrecadação e utilização dos recursos públicos. Assim, em 04 de maio de 2000, foi publicada a Lei Complementar nº. 101, também denominada Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, com o intuito de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, dando outras providências.

Conforme destaca Calil (2005, p.23) “A LRF estabeleceu a introdução de normas relativas ao controle de custos junto à Lei de Diretrizes Orçamentárias”. A criação da lei em estudo objetivou a garantia do equilíbrio nas contas, devendo ser código de conduta para os administradores públicos. A LRF está apoiada em quatro eixos, quais sejam: planejamento, tendo em vista o estabelecimento de metas a serem

atingidas durante a gestão; transparência, mormente no que diz respeito à ampla divulgação das contas da administração pública; controle, consistente no monitoramento realizado tanto pelos órgãos competentes como pela sociedade; e responsabilização, consubstanciada nas sanções previstas pela lei, em decorrência da má utilização dos recursos públicos.

Nascimento (2002) destaca que a Lei de Responsabilidade Fiscal se destina a regulamentar toda e qualquer atividade relacionada a finanças públicas administradas pelos entes da federação, bem como tratar das devidas responsabilidades inerentes a tais procedimentos. Aduz que a lei concentra-se em relacionar ações de prevenção de riscos e de correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, procurando dispor sobre a manutenção do controle, da transparência e da responsabilidade de todo administrador, de modo a guiar a interpretação da lei no sentido da racional aplicação dos recursos disponíveis.

A Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000, no artigo 1º, § 1º, estabelece que “A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas [...]” (BRASIL, 2000). Repetem-se, aqui, as palavras de Carlos Ivan Simonsen Leal, presidente da prestigiada Fundação Getúlio Vargas, no periódico *Cadernos FGV Projetos* (2010), em edição alusiva aos dez anos da Lei de Responsabilidade Fiscal, in verbis: “No dia em que a opinião pública começar a entender o quanto se gasta, porque se gasta e qual o efeito disso, você começará a ter pressão por conta do que está errado”.

No entendimento de Araújo e Arruda (2004, p. 71), a LRF está sustentada em quatro pilares: “Enfatizar a necessidade do planejamento Governamental, Alcançar o Equilíbrio Fiscal, Controlar o Endividamento Público e Assegurar a Transparência da Gestão Pública”.

Verifica-se, do exposto, que o planejamento governamental, sua execução e o seu controle não só são indispensáveis para a boa condução das finanças públicas, como também são obrigações impostas ao administrador público pela legislação vigente.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não foi responsável pela introdução desses critérios no sistema organizacional brasileiro, vez que eles já existiam no cotidiano da Administração Pública. Na realidade, a LRF reforçou sua existência, impondo ao gestor público a obediência a esses critérios e o alcance do que é ideal: a Gestão Fiscal Responsável.

De acordo com Gerigk (2008), o objetivo precípua da lei é prevenir os déficits nas contas públicas, controlando o grau de endividamento e evitando que os gestores assumam obrigações e encargos sem a adequada fonte de receita ou redução da despesa. Ademais, o autor destaca a importância da lei ao prever a imediata correção dos desvios na conduta fiscal, com o fim de assegurar o equilíbrio das finanças públicas.

Na mesma revista citada anteriormente (Cadernos FGV Projetos, 2010), o conferencista Dorneles afirmou que, com a edição da LRF, a União, assim como todos os Estados e Municípios do país, hoje, têm inculido o conceito de responsabilidade fiscal, ressaltando-se o reconhecimento da lei como a de maior importância no campo das finanças públicas, ao ser responsável pela constituição de um sólido patrimônio da organização financeira e, especialmente, administrativa do país. Foi com a Lei de Responsabilidade Fiscal que a transparência efetivamente se inseriu na administração pública, tornando as contas mais abrangentes.

Merecem ser salientados os artigos 29 a 42, da LRF, que versam de forma sistemática sobre: a proibição da União de conceder empréstimos ou refinarciar dívidas dos estados e municípios; a limitação para a dívida consolidada; a criação de procedimentos de controle e aplicação de penalidades.

Filho (2012) trata a LRF como um novo marco para as finanças públicas no Brasil, sendo sua implantação parte de um amplo processo de reformulação do papel do Estado no sistema econômico, iniciado na década de 1980 e intensificado nos anos de 1990, principalmente após a implantação do Plano Real, em 1994, ocasião a partir da qual o governo federal buscou ampliar seu controle sobre as finanças públicas dos governos subnacionais.

Referido autor considera satisfatórios os resultados fiscais obtidos após o ano 2000, o que, a seu ver, confirma o sucesso da LRF em promover o enquadramento das esferas subnacionais no ajuste fiscal pretendido pelo governo federal que, por estarem mais suscetíveis aos rigores da LRF, buscaram o equilíbrio fiscal de forma mais contundente.

Cumprir trazer à baila trecho da conferência ministrada pelo Ministro de Estado da Fazenda, Guido Mantega, no periódico da FGV (2010), indicado em linhas pretéritas, na qual afirma que a Lei de Responsabilidade Fiscal representa um passo fundamental no sentido da solidez das contas públicas. Lembra o Ministro que, alguns anos antes de sua promulgação, houve uma verdadeira reestruturação das dívidas dos estados e municípios, a fim de frear as vultosas despesas oriundas dos bancos estaduais.

A LRF, ao restringir os gastos e o endividamento, contribuiu sobremaneira para a redução da dívida e do *déficit* públicos.

O Ministro defende o entendimento de que a Lei em esboço é uma das condições necessárias ao saneamento e solidez das contas públicas, porém não é a única, afinal, embora, a LRF sustente uma situação fiscal mais equilibrada, ela, de *per si*, não garante seu êxito e solidez a longo prazo. Para isso, é preciso que as políticas de governo estejam afinadas com esse propósito.

Foi a partir da vigência da norma em comento que o Brasil passou a vivenciar um *superávit* primário maior das contas públicas, o que demonstra não só a recepção da lei, mas também o desejo dos governos de alcançar resultados fiscais positivos. O Ministro aponta que o indicador mais eloquente do sucesso dessa política fiscal seria a própria dívida pública.

O Senador Álvaro Dias, na mesma revista (2010), destacou a importância da LRF, considerando-a essencial para que se alcance a estabilidade econômica e financeira, tão almejada pelo país, melhorando assim a imagem econômica do Brasil no exterior e reduzindo o risco-país. Cita Rui Barbosa, lembrando que “*o desequilíbrio entre receita e despesa é a doença crônica que afeta a nossa existência nacional*”. Observando que, há muito tempo, já se verificava a preocupação com o desequilíbrio das contas públicas no país.

Constata que, até o advento da LRF, a irresponsabilidade fiscal pública, sobretudo em anos eleitorais, extrapolava todos os limites, provocando um crescimento galopante da dívida pública brasileira. Apesar de ressaltar, fazendo justiça, que alguns administradores já praticavam a responsabilidade fiscal, primando pelo equilíbrio das contas públicas e promovendo ajustes fiscais necessários, mesmo sem haver uma legislação específica sobre o tema.

Como se infere de todo o exposto, para muitos estudiosos, administradores e políticos, a LRF representa verdadeira transformação cultural no que diz respeito à Administração Pública, especialmente por estabelecer o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização, até então inexistentes, como regra, impondo ao administrador público uma visão estratégica de futuro da qual, antes, tanto careciam.

Não se pode olvidar que muitos estados e municípios alegam dificuldade em respeitar de forma rigorosa as imposições dessa lei, seja porque estão ou porque foram assolados por dívidas ou escassez de recursos, tornando-se cada vez mais notória a necessidade de se discutir reformas, tributária e política, seja a fim de ajustar a

arrecadação de tributos ou mesmo destinada à instituição de um sistema de distribuição de receitas mais isonômica e que contemple, de forma equânime, as unidades federativas.

Motta et al. (2000, p.41) ao tratar da estreita relação entre a Lei de Responsabilidade Fiscal e o gestor público, consideram essa lei como “*ferramenta significativa de orientação e controle para um decisivo segmento de atividade do poder público. Orientação, admita-se, necessária e oportuna*”. Os autores observam com certa surpresa que, indiferentemente aos tempos modernos e à globalização experimentada pelas nações, o Brasil ainda padeça de eficiência e confiabilidade, afirmando que “[...] é penoso constatar que a Administração brasileira ainda paga com atraso seus fornecedores, descumpre contratos, despreza mecanismos racionais de controle de custos, apega-se a processos decisórios lentos e improvisados.

A responsabilidade fiscal trazida pela LRF, como ensinam Motta et al. (2000) é apenas uma vertente da responsabilidade global e objetiva do Administrador Público que, em sua totalidade, deve ser aperfeiçoado como questão de democracia, sendo indispensável o desenvolvimento de estruturas burocráticas e de controle para atendimento às obrigações do Estado, além da necessidade de se delinear com a máxima precisão, os limites da discricionariedade administrativa, financeira e contábil dos entes políticos em todos os níveis, especialmente na esfera municipal.

Insta esclarecer, seguindo as lições dos autores acima, que a implantação de uma norma legal que traz, em seu arcabouço, mudanças tão significativas nos parâmetros de responsabilidade fiscal, exige, sem dúvida, considerável esforço de adaptação dos gestores, especialmente em um país onde a letra da lei e seu efetivo cumprimento estão distantes. O ideal seria que a mudança se operasse não somente no campo normativo-legal, mas que contagiasse o comportamento e fosse experimentada ativamente por todos os executores, modificando a cultura administrativa, sobretudo no que concerne aos gestores municipais.

A Receita Pública é conceituada por Carvalho (2005), que a classifica e demonstra todas as fases do ciclo orçamentário, para, em sequência, trazer o tema planejamento. Novamente, contribui a Constituição Federal com o assunto, trazendo à tona o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei de Orçamento Anual – LOA, combinados com a LRF.

Lima (2012) traz o conceito de gestão pública, descrevendo, ademais, as formas de controle municipal, pautando o estudo na pesquisa de Oliveira (1999), citado por Rezende (2005), que dissertam sobre o produto final do processo de controle.

As auditorias municipais são delineadas por Rezende (2005), compartilhando do ensinamento de outros autores para subsidiar a investigação sobre o tema, que será finalizado com o estudo sobre políticas públicas e gastos municipais, fazendo uma análise geral do assunto, ressaltando a situação dos municípios brasileiros sob o prisma constitucional, trazendo-se à baila o posicionamento de Ingraham (2007) citado no CONSAD, sobretudo no que atine à capacidade da gestão pública geral, mais especificamente no âmbito municipal.

3 METODOLOGIA

Sendo o objetivo deste estudo Analisar os reflexos da LRF na gestão pública nos municípios roraimenses de Boa Vista, de Alto Alegre e de Amajari, classifica-se esta pesquisa como qualitativa. Com efeito, a pesquisa em foco é fenomenológica (COLLIS; HUSSEY, 2005). Richardson (1999) indica que esta modalidade caracteriza-se pela descrição de certo problema, analisando a influência de algumas variáveis, a fim de possibilitar o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos, no caso, dos gestores públicos – prefeitos e secretários municipais. Além disso, trata-se de pesquisa descritiva, a qual Andrade (2001) sustenta que as pesquisas descritivas atêm-se à observação dos fatos, assim como seu registro, análise, classificação e interpretação. Para o autor, inexistente a possibilidade de interferência por parte do pesquisador, que apenas estuda as ocorrências.

Fora empregada a pesquisa documental de fontes secundárias, utilizando-se documentos obtidos junto ao Tribunal de Contas do Estado de Roraima e a Secretaria do Tesouro Nacional. Também, foram analisados documentos reunidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Roraima referentes aos municípios em análise, intuindo aferir os reflexos experimentados por cada ente com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, os níveis de transparência das contas públicas, o grau de endividamento municipal, assim como a origem e destinação dos recursos públicos.

Referidas informações foram trianguladas com aquelas obtidas por meio das entrevistas com os ordenadores de despesa (prefeitos e secretários municipais) e com os resultados do estudo documental de outras fontes, como a STN.

As entrevistas estruturadas foram conduzidas com a utilização de roteiros com perguntas abertas firmadas em Referencial teórico, nos pressupostos da Lei de

Responsabilidade Fiscal. Foram levadas a efeito 6 entrevistas em visitas programadas com todos os Prefeitos e Secretários Municipais de Administração e Finanças dos Municípios de Boa Vista, Alto Alegre e Amajari.

Todas as questões foram respondidas pelos entrevistados, os quais autorizaram verbal e expressamente a gravação das entrevistas que, posteriormente, foram transcritas na íntegra e analisadas, identificando nas respostas os principais pontos de convergência e divergência entre as opiniões dos gestores referidos, comparando e contrastando as informações obtidas com o referencial teórico estruturado previamente.

No que concerne ao horizonte de tempo, este trabalho é longitudinal à fase de análise documental, visto que imperativa a observação do fenômeno que se estende no tempo, desde a entrada em vigor da LRF. Todavia, em relação às entrevistas e coleta de dados, o horizonte é transversal, pois estas ocorreram em eventos únicos, referindo-se apenas às gestões municipais atuais.

A Análise e interpretação dos dados permitiram a compreensão das informações obtidas, procurando responder às questões de pesquisa ora formuladas, seguindo a seguinte categorização: a) classificação e organização das informações; b) estabelecimento das relações existentes entre os dados coletados; c) definição dos pontos de convergência e divergência; d) interpretação dos resultados e análise dos objetivos da pesquisa, para comparação e confrontação de dados com o intuito de confirmar ou rejeitar os pressupostos do estudo.

A análise de conteúdo obedeceu aos princípios de Bardin (1977), que assevera que tal análise consiste em um conjunto de instrumentos metodológicos aplicados a conteúdos em um esforço de compreensão, capazes de permitir a análise de comunicações explícitas ou ocultas, por meio de inferência e interpretação, considerando as condições de emissão ou recepção destas mensagens, a fim de conhecer o que está por trás das palavras.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Para alcançar o objetivo a que se propôs essa pesquisa, fora elaborado um roteiro de entrevista ao qual foram submetidos aos prefeitos e secretários municipais de finanças dos municípios de Boa Vista, Alto Alegre e Amajari. A esses dados, aliam-se a pesquisa documental de relatórios e demonstrativos fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Roraima – TCE/RR e outros dados constantes nos sites da Secretaria do Tesouro Nacional, Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da

União, permitindo-se, assim a triangulação das informações, o que garante maior fidelidade.

Durante as entrevistas realizadas, de modo praticamente unânime, os gestores públicos consideraram a Lei de Responsabilidade Fiscal um mecanismo que auxilia o gestor, no momento em que dita parâmetros que devem ser observados para a execução de uma boa gestão.

Dentre as exigências da Lei apontadas pelos gestores, sobressalta-se o planejamento como ferramenta indispensável para a melhor aplicação dos recursos públicos tão reduzidos com os quais têm de administrar os Municípios. Quanto a esses recursos, tanto prefeitos quanto secretários, concluem que os valores atualmente amealhados por cada um desses entes públicos, estão bem aquém das necessidades reais da população. Destacam a importância dos repasses federais, sobretudo FPM, como a principal fonte de receita municipal, com ênfase nos menores municípios, quais sejam, Alto Alegre e Amajari.

Os gestores em comento apresentaram as dificuldades existentes nas cidades em decorrência da precária infraestrutura tecnológica, sobretudo no que atine à conexão de internet e qualidade dos equipamentos de informática, inclusive na capital do Estado, Boa Vista, onde o vice-prefeito afirma haver recebido a prefeitura em “situação muito complicada, o parque tecnológico praticamente, totalmente, defasado [...]”. Esse aspecto prejudica a divulgação, publicidade e transparência das ações e gastos municipais preconizados pela LRF. Com isso, o controle social sobre o que vem sendo implementado na gestão, também fica afetado.

Em todos os municípios os gestores afirmam haver verdadeiro empenho por parte deles para atender aos ditames da lei, embora, em alguns casos, esse esforço não seja o bastante para garantir a plena observância da norma. Prova disso, são os termos de ajustamento de conduta (TAC) firmados com o Ministério Público, concedendo prazo que o gestor promova ajustes necessários para sua adequação.

Indagados sobre a necessidade de reprogramação do orçamento, os respondentes afirmaram que os ajustes ocorrem com alguma frequência, mas para evitar tantas modificações do prumo planejado, alguns administradores entendem que o caminho é a capacitação de pessoal, para que as programações sejam feitas com maior acurácia, afastando desvios futuros.

Os próprios prefeitos e secretários são submetidos a treinamentos realizados tanto pelo TCE/RR, quanto pela Confederação Nacional de Prefeitos, que promovem

encontros e cursos com a finalidade de orientar aquele que administra recursos públicos, evitando condenações por erros ou inobservância das imposições normativas vigentes. O vice-prefeito de Boa Vista menciona ainda o SEBRAE e órgãos públicos federais como importantes atores nesse processo de capacitação e treinamento.

A integralidade dos municípios consultados, por meio de seus gestores, considera suas respectivas administrações como participativas, na medida em que, desde a elaboração dos programas de governo e orçamentos respectivos, procuram ouvir a população, o fazendo por meio de audiências públicas com a finalidade de conhecer os anseios da população, embora, no questionamento seguinte, ressaltem que a absoluta insuficiência de recursos por eles experimentada inviabiliza a efetivação de projetos e de políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade de vida da sociedade e do desenvolvimento dos municípios em espeque.

É bem verdade, que muitas das receitas que poderiam ser arrecadadas, provenientes de tributos próprios do município, deixam de ser cobradas pela falta de regulamentação, situação assumida pelos entrevistados. Tanto é verdade, que para evitar a configuração de renúncia de receita, o que é defeso por lei, a Associação dos Prefeitos, aconselhou a criação e reforma dos códigos tributários de todos os Municípios, a fim de majorar os recursos públicos arrecadados.

Insta transcrever as palavras do Prefeito de Alto Alegre quando afirma “estamos fazendo um novo código tributário para o município, porque o nosso município não cobrava IPTU, taxa de iluminação e outras taxas [...] estamos atualizando e vamos, [...] começar a cobrar essas taxas e impostos”.

Além do acréscimo de receita com a reforma e instituição dos códigos tributários, os prefeitos e secretários apontaram, ainda, alternativas para aumentar os recursos. Em Boa Vista, essas medidas se voltam ao restabelecimento da Zona de Processamento de Exportação e à desburocratização da máquina municipal, a fim de tornar mais céleres os processos de abertura de empresas, acreditando, assim, que a iniciativa privada tem papel de suma importância para alavancar o desenvolvimento municipal.

Alto Alegre, reforça a necessidade de cobrança de tributos próprios do município, atualmente não arrecadados, enquanto o Município de Amajari, além dessa medida, ainda menciona a cobrança judicial de diferenças oriundas de repasse a menor do FUNDEB.

Por fim, os questionados afirmaram não terem sofrido, ainda, sanções legais, mas reconhecem que são alvos das cominações inerentes à eventual desobediência à LRF,

atribuindo a eventual inobservância da norma à fragilidade de suas respectivas estruturas, tanto financeira, quanto tecnológica e de pessoal.

Embora criticada por sua rigidez e estabelecimento de diretrizes sólidas, muitas vezes inflexíveis, a Lei de Responsabilidade Fiscal foi considerada por todos os gestores não como um obstáculo, mas como uma ferramenta de apoio e auxílio ao administrador público, que passa a se monitorar e controlar a execução orçamentária.

A nova concepção do papel do estado de promover resultados satisfatórios ao cidadão veio acompanhada de uma nova versão sobre a geração de resultados, tornando, para tanto, imprescindível que o sistema de gestão pública orientado para resultados e focado no cliente seja confirmado em função das necessidades dos agentes que aplicam os necessários recursos na concepção das atividades governamentais finalísticas, as quais são regidas por requisitos jurídicos: regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade.

Desse modo, surge para o agente público (agente político e agente administrativo, com vínculo direto e permanente ou com vínculo indireto e não permanente), o dever de prestar contas de seus atos à sociedade, mediante os controles constitucionais republicanos (eleição, plebiscito, referendo) - *accountability* vertical e aqueles instituídos pelo Estado, inseridos no Sistema de Controle da Administração (Controle Externo, Controle Interno e Controle Social) - *accountability* horizontal.

A LRF que estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos pelos gestores públicos no que se refere aos gastos públicos de cada ente federativo (estados e municípios) brasileiro, a fim de preservar a situação fiscal dos entes federativos, de acordo com seus balanços anuais, com o objetivo de garantir a saúde financeira de estados e municípios, a aplicação de recursos nas esferas adequadas e uma boa herança administrativa para os futuros gestores.

No entanto, apesar das severas sanções, institucionais e pessoais, impostas ao gestor público, muitos deles continuam a infringir a multicitada lei. Seja de municípios de pequeno, médio ou grande porte, os administradores, ainda gastam mais do que deviam. Segundo a LRF, em seu artigo 19, que fixa os percentuais de despesa total com pessoal para a união, os estados e os municípios, estes não poderão exceder os percentuais da receita corrente líquida, em: 50% (cinquenta por cento) para a União e 60% (sessenta por cento) para os estados e municípios, sendo que, na esfera municipal, o montante deve ser repartido entre executivo e legislativo, na proporção de 54% e 6%, respectivamente, como se depreende da transcrição dos dispositivos:

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

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

[...]

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Dos municípios analisados (Amajari, Alto Alegre e Boa Vista), segundo o Relatório de Auditoria nº 092/2013 do TCE/RR, o município de Boa Vista no período de 2010-2012, e Alto Alegre, no período de 2012, excederam os limites de gastos com pessoal, previstos no artigo 20, III, alínea b, da LRF. Somente o município de Amajari ficou dentro do limite estipulado na lei, conforme se depreende do teor no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1: Demonstrativo de despesas

Histórico das despesas com pessoal e encargos da PMBV - 2010 a 2012					
Período de Apuração		Receita corrente líquida (RCL) - R\$	Despesa com pessoal		Resultado
Exercício	Quadrimestre		Valor (R\$)	Percentual (%)	
2010	1º	401.424.835,82	253.975.975,92	63,27	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
	2º	421.069.365,80	273.265.148,62	64,9	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
	3º	412.503.989,69	279.926.540,85	67,86	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
2011	1º	503.909.737,97	275.186.150,04	54,61	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
	2º	402.775.108,06	265.331.470,61	65,88	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
	3º	421.600.835,85	280.245.598,51	66,47	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
2012	1º	444.570.944,24	271.300.712,27	61,03	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
	2º	462.187.100,34	295.101.892,61	63,85	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF

	3º	469.961.718,54	257.701.068,63	54,83	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
Histórico das despesas com pessoal e encargos da PM Alto Alegre – 2012					
Período de apuração		Receita corrente líquida (RCL) - R\$	Despesa com pessoal		Resultado
Exercício	Quadrimestre		Valor (R\$)	Percentual (%)	
2012		17.478.735,00	10.171.987,00	58,19	não cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF
Histórico das despesas com pessoal e encargos da PM Amajari – 2012					
Período de apuração		Receita corrente líquida (RCL) - R\$	Despesa com pessoal		Resultado
Exercício	Quadrimestre		Valor (R\$)	Percentual (%)	
2012		15.782.407,00	8.096.374,00	34,49	cumpriu com o art. 20, III, b, da LRF

Fonte: Elaborado pelos autores (2016).

Outro ponto crucial na disponibilização da prestação de contas por parte dos gestores dos respectivos municípios, como aferido nas entrevistas, trata-se do aparato tecnológico e de recursos humanos. Todo o Estado de Roraima sofre com serviços de internet precários, o que dificulta a disponibilização em tempo real e a contento dessas informações, prejudicando assim, os controles instituídos do exercício de seu dever de fiscalização e de aplicação de sanção.

Diferentemente de muitos municípios da federação, os municípios do estado de Roraima (população de 450.479, de acordo com o censo de 2010 – IBGE, estimando-se para 2013 a população de 16.428 para Alto Alegre, 10.432 para Amajari e 308.996 para Boa Vista), não possuem, em sua maioria, renda própria, dependendo quase que exclusivamente de recursos federais, especialmente do repasse do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Não fossem suficientes os ínfimos recursos para manutenção dos bens públicos e disponibilização de serviços aos munícipes, muitas cidades estão afundadas em dívidas, o que dificulta a celebração de convênios e o recebimento de novos recursos, o que tem levado o Congresso Nacional a rediscutir o pacto federativo, sobretudo no que pertine ao exame das dívidas de estados e municípios, em busca de alternativas para minorar o saldo devedor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O advento da Lei de Responsabilidade Fiscal não trouxe consigo apenas a obrigatoriedade da adaptação dos gestores e da gestão aos parâmetros e limites normativos, mas, também, as consequências legais pelo seu não cumprimento. Sendo os

Tribunais de Contas os órgãos de avaliação e julgamento técnico-administrativo do cumprimento da LRF, estes, ao longo dos anos de vigência da Lei, vêm, por todo o Brasil, exarando pareceres desfavoráveis à aprovação das contas de Prefeitos e Governadores incautos, como ocorre, em Roraima, por exemplo. Esta é uma forma de tentar fazer com que os gestores públicos entendam a importância e a transcendência do alcance e das consequências da LRF.

Essas aferições que atestam a não observância da LRF são sintomas de uma problemática bem maior do que simplesmente a má vontade ou o simples descumprimento da Lei por parte dos gestores. Ocorre que, se por um lado há a carência de políticas públicas que se adéquem de maneira a otimizar os recursos disponíveis dentro das exigências da LRF, do mesmo modo não há, como de fato não houve, políticas públicas que preparem, treinem e instrumentalizem os entes da federação mais isolados geograficamente, e com menos recursos materiais, para o cumprimento da Lei. Este é o caso de muitos municípios da Amazônia e, particularmente de Roraima. Falta de pessoal capacitado, de computadores, de conexão de dados segura, veloz e estável, são algumas das dificuldades que os gestores de pequenos municípios enfrentam para dar cumprimento à LRF.

Normalmente, leis gerais não contemplam particularidades e peculiaridades de cada realidade, principalmente em se tratando de um país tão diverso como o Brasil. São muitas as reclamações dos gestores em face do “engessamento” imposto pela LRF no manejo dos recursos disponíveis. As prefeituras dos municípios mais humildes, por exemplo, valem-se quase que exclusivamente dos recursos advindos do repasse do FPM, sendo estes insuficientes para suprir as necessidades mais essenciais e emergenciais da população, havendo, em virtude da LRF, pouca margem para realocação de recursos, e, por consequência, para o desenvolvimento de políticas públicas inovadoras que possam, a partir da realidade concreta de cada localidade, fomentar o desenvolvimento e as transformações necessárias para que a população e o próprio município possam sair da dependência de repasses federais. Portanto, pode-se criar a partir de uma Lei aparentemente virtuosa, um ciclo vicioso, em que a existência de certos limites de gastos não permite que investimentos públicos, que poderiam trazer um maior nível de desenvolvimento econômico à população, e uma maior arrecadação tributária própria, possam acontecer, fazendo com a LRF pareça um instrumento de paralisia administrativa, onde só é possível administrar dentro de moldes fixos e herméticos.

Claro que a escassez de recursos não deve ser desculpa para o descumprimento da LRF. O próprio corolário da LRF, ou seja, o planejamento, não deve acontecer de forma fria, senão o inverso, vez que, mesmo com limitações e poucos recursos, é possível inovar e empreender para que o atendimento das necessidades básicas da população como saúde e educação, que também possuem leis próprias de utilização de recursos orçamentários, possam alavancar os níveis de atividade econômica e de qualidade de vida do povo.

Portanto, a LRF deve ser um instrumento de libertação do gestor e da gestão, e não de aprisionamento, eis que a correta utilização dos instrumentos de planejamento tende a dar maior segurança nas projeções, expectativas e nas avaliações de resultados, no controle e na efetividade das ações da administração, conferindo eficácia e maior eficiência à gestão pública.

REFÊNCIAS

AFONSO, José Roberto Rodrigues. **Novos desafios à descentralização fiscal no Brasil: as políticas sociais e as transferências de renda.** 2006. Disponível em: < http://www.iets.org.br/biblioteca/Novos_desafios_a_descentralizacao_fiscal_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2013.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

ARAÚJO, I.; ARRUDA, D. **Contabilidade pública: da teoria à prática.** São Paulo: Ed. Saraiva, 2004.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em: 17 jul. de 2013.

_____. Controladoria-Geral da União. **Manual de Integridade Pública e Fortalecimento da Gestão: Orientações para o Gestor Municipal.** 3. ed. 80p. Brasília: CGU, 2013.

_____. Presidência da República. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

_____. _____. Lei n.º 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. Brasília, DF: 4 de maio de 1964. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em: 17 jul. de 2013.

_____. [Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.](#) Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, 25 de outubro de 1966. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em: 20 dez. de 2013.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: dez anos da Lei de Responsabilidade Fiscal - balanço da gestão fiscal do governo estadual e dos municípios jurisdicionados ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Brasil, SP: 05 de maio de 2010. Disponível em: < <http://www.tce.sp.gov.br/> >. Acesso em: 20 de dezembro de 2013.

Cadernos FGV Projetos. **Lei de Responsabilidade Fiscal – Históricos e Desafios**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Ano 5, nº15, dez. 2010.

CALIL, Vera Lucia Lelis Oliveira. **Estruturação de um sistema de integração orçamentária, financeira e de custos para as universidades estaduais do Paraná**. 201 p. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e contabilidade pública: teoria e prática**. Campo Grande: Ruy Barbosa, 2005.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**: Um guia prática para alunos de graduação e pós-graduação. 2ªed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS – CNM. **Finanças Públicas: Noções Básicas para os Municípios**: Confederação Nacional dos Municípios. Brasília. v. 5, 2008.

CONGRESSO DO CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL - CONSAD. IV. 2011. Brasília – DF. **Gestão pública municipal: até onde caminhamos?** 105p. Disponível em http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_27-095_096_098.pdf. Acesso em: 17 jul. de 2013

FILHO, José Emílio dos Santos. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e as Finanças Públicas: efeitos e consequências sobre os Municípios Alagoanos (2000 a 2010)**. 156 p. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

GERIGK, Willson; CLEMENTE, Ademir; TAFFAREL, Marinês. O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a gestão financeira dos pequenos municípios: o caso do Paraná. **Revista de Administração Pública**, v.46, Rio de Janeiro: 2012.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **Excelência em gestão pública**: o papel da gestão na condução da coisa pública. In: Fórum Nacional de Qualidade e Gestão. Recife, 2006.

LIMA, Liliane Chaves Murta de. Controle Interno na Administração Pública: O controle interno na administração pública como um instrumento de *accountability*. 72 p. Monografia (Especialização em Orçamento Público) - Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, Brasília, 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOTTA, C. P. C. et al. Responsabilidade Fiscal. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Ministério da Fazenda. Brasília, 2002.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de informações públicas municipais**: guia para planejar sistemas de informação, informática e governo eletrônico nas prefeituras e cidades. São Paulo: Atlas, 2005.

_____.; CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. **Planejamento estratégico municipal**: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SLOMSKI, V. **Manual de contabilidade pública**: um enfoque na contabilidade municipal, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (2a ed.). São Paulo: Atlas, 2006.

WHITEMAN, John L. **The Efficiency of Developing Country Public Financial Management Systems**. International Public Management Review, v.13. 2012.