

ELIZABETE DIAS DA SILVA

**LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO SOB O ASPECTO
DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO MUNICIPAL DE GOIÂNIA**

FACULDADE ARAGUAIA
GOIÂNIA / 2011

ELIZABETE DIAS DA SILVA

**LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO SOB O ASPECTO
DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO MUNICIPAL DE GOIÂNIA**

Artigo elaborado, para fins de avaliação do curso de Pós Graduação em Gestão e Políticas Públicas da Faculdade Araguaia, sob orientação do Professor Deusdete Cardoso Belém.

FACULDADE ARAGUAIA
GOIÂNIA / 2011

FACULDADE ARAGUAIA
GOIÂNIA / 2011

Agradecimentos

A Deus que me proporcionou a graça de chegar ao fim desta longa jornada, pois sem sua benção nada podemos fazer.

Ao Professor Deusdete Cardoso Belém que me acompanhou na elaboração deste trabalho, incentivando-me a dedicar-me a este estudo.

LIMITES DE DESPESAS COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO SOB O ASPECTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO MUNICIPAL DE GOIÂNIA

Elizabete Dias da Silva¹

RESUMO

Neste artigo veremos os Limites de Despesas com Pessoal e Endividamento sob o aspecto da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Municipal de Goiânia, demonstrando os percentuais definidos em lei que devem ser observados, tendo como parâmetro a Receita Corrente Líquida - RCL. As formas de redução das despesas e as penalidades que atingem o ente e o gestor público quando não obedecerem às imposições expressas pela lei e ultrapassarem os limites estabelecidos. Para este estudo foi analisado o histórico dos índices alcançados pela Prefeitura de Goiânia no período de 2001 a 2010 em relação às Despesas com Pessoal e a Dívida Consolidada Líquida. A análise dos dados revelou que o Limite Máximo de 54% da RCL determinado pela lei para a Despesa com Pessoal do Poder Executivo, foi observado durante todo período estudado, embora em alguns anos o Limite Prudencial de 51,30% da Receita Corrente Líquida foi ultrapassado. Os índices obtidos em relação ao Endividamento foram baixos, cumprindo o limite estabelecido pela lei que é de 120% da RCL. Para desenvolver este trabalho foi realizada pesquisa bibliográfica e coleta de dados por meio de consulta a Relatórios de Gestão Fiscal publicados no Diário Oficial do Município.

Palavras-Chave: Responsabilidade. Limites. Cumprimento.

¹ Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Salgado de Oliveira e membro da equipe de contadores da Prefeitura Municipal de Goiânia.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é desenvolver através de uma pesquisa bibliográfica um estudo voltado para a especificidade do tema em questão: Limites de Despesas com Pessoal e Endividamento sob o aspecto da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Municipal de Goiânia, apresentando uma abordagem acerca do que envolve a temática, através das informações mais relevantes sobre os limites de despesas estabelecidos pela lei para uma maior compreensão do assunto, analisando os índices alcançados com as Despesas com Pessoal e a Dívida Consolidada Líquida pela Prefeitura de Goiânia no período de 2001 a 2010. Para o desenvolvimento deste estudo foram realizadas diversas consultas á legislação pertinente e uma análise detalhada na coleta de dados referente ao assunto tratado. Os dados utilizados foram coletados das Finanças Públicas dos Municípios – Diário Oficial do Município de Goiânia, Relatório de Gestão Fiscal.

Histórico da imposição de Limites para Despesas com Pessoal e Endividamento

A Constituição Federal de 1988 previu a edição de uma Lei Complementar, no art. 163 sobre dívida pública interna e externa e de uma Lei Complementar no art.169 para estabelecer limites para a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em 04 de Maio de 2000, foi criada a Lei Complementar n.101 Lei de Responsabilidade Fiscal – (LRF), em cumprimento ao que foi previsto nos artigos 163 e 169 da Constituição Federal. A LRF veio estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão das receitas e das despesas e impor limites à despesa com pessoal e ao endividamento excessivo.

A LRF trouxe para os Municípios uma importante contribuição para o ajuste fiscal, com o objetivo de melhorar a gestão dos recursos públicos, com ela os governantes passam a se responsabilizar pelo orçamento e pelas metas que possibilitam prevenir riscos e corrigir desvios, reforçando os alicerces do desenvolvimento da administração pública, ou seja, a LRF reuniu normas de

finanças públicas que visam o equilíbrio das contas públicas, no qual a responsabilidade da gestão fiscal constitui-se em dever do administrador.

Conforme enunciada no §1º do art. 1º da Lei Complementar 101 de 2000:

A responsabilidade da gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação da receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Todo planejamento e execução dos projetos estão sujeitos a limites, que são impostos ao planejamento público para que se obtenha um equilíbrio nas contas públicas e coerência no trato público, tornando a gestão, em tese, mais eficiente, efetiva e eficaz. A observância dessas regras contribui para evitar que o ente assuma compromissos que ultrapassem sua capacidade de pagamento.

A LRF surgiu em um contexto no qual era necessário impor limites e metas aos gestores públicos, ou seja, à administração pública, em todas as esferas de governo, a fim de conter déficit e acúmulo de dívidas, dentre outros resultados para uma gestão pública responsável e eficaz. A LRF ocorreu seguida ao episódio da crise de endividamento dos Estados brasileiros, nesta ocasião, além dos recorrentes déficits públicos, os gastos com pessoal, que é considerado o principal item de despesa de todo o setor público brasileiro, apresentavam históricos de índices elevados em períodos anteriores à LRF.

De acordo com Apostila da Escola de Administração Fazendária, Gestão Orçamentária, Financeira e Contratações Públicas para os Municípios, tópico N.7, pág.7.

No Brasil, por muito tempo, cultivou-se o hábito de transferir dívidas “para o lado, para cima ou para baixo”. Transferir dívidas “para o lado” significava utilizar bancos estaduais para financiar-se, sem perspectiva de pagar dívida. Transferir dívidas “para cima” significava obter financiamentos de dívidas junto à União por prazo longo e taxas de juros reduzidas. Transferir dívidas “para baixo” significava financiar inflacionariamente o gasto público, o que tem ônus maior para as classes menos favorecidas.

Os Limites de Despesas com Pessoal e Endividamento para os Municípios são definidos conforme Art. 19, Art. 30 da LRF e Art. 3º da Resolução Senado Federal Nº40 de 2001, são determinados por meio das relações Despesa com Pessoal pela Receita Corrente Líquida, Dívida Consolidada Líquida pela Receita Corrente Líquida, ou seja, o total das Despesas com Pessoal não pode exceder 60% da Receita Corrente Líquida, e o total da Dívida Consolidada Líquida não pode exceder a 120% da Receita Corrente Líquida.

A não observância aos Limites de Despesas com Pessoal e Dívida Consolidada Líquida leva o ente a sofrer penalidades de acordo com suas peculiaridades, as punições poderão ser: Impedimento para o recebimento de transferências voluntárias, proibição de contratação de operações de crédito e de obtenção de garantias, pagamento de multa com recursos próprios (podendo chegar a 30% dos vencimentos anuais) do agente que lhe der causa, perda do cargo público, perda de mandato e detenção ou reclusão. Entretanto o cumprimento aos limites por parte dos entes da federação está fortemente ligado à capacidade do Estado de punir a inobservância às normas, ou seja, aos limites estabelecidos.

Conceito e Composição das Despesas com Pessoal

O conceito de Despesa com Pessoal não depende da natureza do vínculo empregatício, ou seja, as despesas com servidores, independente do regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a Despesa Total com Pessoal e compõe o cálculo do limite de gasto com pessoal. Assim consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas e contratações por tempo determinado para atender necessidades temporárias.

De acordo com o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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, com vencimentos e vantagens fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A LRF apresenta um conceito de Despesa Total com Pessoal bastante abrangente. Além de todos os itens acima, deverão ser considerados como “Outras Despesas de Pessoal” os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referirem a substituição de servidores e empregados públicos.

Os itens de Despesa com Pessoal que compõe o cálculo do índice são os seguintes:

- ✓ Pessoal Ativo: São os pessoais efetivos de cargos, emprego ou função de confiança no setor público, obrigações trabalhistas de responsabilidade do empregador, incidentes sobre a folha de salários, contribuição a entidades fechadas de previdência, gratificações e adicionais, previstos na estrutura remuneratória dos militares, despesas com o ressarcimento de pessoal requisitado, despesas com a contratação temporária, despesas com a contribuição patronal ao RPPS.
- ✓ Pessoais Inativos e Pensionistas: São as aposentadorias, pensões, outros benefícios assistenciais, sentenças judiciais, despesas de exercícios anteriores, indenizações trabalhistas.
- ✓ Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contrato de Terceirização: Refere-se a mão-de-obra constante dos contratos de terceirização que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público.

Os itens de Despesa com Pessoal que não devem ser considerados como itens de Despesa de Pessoal, ou seja, despesas não computadas, excluídas, são as seguintes:

- ✓ Indenização por demissão de servidores ou empregados.
- ✓ Incentivos à demissão voluntária.
- ✓ Decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração.
- ✓ Inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes da arrecadação de contribuições de segurados, e da Compensação financeira, em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

De acordo com Silva (2007, pág.41), “A limitação dos gastos com pessoal em percentual da Receita Corrente Líquida deve-se à necessidade de manter o

setor público com os recursos necessários à sua manutenção e ao atendimento das demandas sociais”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece diversos limites. Todos têm como parâmetro a chamada Receita Corrente Líquida (RCL). Portanto, é fundamental identificar o seu conceito.

Conforme Figueiredo (2010, pág.6) “O conceito de RCL nada tem a ver com recursos desvinculados. RCL não expressa o volume de recursos disponíveis para livre alocação; na realidade, trata-se apenas de referência eleita na LRF, que servirá de base para o cálculo de todos os limites impostos”.

A LRF em seu inciso IV do art. 2º estabelece que a Receita Corrente Líquida seja composta dos seguintes itens de receitas: Somatório das Receitas Tributárias, de Contribuições, Patrimoniais, Industriais, Agropecuárias, Serviços, Transferências Correntes, Outras Receitas Correntes. Entretanto, algumas receitas deverão ser deduzidas na apuração da RCL, para o Município deduz a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social, as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência e as deduções para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Limites definidos para despesa com pessoal (Limite Prudencial e Limite Máximo)

Segundo Silva (2007, pág.41), “A definição dos limites para os gastos com pessoal permite que o administrador público cumpra o papel que a sociedade lhe atribui, o de proporcionar bem-estar à população a partir dos recursos que lhe são entregues na forma de impostos”.

A Despesa Total com Pessoal será apurada pela soma das despesas liquidadas no mês em referência com as dos 11 meses anteriores, adotando-se o regime de competência, a apuração é realizada ao término de cada quadrimestre e em cada ente da federação, não poderá exceder os percentuais da Receita Corrente Líquida, para a esfera municipal a lei prevê em seu art. 20, item III, os seguintes Limites Máximos que não poderão ser excedidos, a serem aplicados sobre a Receita Corrente Líquida:

- 6% (seis por cento) para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
- 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Poder Executivo.

A Despesa de Pessoal do Poder Executivo são as despesas da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações, dos Fundos e das Empresas Estatais Dependentes.

Segundo Figueiredo (2010, pág.20) “A LRF, além dos limites gerais, fixa um Limite Prudencial, que uma vez atingido, o Poder ou órgão fica proibido de praticar uma série de atos. A medida tem por objetivo evitar a extrapolação do limite geral, por meio de ação preventiva”.

O Limite Prudencial representa 95% (noventa e cinco por cento) do Limite Máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento), ou seja, para o Poder executivo o Limite Prudencial é equivalente a 51,30% (cinquenta e um e trinta por cento) da Receita Corrente Líquida. Quando o Limite Prudencial for excedido ficam suspensos:

- a) Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual prevista na Constituição Federal.
- 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, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.
- e) Contratação de horas extras, ressalvada a situação prevista na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO.

Regras de Retorno ao Limite de Despesas com Pessoal

Se a Despesa com Pessoal ultrapassar o Limite Máximo, ou seja, os 54% da Receita Corrente Líquida no caso do Poder Executivo do Município, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se entre outras as seguintes medidas:

- a) Redução em pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, podendo ser alcançado pela extinção de cargos e funções.
- b) Exoneração dos servidores não estáveis.

c) Possibilidade de o servidor estável perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal, se as medidas adotadas anteriormente não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação de eliminação do excedente.

Penalidades do não cumprimento aos Limites

O não alcance da redução das despesas no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, e se ultrapassar o limite no 1º quadrimestre do último ano de mandato do gestor o ente não poderá:

- a) Receber transferências voluntárias.
- b) Obter garantias, direta ou indireta, de outro ente.
- c) Contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Acima foram discorridos sobre as sanções que afetam diretamente a administração pública, pois, são ações que interferem diretamente na questão financeira do ente. O não cumprimento das regras estabelecidas leva também o administrador, ou o agente que lhe der causa, enquanto pessoa física a sofrer civil e criminalmente punições conforme o código Penal, art. 359, Decreto Lei 201, art. 4º, Lei 10.028/2000 art.5º, as penalidades são as seguintes: Se exceder o limite da Despesa Total com Pessoal em cada período de apuração o responsável sofrerá a perda do mandato. Sofrerá pena de reclusão de 1 a 4 anos se expedir ato que provoque aumento da Despesa Total com Pessoal em desacordo com a Lei, quando ordenar ou executar ato que acarrete aumento da Despesa Total com Pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato ou legislatura, Deixar de adotar as medidas previstas na lei quando a Despesa Total com Pessoal exceder a 95% do Limite Máximo. Se deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da Despesa Total com Pessoal que houver excedido o Limite Máximo a pena será a multa de 30% dos vencimentos anuais.

Modelo do Demonstrativo de Gestão Fiscal de Despesas com Pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal concernente às normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, estabelece que ao final de cada quadrimestre, será emitido o Relatório de Gestão Fiscal pelos titulares dos Poderes e Órgãos através dos modelos elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

A LRF determina que o relatório deva ser publicado e disponibilizado ao acesso público, inclusive por meios eletrônicos, até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, a não divulgação do referido relatório, nos prazos e condições estabelecidos em lei, constitui infração, desde a punição com multa para o responsável, a impedição de receber transferências voluntárias e operações de créditos. A apuração do Limite de Despesas com Pessoal é realizada conforme modelo do Relatório de Gestão Fiscal demonstrado no quadro N°1:

Quadro 1 – Relatório de Gestão Fiscal das Despesas com Pessoal do Poder Executivo da Prefeitura de Goiânia em 2010.

	DESPESAS EXECUTADAS	
	(Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	1.153.787.847,85	0,00
Pessoal Ativo	939.344.056,73	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	172.473.667,27	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	41.970.123,85	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	15.813.983,30	
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	1.072.473,24	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial	4.438.681,54	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores	9.006.414,68	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.296.413,84	0,00
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)	1.137.973.864,55	0,00
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (III a + III b)		1.137.973.864,55
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL		VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)		2.112.265.078,39
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V) * 100		53,87
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art.20 da LRF) – 54,00%		1.140.623.142,33
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art.22 da LRF) – 51,30%		1.083.591.985,21

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal da Prefeitura de Goiânia, 3º Quadrimestre/2010, SISTN, pág. 1/11.

Quadro 2 – Relação anual das Despesas Total com Pessoal – DTP, Receita Corrente Líquida – RCL, evolução e o percentual alcançado do total da DTP em

relação à RCL do Poder Executivo da Prefeitura de Goiânia do período de 2001 a 2010.

ANO	DESPESAS C/ PESSOAL	EVOLUÇÃO DTP %	RCL	EVOLUÇÃO RCL %	% SOBRE RCL
2001	319.184.491,00	-	735.705.301,00	-	43,38
2002	370.844.817,00	16,19	850.410.835,00	15,59	43,61
2003	435.466.000,00	17,43	898.348.000,00	5,64	48,51
2004	544.897.000,00	25,13	1.046.806.000,00	16,53	52,00
2005	576.231.919,00	5,75	1.250.899.242,00	19,50	46,07
2006	607.833.917,00	5,48	1.309.573.191,00	4,69	46,41
2007	749.293.710,47	23,27	1.440.177.277,82	9,97	52,02
2008	823.199.753,34	9,86	1.775.624.330,96	23,29	46,36
2009	888.303.751,36	7,91	1.845.622.640,19	3,94	48,13
2010	1.137.973.864,55	28,11	2.112.265.078,39	14,45	53,87

Fonte: Publicação no Diário Oficial do Município de Goiânia, Relatórios de Gestão Fiscal.

Analisando a evolução dos percentuais obtidos da Despesa com Pessoal do Poder Executivo da Prefeitura de Goiânia a partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, de 2001 a 2010, verificou-se que não foi excedido o Limite Máximo de 54% da Receita Corrente Líquida e apresentou índices elevados nos anos de 2004, 2007 e 2010, ultrapassando o Limite Prudencial de 51,30% da RCL. O excedente ocorreu em consequência do aumento significativo do total das despesas em relação ao ano anterior respectivamente. Observou-se que nos anos seguintes o índice foi reduzido em virtude da maior representatividade da Receita Corrente Líquida em relação à despesa. O ano de 2010 apresentou os números mais relevantes entre todos os anos analisados e desde a instituição da LRF, alcançando um índice de 53,87%, chegando próximo do Limite Máximo permitido, em função da discrepância da evolução da despesa em relação a 2009, uma vez que esta aumentou 28,11% e a Receita Corrente Líquida não evoluiu na mesma proporção, ou seja, aumentou somente 14,45%.

Dívida e Endividamento Público

De acordo com Figueiredo (2010, pág. 20) “O controle da dívida é um dos pontos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal porque tratam de um dos maiores problemas fiscais do País: o descontrole do endividamento que pressiona as despesas dos entes públicos”.

Com base nisso, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece um tratamento bastante amplo para a questão da dívida, determinando que os entes públicos controlem permanentemente essas despesas, a fim de mantê-las, rigorosamente, dentro dos limites estabelecidos pela lei. Além disso, a LRF determina prazos e mecanismos de ajuste dos limites fixados.

Conforme Silva (2007, pág.95) o conceito de Dívida Pública Consolidada é o seguinte:

Dívida pública consolidada ou fundada é o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 05/05/2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houveram sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 meses, tenham constado como receitas no orçamento.

Dívida Consolidada é composta pela dívida mobiliária, dívida contratual, precatórios e demais dívidas, dívida mobiliária é a dívida pública representada por títulos emitidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, e dívida contratual é aquela que decorre da realização de contratos. A dívida consolidada líquida é a dívida pública consolidada, deduzidas as disponibilidades, demais haveres financeiros e restos a pagar processado.

Limites e recondução aos limites definidos pelo Senado Federal

A LRF prevê que os limites de endividamento deverão ser fixados pelo Senado Federal, o qual foi estabelecido pela Resolução nº 40/01, de 21/12/2001, do Senado Federal, esta resolução vem dispor sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao artigo 52, incisos VI e IX da Constituição Federal.

Na apuração do índice da dívida, o limite estabelecido é para o montante da Dívida Consolidada Líquida, que ao final do décimo quinto exercício financeiro, contado a partir do final de 2001, não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, no caso dos Municípios. A observação passou a valer a partir de

dezembro de 2001, sendo que os entes que estavam acima dos limites legais (Estados acima de duas vezes a RCL e Municípios acima de 1,2 vezes) nessa data, e apenas eles, terão um prazo de 15 anos para o retorno ao limite, dentro de uma trajetória decrescente, na proporção de 1/15 avos por ano. Os entes que em dezembro de 2001 estavam dentro do limite legal, mas que vieram a se desenquadrar, ou seja, se ultrapassarem os limites após 2001, à regra determina o retorno ao limite máximo em até três quadrimestres. Sendo pelo menos 25% no primeiro quadrimestre.

Penalidades do não cumprimento aos limites da Dívida Pública

Vencido o prazo de retorno ao limite, enquanto perdurar o excesso, e se o limite for excedido no 1º quadrimestre do último ano de mandato, ficarão vedadas as transferências voluntárias da União ou do Estado, as realizações de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita, exceto refinanciamento de dívida mobiliária.

O gestor público ou agente que lhe der causa, enquanto pessoa física pode sofrer civil e criminalmente punições conforme o Decreto Lei 201, art. 4º, Lei 10.028/2000 art.5º, as penalidades são as seguintes: Se exceder ao término de cada ano, o refinanciamento do principal da dívida mobiliária do exercício anterior, somado ao das operações de crédito e estar acima do limite da dívida mobiliária e das operações de crédito além do limite de prazo estabelecido a pena será a perda do mandato. Se deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada nos prazos determinados em lei, quando o montante ultrapassar o limite máximo fixado pelo Senado Federal sofrerá a pena de detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação por cinco anos. Já no caso de não obter o resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite a pena será a multa de 30% dos vencimentos anuais.

Modelo do relatório de Gestão Fiscal da Dívida Consolidada Líquida

A Secretaria do Tesouro Nacional divulga anualmente o modelo atualizado do relatório da Dívida Consolidada Líquida a ser seguido pelos entes da federação. O Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida – DCL compõe apenas o relatório

de gestão fiscal do poder executivo, o detalhamento, a forma e a metodologia de apuração da DCL visam assegurar a transparência das obrigações contraídas pelos entes da federação e verificar os limites de endividamento de que trata a legislação e outras informações relevantes. A apuração do limite da Dívida Consolidada Líquida é realizada conforme modelo do Relatório de Gestão Fiscal demonstrado no quadro 3:

Quadro 3 - Relatório de Gestão Fiscal - Dívida Consolidada Líquida da Prefeitura de Goiânia do ano de 2010:

DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	SALDO EXERCÍCIO ANTERIOR (31/12/2009)	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2010		
		Até o 1º Quadrimestre (Jan a Abril)	Até 2º Quadrimestre (Maio a Agosto)	Até 3º Quadrimestre (Set a Dezembro)
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	422.003.267,30	435.984.126,19	429.922.534,11	429.942.618,84
Dívida Mobiliária	-	-	-	-
Dívida Contratual	422.003.267,30	435.984.126,19	429.922.534,11	429.942.618,84
Interna	420.091.687,30	429.212.225,06	423.026.723,97	421.334.222,56
Externa	1.911.580,00	6.771.901,13	6.895.810,14	8.608.396,28
Precatórios posteriores a 5/05/2000	-	-	-	-
Demais Dívidas	-	-	-	-
DEDUÇÕES (II)	186.960.381,42	309.570.653,36	272.692.596,06	168.967.517,84
Disponibilidade de Caixa Bruta	284.078.481,92	344.200.844,49	287.157.574,01	175.728.924,70
Demais Haveres Financeiros	-	-	-	-
(-) Restos a Pagar Processado (exceto precatórios)	97.118.100,50	34.630.191,13	14.464.977,95	6.761.406,86
DIV. CONSOLID. LÍQUIDA (DCL)= (III)=(I - II)	235.042.885,88	126.413.472,83	157.229.938,05	260.975.101,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	1.845.621.374,11	1.909.992.983,22	2.028.727.391,61	2.112.265.078,39
% da DC sobre a RCL (I/RCL)	22,87%	22,83%	21,19%	20,35%
% da DCL sobre a RCL (III/RCL)	12,74%	6,62%	7,75%	12,36%
LIMITE DEFINIDO RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL: 120%	2.214.745.648,93	2.291.991.579,86	2.434.472.869,93	2.534.718.094,07

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal da Prefeitura de Goiânia, 3º quadrimestre 2010, SISTN, pág. 3/11.

Quadro 4 – Relação anual da Dívida Consolidada Líquida – DCL, total da Receita Corrente Líquida – RCL, evolução e o Percentual alcançado da DCL sobre a RCL da Prefeitura de Goiânia do período de 2001 a 2010:

ANO	DÍVIDA CONSOLIDADA	EVOLUÇÃO DC %	DEDUÇÕES	DÍVIDA CONS.LÍQUIDA	EVOLUÇÃO DCL %	RCL	EVOLUÇÃO RCL %	% SOBRE RCL
2001	260.855.513,11	-	-	260.855.513,11	-	735.705.301,00	-	35,46
2002	354.151.509,23	35,77	-	354.151.509,23	35,77	850.410.835,00	15,59	41,64
2003	372.062.000,00	5,06	-	372.062.000,00	5,06	898.348.000,00	5,64	41,42
2004	353.605.000,00	4,96	-	353.605.000,00	4,96	1.046.806.000,00	16,53	33,78
2005	397.325.438,85	12,36	-	397.325.438,85	12,36	1.250.899.242,00	19,50	31,76
2006	402.064.819,06	1,19	-	402.064.819,06	1,19	1.309.573.191,00	4,69	30,70
2007	417.605.896,92	3,87	80.795.826,78	336.810.070,14	16,23	1.440.177.277,82	9,97	23,39
2008	418.696.634,53	0,26	181.240.374,01	237.456.260,52	29,50	1.775.624.330,96	23,29	13,00
2009	422.053.528,14	0,80	182.955.246,93	239.098.281,71	0,69	1.845.622.640,19	3,94	13,00
2010	429.942.618,84	1,87	168.967.517,84	260.975.101,00	9,15	2.112.265.078,39	14,45	12,36

Fonte: Publicação no Diário Oficial do Município de Goiânia, Relatórios de Gestão Fiscal.

Em se tratando do Endividamento, verificou-se que a Prefeitura de Goiânia cumpriu com o que determina a LRF através da Resolução 40 do Senado Federal, a qual estabelece para os Municípios o Limite Máximo para Dívida Consolidada Líquida de 120% da Receita Corrente Líquida. Os dados analisados foram demonstrados que do período de 2001 a 2010 o maior índice alcançado foi de 41,64% em 2002. Nos últimos três anos o percentual teve um decréscimo significativo chegando a 12,36% em 2010. Analisando o histórico, apurou-se que nos anos de 2001 a 2006 os índices não apresentaram alteração expressiva em função de não haver deduções, uma vez que estas representam as disponibilidades menos os restos a pagar, ou seja, havia insuficiência financeira (restos a pagar maior do que as disponibilidades). No período de 2007 a 2010, apresentou deduções o que ocasionou o decréscimo da Dívida Consolidada Líquida motivado pelo o aumento das disponibilidades, o que justifica a redução relevante dos índices nos últimos anos.

CONCLUSÃO

Na tentativa de alcançar uma gestão pública mais eficiente e eficaz, tornam-se necessário um bom Planejamento, Controle, Transparência e Responsabilidade para os gastos e aplicação dos recursos públicos. Neste contexto observa-se que uma análise nos Relatórios de Gestão revela o direcionamento a ser seguido pelo gestor. A elaboração deste artigo demonstrou a relevância inerente à promulgação da LRF, para o gerenciamento da Administração Pública no que tange às limitações no uso do orçamento, atribuindo maior responsabilidade aos gestores, além do estabelecimento de regras, sob o risco de sanções e com o intuito do cumprimento de metas e obediência a limites e condições para as Despesas com Pessoal e Dívida Pública.

Diante do estudo realizado, as informações apresentadas permitiram uma análise do histórico dos índices alcançados pela Prefeitura de Goiânia no período de 2001 a 2010, no que concerne aos Limites de Despesas com Pessoal e Endividamento. Verificou-se que o Poder Executivo cumpriu o limite estabelecido pela LRF para a Despesa com Pessoal, não ultrapassando o Limite Máximo de 54% da RCL, porém em três anos foi excedido o Limite Prudencial de 51,30% da RCL, situação evidenciada pelo crescente aumento das despesas nesses anos e sem grande representatividade da Receita Corrente Líquida motivado pela estagnação ou queda da arrecadação. Sobre o Endividamento observou-se que os percentuais obtidos da Dívida Consolidada Líquida em relação à RCL foram bem inferiores ao Limite Máximo permitido de 120% da RCL. Do período analisado o maior índice alcançado foi de 41,64%, tendo um decréscimo nos últimos anos, chegando a alcançar o índice de 12,36% em 2010. Tem-se como importante fator atuante dos percentuais em níveis confortáveis o aumento da disponibilidade ao longo dos anos.

Finalmente, viu-se que a LRF trata exaustivamente os Limites das Despesas com Pessoal e Endividamento, e há mérito nisso visto que representam grande importância para a gestão pública. Sob esse enfoque considera-se que a observância ao cumprimento dos limites determinados pela LRF é extremamente necessária para as implementações das Políticas Públicas, pois, a sua extrapolação, além de ferir os preceitos legais, compromete os recursos financeiros, impossibilitando o desenvolvimento do Município.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de. **A Lei de Responsabilidade Fiscal : Uma abordagem Gerencial**. 3. vol. Brasília: CFA, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Edição Senado Federal, Brasília 2008.

_____. Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2000.

_____. Resolução do Senado Federal n. 40: promulgada em 10 de abril de 2002. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2002.

ESAF. **Gestão Orçamentária, Financeira e Contratações Públicas para Municípios – Lei de Responsabilidade Fiscal (2)**. Disponível em: <<https://moodle.eadesaf.serpro.gov.br/mod/book/print.php?id=11237>> Acesso em 18 ago. 2011.

FIGUEIREDO, Carlos Mauricio. NOBREGA, Marcos. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. 6. ed. Recife: Impetus, 2010.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, Moacir Marques da. AMORIN, Francisco Antônio de. SILVA, Valmir Leôncio da. **Lei de Responsabilidade Fiscal para os Municípios**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública. Um enfoque na Contabilidade Municipal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.