

Análise dos Gastos do Poder Legislativo, sob a Ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal no Município de Cruz Alta¹

SANTOS, Rafael Bicudo dos²; PORCIUNCULA, Luciana³

Resumo

Esse artigo buscou através de pesquisa bibliográfica e coleta de dados através dos portais e documentos públicos o levantamento de informações sobre os gastos do Poder Legislativo no Município de Cruz Alta referente ao período de 2012 a 2015, a fim de identificar de que forma foram aplicados os gastos do Poder Legislativo no Município de Cruz Alta. A pesquisa se classifica como bibliográfica e documental, visou ainda, no contexto de análise dos gastos, identificar quais foram os principais gastos do poder legislativo, com o intuito de analisar se os gastos feitos pelo poder legislativo estão de acordo com o que rege a Lei de Responsabilidade Fiscal. Foram analisados os Balancetes da Despesa da Câmara Municipal de Cruz Alta e o Relatório de Gestão Fiscal do Tribunal de Contas do Estado nos quatro anos analisados. A principal constatação foi que as maiores despesas nos anos analisados foram com pessoal e encargos. Também vale ressaltar que nos anos de 2014 e 2015 foram excedidos os limites legais com gastos com folha de pagamento, referente aos gastos totais do legislativo municipal.

Palavras-chave: Transparência, Gestão, Administração Pública, Informação.

ABSTRACT

This article sought through data gathering and bibliographic research on the internet and public documents to collect information about the expenditures of Cruz Alta's Legislative Power, referring to the time period from 2012 to 2015, for the purpose of identifying how those expenditures were applied. The research is classified as bibliographic and documental, aiming at expenditure analysis and identifying which were the main expenditures by the legislative power in order to analyse if these expenditures are in accordance with Fiscal Responsibility Law's rules. Were analysed the Balance of expenses of Cruz Alta's Town Hall and the State Court of Accounts's Fiscal Management Report in this four years time period. The main finding was that the main expenditures were those connected with staffing and taxes. It is worth to point that in the years of 2014 and 2015 the legal limits with payroll were exceeded, referring to the total expenditures of the municipal legislature.

Keywords: *Transparency, Management, Public Administration, Information*

1 INTRODUÇÃO

A busca por uma maior transparência das receitas e despesas dos órgãos públicos tem sido um grande desafio para os órgãos fiscalizadores, pois é nítida a insatisfação da população em geral com os desvios ilícitos e escândalos relacionados ao dinheiro público, cada vez mais presentes nas revistas, jornais, noticiários e telejornais. A maior investida contra esse tipo de situação ocorreu em 2004 com a criação do Portal de Transparência, que serve como uma

¹Trabalho Final de Graduação apresentado ao Curso de Ciências Contábeis, da Universidade de Cruz Alta, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis

²Acadêmico(a) do curso de Ciências Contábeis da Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ – email: rafaryota@gmail.com

³Professora do curso de Ciências Contábeis da UNICRUZ, Mestre em Gestão Organizações Públicas – UFSM. Email: luciana_porciuncula@hotmail.com

ferramenta que demonstra de forma clara todas as receitas e despesas dos órgãos públicos, tendo como sua principal função assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos.

Caminhando lado a lado com o Portal de Transparência, no ano de 2000 foi publicada a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas reguladoras na gestão dos recursos públicos, tornando mais transparente a gestão pública dos municípios, impondo regras e metas orçamentárias para prevenir futuros rombos no orçamento e desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

Com a maior facilidade na obtenção dessas informações divulgadas pelos portais de transparência, a população passou a ter maior interesse (mais de 16 milhões de acessos ao Portal da Transparência no ano de 2015 conforme dados da Controladoria Geral da União – CGU), onde são aplicados os recursos obtidos pelo executivo e principalmente se todos esses recursos realmente estão sendo aplicados no lugar correto, ou seja, conforme rege a lei.

Os gastos públicos representam os custos com os diversos serviços e bens oferecidos pelo governo à sociedade. É uma variável importante, pois representa como os recursos vindos do Poder Executivo estão sendo utilizados pelos governos municipais. São englobadas aos gastos públicos, as despesas do governo com as atividades produtivas e também gastos governamentais.

Outro motivo por parte da população em buscar informações sobre os gastos públicos tem sido o aumento contínuo dos impostos municipais e estaduais, que nem sempre fica claro pra onde são destinados esses recursos obtidos.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal, aliada ao Portal de Transparência, é vista como uma ferramenta para facilitar a transmissão destas informações aos diferentes interessados. Cabe aos entes públicos a responsabilidade de transmitir as informações de maneira clara e objetiva, para que assim alcancem de uma única vez todos os usuários e que essas informações possam ser assimiladas por eles.

Portanto, a proposta do estudo buscou identificar onde esses recursos estão sendo investidos e de que forma são aplicados no município de Cruz Alta. Com o intuito de ressaltar a importância desta relação de transparência entre o poder executivo, legislativo e população em geral, e as inúmeras contribuições que a Lei de Transparência oferece ao meio público. O autor acredita que fazendo essa análise em sua cidade natal estará exercendo sua cidadania, em verificação sobre a destinação dos recursos públicos de seu município.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Contabilidade Pública

Contabilidade Pública, segundo Slomski (2003, p.28) “é um dos ramos da Contabilidade Geral, aplicada às entidades de direito público interno”. Foi regulamentada, pela Lei Complementar nº 4.320/1964, a qual passou a exigir normas gerais de direito financeiro de elaboração e controle dos orçamentos. Esse ramo da contabilidade registra, controla e demonstra a execução dos orçamentos da fazenda pública e o patrimônio público.

Segundo Mota (2009), a Contabilidade Pública registra a previsão da receita e a fixação da despesa estabelecida no orçamento público aprovado para o exercício, escritura a execução orçamentária, faz a comparação entre a previsão e a realização das receitas e das despesas, revela as variações patrimoniais, demonstra o valor do patrimônio e controla as operações de crédito, a dívida ativa, os créditos e as obrigações.

O objeto da Contabilidade Pública é o patrimônio público, mas seu interesse não se limita somente ao patrimônio, mas também no orçamento e na execução. Seu campo de atuação está nos três níveis de governo, Federal, Estadual e Municipal, bem como no Distrito Federal, Autarquias e Fundações.

De acordo com a NBC T 16.1, os principais objetivos da contabilidade pública são fornecer aos usuários informações sobre resultados alcançados e os aspectos da natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público.

O controle nas entidades públicas, como em qualquer outra entidade tem duplo controle, o interno e o externo. O controle interno é realizado pelos serviços de contabilidade, já o controle externo, como é previsto na Constituição Federal é exercido pelos Tribunais de Contas, sendo da União (TCU), e do Estado (TCE), nos quais exercem a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade, sempre auxiliando os Executivos quanto ao planejamento fiscal e orçamentário anual.

No que se refere a Regimes Contábeis a Lei nº 4.320/1964 rege que o exercício financeiro coincidirá com o ano civil e que pertencem ao exercício financeiro às receitas arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas.

Assim, na contabilidade aplicada ao setor público do Brasil, existe um regime contábil de escrituração misto, confirmado pela Lei Complementar nº 101/2000, em seu art. 50, § 2º, que diz que “a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos

financeiros pelo regime de caixa”.

A Contabilidade aplicada ao setor público com suas normas, regras e ferramentas de controle, não somente auxilia, mas também previne a má gestão, esclarecendo os compromissos que já foram assumidos nas gestões anteriores, a observância aos limites fiscais e se há recursos disponíveis para atender toda a demanda, orientando os gestores na tomada de decisão.

2.2 Receita Pública

A receita pública representa todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos representativos de valores, ou seja, estão essencialmente subordinadas às questões financeiras. Diferente do que ocorre na maioria das empresas privadas as entidades públicas adotam necessariamente, conforme a Lei nº 4.320/1964, o regime de caixa, logo todas as receitas para serem reconhecidas estão ligadas ao momento efetivo de seu recolhimento, e não no momento da emissão da nota fiscal (KOHAMA, 2010).

De acordo com o Manual de Procedimentos, emitido pelo Ministério da Fazenda em 2004, as receitas públicas são todos os ingressos de caráter não devolutivo auferidas pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas. Dessa forma, todo o ingresso orçamentário constitui uma receita pública, pois tem como finalidade atender às despesas públicas.

Os ingressos de disponibilidades de todos os entes da federação são classificados em dois grupos, são eles orçamentários e extra orçamentários. Os ingressos orçamentários são aqueles pertencentes ao ente público arrecadados exclusivamente para aplicação em programas e ações governamentais.

As receitas orçamentárias substanciadas no orçamento público são classificadas economicamente em receitas correntes e receitas de capital. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCAPS 2014): Receitas Orçamentárias Correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas.

De acordo com o §1º do art. 11 da Lei nº 4.320/1964 classificam-se como correntes, as receitas de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros

recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes (Transferências Correntes); por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores (Outras Receitas Correntes).

Ainda de acordo com o art. 11 da Lei nº 4.320/1964, conceitua que:

- Receitas Tributárias correspondem a impostos, taxas e contribuições de melhoria;
- Receitas de Contribuição, como próprio nome já sugere, representam contribuições sociais e econômicas;
- Receita Patrimonial são receitas vindas de valores imobiliários, participações e dividendos de outras receitas patrimoniais;
- Receitas Agropecuárias, também como o nome já sugere, são relativas à produção de vegetais, animais e derivados;
- Receitas Industriais representam as receitas da indústria extrativa mineral, de transformação e de serviços industriais de utilidade pública;
- Receitas de Serviços: corresponde às comerciais, financeiras, transporte, comunicações, saúde e outros serviços;
- Transferências Correntes: Transferências intergovernamentais;
- Outras Receitas Correntes: Relativas às multas e juros de mora, cobranças da dívida ativa, indenizações e restituições e outras receitas diversas.

As Receitas Orçamentárias de capital aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, e servem como instrumento de investimento, a fim de atingir as finalidades públicas. Vale ressaltar que diferente das receitas correntes, a receita de capital não provoca efeito sobre o Patrimônio Líquido.

São as receitas de capital as provenientes da realização de recursos financeiros, oriundos da constituição de dívidas; da conversão em espécie de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificadas em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente (BRASIL. Lei nº 4.320/ 1964).

De acordo com a Lei nº 4.320/64: As receitas de capital correspondem às receitas de operações de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos e as transferências de capital.

- Receitas de Crédito: Correspondem às operações de crédito interna e externas;
- Alienação de Bens: Representam as receitas oriundas de alienação de bens imóveis;
- Amortização de Empréstimos: Amortização de empréstimos concedidos;
- Transferência de Capital: Correspondem as transferências intergovernamentais, de instituições privadas, do exterior, pessoas e convênios.

Já os ingressos extra orçamentários são aqueles pertencentes a terceiros arrecadados pelo ente público exclusivamente para fazer face às exigências contratuais para posterior devolução. Estes ingressos são denominados recursos de terceiros (BRASIL. Lei nº 4.320/

1964).

Para Kohama (2010) as receitas extraorçamentárias compreendem os recolhimentos feitos que constituíram compromissos exigíveis, cujo pagamento independe da autorização orçamentária e portanto independem da autorização legislativa. Neste caso o estado figura apenas como depositário dos valores que ingressam, como por exemplo, as cauções, as fianças e as consignações.

Ainda conforme o autor em termos contábeis, deve se observar que todas as operações que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária serão objeto de registro de escrituração contábil individualizado.

Portanto as receitas extraorçamentárias não precisam seguir as etapas das receitas orçamentária, as quais necessariamente seguem três estágios, o de lançamento, arrecadação e recolhimento, as extraorçamentárias apenas utilizam as etapas correspondentes a arrecadação e ao recolhimento.

2.3 Despesa Pública

A despesa pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade. Assim como as receitas públicas, também são divididos em despesas orçamentárias e extraorçamentárias.

Conforme Kohama (2010) constituem despesas públicas os gastos fixados na Lei Orçamentária destinada à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais, a contentamento dos compromissos da dívida pública, ou ainda ao pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos ou consignações.

Segundo o MCASP (2014, p. 69) “Dessa forma, despesa orçamentária é toda transação que depende de autorização legislativa, na forma de consignação de dotação orçamentária, para ser efetivada.” Logo, não pode ser realizada sem crédito orçamentário correspondente.

De acordo com o disposto na Lei Federal nº 4.320/64 deve-se observar a discriminação por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão do governo. Na Lei Orçamentária a discriminação ocorre por elemento (despesas com pessoal, despesas matérias, serviços, obras e outros).

Para fins contábeis, a despesa orçamentária pode ser classificada quanto ao impacto na situação líquida patrimonial em Despesa Orçamentária Efetiva que compreende aquelas

despesas que, no momento de sua realização, reduz a situação líquida patrimonial da entidade e Despesa Orçamentária Não Efetiva que correspondem àquelas despesas que, no momento da sua realização, não reduz a situação líquida patrimonial da entidade (MCASP, 2014).

Segundo a sua natureza, a classificação da despesa orçamentária compõe-se de Categoria Econômica, Grupo de Natureza da Despesa e Elemento de Despesa. Essa natureza da despesa será complementada pela informação gerencial chamada de Modalidade de Aplicação, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados (MCASP, 2014).

As despesas orçamentárias ainda são subdivididas em despesas correntes que dizem respeito às despesas que não contribuem diretamente para formação à aquisição de bens de capital, ou seja, são as despesas operacionais que compreendem os gastos realizados para manutenção e funcionamento dos órgãos públicos. Essas despesas estão classificadas, segundo a natureza da despesa em despesas com pessoal e encargos, juros e encargos da dívida e outras despesas correntes.

Segundo Kohama (2010) as despesas com pessoal e encargos sociais correspondem às despesas de natureza salarial, do pagamento dos proventos de aposentadoria, reformas e pensões, obrigações trabalhistas, contribuições, gratificações e adicionais; Juros e encargos da dívida: pagamentos de juros, comissões e outros encargos; Outras despesas correntes correspondem às despesas com aquisições de materiais de consumo, diárias, contribuições, subvenções, auxílio alimentação, auxílio transporte e contratações temporárias.

Já as despesas de capital, como o próprio nome sugere, são aquelas que contribuem diretamente para formação ou aquisição de bens de capital. Essas despesas podem ser classificadas, segundo o grupo de natureza em investimentos, que corresponde às despesas com planejamento e execução de obras, aquisição de imóveis, instalações, equipamentos e materiais permanentes; inversões financeiras que correspondem à aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização e aquisição de títulos representativos de capital de empresas ou entidades; amortização da dívida: despesas com pagamento ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial (KOHAMA, 2010).

As despesas extraorçamentária são aquelas que não constam na lei orçamentária anual envolvendo saídas de numerários decorrentes de depósitos, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios. Para

Kohama (2010) as despesas extraorçamentárias são aquelas despesas pagas às margens da lei orçamentária, pois independem de autorização legislativa, logo se constituem em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extraorçamentárias.

2.4 Gastos Públicos

Os gastos públicos são todos os valores gastos pelo Estado para custear os serviços públicos prestados à sociedade, os quais se apresentam sob a forma de despesas correntes e de capital.

No entanto, gastos públicos englobam além dos gastos governamentais as despesas do governo com as atividades produtivas. Uma definição mais precisa pode ser observada em Riani (1997, p. 69):

Os gastos públicos podem, em última instância, ser conceituados como uma escolha política dos governos no que se refere aos diversos serviços que ele presta à sociedade. Representam o custo da quantidade e da qualidade dos serviços e bens oferecidos pelo governo. A interpretação mais usual dos gastos públicos considera o custo da provisão dos bens e serviços executados pelo setor público que aparece nas contas orçamentárias do governo.

A preocupação com a qualidade do gasto público aumentou muito nos últimos anos, sobretudo com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Com isso, a responsabilidade dos gestores para com a administração pública atingiu um novo patamar. Existem múltiplas abordagens sobre a maneira mais adequada de se gerir o Estado, entretanto é unanimidade a necessidade de implementar melhores políticas públicas (BORGES, 2010).

Nesse sentido, a alocação das verbas, ou mais precisamente, a qualidade do gasto público realizado é fundamental para que o setor público realize seu objetivo principal que é o bem-estar social, a qualidade com que as despesas são executadas constitui-se em um aspecto primordial (BORGES, 2010).

Contudo, visando a obtenção de ganhos de eficiência, foi criado o Programa de Eficiência do Gasto (PEG), coordenado pela Secretaria do Orçamento Federal, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MP), o qual visa a melhorar a qualidade dos gastos públicos por intermédio da eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão dos processos. Já os objetivos específicos são três e consistem em divulgar e estimular a troca de práticas de gestão bem-sucedidas; capacitar gestores públicos em metodologia de gerenciamento de despesas e conscientizar os servidores públicos sobre a importância da qualidade do gasto (ORÇAMENTO FEDERAL, 2016).

No Brasil, a estrutura de classificação dos gastos é composta por um conjunto de funções e subfunções que são disciplinadas pela SOF/MP. A atual classificação funcional foi instituída pela Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão (MOG), que atualizou aquela constante da Lei nº 4.320/64. Esta portaria estabelece 28 funções de governo que devem ser utilizadas para classificar o gasto público.

Quadro 01: Classificação funcional do gasto público

01 – Legislativa	15 – Urbanismo
02 – Judiciária	16 – Habitação
03 – Essencial à Justiça	17 – Saneamento
04 – Administração	18 – Gestão Ambiental
05 – Defesa Nacional	19 – Ciência e Tecnologia
06 – Segurança Pública	20 – Agricultura
07 – Relações Exteriores	21 – Organização Agrária
08 – Assistência Social	22 – Indústria
09 – Previdência Social	23 – Comércio e Serviços
10 – Saúde	24 – Comunicações
11 – Trabalho	25 – Energia
12 – Educação	26 – Transporte
13 – Cultura	27 – Desporto e Lazer
14 – Direitos da Cidadania	28 – Encargos Especiais

Fonte: Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999.

É válido destacar, conforme demonstra o Quadro 01 que os gastos públicos são bem distribuídos e enquadrados em categorias específicas, o que contribui para melhor utilização dos valores repassados para cada segmento, no entanto é necessário que não ocorra em momento algum, confusão de valores repassados a cada segmento, ou seja, que cada importância seja de fato utilizado com o segmento específico para qual foi destinado, observando sempre o que rege a lei.

É imprescindível destacar que a divulgação dos gastos públicos é de fundamental importância para que toda a população tenha conhecimento de como de fato os gestores públicos estão utilizando todos os recursos públicos. Com isso a Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como a Lei da Transparência são de importância vital para assegurar que todas essas informações estejam à disposição de todos os cidadãos.

2.5 Lei Complementar nº 101/2000

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conhecida como Lei Complementar nº 101/2000 estabelece, em regime nacional, parâmetros a serem seguidos relativos ao gasto

público de cada ente federativo brasileiro (SECRETARIA TESOUREO NACIONAL, 2016).

Também é conhecida como a lei do orçamento equilibrado, pois visa sempre o controle dos gastos públicos e uma maior transparência na gestão fiscal, com maior planejamento, das receitas e despesas, tendo regras que restringem a elevação do endividamento público.

O estabelecimento de metas fiscais permite que o governante consiga planejar as receitas e as despesas, tendo a possibilidade de corrigir se houver algum problema no meio do caminho. As metas fiscais facilitam muito a prestação de contas à sociedade, por que se sabe o que está sendo feito e como está sendo feito para se atingir tal objetivo, possibilitando que a sociedade expresse suas opiniões e que ainda colabore para a melhoria da administração pública (SECRETARIA TESOUREO NACIONAL, 2016).

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um código de conduta para os administradores públicos de todo país, pois abrange todos os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), retificando todo o processo de controle de gastos e também auxilia na estabilidade das contas públicas, criando um governo que tem como prevenir com antecedência um déficit fiscal.

Uma questão muito importante sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal é a responsabilidade social, se configura em estar previsto que a população deve participar nas discussões e na elaboração dos planos e orçamentos. Devem ser divulgados relatórios periódicos de gestão fiscal e de execução orçamentária, com acesso para o público, e existir a disponibilidade das contas dos administradores, durante todo o exercício para consulta.

Determina ainda que a transparência da gestão fiscal seja assegurada mediante o incentivo à participação popular, com a realização de audiências públicas, no período de elaboração e discussão do Plano Plurianual, Lei das Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Conforme rege a Lei de Responsabilidade Fiscal referente aos gastos com pessoal, são distribuídos para os três poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da seguinte maneira:

Para a União, os limites máximos para gastos com pessoal (50% da Receita Corrente Líquida) são assim distribuídos:

- 2,5 % para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas;
- 6 % para o Judiciário;
- 0,6 % para o Ministério Público da União;
- 3 % para custeio de despesas do DF;
- 37,9% para o Poder Executivo.

Nos Estados, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:

- 3% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas;
- 6% para o Poder Judiciário;
- 2% para o Ministério Público;
- 49% para as demais despesas de pessoal do Executivo.

Nos Municípios, os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:

- 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas;
- 54% para o Executivo.

Com essas informações os governantes devem verificar se não ultrapassaram os limites para as despesas com pessoal, e se por uma eventualidade ultrapassar esse limite, deve se enquadrar no prazo de até oito meses, para não sofrerem penalidades.

A Lei de Responsabilidade Fiscal veio para mudar a história da administração pública, agora os governantes passaram a ter o compromisso de seguir as normas e limites para administrar as finanças públicas, com a facilidade na fiscalização das receitas e despesas do setor público, é possível descobrir facilmente qualquer ato ilícito no governo regente.

2.5.1 Lei Complementar nº 131/2009

A Lei de Transparência veio para inovar a disponibilização das informações sobre a execução orçamentária e financeira da união, estados, distrito federal e dos municípios.

De acordo com Cruz (2009), a transparência da gestão fiscal tem por finalidade, disponibilizar ao público, acesso à informação relativa às atividades financeiras do Estado e iniciar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações.

Quanto aos dados que devem ser divulgados na internet, a Lei complementar nº 131 rege que todos os entes deverão divulgar:

- Quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras, no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
- Quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Todos os entes (Governo Federal, Estados e Municípios), têm a obrigação de liberar informação e acompanhamento à sociedade, em meios eletrônicos de acesso público, sobre toda a execução orçamentária e financeira.

Foram estipulados prazos para o cumprimento da LC n° 131, a contar da data de sua publicação em 27/05/2009, da seguinte maneira:

- Um ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes – maio de 2010;
- Dois anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes – maio de 2011;
- Quatro anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes – maio de 2013.

O ente que não cumprir com a disponibilização das informações no prazo estabelecido fica impedido de receber transferências voluntárias, as quais consistem em recursos decorridos da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares, cuja sua finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum.

A Lei de Transparência veio justamente para melhorar ainda mais a fiscalização sobre os entes do governo, visa assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, caminhando lado a lado com a Lei de Responsabilidade Fiscal vem aumentando ainda mais a transparência na gestão pública, permitindo que qualquer cidadão tenha acesso de como o dinheiro público está sendo utilizado.

2.5.2 Lei n° 12.527/2011

A Lei de Acesso à Informação que entrou em vigor em 16 de maio de 2012, instituiu um novo regime de gerenciamento, divulgação e acesso às informações públicas. Regulamenta o direito previsto na Constituição, de qualquer pessoa solicitar e receber informações dos órgãos e entes públicos de todos os segmentos e Poderes.

Com a referida lei, a publicidade passou a ser regra e o sigilo, exceção. Desta maneira qualquer pessoa pode ter acesso a qualquer informação produzida ou custodiada pelos órgãos e entes da Administração Pública. Contudo existem algumas exceções ao acesso à informação, cuja divulgação possa trazer de alguma maneira risco à sociedade ou ao Estado.

De acordo com o art. 10, §8° da Lei de Acesso à Informação, é proibido exigir que o solicitante informe os motivos de sua solicitação, entretanto os órgãos podem dialogar com o cidadão para entender melhor a demanda de informação. O art. 12 diz que o serviço de busca e fornecimento da informação são gratuitos, porém podem ser cobrados os custos dos serviços

e dos materiais utilizados na reprodução e envio de documentos.

A lei de acesso com os princípios da publicidade e da transparência dos atos praticados pela administração pública cria definitivamente um regime democrático, onde a participação cidadã é um fator essencial, fortalecendo os instrumentos de controle da gestão fiscal.

3 METODOLOGIA

3.1 Classificação da Pesquisa

A metodologia consiste nas técnicas empregadas para elaboração de um trabalho científico e pode ser classificada de acordo com as suas características específicas.

A presente pesquisa quanto à forma de abordagem do problema, pode-se classificar em qualitativa e quantitativa.

Qualitativa, pois segundo Viana (2013) “o ambiente natural é fonte direta para coleta de dados, interpretação de fenômenos e atribuição de significados.” No que se refere à pesquisa quantitativa, esclarece Fonseca (2002, p. 20):

[...] os resultados da pesquisa quantitativa podem ser quantificados. Como as amostras geralmente são grandes e consideradas representativas da população, os resultados são tomados como se constituíssem um retrato real de toda a população alvo da pesquisa. A pesquisa quantitativa se centra na objetividade. Influenciada pelo positivismo, considera que a realidade só pode ser compreendida com base na análise de dados brutos, recolhidos com o auxílio de instrumentos padronizados e neutros. A pesquisa quantitativa recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno, as relações entre variáveis, etc. A utilização conjunta da pesquisa qualitativa e quantitativa permite recolher mais informações do que se poderia conseguir isoladamente.

Com isto, foi possível associar a pesquisa qualitativa com a quantitativa, pois as duas juntas permitem uma melhor análise. Quantitativa também, pois foram considerados os valores e percentuais pra comparar um ano com o outro.

Quanto aos procedimentos técnicos a pesquisa é classificada como bibliográfica, documental e descritiva. Segundo Martins; Theóphilo (2009, p.54):

A pesquisa bibliográfica é um excelente meio de formação científica quando realizada independentemente - análise teórica - ou como parte indispensável de qualquer trabalho científico, visando à construção da plataforma teórica do estudo.

Acerca da pesquisa documental, FONSECA (2002, p. 32) alega que:

A pesquisa documental trilha os mesmos caminhos da pesquisa bibliográfica, não sendo fácil por vezes distingui-las. A pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído basicamente por livros e artigos científicos localizados em bibliotecas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc.

Para Andrade (apud BEUREN 2004, p.81):

Destaca que a pesquisa descritiva preocupa-se em observar fatos registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles. Assim, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador.

Com base nestas definições justifica-se a escolha pela pesquisa bibliográfica, documental e descritiva, pois foram analisados dados do portal de transparência do município de Cruz Alta, sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal, com finalidade de identificar quais são os maiores gastos empenhados em determinado período, e se todos esses gastos estão sendo usados de forma correta, ou seja, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, mas sem interferir nos mesmos. Tendo como plataforma a pesquisa bibliográfica já realizada.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

O objetivo deste capítulo é descrever as informações coletadas no Portal de Transparência do Poder Legislativo do Município de Cruz Alta e no Portal do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE referente ao período de 2012 à 2015, que demonstram de que forma foram aplicados os gastos do Poder Legislativo no município de Cruz Alta.

4.1 Gastos do Poder Legislativo

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é elaborada pelo Poder Executivo e estabelece as despesas e receitas que serão realizadas no exercício seguinte. Possui como atos de natureza orçamentária a Previsão de Receita, Fixação de Despesa e matérias sobre autorização para a abertura de Créditos adicionais.

A LOA estima as receitas e despesas do ano subsequente, mas se houver necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na Lei, cabe ao Poder Executivo enviar ao Poder Legislativo um projeto de lei para a alteração da LOA. Podem ser abertos créditos especiais ou suplementares (estes dependem de autorização legislativa) ou créditos

extraordinários nos casos especiais, como: guerra, calamidade, comoção internas,ou seja, em estado de emergência quando existem graves perturbações da ordem pública que atentem iminente contra a estabilidade pública (este não depende de autorização legislativa.)

Considerando o exposto em relação à LOA, foi realizada a verificação nos balancetes de despesas do município de Cruz Alta no período de 2012 à 2015, que estão disponibilizados no Portal de Transparência da Câmara de Vereadores do Município, com o intuito de conferir quais foram as dotações orçamentárias, suplementações, reduções e demonstrar quais os principais gastos realizados pelo legislativo nos anos de 2012 a 2015.

Os estudos sobre a composição das despesas públicas orçamentárias no município de Cruz Alta tiveram início com a verificação nos balancetes de despesas, identificando quais foram os principais gastos realizados pelo legislativo nos anos de 2012 a 2015. O Quadro 2 apresenta o Orçamento Atualizado de 2012 a 2015, demonstrando a dotação orçamentária, prevista na LOA, e suas alterações, seja suplementações ou reduções, para então apresentar o orçamento atualizado a cada ano.

Quadro 2 – Orçamento Atualizado de 2012 a 2015

Exercício	Dotação Orçamentária	Suplementação	Redução	Orçamento Atualizado
2012	R\$ 4.669.000,00	R\$ 217.000,00	R\$ 227.000,00	R\$ 4.659.000,00
2013	R\$ 5.319.000,00	R\$ 378.851,79	R\$ 118.851,79	R\$ 5.579.000,00
2014	R\$ 6.407.772,69	R\$ 517.167,91	R\$ 277.667,39	R\$ 6.647.273,21
2015	R\$ 6.879.107,82	R\$ 396.461,15	R\$ 271.203,37	R\$ 7.004.365,70

Fonte: Adaptado de Portal de Transparência do Município de Cruz Alta/RS

As dotações orçamentárias são as verbas previstas como despesas em orçamentos públicos e destinada a fins específicos. A partir desta receita que se tem o montante disponível para a realização das despesas do exercício.

A suplementação e a redução servem para reorganizar o orçamento. A suplementação orçamentária é o crédito adicional para as despesas, visando sempre atender a insuficiência de dotações ou recursos alocados nos orçamentos e a necessidade de atender situações que não foram previstas.

Após a reorganização no orçamento é apresentado o valor atualizado que serve para liquidar as despesas do exercício. Com o orçamento já estabelecido competem ao órgão público do município verificar quais serão as despesas no exercício e fazer o pagamento com o que foi orçado.

No Quadro 2, a dotação orçamentária nunca ficou igual ao orçamento atualizado, pois em todos os anos ocorreram suplementações e reduções no orçamento, de mesma forma, todos os anos pesquisados houve sempre um aumento em relação ao Orçamento Atualizado. No ano de 2013 comparado ao ano de 2012 esse aumento no orçamento representou 19,75%, já no ano de 2014 quando comparado ao ano anterior, 2013, esse acréscimo foi de 19,15%, contudo no ano de 2015 o aumento foi bem menor do que dos outros anos, sendo apenas de 5,37%.

A partir dos balancetes com valores empenhados anualmente pelo Poder Legislativo do Município de Cruz Alta, é possível destacar, de acordo com o Quadro 3, quais foram os principais gastos empenhados entre os anos de 2012 até 2015.

Quadro 3 – Demonstração das Despesas Empenhadas

Descrição da Despesa	Empenhado no Exercício – 2012	Empenhado no Exercício – 2013	Empenhado no Exercício - 2014	Empenhado no Exercício - 2015
<u>Aposentadoria e Reformas</u>	R\$ 628.969,25	R\$ 741.791,90	R\$ 1.088.873,81	R\$1.158.502,27
<u>Outros Benefícios Assistenciais</u>	R\$ 38.504,03	R\$ 43.872,78	R\$ 48.010,92	R\$ 78.307,44
<u>Vec. Vant. Fixas – Pessoal Civil</u>	R\$ 2.212.493,97	R\$ 2.772.490,73	R\$ 3.392.264,15	R\$ 3.321.538,39
<u>Obrigações Patronais</u>	R\$ 452.475,56	R\$ 666.028,95	R\$ 700.342,90	R\$ 725.001,65
<u>Indenizações Trabalhistas</u>	R\$ 119.316,26	R\$ 91.326,65	R\$ 44.086,14	R\$ 244.356,44
<u>Diárias – Pessoal Civil</u>	R\$ 89.305,00	R\$ 157.473,15	R\$ 125.134,00	R\$ 189.654,00
<u>Material de Consumo</u>	R\$ 41.839,91	R\$ 97.570,49	R\$ 16.937,00	R\$ 38.477,20
<u>Passagens e Desp. C/Locomoção</u>	R\$ 10.790,83	R\$ 26.914,46	R\$ 6.825,47	R\$ 15.162,77
<u>Outros Serviços de Terceiros</u>	R\$ 428.393,34	R\$ 451.824,71	R\$ 492.271,71	R\$ 510.413,68
<u>Auxílio Alimentação</u>	R\$ 106.827,28	R\$ 165.111,71	R\$ 201.158,45	R\$ 197.287,30
<u>Equip. e Mat. Permanente</u>	R\$ 14.210,91	R\$ 29.811,60	R\$ 1.732,24	R\$ 9.985,10
Total	R\$ 4.143.126,34	R\$ 5.244.217,13	R\$ 6.117.637,79	R\$ 6.488.686,24

Fonte: Adaptada do Portal de Transparência da Câmara de Vereadores do Município de Cruz Alta/RS

Para compor o Quadro 3, foram selecionados os dados referentes às despesas empenhadas no exercício, tendo em vista o previsto no art. 35 da Lei nº 4.320/1964, que diz que “pertencem ao exercício financeiro as receitas neles arrecadada e as despesas nele legalmente empenhadas”, ou seja, para fins de verificação de quanto foi gasto e de quanto foi recebido de receitas, considera-se as despesas empenhadas e as receitas arrecadadas, respectivamente.

Cabe lembrar que, empenho “é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”, conforme exposto no art. 58 da Lei nº 4.320/1964.

Assim, ao destacar uma parte da dotação orçamentária, o empenho é condição necessária para a realização da despesa. Para o fornecedor, o empenho representa a garantia de existência do crédito orçamentário para o futuro pagamento da obrigação assumida pelo Estado.

Dessa maneira, de acordo com o Quadro 3, verifica-se que em todos os anos pesquisados, os gastos com Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil é o mais elevado em relação às outras despesas que o Poder Legislativo realiza. Essa despesa é composta dos vencimentos do servidor público civil com subsídios e vantagens, além do abono a férias e 13º salário.

As despesas com Aposentadoria e Reformas aparecem como a segunda maior despesa nos anos pesquisados, sendo que a soma dos quatro anos pesquisados foi de R\$ 3.618.137,23, mesmo sendo bem mais abaixo em comparação com os Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil que foi de R\$ 11.698.787,24, Adespesa “Aposentadoria e Reformas” englobam as despesas com o pessoal inativo, segurados do plano de benefício da previdência social, ou seja, proventos com o Pessoal Civil.

A terceira maior despesa nos exercícios pesquisados foram as Obrigações Patronais que apresentaram como total de despesa o montante de R\$ 2.543.849,06, Esta despesa é relativa aos encargos que a administração é levada a atender pela sua condição de empregadora, resultante de pagamento pessoal. Nessa despesa estão inclusos os gastos com a previdência social dos servidores estatutários e dos agentes políticos.

Outra despesa que se destaca em relação as demais que ocorrem no Poder Legislativo no município de Cruz Alta é a de Outros Serviços de Terceiros, que se enquadra em pessoa física e jurídica, incluindo gastos com condomínio, manutenção e conservação de bens imóveis, exposições, congressos, festividades, serviços de energia elétrica, serviços de

comunicação em geral, vale transporte, transporte dos servidores, serviços de estagiários, entre outros.

Em todos os anos analisados, as maiores despesas ocorrem com os gastos com vencimentos e vantagens fixas – pessoal civil, aposentadorias e reformas, obrigações patronais e outros serviços de terceiros. No ano de 2012, por exemplo, essas despesas ocuparam 89,84%, do orçamento do exercício, chegando a 92,74% no ano de 2014.

Mesmo sendo a despesa com pessoal a maior despesa do Poder Legislativo do município de Cruz Alta, vale ressaltar que nos quatro anos analisados não foram ultrapassados os limites de gastos com pessoal de acordo com o art. 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê um limite de 5,40% de total da despesa líquida com pessoal no exercício.

Os valores menos significativos no orçamento total foram: as indenizações trabalhistas, que seria referente a demissão dos servidores, o auxílio alimentação, que como o nome já diz é o auxílio prestado aos servidores com a alimentação, diárias – pessoal civil, que inclui viagem para todo o território nacional com o intuito de reunir recursos para o município, os materiais de consumo, que são com combustíveis e lubrificantes para os veículos municipais, materiais de expediente, limpeza e produtos de higiene, outros benefícios assistenciais esta ligado aos planos de saúdes dos servidores, equipamentos e materiais permanentes são os materiais que ficaram na instituição, por exemplo um armário mobiliário em geral, e passagens e despesas com locomoção.

4.2 Evolução da despesa

De acordo com os balancetes de despesas divulgados pelo Poder Legislativo do Município de Cruz Alta, é possível verificar com mais clareza quais foram os principais gastos empenhados no período de 2012 a 2015. O estudo buscou analisar os desdobramentos que as despesas orçamentárias tiveram, e assim, fazer uma seleção dos gastos que apresentaram aumento e redução significativos, com o intuito de descrever se houve alguma evolução nas despesas na Câmara Municipal de Cruz Alta.

A Quadro 4 Despesas Correntes e de Capital, apresenta o desdobramento das despesas orçamentárias nos anos de 2012 a 2015.

Quadro 4 Despesas Correntes e de Capital

Despesa	Descrição da despesa	2012	2013	2014	2015
Despesas Correntes	Proventos - Pessoal Civil	R\$ 628.969,25	R\$ 741.791,90	R\$ 1.088.873,81	R\$ 1.158.502,27
	Cont. Ent. p/aten. Saude Serv.	R\$ 38.504,03	R\$ 43.872,78	R\$ 48.010,92	R\$ 78.307,44
	Venc. Vant. Fixas Servidores	R\$ 1.502.119,71	R\$ 1.653.911,38	R\$ 2.006.208,29	R\$ 1.934.286,36
	Subsídios	R\$ 704.944,26	R\$ 1.118.579,35	R\$ 1.386.055,86	R\$ 1.374.231,93
	Representação Mensal	R\$ 5.430,00	R\$ -	R\$ -	R\$ 13.020,00
	INSS - Servidores Estatutarios	R\$ 298.188,84	R\$ 424.824,52	R\$ 416.726,83	R\$ 437.912,81
	INSS - Agentes Políticos	R\$ 154.286,72	R\$ 241.204,43	R\$ 283.616,07	R\$ 287.088,84
	Ind - por demissão Servidores	R\$ 86.455,32	R\$ 91.326,65	R\$ 44.086,14	R\$ 244.356,44
	Diárias no País	R\$ 89.305,00	R\$ 157.473,15	R\$ 125.134,00	R\$ 189.654,00
	Combust. E Lubrificantes autom	R\$ 13.027,73	R\$ 13.542,15	R\$ 926,29	R\$ 799,21
	Generos de Alimentação	R\$ 1.270,62	R\$ 20.754,79	R\$ 1.045,40	R\$ 5.612,46
	Material de Expediente	R\$ 14.939,14	R\$ 26.053,14	R\$ 7.682,00	R\$ 7.129,20
	Mat. Limpeza e Prod. Higieniz.	R\$ 2.394,67	R\$ 13.499,62	R\$ 2.920,04	R\$ 7.134,02
	Material Eletr. E Eletronico	R\$ 2.698,59	R\$ 7.789,22	R\$ 3.195,00	R\$ 1.267,60
	Outros Mat. De consumo	R\$ 7.509,16	R\$ 16.131,57	R\$ 1.169,17	R\$ 16.534,71
	Passagens para o País	R\$ 10.790,83	R\$ 26.914,46	R\$ 6.825,47	R\$ 15.162,77
	Assim. De Periodicos e Anuidade	R\$ 504,00	R\$ 1.628,00	R\$ 7.066,00	R\$ 1.128,60
	Condominio	R\$ 25.460,75	R\$ 25.021,14	R\$ 22.879,34	R\$ 26.024,94
	Manut. Corserv. De bens imoveis	R\$ 3.677,31	R\$ 17.230,95	R\$ 1.480,00	R\$ 3.328,00
	Manut. Conserv. Maq e Equip	R\$ 3.070,00	R\$ 10.941,00	R\$ 13.804,04	R\$ 4.627,30
	Exposições, Congressos e Confer	R\$ 12.214,30	R\$ 8.924,00	R\$ 16.630,09	R\$ 140,00
	Festividade e Homenagens	R\$ 890,00	R\$ -	R\$ -	
	Ser. Postais e Sedex	R\$ -	R\$ 671,67	R\$ 169,33	R\$ 431,65
	Serviços de energia eletrica	R\$ 16.552,11	R\$ 13.302,19	R\$ 12.988,95	R\$ 17.838,09
	Serviços de comunic. Em geral	R\$ 1.731,88	R\$ 1.611,27	R\$ 1.468,88	R\$ 1.200,00
	Serviços de Telecomunicação	R\$ 31.300,76	R\$ 32.511,75	R\$ 33.470,74	R\$ 31.517,39
	Serviços Audio, Vídeo e Foto	R\$ 122,01	R\$ -	R\$ 1.510,24	R\$ -
	Serviços Gráficos	R\$ 2.419,88	R\$ 4.940,00	R\$ -	R\$ 150,00
	Vale Transporte	R\$ 5.642,50	R\$ 205,00	R\$ -	R\$ -
	Transporte de Servidores	R\$ 1.000,00	R\$ -	R\$ -	R\$ 2.600,00
Serviços de Public. Institucion	R\$ 267.930,43	R\$ 272.769,99	R\$ 250.029,40	R\$ 239.923,86	
Manut e Conserv Equip Proc Dad	R\$ 25.893,95	R\$ 5.152,27	R\$ 13.660,96	R\$ 7.618,23	
Serviços de Estagiarios	R\$ 29.983,46	R\$ 50.983,11	R\$ 106.800,84	R\$ 155.551,87	
Auxilio Alimentação Servidores	R\$ 9.094,12	R\$ -	R\$ -	R\$ -	
Auxilio Alimentação Servidor	R\$ 97.733,16	R\$ 165.111,71	R\$ 201.158,45	R\$ 197.287,30	
Despesas de Capital	Equip. Processamento de dados	R\$ 6.119,91	R\$ 2.703,55	R\$ 1.267,54	R\$ 6.543,50
	Mobiliario em geral	R\$ 6.091,00	R\$ 22.153,36	R\$ 464,70	R\$ 289,90
	Outros Materias Permanentes	R\$ 2.000,00	R\$ 4.885,69	R\$ -	R\$ 2.105,90

Fonte: Adaptada do Portal de Transparência da Câmara de Vereadores do Município de Cruz Alta/RS

No período de 2012 a 2015, há um aumento significativo na conta Proventos – Pessoal Civil. Esta conta abrange valores referentes à conta Aposentadorias e Reformas, que são despesas com o pessoal inativo, segurados do plano de benefício da previdência social. O aumento desta despesa chegou a 84,19% quando comparados os anos de 2012 e 2015.

As despesas com Vencimentos Vantagens Fixas Servidores tiveram um aumento de R\$ 500.000,00, entre 2012 e 2014. No ano de 2015 apresentou uma redução, e a despesa ficou em R\$ 1.934.286,36. Acompanhando este grupo de despesa, temos as despesas com Subsídios, que no ano de 2015 apresentou aumento nos gastos, passando o valor da despesa para R\$ 1.374.231,93, que representa um aumento de 94,94% em relação ao primeiro ano analisado.

As Indenizações por Demissão de Servidores também apresentou um aumento em 2015, apesar de que no ano de 2014 os gastos com indenização foram de R\$ 44.086,12, no ano seguinte chegou a R\$ 244.356,44, foram quase R\$ 200.000,00 gastos somente com indenização dos servidores de um ano para o outro.

As despesas com Diárias no País foram um dos percentuais que mais cresceu nos anos pesquisados. O valor das despesas em diárias em 2012 foi R\$ 89.305,00, já no ano de 2015 foi de R\$ 189.654,00, representando um aumento de 112,36%.

A despesa com Passagens para o País, em 2013 foi de R\$ 26.914,46. Já, no ano seguinte passou para R\$ 6.825,47, sendo que em 2015, apresentou um novo aumento fechando em R\$ 15.162,77.

Os Serviços de Publicidade Institucional, são gastos que abrangem toda a parte de divulgação da instituição em todos os meios de comunicação, seja no rádio, jornal, televisão e no portal do Poder Legislativo do município de Cruz Alta. Essas despesas não tiveram grandes mudanças nos anos pesquisados, ficando em média com uma despesa de R\$ 257.663,42.

A despesa Serviços de estagiários teve o maior índice de aumento nos últimos quatro anos, tendo alcançado um aumento de 418,80% de gastos em comparação entre os anos de 2012 e 2015, ou seja, passando de R\$ 29.983,46 em 2012, para R\$ 155.551,87 em 2015.

A despesa “Auxílio Alimentação – Servidor” aumentou nos três primeiros anos pesquisados. Em 2012 a despesa foi de R\$ 97.733,16, já no ano de 2014 chegou a seu maior gasto R\$ 201.158,45, mas no ano de 2015 houve redução desta despesa, ficando em R\$ 197.287,30.

Das despesas que apresentaram reduções durante o período analisado, destaca-se o gasto com Combustíveis e Lubrificantes Automotivos, que no ano de 2012 teve como despesa R\$ 13.027,73 e em comparação com o ano de 2015 foi de apenas R\$ 799,01, ou seja, uma redução de 1.530%.

A conta Material de Expediente que no ano de 2012 teve uma despesa de R\$ 14.939,14, reduziu 109,55% em comparação com o ano de 2015, quando esta despesa foi empenhada no montante de R\$ 7.129,20.

A despesa “Exposições, Congressos e Conferências” até apresentou um valor empenhado em 2015, de R\$ 140,00, contudo, em relação ao ano de 2012 em que a despesa foi de R\$ 12.214,30, verifica-se uma redução de mais de 8.000%, de 2012 para 2015. Da mesma forma, a despesa “Festividades e Homenagens” somente possui saldo empenhado no ano de

2012, de R\$ 890,00, sendo que, nos demais anos pesquisados não existiram lançamentos nessa conta.

Em relação às Despesas de Capital, que são gastos relacionadas com aquisição de equipamentos permanentes para o órgão, sendo eles máquinas e equipamentos, imóveis e realização de obras, o Quadro 5 – Evolução das Despesas de Capital, demonstra o desdobramento e evolução destas no período de 2012 a 2015, no Poder Legislativo do município de Cruz Alta.

Quadro 5 – Evolução das Despesas de Capital

Inscrição em faculdades locais, 2005

Despesas de Capital				
Contas	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014	Ano 2015
Equip. Processamento de Dados	R\$ 6.119,91	R\$ 2.703,55	R\$ 1.267,54	R\$ 6.543,50
Mobiliário em Geral	R\$ 6.091,00	R\$ 22.153,36	R\$ 464,70	R\$ 289,90
Outros Materiais Permanentes	R\$ 2.000,00	R\$ 4.885,69	R\$ 0,00	R\$ 2.105,90

Fonte: Adaptada do Portal de Transparência da Câmara de Vereadores do Município de Cruz Alta/RS

As despesas com Equipamentos de Processamento de dados, que teve no ano de 2012 o valor empenhado de R\$ 6.119,91, apresentou uma redução nos anos de 2013 e 2014, passando para R\$ 2.703,55 e R\$ 1.267,54, respectivamente. Em 2015, o valor empenhado voltou a subir, ficando em R\$ 6.543,50.

As despesas com Mobiliário em Geral que no ano de 2013 foram empenhados R\$ 22.153,36, apresentou uma redução no ano de 2015, quando a despesa empenhada foi de R\$ 289,90.

Já os Outros Materiais Permanentes tiveram um aumento de 144,30% entre os anos de 2012 e 2013, a parte curiosa, fica em relação ao ano 2014, pois não houve qualquer lançamento de despesa nessa conta. No ano seguinte 2015 tivemos o valor de despesa de R\$ 2.105,90.

4.3 Verificação dos Gastos do Legislativo

A Lei Responsabilidade Fiscal estabelece alguns demonstrativos que devem ser divulgados pelos órgãos públicos. Por serem instrumentos de transparência da gestão fiscal, estes demonstrativos são elaborados para alcançar uma maior transparência na prestação das contas públicas.

Um dos principais demonstrativos destacados pela Lei de Responsabilidade Fiscal é o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), que serve como instrumento que auxilia na transparência da gestão fiscal. Este é emitido quadrimestralmente e fica disponível para o acesso de todos no Portal do Tribunal de Contas do Estado.

Este relatório abrange as informações referentes às metas fiscais e dos limites de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal. O RGF deve conter informações referentes à Receita Corrente Líquida, as Despesas com Pessoal, os Restos a Pagar, os Gastos Totais do Legislativo Municipal, Gastos com Folha de Pagamento do Legislativo Municipal, além de dívida consolidada, concessão de garantias e operações de crédito.

A partir desse relatório buscou-se verificar se as despesas do Poder Legislativo do município de Cruz Alta estão de acordo com o que preconiza a Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao iniciar a análise dos Demonstrativos dos Limites - RGF referentes aos anos de 2012 a 2015, foi apurado primeiramente a Receita Corrente Líquida (RCL), que, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal é o somatório das receitas tributárias de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuários, de serviços, transferências e outras receitas correntes, servindo de parâmetro de verificação dos principais limites que deverão ser observados e cumpridos pelos municípios. A partir desta informação foi possível saber se as Despesas com Pessoal estão no limite do que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O total das Despesas com Pessoal deve estar nos Limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo eles o Limite para Emissão de Alerta (5,40%), o Limite Prudencial (5,70%) e o Limite Legal que pode chegar até (6.00%), sendo estes percentuais calculados em relação ao total de Receita Corrente Líquida. No Poder Legislativo do Município de Cruz Alta, no ano de 2012, a Despesa Líquida com Pessoal foi de R\$ 2.974.721,07, isso se refere a 3,33% da RCL estando dentro estabelecido.

No ano de 2013 a Despesa Líquida com Pessoal teve um acréscimo, chegou a R\$ 3.801.356,31, passando a ser 3,74% da RCL e também ficou dentro do estabelecido por Lei. Em 2014 houve outro aumento no valor da Despesa com Pessoal, pois o valor foi de R\$ 4.422.011,89, chegando a ser 4,17% da RCL. Já no ano de 2015, apesar do valor com Despesas com Pessoal ter sido R\$ 4.691.843,90, teve um decréscimo para 3,96% em relação

à RCL. Nos quatro anos analisados, a Despesa com Pessoal, teve um aumento de 48,65%, quando comparados os anos de 2012 e 2015.

Quanto aos Restos a pagar, que são despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro, em todos os anos analisados não restaram saldos nesta conta, ou seja, tudo aquilo que foi empenhado, foi liquidado e pago dentro do mesmo exercício financeiro.

Em relação ao Demonstrativo dos Gastos Totais, nele estão incluídas as Receitas Efetivamente Realizadas no Exercício Anterior (RREA) que, de acordo com o art. 29 da Constituição Federal de 1988, é constituído pelo somatório das receitas orçamentárias de natureza tributária e das transferências previstas.

No ano de 2012 o Valor Atualizado da RREA foi de R\$ 77.780.063,60, já no ano de 2013 ocorreu um aumento de 40,50%, pois o Valor Atualizado ficou em R\$ 109.287.911,70. Em 2014 a RREA teve uma queda de 37,89%, quando o valor atualizado ficou em R\$ 79.263.303,69, e no último ano analisado a RREA teve um novo aumento e ficou em R\$ 83.422.741,91.

Com a apuração da RREA feita nos anos de 2012 a 2015 pode-se verificar que os Gastos Totais do Legislativo Municipal estão de acordo com o Limite Legal de Gastos Totais que é de 3,5% a 7% que é estabelecido pela Constituição Federal de 1988 no Inciso I a VI do Art. 29-A.

No ano de 2012, o valor ajustado com os gastos totais poderia chegar em até R\$ 5.444.604,45, mas ficou em R\$ 3.660.631,44 que corresponde à 4,71% sobre a RREA, estando dentro do limite legal estabelecido. No ano de 2013 com uma RREA maior os gastos totais poderiam chegar a até R\$ 7.650.153,82, mas foram de R\$ 4.817.860,59, sendo 4,41% sobre a RREA.

Em 2014 os gastos totais quase alcançaram o limite legal, já que o valor ajustado ficou em R\$ 5.454.096,78 que é 6,88% da RREA. Vale ressaltar que o máximo estabelecido é 7,00%. No ano de 2015 o percentual que chegou mais próximo do limite, foi de 6,93%, sendo que o valor ajustado foi de R\$ 5.778.058,87, e o limite foi de R\$ 5.839.591,93.

Outro demonstrativo que pode ser analisado na RGF é o de Gasto com Folha de Pagamento do Legislativo Municipal. A Constituição Federal de 1988 também estabelece um limite para esses gastos, de até 70,00% sobre o Limite Legal dos Gastos Totais. No ano de 2012 os gastos com folha de pagamento foram de R\$ 2.810.300,84, que sobre os gastos totais ficou com 51,62% dos gastos. Com um aumento de quase R\$ 1.000.000,00 do ano anterior, os

Gastos com folha de pagamento em 2013 foram de R\$ 3.647.504,17, mesmo assim significaram 47,68% sobre os Gastos Totais.

No ano de 2014 os gastos com folha de pagamento tiveram o valor excedido, esses gastos são referentes a subsídios, vencimentos, adicionais, gratificações, horas extras, entre outros. O valor ajustado ficou em R\$ 4.341.776,42, que corresponde a 78,25% dos gastos totais, isso faz referência as tabelas 2 e 3, que já indicavam um aumento significativo com Vencimento e Vantagens fixas no ano de 2014. O principal motivo deste excesso foi devido a folha de dezembro de 2013 que foi paga no exercício de 2014.

Já no ano de 2015, novamente se repetiu um excesso, correspondente a 74,01% sobre os Gastos Totais. Para esse índice não foi considerado a receita corrigida. Outro fator preponderante é o vale de alimentação no Rio Grande do Sul, pois ele integra a base de calculo dos gastos da folha, já nos outros estados não é feito dessa maneira. Sendo assim a maior parte dos funcionários solicita a retirada do vale alimentação da sua folha de pagamento, mas quando chega no Tribunal de Contas eles repõem o valor, ficando alterado com relação ao que é enviado através do Programa autenticador de dado – PAD.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio da realização desta pesquisa, foi possível analisar a composição e evolução das despesas do Poder Legislativo no Município de Cruz Alta entre os anos de 2012 a 2015, verificando os Balancetes da Despesa que foram retirados do portal de transparência da Câmara Municipal e dos Relatórios de Gestão Fiscal, extraídos do portal do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

É notável o crescimento de gastos com pessoal e encargos nos quatro anos analisados, os Vencimentos e Vantagens Fixas, juntamente com Aposentadorias e Reformas e Obrigações Patronais são responsáveis por em média 90% das despesas do orçamento, apesar do grande crescimento se mantiveram nos limites estabelecidos de acordo com o art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê um limite de 5,40% de total da despesa líquida com pessoal no exercício.

Pode-se perceber que na evolução das despesas nos anos analisados existem dois casos, o primeiro seria o grande aumento nas despesas durante os anos analisados, como por exemplo, o de Diárias no País que teve um crescimento de 120% no passar dos anos, outro exemplo com grande expressão é a despesa com Serviços de Estagiários que o aumento chega a mais de 400%. O segundo caso é o da redução que em determinadas despesas chegava a não

ter sido empenhado nenhum valor no exercício inteiro, como por exemplo, em Festividades e Homenagens. Nesse caso a despesa que chamou a atenção foi em Combustíveis e Lubrificantes Automotivo, que em 2012 teve uma despesa de R\$ 13.027,73 e no de 2015 foi apenas de 799,21.

Em relação à verificação dos gastos sobre os limites que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, pode-se destacar que nos anos de 2012 e 2013, o Poder Legislativo do Município de Cruz Alta esteve dentro dos limites determinados pela lei, no que se refere as despesas com pessoal e gastos totais do poder legislativo municipal. Houve excesso nos limites legais nos gastos com folha de pagamento, mas isso aconteceu somente no ano de 2014, quando houve o pagamento da folha de dezembro do ano anterior (2013), e no ano de 2015, pois não foi considerada a receita corrigida.

E por fim, espera-se que este trabalho possa motivar a realização de estudos mais aprofundados sobre a análise dos gastos, seja nos municípios ou até em âmbito estadual que seria mais amplo, com o intuito averiguar o andamento da prestação de contas dos órgãos públicos, e se os limites legais estão sendo respeitados, contribuindo para difundir a importância da transparência no setor público e se aproximar de um mundo honesto e sem corrupção.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. Governança Corporativa: Fundamentos, desenvolvimento e tendências. 1. ed. São Paulo:Atlas, 2004.

BORGES, Matheus Fachin. **Qualidade do gasto público municipal**: uma abordagem microrregional para o estado do Rio Grande do Sul .Porto Alegre, 2010.

BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana. **Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência** - Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015.

BRASIL. Constituição, 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 13 de mai. de 2016.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm> Acesso em: 15 abr. 2016.

BRASIL. Lei Federal nº 4.320 de 17 de março 1964. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt_PT/lei-de-responsabilidade-fiscal Acesso em: 12 abr. 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://transparencia.gov.br/sobre/> Acesso em: 12 abr. 2016

BRASIL. Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009. Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm> Acesso em: 15 abr. 2016.

CERVO, Amado Luiz. **Metodologia científica**. 6 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

DIAS, Fabiano Rodrigo. **Pesquisa de Marketing**. Disponível em: <<http://www.ime.usp.br/~cpq/main/arquivos/pesquisdemarketing.pdf>> Acesso em: 15 mai. 2016.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.
GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br.>>. Acesso em 15 mai. 2016.

KOHAMA, Helio. Contabilidade **pública**: teoria e prática. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO (MCASP). Ministério da Fazenda; Secretaria do Tesouro Nacional. 6 ed. 2014.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓFILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas 2009.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Brasília, 2009.

NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE: Contabilidade Aplicada ao Setor Público: NBCs T 16.1 a 16.11/ Conselho Federal de Contabilidade.- Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2012.

PETRI, Nelson. A lei 4.320/64 e os princípios de contabilidade geralmente aceitos, 1981 Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=430610&search=|info%E1ficos:-informa%E7%F5es-completa>> Acesso em: 01 mai. 2016.

RECEITAS PÚBLICAS MANUAL DE PROCEDIMENTOS, Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em:

<<http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/ManualReceita.pdf>> Acesso: 09 jun. 2016.

RIANI, Flávio. **Economia do Setor Público**: uma abordagem introdutória. São Paulo: Atlas, 1997.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública**: Um enfoque na contabilidade municipal de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

TCE – Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul –Disponível em:<<http://www.tce.rs.gov.br>>.Acesso em 20 mai. 2016.

TCU – Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. 01 jun. 2016.

VIANNA, Cleverson Tabajara. **Classificação das Pesquisas Científicas**- Nota para os alunos. Dissertação (Mestrado em Administração) – FEA-USP. Florianópolis, 2013, 2p.Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/cleversontabajara1/metodologia-cientifica-tipos-de-pesquisa-ultimate>>. Acesso em: 04 jun. 2016.