



MATEUS HENRIQUE LACERDA SANTOS

**APLICABILIDADE DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL EM ATOS
PRATICADOS PELOS AGENTES PÚBLICOS**

LAVRAS-MG

2015

MATEUS HENRIQUE LACERDA SANTOS

**A APLICABILIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL EM
ATOS PRATICADOS PELOS AGENTES PÚBLICOS**

Monografia apresentada ao Colegiado do
Curso de Administração Pública, para a
obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública.

Orientadora

Prof^ª. Dr^ª. Silvana Aparecida Domingues Arantes

LAVRAS-MG

2015

MATEUS HENRIQUE LACERDA SANTOS

**A APLICABILIDADE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL EM
ATOS PRATICADOS PELOS AGENTES PÚBLICOS**

Monografia apresentada ao Colegiado do
Curso de Administração Pública, para a
obtenção do título de Bacharel em
Administração Pública.

APROVADA EM _____ de _____ de 2015.

Dr. _____

Dr. _____

Prof^a. Dr^a. Silvana Aparecida Domingues Arantes
Orientadora

LAVRAS-MG

2015

A Deus, pela dádiva da vida, e por ter ajudado a manter a fé nos momentos de
fraqueza.

À minha família, aos professores e aos amigos pelo apoio, compreensão e
incentivo.

DEDICO

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, pelos exemplos, pelo apoio e pelos direcionamentos necessários.

À minha irmã por toda ajuda e sabedoria nos momentos que precisei.

Aos meus amigos, obrigado pela compreensão e os bons anos que passei ao lado de cada um.

Aos professores pelo ensinamento e paciência.

À Universidade Federal de Lavras (UFLA) e ao Departamento de Administração e Economia, pela oportunidade concedida para a realização da graduação.

A todos, que direta ou indiretamente, fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

RESUMO

Após a efetivação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988 e com a estabilização monetária, em meados dos anos 1990, veio à tona a difícil situação fiscal dos entes federativos, trazendo para dentro do poder público, questões como o ajuste fiscal e o controle dos gastos públicos, gerando a necessidade de se criarem normas mais rígidas para as finanças públicas. Assim foi instituída a Lei Complementar Nº 101 de 4 de maio de 2000, conhecida publicamente como Lei de Responsabilidade Fiscal, que orienta os agentes públicos a cumprir normas e limites para administrar finanças, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade. Dentro deste contexto, surgiu o problema da presente pesquisa: as contas anuais municipais submetidas ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCEMG observam os dispostos da LRF? Portanto o objetivo desse trabalho é verificar, a partir do parecer prévio emitido pelo TCEMG se os municípios de Minas Gerais cometeram infringência quanto aos dispositivos da LRF, no período compreendido entre 2010 – 2012. Para o fim de encontrar respostas a este problema, foram utilizados levantamentos de dados das contas de 853 municípios que compõem o estado, durante os anos de 2010, 2011 e 2012. A pesquisa mostrou que apenas 2% de todos os municípios mineiros não respeitaram a citada Lei, e dentre os 124 municípios que receberam o parecer prévio 14% infringiram à LRF, contrariando os dizeres dos artigos 19 e 20 que limitam o gasto com pessoal do Poder Executivo.

Palavras-chave: Constituição Federal. Controle. Gestores Públicos. Municípios. Prestação de Contas. Tribunal de Contas. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Parecer Prévio.

ABSTRACT

Following the consummation of the Federal Constitution of October 5, 1988 and the monetary stabilization in the mid-1990s, it came to light the difficult fiscal situation of the federal entities, bringing into the government issues such as fiscal adjustment and control of public spending, generating the need to create stricter rules for public finances. Thus was established the Complementary Law No. 101 of May 4, 2000, publicly known as the Fiscal Responsibility Law, which guides public officials to comply with rules and limits to manage finances, accounting for how much and how they spend the resources of society. Within this context, the problem of this research emerged: the municipal annual accounts submitted to the Court of the State of Minas Gerais - TCEMG observe the willing of LRF? Therefore our aim is to check, from the prior opinion of the TCEMG if Minas Gerais municipalities committed infringement as to the LRF devices, in the period 2010 - 2012. For the purpose of finding answers to this problem were used survey data of 853 municipalities that make up the state accounts for the years 2010.2011 and 2012. The survey showed that only 2% of all miners municipalities did not comply with the said Law, and among the 124 municipalities that received the seem prior 14% infringed the LRF, contrary to the wording of the articles 19:20 that limit spending on personnel of the executive branch.

Keywords: Federal Constitution. Control. Public managers. Municipalities. Accountability. Court of Auditors. Court of the State of Minas Gerais. Prior opinion.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Controle e esferas de poder	27
Quadro 1	Municípios que receberam o parecer prévio Municípios que receberam o parecer prévio pela rejeição das contas apresentadas ao TCEMG	39
Quadro 2	Causas da Rejeição	45
Quadro 3	Causas da Rejeição pela infringência da Lei de Responsabilidade Fiscal	51

LISTA DE ABREVIATURAS

CF	Constituição Federal
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
TC	Tribunal de Contas
TCEMG	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
Art.	Artigo
STN	Secretaria do Tesouro Nacional

LISTA DE SIGLAS

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 O histórico da administração pública	15
2.2. Controle	21
2.3 Lei de responsabilidade fiscal	27
2.4 Despesa com pessoal	33
3 MATERIAL E MÉTODOS	36
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	39
4.1 Das contas rejeitadas	54
4.2 Da rejeição pela lei de responsabilidade fiscal	54
5 CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal (CF) brasileira promulgada em 1988 (BRASIL, 1988) inaugura um novo modelo de gestão da Administração Pública, concedendo mais autonomia para os Estados e Municípios na utilização dos recursos repassados pela União.

Assim, são reconhecidos os preceitos que norteiam a Administração Pública, sendo certo que preveem a necessidade no atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Em breve introdução, é cabível explicar que o princípio da legalidade dita que os administradores públicos só poderão fazer aquilo que as leis autorizam, sob pena de sofrerem sanções.

A impessoalidade disciplina que o gestor público deverá agir sem favorecimento pessoal de uma determinada pessoa em detrimento de outra, tratando os cidadãos de maneira igualitária na prestação de serviços. Tem-se ainda, que o princípio da moralidade direciona o gestor público para atuar de forma ética e moral no tratamento do cliente cidadão.

A publicidade traz em evidência que os atos públicos praticados pela Administração, seja ela, direta ou indireta dos Poderes da União (art. 37 da CF), devem ser tratadas com ampla divulgação, visando notório conhecimento das atividades praticadas pelo Estado em favor da sociedade.

O princípio da eficiência inclui a ideia de que os gestores públicos devem agir com objetividade e rapidez na atuação pública, para conceder resultados satisfatórios em resposta às demandas sociais.

Os atos de improbidade administrativa consistem em ferir os princípios descritos anteriormente. Por tal razão, causarão suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e a responsabilização pelo ressarcimento ao erário (BRASIL, 1988).

Segundo Nascimento (2002), a busca pela eficiência na gestão pública brasileira e pelo equilíbrio fiscal nas contas públicas foram motivadas, no começo de 1993, pelo Programa de Estabilização Econômica, que deu origem ao Plano Real. A partir do qual, o Estado analisou ser necessário criar formas de controle sobre os gastos públicos, priorizando a eficiência.

Nesse contexto, foi instituída a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, conhecida publicamente como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), para melhor gerir os recursos públicos e responsabilizar os atos inconsequentes dos gestores.

Concomitantemente, conforme Santos (2010 apud Reston, 2000) a LRF foi criada durante o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso com o intuito adjacente de também estabilizar a economia do país.

De acordo com Santos (2010), a LRF requer das administrações públicas maior fiscalização das atuações e atos dos gestores públicos em todos os escalões do governo, com o intuito de observar o grau de equilíbrio das receitas públicas em relação às despesas.

É sabido que a LRF é relativamente recente, pois possui vigência de apenas quinze anos. Portanto é de extrema importância que existam estudos neste campo de atuação para que haja evolução dos mecanismos e das estruturas de acompanhamento da aplicabilidade da lei por parte da sociedade, bem como na execução das políticas e dos serviços públicos financiados pelo pagamento dos tributos.

Os contribuintes não toleram mais casos de gastos irresponsáveis dos administradores públicos, pois sabem que quem paga a conta do mau uso do dinheiro público é o cidadão/sociedade (GUEDES, 2001).

Nesse sentido, tem-se o Tribunal de Contas (TC), sendo este o órgão responsável por controlar e prestar auxílio ao Poder Legislativo. De outro lado, é de responsabilidade do Poder Executivo submeter anualmente a julgamento do

TC a prestação de contas do município, a fim de controlar as ações governamentais.

Cabe ao TC emitir o parecer prévio decidindo pela rejeição ou aprovação das contas, a partir da análise realizada por sua equipe técnica. Esta análise consiste em observar a legalidade, legitimidade, economicidade, entre outros princípios da Administração Pública.

O exame das contas realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) é manejado em observância a LRF, Lei Federal 4320 de 1964, CF e Lei Complementar 102, de 2008 do TC.

A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (BRASIL, 2000), bem como orienta os agentes públicos a cumprir normas e limites para administrar verbas, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade. Isso porque, anteriormente, muitos gestores públicos promoviam programas e obras de grande porte no final de seus mandatos, deixando o ônus para seus sucessores.

Nesse sentido, questiona-se: as contas anuais municipais submetidas ao TCEMG observam os dispostos da LRF?

O objetivo desse trabalho, então, é verificar, a partir do parecer prévio emitido pelo TCEMG, se os municípios cometeram infringência quanto aos dispositivos da LRF, no período compreendido entre 2010 a 2012.

O estudo, especificamente, pretende levantar os pareceres das contas dos municípios mineiros relativas ao período de 2010 a 2012; mais adiante identificar os municípios que receberam parecer prévio pela rejeição e, por fim, analisar entre as contas que receberam parecer prévio pela rejeição as quais se resultaram por infringência a LRF.

Assim, por meio dos pareceres prévios que o TCEMG emite aos municípios, que tiveram sua prestação de contas rejeitadas, se almeja verificar se a LRF foi infringida nesse processo de rejeição.

Este trabalho está estruturado em cinco partes, sendo assim, sua primeira parte é estabelecida pela introdução, na qual são apresentados o objetivo geral e específicos; o segundo tópico traz o referencial teórico, o terceiro traz a metodologia utilizada, posteriormente realizou-se apresentação e análise dos dados e, por fim, o último tópico dedica-se às considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O histórico da administração pública

Em alguns países da Europa os Direitos Cívicos, Políticos e Sociais, foram conquistados por meio de manifestações populares que exigiam melhores condições de vida em sociedade, do mesmo modo foi necessário o povo ir às ruas para que se desenvolvesse uma Administração Pública eficiente no continente.

Essa ideia de desenvolvimento primando por boa gestão pública é relatada no século XVIII e XIX, nos quais a população europeia passava por problemas sociais, políticos e econômicos em plena Revolução Industrial. Assim acentuavam-se as inquietações sobre as práticas democráticas e a eficiência no setor público (MOTTA, 2013).

No Brasil, os primeiros estudos sobre a Administração Pública foram identificados como regras jurídicas, limitando seu problema à elaboração de leis e regulamentos de aplicação de práticas administrativas, com todos os detalhes necessários para seu cumprimento (KEINERT, 1994 *apud* Muñoz, 1958).

Entre 1930 e 1979, os procedimentos da gestão pública foram marcados pela influência dos chamados “princípios da administração”, que se comparavam à Administração Pública à Administração de Empresas (KEINERT, 1994). Nesta linha de raciocínio, os estudiosos da área acreditavam que para melhorar os serviços públicos era necessário administrar os órgãos públicos de maneira igual às empresas bem sucedidas da época.

Isso porque, diariamente, as empresas se adaptam ao dinamismo do mercado e se tornam mais eficientes e eficazes, almejando assim, se tornarem competitivas e lucrativas. Segundo Motta (2013), por passarem por pressões de mercado e revoluções tecnológicas, as empresas privadas, para sobreviverem

dependem da capacidade de agir, atuando com rapidez e visando introduzir o caráter inovador.

No entanto, o setor público é obrigado a sujeitar-se às normas fixadas em lei e decretos, razão pela qual não se torna fácil e rápido engrenar novas fórmulas de administrar, além de também sofrer influências políticas (MOTTA, 2013).

A Administração Pública brasileira é marcada pela utilização de alguns modelos de gestão que nortearam as ações dos responsáveis pela gestão pública em seus respectivos períodos de tempo. Cronologicamente, são eles: Patrimonial, Burocrático e Gerencial. Dessa forma, busca-se evidenciar a evolução desses três modelos básicos. Mas também, destaca-se uma importante tendência recente de governo do Brasil, a vertente societal.

O Patrimonialismo, ensinado por Valadares et al. (2013, apud Lanna, 1995; Costa, 2008) seguia preceitos básicos nos quais os governos eram constituídos por heranças políticas, obtidas por meio de graus de parentesco, eram as formas de sucessão na Administração Pública.

Em uma definição simples o patrimônio público se misturava com o privado, não existia distinção material do que era patrimônio do indivíduo, que prestava serviços para o governo e aqueles que eram os seus bens de próprio usufruto.

Algumas características desse modelo são produzidas até o presente momento na política brasileira, são elas, o nepotismo e o clientelismo. Foram herdadas da Administração Colonial que, em 1808, com a chegada da Família Real, trouxe uma busca pelo espaço público e a formação da burguesia nacional (VALADARES et al., 2013, apud COSTA, 2008).

O modelo descrito mostrava-se, por vezes, insuficiente e ilícito quando da aplicação prática, fazendo-se necessário a busca por outra forma de administrar o erário.

Assim, a abordagem Burocrática, surge como segundo modelo adotado no Brasil, a partir dos anos 1930, com a percepção do Estado de que seu aparelho estatal necessitava se desenvolver e gerar mudanças para defender o que é público das classes dominantes (KLERING et al., 2010).

Esse exemplo emergente traz, em seu conteúdo, as ideias no setor público de profissionalização, de carreira, de hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo, caracterizando assim um poder racional-legal (KLERING et al., 2010).

Nesse mesmo período, o país se encontrava em um quadro de aceleração da indústria e era governado pelo então presidente Getúlio Vargas. Ao assumir o poder, Vargas, implantou esse novo sistema de Administração Pública, baseado nos escritos de Max Weber. Neste sentido, o Estado assume função central mais decisiva, intervindo maciçamente no setor produtivo de bens e serviços, bem como cria novas práticas administrativas, sendo certo que uma delas é a adoção do concurso público como forma de entrada ao serviço público (VALADARES et al., 2013).

Ainda no seu governo, Vargas com o objetivo de modernizar a gestão pública cria, em 1936, o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Este setor tinha por objetivo padronizar os principais procedimentos da Administração Pública (VALADARES et al., 2013).

Entretanto, o conjunto de ideias supramencionado, analisado em determinado período de tempo, acabou por acarretar foco excessivo em mecanismos de controle, tendo como resultado a redução da eficiência, de mecanismos de transparência e da objetividade da administração, daí a morosidade nos processos (MOTTA, 2013).

Assim, percebe-se uma história de ensaios, acertos, erros e novas promessas de abordagens, surgindo após o processo evolutivo o modelo gerencial.

Para se chegar ao gerencialismo foi necessário criar o Decreto Lei nº 200 que visava modernizar a Administração Pública através da utilização de instrumentos gerenciais utilizados pela iniciativa privada, constituindo-se na tentativa de adoção de um modelo gerencial na administração federal, fundamentando-se na descentralização político-administrativa (VALADARES et al., 2013).

Ademais, realizou-se a transferência de atividades para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de obter-se maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional (KLERING et al., 2010).

Adiante, com a promulgação da CF, foram geradas alterações tanto na estrutura administrativa (processo de descentralização da administração pública), como na dimensão política (construção da cidadania plena, inserindo a sociedade na formulação de políticas públicas e na gestão governamental) (KLERING et al., 2010).

Na tentativa de evoluir os quadros já existentes, foi instituída uma nova reforma, que aconteceu em 1995, transformando o Estado brasileiro em um Estado social, dando início ao modelo gerencial, que possuía em sua íntegra vários objetivos, tais como (BRESSER PEREIRA, 2011): extinguir práticas do modelo passado que não garantiam rapidez, boa qualidade e custos baixos para os serviços públicos. Pelo contrário, a burocracia demonstrou que suas operações não eram orientadas para atender as demandas dos cidadãos (BRESSER PEREIRA, 1996).

Nesse sentido, Bresser Pereira (1996, p.6) define algumas características principais da nova gestão, são elas:

- (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos

transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

A diferença fundamental vista nos modelos anteriores, comparados ao novo modelo de Administração Pública, está fundamentalmente estabelecida na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados (KLERING et al., 2010).

Porém, segundo Motta (2013), este modelo gerencialista de governo não foi totalmente eficaz, uma vez que se buscava implantar neutralidade política e profissionalização da gestão pública. Mas, no entanto, esbarrava em obstáculos políticos.

Nesse sentido, na prática, é impossível conceder autonomia de decisão em meio a um controle político acentuado; o contexto da Administração Pública favorece mais a lealdade política e menos a lealdade organizacional – requisito para o êxito de novas práticas gerenciais (MOTTA, 2013).

Apesar da busca por um modelo que se mostrasse ideal às necessidades populacionais e administrativas, nas últimas décadas, os brasileiros se revelaram mais empenhados no processo de redemocratização do país, necessitando de mais atuação efetiva. Assim, buscavam reformar o Estado e construir um modelo de gestão pública capaz de torná-lo mais aberto às necessidades dos cidadãos brasileiros, mais voltado para o interesse público e mais eficiente na coordenação da economia e dos serviços públicos (COELHO, 2008).

Portanto, a agenda do governo percebeu a vontade do povo e acrescentou às suas metas, adaptações de novos modelos administrativos, assim podemos citar a abordagem Societal.

O modelo Societal proposto pela pesquisadora Paes de Paula (2003, 2005), consiste na criação de nova relação entre o Estado e a Sociedade, na qual há um maior envolvimento da população na definição da agenda política e consequentemente, um maior controle social sobre as ações estatais e a legitimação da sociedade como participante do processo de formulação e implementação de políticas públicas.

De acordo com Klering (et al., 2010), esta vertente se sustenta em uma administração pública mais participativa e dialógica, na qual os indivíduos optam junto aos processo decisórios, efetivando seu destino como cidadão, eleitor, trabalhador ou consumidor; sua autodeterminação se dá pela lógica da democracia e não pela lógica do mercado.

Por fim, para se sustentar um governo mais deliberativo é necessário criar formas de participação dos cidadãos. Pode-se citar os fóruns temáticos, conselhos gestores de políticas públicas, conselhos de órgãos e de administrações públicas, planejamento via orçamento participativo e outras formas mais deliberativas (KLERING et al., 2010).

O Poder Executivo Municipal, por força legal, deve encaminhas as contas anuais para apreciação do Tribunal de Contas do Estado em até 90 dias após o encerramento do exercício social. O TCEMG recebe as contas que foram enviadas por meio de um programa informatizado denominado SIACE-PCA (Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo – Prestação de Contas Anual) e encaminha para a equipe técnica do TCEMG que analisa e emite um parecer técnico.

O parecer técnico é então enviado para a análise pelo Ministério Público do TCEMG e emite um parecer opinando pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição. O parecer do Ministério Público é encaminhado ao Conselheiro do TCEMG que com sua equipe de assessoramente irá analisar e

emitir um parecer prévio, considerando os pareceres da equipe técnica e do Ministério Público.

A partir do parecer prévio a análise das contas passa então pela sessão plenária onde os conselheiros do TCEMG aprovam ou não o parecer prévio emitido pelo Conselheiro que analisou as contas.

Finalizado este processo, o parecer prévio é então encaminhado ao Poder Legislativo que irá aprovar ou rejeitar as contas do Poder Executivo Municipal.

2.2 Controle

A LRF acrescentou à contabilidade pública novas formas de controle orçamentário e financeiro, garantindo-lhe um caráter mais gerencial. Com ela, as informações contábeis passaram a interessar não apenas à Administração Pública e aos seus gestores, mas também a sociedade torna-se participante do processo de acompanhamento e fiscalização das contas públicas (NASCIMENTO; DEBUS, 2002).

O controle é um dos elementos essenciais para a Administração e de extrema importância aos administradores. Ele, no atual modelo de gestão pública, atua de forma a resguardar que a administração esteja em consonância com os princípios que lhes são impostos pelo ordenamento jurídico, sendo estes: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (MORAIS, 2012).

Segundo Moraes (2012), o controle deixou de ter apenas o aspecto verificador da legalidade e passou a realizar o controle dos resultados, assumindo importante papel, transformando-se em instrumento de gerenciamento para Administração e de garantia, para a população, bem como

de prestação de serviços eficientes, com o mínimo de recursos, sem desvios ou desperdícios.

A origem da palavra controle aparece em meados do ano de 1.600, como significado de “cópia de uma relação de contas”. Descende do latim *contrarotulus*, que significava “cópia do registro de dados”, consiste em verificar se tudo ocorre de acordo com o programa adotado, com as ordens dadas e os princípios admitidos (CRUZ, 2012 *apud* FERRAZ, 1999).

Está obrigatório a prestar contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 1988).

Na Administração Pública, são três os tipos de controle: interno, externo e o social. Os dois primeiros são descritos no artigo 70 da CF, revelando que são os responsáveis pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (BRASIL, 1988).

O Controle Social descrito na CF, no artigo 74, §2º, porém é menos destacado no enfoque decisório sobre recursos públicos estatais no Brasil. Nas premissas da Carta Magna, seu lugar de atuação é limitado e pouco ensinado, pois legisla a dependência do que é percebido nos órgãos de controle externo e inserido nos seus regimentos internos.

Quando o controle social da Administração Pública é mencionado pela CF, não desfruta do necessário destaque e fica timidamente junto aos dispositivos inerentes ao controle interno (CRUZ, 2012); “§2º – Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União” (BRASIL, 1988, art. 74).

Segundo Cruz (2012) o controle social somente acontecerá no instante em que o povo sair de suas casas para lutar pelos seus direitos, participando de forma efetiva da elaboração dos orçamentos, acompanhando a execução e exigindo a prestação de contas por parte dos governantes, sendo estas, as formas de tornar-se uma sociedade verdadeiramente democrática.

Importante arma para aumentar o controle social é a imposição da LRF para que os gestores pratiquem a transparência e apresentem de maneira clara e objetiva as contas dos órgãos federativos. A transparência da gestão pública exige também o incentivo à participação popular e a participação da sociedade em audiências públicas, tanto durante a elaboração como no curso da discussão do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentária e o Orçamento Anual (NASCIMENTO; DEBUS, 2002).

Assim é descrito no artigo 48 da LRF:

São instrumentos de transparência na gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000, art. 74).

O Controle Interno é definido por Moraes (2012) como formas de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos agregados com vistas a garantir que os objetivos da administração pública sejam alcançados de forma eficiente, eficaz e efetiva.

Deste modo, os três poderes poderão avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual; comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial (MORAIS, 2012).

Ademais, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através da Instrução Normativa n. 16, de 20 de dezembro de 1991, define controle interno como:

O conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados utilizados com vistas a assegurar que o objetivo dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

De acordo com Cruz (2012), no Brasil, desde a vigência do Decreto-Lei n. 200/67, os responsáveis por exercer o comando do controle interno da gestão orçamentária, bem como da contabilidade consolidada são o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento.

Seguindo os preceitos da CF sobre o Controle Interno, veja-se:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º – Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º – Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988, art. 74).

De outro lado, o Controle Externo, definido por Moraes (2012), é exercido por órgãos que atuam no entorno (de fora) da Administração Pública.

Em outras palavras, caracteriza-se por ser exercido por órgão autônomo e independente da Administração, com as atribuições indicadas pela CF. Esse controle é exercido pelo Poder Legislativo, auxiliado pelos Tribunais de Contas, com o objetivo de verificar a probidade da administração, guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da lei (TCEMG, 2012).

Nesse sentido, os Tribunais de Contas são autônomos em relação ao Poder que os vincula; em geral, possuem previsão constitucional e suas decisões não são sujeitas à revisão por outro órgão ou instância (ALVES, 2015).

O TC surgiu no Brasil por meio do então Ministro da Fazenda Ruy Barbosa, em 7 de novembro de 1890, mediante, o Decreto nº9666, com o objetivo de fiscalizar e controlar as atividades administrativas públicas, sendo órgão destinado ao exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa pública (CURY NETO, 2014).

Entretanto, os tribunais também vêm analisando fatores diferentes dos descritos acima. Expandiram sua atuação para além do mero exame de legalidade, passando a focar aspectos de desempenho e alcance de resultados (ALVES, 2015).

Assim, quando julgam a prestação de contas de mandatário do Poder Executivo, do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, possuem amparo técnico que, por sua vez, é prestado por meio de parecer prévio emitido pelo TC. Estes, noutro giro, exercem a prerrogativa de auxiliar na fiscalização da conduta dos gestores públicos estatais (CRUZ, 2012).

As contas públicas serão apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, seja ele prefeito, governador ou presidente e ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo a qual pertençam e no órgão técnico

responsável pela sua elaboração, almejando consulta e apreciação pelos cidadãos, em geral, e pelas instituições da sociedade (GUEDES, 2001).

Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos prazos previstos em lei e cujo descumprimento impedirá o recebimento de transferências voluntárias e contratação de operações de crédito. Os Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, apresentarão as referidas contas, até trinta de abril; os Estados, até trinta e um de maio (BRASIL, 2000).

Deste modo, os órgãos que geram ou arrecadam valores e bens públicos sob a responsabilidade dos Estados, sujeitam-se a ter suas contas aprovados pelo TC, por meio da prestação de contas então enviadas (SÁ, 2009).

Salienta-se que a responsabilidade, a obrigação ou o dever de prestar contas que possui o gestor público (chamada de *accountability*) está diretamente relacionado aos quesitos: transparência; democracia; participação popular e governança corporativa (CRUZ, 2012).

Tem-se assim, que os resultados apreciados pelos TC serão de ampla divulgação ao cidadão, em decorrência da *accountability*. As contas já julgadas ou tomadas evidenciarão o desempenho da arrecadação em relação ao que estabelece a previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e do combate à sonegação (GUEDES, 2001).

Em suma, é possível extrair da Figura 1, a composição de controle que abraça os Poderes internos e externos, a saber:

ESFERA	PODER	ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO	ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO
Federal	Executivo	Controladoria Geral da União - CGU	Tribunal de Contas da União - TCU
	Judiciário	Unidade de Auditoria Interna	
	Legislativo		
Estadual (MG)	Executivo	Controladoria Geral do Estado - CGE	Tribunal de contas do Estado - TCE
	Judiciário	Unidade de Auditoria Interna	
	Legislativo		
Municipal (BH)	Executivo	Auditoria-Geral do Município	Tribunal de Contas do Estado - TCE

Figura 1 Controle e esferas de poder
 Fonte: extraído de Morais (2012).

Desse modo, temos que a LRF determina incentivos à participação popular, uma vez que obriga a disponibilidade, durante todo o exercício das contas, apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, no respectivo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas que também apresenta o resultado das apurações, para consulta e apreciação pelos cidadãos e pelas instituições da sociedade (GUEDES, 2001).

2.3 Lei de responsabilidade fiscal

A LRF se fundamenta em dois acontecimentos primordiais para o desenvolvimento social e econômico do país. O primeiro evento foi a efetivação da CF, de 05 de outubro de 1988. A CF norteia a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a desenvolver os serviços públicos, respectivamente, de suas responsabilidades e agir com o objetivo de atender as necessidades da população, preservando a autonomia política, administrativa e financeira de cada uma das esferas públicas (GERIGK, 2008).

O segundo fato ocorreu na década de 1990, após a concretização da democracia. Verificou-se a difícil situação fiscal dos entes federativos vivenciada naquele momento, levando para dentro do poder público questionamentos como o ajuste fiscal e o controle dos gastos públicos, assim surgiu a necessidade de criar a LRF (GOMES et al., 2012).

Nesse contexto, a Magna Lei, determinou em seu parágrafo 9º, inciso II, que seria possível a criação de uma lei que regulamentasse a gestão dos administradores públicos quanto à arrecadação e utilização dos recursos públicos (SOUSA et al., 2013).

Com o novo regime, sob a ótica vigente da CF e a complicada situação fiscal dos órgãos federativos, o surgimento da LRF se faz de essencial importância, uma vez que ela é constituída em quatro eixos.

O primeiro eixo se dá pelo planejamento, no qual são estabelecidas as metas a serem atingidas durante a gestão; o segundo é o critério de transparência, que consiste na ampla divulgação das contas da administração pública; o terceiro é o controle, que se refere ao monitoramento realizado tanto pelos órgãos competentes como pela sociedade e, por fim, a responsabilização, que são as sanções previstas pela lei em decorrência da má utilização dos recursos públicos (SOUSA et al., 2012).

Sobre o Princípio da Responsabilização, o gestor público que for contrário às regras impostas na Lei mencionada acima, sofrerá punições de acordo com sua desobediência, conforme art. 73:

As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei no 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente (BRASIL, 2000, Art. 73).

Assim, conforme o artigo 73, as penalidades previstas vão desde multa sobre vencimentos anuais até detenção e cassação do mandato, qualquer indivíduo está apto para denunciar irregularidades e as punições podem ser de dois tipos: (i) institucionais em que o ente público é punido; e (ii) pessoais: em que o agente público que propiciou o crime ou infração será punido conforme a Lei nº10.028/00 de outubro de 2000 (MARTINS, 2010; BRASIL, 2000).

Além dos eixos principais, algumas normas e princípios estabelecidos merecem destaque pelo grau de importância, por exemplo, os limites para o endividamento público, serão estabelecidos pelo Senado Federal por proposta do Presidente da República; definição de metas fiscais anuais, necessário para os três exercícios seguintes; estruturas de compensação para despesas de caráter permanente, ou seja, o governante não poderá criar uma despesa que continue por prazo superior a dois anos, sem indicar uma fonte de receita ou uma redução de outra despesa, por fim, estrutura para controle das finanças públicas em anos de eleição, que impedem a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no último ano de mandato e proíbe o aumento das despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o final do mandato (MARTINS, 2010).

A LRF também exige que haja equilíbrio das finanças públicas, isto é, estabilidade autossustentável, aquele equilíbrio que prescindem de operações de crédito sem aumento da dívida pública, na maneira simples de dizer, gastar apenas o que arrecada (NASCIMENTO; DEBUS, 2002). As ações dos órgãos governamentais devem resultar em pontos positivos para a sociedade, sejam eles sociais ou econômicos, sem que afete a relação das receitas com as despesas e causem desequilíbrio fiscal.

Calado (2012) define finanças públicas como os métodos, princípios e processos financeiros por meio dos quais os governos federal, estadual, distrital

e municipal desempenham suas funções: alocativas, distributivas e estabilizadoras.

A função alocativa é o processo realizado pelos governos para a divisão dos recursos em utilização no setor público e privado. O papel distributivo, em síntese, é a distribuição por parte do governo de rendas e riquezas. Por fim, a função estabilizadora é a capacidade do governo de aplicação das diversas políticas econômicas, a fim de promover o emprego, o desenvolvimento e a estabilidade (CALADO, 2012).

Na década de 1980, em decorrência da necessidade de reformar o Estado, se propôs políticas capazes de restabelecer o equilíbrio fiscal, e equilibrar o balanço de pagamentos dos países em crise, com a única preocupação: reduzir o tamanho do Estado e viabilizar o predomínio total do mercado (PEREIRA, 2002).

No Brasil, verificou-se a importância de atingir controle e equilíbrio constantes das contas públicas dos entes federativos, para que houvesse melhores condições para o crescimento dos mesmos (FIORAVANTE; PINHEIRO; VIEIRA, 2006).

Sendo relevante buscar esse equilíbrio, uma vez que quando ocorrem déficits orçamentários persistentes acarretam em endividamento e alteração da economia como um todo. Esses déficits colocam em risco a capacidade de pagamento de financiamentos adquiridos, fazendo com que a taxa de juros seja elevada e afete o equilíbrio da economia do país (SILVA; BONACIM, 2010).

Ainda com os pensamentos da autora, uma das finalidades da LRF em relação a sua criação foi concretizar métodos executivos para os órgãos públicos, a fim de corrigir os desencontros entre a arrecadação e o gasto orçamentário e com isso sanar a deficiência encontrada pelo país na gestão dos bens públicos, por isso, pode ser considerada como lei vital para o controle das finanças públicas (SILVA; BONACIM, 2010).

Concomitantemente, a LRF possibilita ao Estado tornar-se mais atrativo, conseguir mais investimentos, aumentar a arrecadação e melhorar a qualidade do gasto, a fim de alcançar maior eficiência; além de investir no próprio crescimento e desenvolvimento, contribuindo para a responsabilidade social (NUNES et al., 2013 *apud* ARAÚJO, 2009).

Assim, procurando a eficiência na gestão das finanças públicas, o Governo Federal, Estados e Municípios, começaram a praticar seus atos visando à redução dos gastos com folhas de pagamentos, com o controle de nível de endividamento e o aumento na arrecadação fiscal (NASCIMENTO, 2008).

Com o objetivo de aprimorar o aparato estatal e resgatar uma ideia mais forte de legitimar a democracia, o Estado atende algumas demandas da sociedade e uma delas seria a busca pela transparência (FILGUEIRAS, 2011).

O fortalecimento da transparência e o combate à corrupção no setor público repercutem de modo favorável para o desenvolvimento econômico e formam importantes elementos para o incremento da confiança dos governos (SANTOS, 2010 *apud* LEVI, 2002).

Segundo Platt Neto et al., (2007), no Brasil a transparência é definida por um princípio da gestão fiscal responsável, que deriva do princípio constitucional da publicidade. A diferença entre os termos publicidade e transparência, é que esse segundo é mais amplo, isso porque, uma informação pode ser pública, mas não ser relevante, confiável, tempestiva e compreensiva.

A transparência do Estado ocorre por meio da disponibilidade de acesso do cidadão à informação governamental e é utilizada como um dos requisitos de controle para que se tenha maior democracia nas relações entre o Estado e a sociedade civil (PEREIRA, 2002). Em especial, no Brasil, os atos de transparência são fundamentais para o controle da corrupção, já que casos desse problema são frequentes no país.

É importante ressaltar que, a Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009, modificou a escrita da LRF no que se refere à transparência da gestão fiscal. Inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informação sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2014).

Em relação à lei supramencionada, Nunes et al. (2013 *apud* Lacerda, 2010), evidenciam que a transparência de gestão fiscal apenas surgiu efetivamente após a publicação dessa lei, a qual tem como finalidade permitir que toda e qualquer pessoa física ou jurídica, tenha acesso as informações em tempo real, sobre a execução orçamentária.

Importante mecanismo atual para difundir a transparência é o uso das redes públicas, tal como a internet. Neste sentido, Platt Neto et al. (2007) constatou que a internet constitui uma forma emergente para a divulgação das contas públicas, com maior destaque a partir da LRF.

A lei dita acima trata quais dados devem ser divulgados na internet, 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 (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, a transparência é importante porque todos os eventos que alteram, ou possam vir a modificar a situação econômica, financeira e patrimonial de uma entidade devem ser evidenciados (MAZER, 2007).

Em relação ao meio social, Nunes et al (2013) afirmam que quando os atos e fatos são apresentados de modo transparente, permitem que a sociedade

avaliar a qualidade, eficiência, eficácia e legalidade das ações realizadas pelos governantes.

Portanto é relevante que a Administração Pública, por meio do ato de transparência, demonstre seus dados de maneira acessível e de fácil entendimento via internet ou por outros meios, para os cidadãos que se interessam por verificar e controlar os gastos públicos dos entes federativos.

2.4 Despesa com pessoal

A LRF trouxe uma seção tratando das despesas com pessoal com definições, limites e controle da despesa total com pessoal, com intuito de solucionar o problema histórico brasileiro relativo às “inchadas” folhas de pagamento do setor público (TCEMG, 2012).

Nos dados da Secretaria do Tesouro entre 1996 e 2000, verificou-se que os conjuntos dos Estados brasileiros gastaram em média, 67% de suas receitas líquidas com pagamento de pessoal (NASCIMENTO; DEBUS, 2002).

Supondo que um ente público utilize 70% de suas receitas líquidas para pagamento de folhas de vencimento, o restante seria para custeio da Administração Pública e investimentos em serviços públicos básicos para a sociedade, como: educação, saneamento, saúde e segurança, sem considerar a manutenção de estradas e vias urbanas, a preservação do patrimônio público (NASCIMENTO; DEBUS, 2002).

Sendo assim ao conseguir limitar os gastos com pessoal no setor público será mais fácil o atendimento das demandas sociais (NASCIMENTO; DEBUS, 2002).

Assim, de acordo com a LRF e para se manter o controle, entende-se como despesas de pessoal:

Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: somatório dos gastos do ente da federação com os ativos, os inativos e pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (BRASIL, 2000, Art.18).

Entretanto, para fins de apuração do limite, são excluídas do cálculo algumas despesas públicas que não serão considerados como gastos com pessoal. São elas: de indenização por demissão de servidores ou empregados; relativas a incentivos à demissão voluntária derivadas da aplicação do disposto no inciso 2 do § 6º do artigo 57 da CF, ou seja, as decorrentes de convocação extraordinária do Poder Legislativo, em caso de urgência ou interesse público relevante; decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o (parágrafo) 2º do artigo 18; por fim com inativos (GUEDES, 2001).

A União, os Estados e os Municípios não aplicarão, respectivamente, mais que 50%, 60% e 60% da receita corrente líquida em despesa com pessoal. Sendo que a receita corrente líquida, assim como, a despesa para fins deste cálculo será avaliada pelo regime de competência, sendo considerado o mês em referência e os onze imediatamente anteriores (BRASIL, 2000).

De acordo com a LFR, receita corrente líquida se define por:

somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e nº art. 239 da Constituição; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; c) na União, nos Estados e nos

Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades (BRASIL, 2000, Art.2).

Assim, na esfera municipal, o limite de 60% será assim repartido: 6% para o Legislativo, incluindo o TC do Município quando houver; 54 % para o Executivo. Já na esfera federal o limite será de 50% da receita corrente líquida, assim dividido: 40,9% para o Executivo; 6% para o Judiciário; 2,5% para o Legislativo e 0,6% para o Ministério Público (BRASIL, 2000).

Quando um poder não utilizar totalmente a porcentagem destinada para a folha de pagamentos de pessoal, não poderá repassar a porcentagem restante para outro Poder. Por exemplo, caso o Poder Legislativo utilize apenas 5%, não se pode utilizar o restante para ser gasto com o Executivo Municipal totalizando 55%. E vice – versa (GUEDES, 2001).

3 MATERIAL E MÉTODOS

Nesta seção, apresentam-se as definições e os procedimentos metodológicos que conduziram a elaboração deste estudo. O objetivo é verificar, a partir do parecer prévio emitido pelo TCEMG se os municípios cometeram infringência quanto aos dispositivos da LRF, no período compreendido entre 2010 – 2012.

A pesquisa bibliográfica envolve material disponível em materiais como revistas, livros, sites, ou seja, material disponível ao público em geral (VERGARA, 2007). Para realização deste estudo utilizou-se de pesquisa bibliográfica. Para o alcance do objetivo geral do estudo, buscou-se dos pareceres emitidos pelo Ministério Público do TCEMG, disponíveis no site próprio Tribunal, que foram analisados em sua íntegra, tratou de um material estudado com origem de fonte primária.

Conforme Vergara (2007), a investigação documental se dá por documentos obtidos no interior de órgãos públicos, entre outros. O estudo trata de uma investigação documental obtida a partir da emissão do parecer prévio do TCEMG.

Inicialmente a população amostral foram os 853 (oitocentos e cinquenta e três) municípios do Estado de Minas Gerais, posteriormente, por um recorte, a população amostral foi constituída dos municípios que receberam parecer prévio pela rejeição das contas. Vergara (2007, p. 50) nos fala que a população amostral não é o número de habitantes de um local, “mas um conjunto de elementos que possuem as características que serão objeto de estudo”.

Trata de uma amostra não probabilística por tipicidade que é constituída pela “seleção de elementos que o pesquisador considere representativos da população-alvo, o que requer profundo conhecimento dessa população” (VERGARA, 2007, p. 51).

O universo da pesquisa foram os municípios mineiros estudados e o sujeito da pesquisa foi o TCEMG, assim Vergara (2007) nos diz que as pessoas que fornecerão os dados que você necessita serão os sujeitos da pesquisa.

Conforme exposto, os dados foram coletados por meio de pesquisa bibliográfica em livros, artigos, sites, entre outros, com dados pertinentes ao assunto. Foram levantados dados junto ao site do TCEMG, site *www.tcemg.gov.br*, em um primeiro momento no Diário Oficial de Contas, site *https://doc.tce.mg.gov.br/*, buscando identificar e analisar os municípios que no período compreendido entre 2010 a 2012 receberam parecer prévio pela rejeição das contas. Em seguida, o próximo passo foi o estudo documental realizado com os municípios que obtiveram rejeição das contas.

Justifica-se este recorte temporal, devido à preocupação maior ter surgido após 2010 e que até o presente momento as contas do exercício de 2013, não foram julgadas pelo TCEMG.

O TCEMG disponibiliza pesquisa aos processos, por meio do endereço eletrônico¹. Uma vez identificado os municípios que obtiveram rejeição de contas, fez-se um levantamento por município, no processo que consta a análise pela rejeição. Analisou-se em cada processo, o parecer emitido pelo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas do TCEMG.

Realizou-se a leitura de todos os pareceres dos municípios em estudo, que tiveram as contas rejeitadas, observando a causa da rejeição das contas. Identificadas as causas, realizou-se um recorte, separando as contas rejeitadas resultantes de infringência à LRF.

Para Cooper e Schindler (2003), dados podem ser definidos como os acontecimentos apresentados ao estudioso a partir do nicho estudado. Uma vez

1

<http://www.tce.mg.gov.br/?cod_secao=5P&tipo=2&url=Pesquisa_Processo.asp&cod_secao_menu=5K>.

coletado os dados foram tratados e, posteriormente, interpretados, a fim de atender ao problema e objetivos propostos no presente estudo.

Assim, foram tratados de acordo com os seguintes critérios descritos: (a) a pré-análise se constitui em organizar e sistematizar ideias iniciais. Para isso, foram realizadas leituras sem aprofundamento com a finalidade de avaliar os dados coletados; (b) exploração do material que aconteceu após a coleta de dados, assim foram definidas as categorias obedecendo a ordem semântica; (c) o tratamento dos resultados ocorreu após as categorizações, então os dados brutos foram tratados de forma a se constituírem significativos e válidos. Desse modo, analisados, interpretados e posteriormente realizadas as prováveis deduções dos resultados (MELO, 2007).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A função do TC é auxiliar o Poder Legislativo quanto ao controle externo exercido. Assim, o referido órgão, possui por atribuição fiscalizar e controlar todos os gastos públicos dos municípios de Minas Gerais.

De acordo com o IBGE (2015), o Estado de Minas Gerais é constituído por 853 municípios, que obrigatoriamente apresentam prestações de contas anualmente aos órgãos responsáveis.

Em um primeiro momento, através do site do TCEMG, pelo Diário Oficial de Contas foram identificados os municípios mineiros que receberam parecer prévio pela rejeição das contas apresentadas ao TCEMG relativas ao período de 2010 a 2012, conforme mostra o Quadro 1.

Quadro 1 Municípios que receberam o parecer prévio pela rejeição das contas apresentadas ao TCEMG.

2010	2011	2012
Chapada do Norte	Araporã	Alpercata
Delfinópolis	Bandeira	Antônio Carlos
Esmeraldas	Berizal	Araguari
Gouveia	Borda da Mata	Bandeira
Icaraí de Minas	Cabeceira Grande	Berizal
Ijaci	Caparaó	Brasilândia de Minas

Itapecirica	Chapada Gaúcha	Catas Altas da Noruega
		Centralina
Itumirim	Chiador	Chalé
Monte Azul	Conceição das Alagoas	Claro dos Poções
Nova Porteirinha	Cordislândia	Conceição de Ipanema
Palmópolis	Divisa Alegre	Coronel Murta
Paracatu	Gouveia	Couto de Magalhães
Poço Fundo	Ibituruna	Cristiano Ottoni
Porteirinha	Ijaci	Cruzília
Raul Soares	Ipiacu	Eugenópolis
Rio Acima	Ipuiuna	Esmeraldas
Santa Luzia	Itabirinha	Espera Feliz
São João do Manhuaçu	Itaverava	Fama

Santana do Riacho	Jacutinga	Felixlândia
Setubinha	Japonvar	Frei Gaspar
Serra do Salitre	João Pinheiro	Ibiaí
Vieiras	Josenópolis	Indianópolis
	Lagoa Formosa	Ipatinga
	Malacacheta	João Pinheiro
	Martins Soares	Juramento
	Mercês	Lagoa Dourada
	Moeda	Lamim
	Monte Azul	Maravilhas
	Monte Carmelo	Mathias Lobato
	Morro da Garça	Mercês
	Paineiras	Monte Azul
	Pirapora	Monte Formoso

	Porteirinha	Natalândia
	Raul Soares	Nova Serrana
	Rio Acima	Olímpio Noronha
	Romaria	Paraisópolis
	Santa Luzia	Patis
	Santa Maria do Salto	Padre Paraíso
	Santo Antônio do Itambé	Passa bem
	São João da Ponte	Raposos
	São Pedro do Suaçuí	Ribeirão das Neves
	Sardoá	Ribeirão Vermelho
	Serra dos Aimorés	Rio do Prado
	Urucuia	Santa Bárbara
		Santa Maria do Suaçuí

		Santa Rita do Ibitipoca
		Santana do Jacaré
		Santana de Pirapama
		Santo Antônio do Itambé
		São João Evangelista
		São João da Lagoa
		São João das Missões
		Serra dos Aimorés
		Silvianópolis
		Tupaciguara
		Uruana
		Várzea da Palma

Fonte: dados da pesquisa

No ano de 2010, 22 cidades tiveram suas contas rejeitas pelo TCEMG, gerando um percentual de aproximadamente 3% de todas as contas enviadas para análise no universo de 853 municípios. Em 2011, o TCEMG concluiu que

44 municípios mineiros praticaram atos indevidos na gestão pública, aumentando o percentual de 3% para 5%. O ano de 2012 foi o último ano que sofreu apreciação das contas pelo TCEMG, pois até a data do fechamento deste estudo, o mês de maio, o TCEMG não havia finalizado a análise das contas de 2013, sendo possível averiguar à época, que persistia o aumento de contas públicas rejeitadas. Nessa ocasião, foram recusadas 58 prestações de contas ou, aproximadamente 8% dos municípios estudados. Significando acréscimo de 3% do período de 2011 e 5% de 2010.

Ao final, se totalizou que 124 municípios, receberam o parecer prévio dentre os anos pesquisados.

Identificado os municípios que receberam parecer prévio pela rejeição das contas, buscou-se apurar qual foi a causa da rejeição das contas. O TCEMG teve como escopo para a análise das contas: (a) aplicação do mínimo constitucional em saúde; (b) aplicação do mínimo constitucional em educação; (c) atendimento aos limites constitucionais estabelecidos no artigo 29 da Constituição Federal; (d) Abertura de créditos adicionais; (e) atendimento ao limite do gasto com pessoal estabelecido na LRF e, no exercício de 2011, analisou também (f) o repasse ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

O Quadro 2 apresenta as causas de rejeição:

Quadro 2 Causas da Rejeição

2010	Causa	2011	Causa	2012	Causa
Chapada do Norte	Aplicação em educação	Araporã	Regime Próprio de Previdência Social	Alpercata	Aplicação em saúde
Delfinópolis	Créditos Adicionais	Bandeira	Aplicação em saúde	Antônio Carlos	Créditos Adicionais
Esmeraldas	Créditos Adicionais	Berizal	Regime Próprio de Previdência Social	Araguari	Créditos Adicionais
Gouveia	Créditos Adicionais	Borda da Mata	Créditos Adicionais	Bandeira	Aplicação em educação
Icaraí de Minas	Créditos Adicionais	Cabeceira Grande	Regime Próprio de Previdência Social	Berizal	Aplicação em saúde
Ijaci	Créditos Adicionais	Caparaó	Regime Próprio de Previdência Social	Brasilândia de Minas	Créditos Adicionais
Itapecirica	Créditos Adicionais	Chapada Gaúcha	Créditos Adicionais	Catas Altas da Noruega	Créditos Adicionais
Itumirim	Créditos Adicionais	Chiador	Créditos Adicionais	Centralina	Lei de Responsabilidade Fiscal
Monte Azul	Aplicação em educação	Conceição das Alagoas	Créditos Adicionais	Chalé	Lei de Responsabilidade Fiscal

Nova Porteirinha	Aplicação em saúde	Cordislândia	Créditos Adicionais	Claro dos Poções	Aplicação em educação
Palmópolis	Créditos Adicionais	Divisa Alegre	Créditos Adicionais / Aplicação em educação	Conceição de Ipanema	Créditos Adicionais
Paracatu	Créditos Adicionais	Gouveia	Aplicação em educação	Coronel Murta	Lei de Responsabilidade Fiscal
Poço Fundo	Créditos Adicionais	Ibituruna	Créditos Adicionais	Couto de Magalhães	Lei de Responsabilidade Fiscal
Porteirinha	Créditos Adicionais	Ijaci	Créditos Adicionais	Cristiano Ottoni	Créditos Adicionais
Raul Soares	Créditos Adicionais	Ipiacu	Créditos Adicionais	Cruzília	Lei de Responsabilidade Fiscal
Rio Acima	Créditos Adicionais	Ipuiuna	Créditos Adicionais	Eugenópolis	Lei de Responsabilidade Fiscal
Santa Luzia	Créditos Adicionais	Itabirinha	Créditos Adicionais	Esmeraldas	Aplicação em educação
São João do Manhuaçu	Créditos Adicionais	Itaverava	Créditos Adicionais	Espera Feliz	Créditos Adicionais
Santana do Riacho	Aplicação em saúde	Jacutinga	Créditos Adicionais	Fama	Créditos Adicionais
Setubinha	Créditos Adicionais	Japonvar	Regime Próprio de Previdência Social	Felixlândia	Créditos Adicionais

Serra do Salitre	Lei de Responsabilidade Fiscal	João Pinheiro	Lei de Responsabilidade Fiscal	Frei Gaspar	Créditos Adicionais
Vieiras	Créditos Adicionais	Josenópolis	Créditos Adicionais	Ibiaí	Aplicação em educação
		Lagoa Formosa	Créditos Adicionais	Indianópolis	Créditos Adicionais
		Malacacheta	Aplicação em educação	Ipatinga	Créditos Adicionais
		Martins Soares	Créditos Adicionais	João Pinheiro	Lei de Responsabilidade Fiscal
		Mercês	Regime Próprio de Previdência Social	Juramento	Aplicação em saúde
		Moeda	Créditos Adicionais	Lagoa Dourada	Lei de Responsabilidade Fiscal
		Monte Azul	Aplicação em educação	Lamim	Aplicação em educação
		Monte Carmelo	Créditos Adicionais	Maravilhas	Aplicação em educação
		Morro da Garça	Créditos Adicionais	Mathias Lobato	Aplicação em educação
		Paineiras	Regime Próprio de Previdência Social	Mercês	Créditos Adicionais

		Pirapora	Regime Próprio de Previdência Social	Monte Azul	Lei de Responsabilidade Fiscal
		Porteirinha	Créditos Adicionais	Monte Formoso	Aplicação em educação
		Raul Soares	Créditos Adicionais	Natalândia	Lei de Responsabilidade Fiscal
		Rio Acima	Créditos Adicionais / Regime Próprio de Previdência Social	Nova Serrana	Lei de Responsabilidade Fiscal
		Romaria	Créditos Adicionais	Olímpio Noronha	Créditos Adicionais
		Santa Luzia	Aplicação em educação	Paraisópolis	Aplicação em educação
		Santa Maria do Salto	Créditos Adicionais	Patis	Aplicação em saúde
		Santo Antônio do Itambé	Créditos Adicionais	Padre Paraíso	Créditos Adicionais
		São João da Ponte	Aplicação em saúde	Passabem	Créditos Adicionais
		São Pedro do Suaçui	Créditos Adicionais	Raposos	Lei de Responsabilidade Fiscal
		Sardoá	Créditos Adicionais	Ribeirão das Neves	Aplicação em educação

		Serra dos Aimorés	Aplicação em educação	Ribeirão Vermelho	Lei de Responsabilidade Fiscal
		Urucuaia	Créditos Adicionais	Rio do Prado	Aplicação em educação
				Santa Bárbara	Créditos Adicionais
				Santa Maria do Suaçuí	Créditos Adicionais
				Santa Rita do Ibitipoca	Lei de Responsabilidade Fiscal
				Santana do Jacaré	Lei de Responsabilidade Fiscal
				Santana de Pirapama	Aplicação em educação
				Santo Antônio do Itambé	Aplicação em educação
				São João Evangelista	Créditos Adicionais
				São João da Lagoa	Créditos Adicionais
				São João das Missões	Aplicação em saúde
				Serra dos Aimorés	Aplicação em educação
				Silvianópolis	Lei de Responsabilidade Fiscal

				Tupacigua- ra	Créditos Adicionais
				Uruana	Créditos Adicionais
				Várzea da Palma	Créditos Adicionais

Fonte: dados da pesquisa

Todos os anos pesquisados houve municípios que descumpriram as regras escritas na CF, e inadimpliram artigos como o que prevê à toda administração pública municipal destinar no mínimo 15% de sua arrecadação para áreas de saúde pública, como em 2010 foram dois municípios, em 2011, o mesmo número do ano que anterior, e em 2012, cinco.

Constatou-se, que em 2010, dois municípios, contrariaram os preceitos do art. 212 da CF, não aplicando 25% de sua arrecadação de impostos e transferências para aplicação na educação. Em 2011 foram cinco e 2012, quatorze municípios que não respeitaram a Carta Magna.

Em relação à abertura de créditos adicionais sem cobertura legal, em 2010, 17 municípios, em 2011, foram 28, e em 2012, 23 não cumpriram as normas da Lei 4320/64.

Quanto à obediência que a LRF impõe, seguindo a ordem cronológica de tempo, no primeiro ano pesquisado infringiu as normas descritas na Lei, um município, no segundo ano analisado se repetiu o número e no último ano pesquisado foram flagradas 16 cidades.

Apenas em 2011 se relatou municípios que cometeram erros quanto aos repasses do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), totalizando oito prefeituras.

Identificada as causas de rejeição, foram analisados os pareceres prévios emitidos pelo TCEMG por meio do Ministério Público, disponíveis no site do

Tribunal, os quais foram analisados em sua íntegra. Neste instante buscou-se estudar somente os municípios que receberam parecer pela rejeição das contas por infringência à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme Quadro 3:

Quadro 3 – Causas da Rejeição pela infringência da Lei de Responsabilidade Fiscal

2010	Causa
Serra do Salitre	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
2011	Causa
João Pinheiro	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
2012	Causa
Centralina	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Chalé	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Coronel Murta	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Couto de Magalhães	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.

Cruzília	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Eugenópolis	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
João Pinheiro	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Lagoa Dourada	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Monte Azul	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Natalândia	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Nova Serrana	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Raposos	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Ribeirão Vermelho	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.

Santa Rita do Ibitipoca	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Santana do Jacaré	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.
Silvianópolis	Município e o Poder Executivo não obedeceram aos limites percentuais de despesas com pessoal, estabelecidos nos artigos 19, III, e 20, III, “a” e “b”, da LRF.

Fonte: dados da pesquisa

Todos os municípios delineados acima que ofenderam aos padrões da LRF, notadamente descumpriram as premissas dos dizeres dos artigos 19 e 20 do parâmetro legal, que disciplina o gasto com despesas de pessoal. Joao Pinheiro é destaque, pois aparece dois anos seguidos descumprindo às diretrizes da LRF.

Alguns órgãos administrativos municipais entraram nas listas supracitadas por mais de um ano, sendo reincidentes nos pareceres emitidos pelo TCEMG, são os casos das administrações de Gouveia, Ijaci, Monte Azul, Rio Acima e Raul Soares, nos anos de 2010 e 2011.

Nos anos de 2010 e 2012 as cidades recidivas entre os grupos são Esmeralda e Monte Azul. Por fim, 2011 e 2012 se destacaram as cidades de Bandeira, Berizal, João Pinheiro, Mercês, Monte Azul, Santo Antônio do Itambé e Serra dos Aimorés.

Nesses comentários, podemos analisar que Monte Azul é frequente nos três anos e, em 2012, recebeu o parecer prévio do TCEMG por contrariar as normas da LRF.

4.1 Das contas rejeitadas

A partir dos dados levantados é possível concluir que todos os municípios, ou seja, 100% praticaram ato de inconstitucionalidade, considerando que um dos princípios da Administração Pública é a legalidade e as causas de rejeição foram por praticar atos de ilegalidade contra: Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei 4320, Lei Orçamentária Anual ou Constituição Federal.

4.2 Da rejeição pela lei de responsabilidade fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A Lei Federal 10.028 de 19 de outubro de 2000 trata dos crimes fiscais, em especial pelo descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, com um capítulo destinado aos crimes contra as finanças públicas.

Os dados do presente estudo mostram que os municípios que infringiram a Lei de Responsabilidade Fiscal, em sua totalidade, descumpriram os limites das despesas com pessoal. Na esfera Municipal, o Poder Executivo não pode exceder o limite de 54% com despesas com pessoal.

A Lei Federal trata de crimes fiscais, e dispõe no seu artigo 5º que constitui infração administrativa, o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal “multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal” e ainda a “infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida” (BRASIL, 2000a).

5 CONCLUSÃO

Buscou-se com esta pesquisa, verificar, a partir do parecer prévio emitido pelo TCEMG se os municípios cometeram infringência quanto aos dispositivos da LRF, no período compreendido entre 2010 a 2012.

A metodologia da pesquisa caracterizou-se por pesquisar 853 municípios durante três anos, por meio da coleta de informações extraídas dos pareceres prévios disponíveis no site. Assim, caracteriza esses dados como secundários, que segundo Dos Santos (2010) se referem à documentos disponibilizados, os quais se constituem de relatórios, memorandos ou, no caso dessa pesquisa documento oficial.

Dos municípios estudados, 22, 44, 58 receberam parecer prévio pela rejeição das contas nos respectivos exercícios de 2010, 2011 e 2012, totalizando 124.

Salienta-se que todos os municípios que obtiveram contas rejeitadas pelo TCEMG cometeram ato de inconstitucionalidade, pois feriram ao princípio da legalidade na Administração Pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, um importante instrumento de transparência e controle prevê que a Administração Pública municipal do Poder Executivo, não poderá aplicar em despesas com pessoal mais que 54% da receita corrente líquida em despesas com pessoal, ou seja, aquelas destinadas a folhas de pagamento.

Esta pesquisa demonstrou que, ao todo, 18 municípios tiveram suas contas rejeitadas por descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, e em sua totalidade pelo motivo da aplicação ser superior ao limite de despesas com pessoal estabelecido na citada lei, representando 14% de todos os municípios que receberam o parecer prévio do TCEMG e 2% de todos pesquisados.

Para pesquisas futuras, propõe-se, o desafio de fazer um estudo mais detalhado a fim de identificar qual a causa destes municípios terem infringido ao limite das despesas com pessoal. Vários podem ser os fatores como: (a) uma queda na arrecadação de receitas, tendo em vista que a apuração é considerada pelo mês de referência e pelos onze anteriores; (b) aumento no número de servidores que pode ser por contrato por tempo determinado ou até mesmo por cargos comissionados; (c) aumento no total da folha em decorrência de revisão salarial, reajuste salarial ou aumento salarial entre outros. Entretanto, as limitações devem ser observadas como oportunidades para estudos futuros.

Sugere-se, também, a realização de pesquisa considerando a população destes municípios; um estudo aprofundado quanto às causas que levaram os mesmos à rejeição das contas; um estudo a fim de identificar quais as medidas adotadas por estes municípios para eliminar o percentual excedente das despesas com pessoal, a fim de se adequarem à LRF.

Cabe ainda, verificar se os gestores os quais receberam o parecer prévio por descumprir a LRF foram responsabilizados ou punidos de acordo com o art. 73 da Lei.

Por fim, espera-se que esta pesquisa possa ter colaborado para melhor compreensão do que levou os municípios do estado de Minas Gerais, nos exercícios de 2010, 2011 e 2012 terem suas contas rejeitas e que essa contribuição não se limite ao campo acadêmico, mas que forneça subsídios aos gestores municipais para o entendimento do que leva um município a rejeição das contas.

REFERÊNCIAS

ALVES, E. **Controle externo TCU - TEFC e AUFC (TI) 2015**. Brasília, 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Capítulo VII - Da administração pública, art. 37, caput, inciso XXII, § 4º).

_____. Controladoria-Geral da União. **Portal da transparência do Governo Federal**. 2014. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/portal-da-transparencia>>. Acesso em: 22 out. 2014.

_____. **Lei de responsabilidade fiscal**. 2000. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. Brasília, 1996. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n.1, jan. / abr. 1996.

Disponível em:

<<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em: 12 mai. 2015.

_____. Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, 2011, v.1, n.2, p. 1-6. Disponível em: <<http://each.uspnet.usp.br/rgpp/index.php/rgpp/article/viewFile/17/18>>. Acesso em: 12 mai. 2015.

CALADO, E. **Coletânea de conceitos básicos de finanças públicas para utilização na aplicação de recursos orçamentários nos projetos de extensão**. Poder Executivo Federal. Ministério da Educação. Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Amazonas, 2012. Disponível em: <http://200.129.163.13/portais/anexos/proexti_upload/wp-content/uploads/2013/10/Colet%C3%A2nea-de-Conceitos-B%C3%A1sicos-de-Finan%C3%A7as-P%C3%BAblicas.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2015.

COELHO, F. de S. **Uma radiografia do ensino de graduação em administração pública no Brasil (1995-2006)**. XXXII Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, RJ, set. 2008. Disponível em: <http://www.each.usp.br/grife/images/Anpad_2008.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2015.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre, 2003.

CRUZ, F. da. **Auditoria e controladoria**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2012. 182p.

Disponível em:

<http://www.aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php?file=%2F75737%2Fmod_resource%2Fcontent%2F0%2FAuditoria_Controladoria_Miolo_Online.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2015.

_____. In: FERRAZ, L. Controle da administração pública. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999.

CURY NETO, M. **Os tribunais de contas e sua função de controle externo no Brasil**. 2014. Disponível em:

<<http://michelcury.jusbrasil.com.br/artigos/111945805/os-tribunais-de-contas-e-sua-funcao-de-controle-externo-no-brasil>>. Acesso em 19 abr. 2015.

FILGUEIRAS, F. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. **Lua Nova**, n. 84, p.353-364, São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a04n84.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

FIORAVANTE, D. G.; PINHEIRO, M. M. S.; VIEIRA, R. S. **Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento**. Texto para Discussão, Brasília: IPEA, out. 2006. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4803>. Acesso em: 17 mai. 2015.

GERIGK, W. **O impacto da lei de responsabilidade fiscal sobre a gestão financeira dos pequenos municípios do Paraná**. Trabalho de Programa de Mestrado em Contabilidade. Universidade Federal do Paraná, 2008. Curitiba, 2008. 315p. Disponível em:

<<http://www.ppgcontabilidade.ufpr.br/system/files/documentos/Dissertacoes/D040.pdf><http://www.ppgcontabilidade.ufpr.br/system/files/documentos/Dissertacoes/D040.pdf>>. Acesso em: 27 mai. 2015.

GOMES, R. M.; MEDEIROS, J. J.; PEREIRA, J. M.; FERREIRA, M. A. M.. **Investimentos e gastos com pessoal: a lei de responsabilidade fiscal (LRF) e a efetividade dos serviços de saúde dos municípios brasileiros**. PPGA - Mestrado em Administração (Dissertações) Área de Concentração: Administração Pública e Políticas. Brasília, jun.2012.

GUEDES, J. R. de M. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. Rio de Janeiro, 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. 2015. Disponível em:

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=31&search=minas-gerais>>. Acesso em: 19 mai. 2015.

KEINERT, T. M. M. Os paradigmas da administração pública no Brasil (1900-92). **Revista de Administração de Empresas**. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, v. 34, n. 3, p. 41-48, mai. / jun. 1994. Disponível em:

<http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S0034-75901994000300004.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2015.

_____. In. MUÑOZ AMATO, P. Introdução à Administração Pública. São Paulo: FGV, 1958, p. 19.

KLERING, L. R.; PORSSE, M. de C. S. GUADAGNIN, L. A. Novos caminhos da administração pública brasileira. **Análise**, Porto Alegre, v.21, n.1, p.4-17, 2010.

MARTINS, D. da C.. **A importância da lei de responsabilidade fiscal, voltada ao princípio da transparência**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Contábeis). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em:

<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/27202/000763832.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 15 mai. 2015.

MAZER, L. P. **O impacto do nível de transparência no custo de capital próprio das empresas do Ibovespa**. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, SP, Brasil, 2007.

MELO, M. C. O. L. et al. **Em busca de técnicas complementares em pesquisa qualitativa no campo da administração**. EnEPQ, 2007, Recife. Anais... Recife: ANPAD, 2007.

MORAIS, H. H. G. de. **Controle interno e auditoria governamental**. Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais – CGE. 2012. Disponível em: <<http://www.cge.mg.gov.br/images/documentos/apostila-controle-interno-e-auditoria-governamental.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2015.

MOTTA, P. R. de M. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, v. 53, n. 1 jan. / fev. 2013. Disponível em: <http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_0034-7590201300100008_0.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2015.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei complementar nº 101/2000:** entendendo a lei de responsabilidade fiscal. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2002. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/arquivos-economia-servicos/entendendo-a-lei-de-responsabilidade-fiscal>>. Acesso em: 12 jun. 2015.

NASCIMENTO, E. R. **Administração pública no Brasil:** política fiscal nos estados após a lei de responsabilidade fiscal. Dissertação de Mestrado (Administração e Análise de Políticas Públicas). Universidade de Brasília – UNB. Brasília, dez. 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1655/1/2008_EdsonRonaldoNascimento.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2015.

NUNES, G. S. De F.. et al. Análise dos instrumentos de transparência contidos na lei de responsabilidade fiscal nos municípios da região sul. **Revista Ambiente Contábil**. UFRN – Natal- RN. v. 5. n. 2, p. 128 – 150, jul./dez. 2013.

_____. In: ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. A transparência, a Lei Complementar nº 131/09 e a necessidade de navegar. *Revista Zênite de Direito Administrativo e LRF*, v. 9, n. 97, ago. 2009-2010.

_____. In: LACERDA, Daniel Melo de. A importância do controle preventivo e a imprescindibilidade da transparência da gestão fiscal. *Revista do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte*. Natal, v. 12, n. 1, p. 80-84, dez. 2010.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE-Debate**, v. 45, n.1, jan. / mar. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05>>. Acesso em: 11 mai. 2015.

_____. **Entre a administração e a política:** os desafios da gestão pública democrática. Campinas, 2003.

PEREIRA, J. M. **Reforma do estado e transparência:** estratégias de controle da corrupção no Brasil. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11, out. 2002. Disponível em: <https://bvc.cgu.gov.br/bitstream/123456789/2952/1/reforma_do_estado_transparencia.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2015.

PLATT NETO, O. A. et al. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./ mar. 2007.

Disponível em: <<http://spell.org.br/documentos/download/25325>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

SÁ, A. L. de. **Curso de auditoria**. São Paulo: Atlas, 2009.

SANTOS, D. dos. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e a atuação dos órgãos de controle da gestão fiscal do município de Cachoeirinha**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2010. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/26700/000752226.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 12 mai. 2015.

_____. In: LEVY, E. In: KONDO, S. et al. *Transparência e responsabilização no setor público: fazendo acontecer*. Brasília: SEGES, 2002.

_____. In: RESTON, J. *O município para candidatos*. 4. ed. Rio de Janeiro, IBAM, 2000.

SILVA, D. R. da. ; BONACIM, C. AL. G. A influência da lei de responsabilidade fiscal na gestão das contas públicas segundo a percepção de um contador. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/ufrrj/article/viewFile/930/888>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

SOUSA, P. F. B; et al. Desenvolvimento municipal e cumprimento da lei de responsabilidade fiscal: uma análise dos municípios brasileiros utilizando dados em painel. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**. João Pessoa, v.1, n. 1, p. 58-70, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://oaji.net/articles/2014/1503-1417869272.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2015.

TCEMG. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Cartilha de orientações sobre controle interno**. Belo Horizonte, 2012.

VALADARES, J. L.; COSTA, K. G. dos S. da.; SILVA, E. A.; LUQUINI, R. de A. **Brasil e Angola: convergências e divergências epistemológicas sobre os modelos de administração pública**. **Revista de Administração de Empresas**, v. 15, n.36, ago. 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2013v15n36p131/25354>>. Acesso em: 17 mai. 2015.

_____. In: LANNA, M. P. D. *A dívida divina: troca e patronagem no nordeste brasileiro*. Campinas: UNICAMP, 1995.

_____. In. COSTA, F. L. da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, out. 2008.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.