



Especialização em
**GESTÃO
PÚBLICA
MUNICIPAL**

Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE
Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia

VALDENICE MARIA RODRIGUES DE LIMA OLIVEIRA LEÃO

**GASTOS COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO:
UM ESTUDO SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE
FISCAL NO MUNICÍPIO DE CARPINA-PE**

**RECIFE
2022**

VALDENICE MARIA RODRIGUES DE LIMA OLIVEIRA LEÃO

**GASTOS COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO:
UM ESTUDO SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE
FISCAL NO MUNICÍPIO DE CARPINA-PE**

Monografia apresentada junto à Unidade de Educação a Distância e Tecnologia – EADTec/UFRPE como requisito parcial para conclusão da Especialização em Gestão Pública Municipal.

Orientador: Prof. Me. Eliabe Roberto de Souza

RECIFE

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal Rural de Pernambuco
Sistema Integrado de Bibliotecas
Gerada automaticamente, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

L437g

Leão, Valdenice Maria Rodrigues de Lima Oliveira

GASTOS COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO: UM ESTUDO SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO MUNICÍPIO DE CARPINA-PE / Valdenice Maria Rodrigues de Lima Oliveira Leão. - 2022.

37 f. : il.

Orientador: Eliabe Roberto de Souza.
Inclui referências.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Especialização em Gestão Pública, Recife, 2022.

1. Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Tribunal de Contas de Pernambuco. 3. Gastos Públicos. I. Souza, Eliabe Roberto de, orient. II. Título

CDD 350

FOLHA DE APROVAÇÃO

VALDENICE MARIA RODRIGUES DE LIMA OLIVEIRA LEÃO

**GASTOS COM PESSOAL E ENDIVIDAMENTO:
UM ESTUDO SOBRE O CUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
NO MUNICÍPIO DE CARPINA-PE**

Monografia apresentada junto à Unidade de Educação a Distância e Tecnologia (EADTec/UFRPE) como requisito parcial para conclusão da Especialização em Gestão Pública Municipal.

Aprovada em ___/_____/___ (data da apresentação)

Banca Examinadora:

Prof. Me. Eliabe Roberto de Souza (UAEADTec/UFRPE)
Presidente e Orientador

Rafaela Rodrigues Lins
Examinadora

Abinair Bernardes da Silva
Examinadora

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem Ele nada seria possível. Em segundo lugar a meu esposo e a minha filha por compreenderem toda a minha ausência e mesmo assim continuarem me incentivando nessa jornada.

Expresso também minha gratidão às instituições de ensino às quais fui vinculado ao longo de minha trajetória acadêmica, que contribuíram decisivamente para minha formação. Aos meus professores pelo apoio e cuidado ao longo desta caminhada, e pelos ricos momentos de aprendizagem proporcionados. E em especial ao professor Me. Eliabe Roberto de Souza, por toda presteza para com meu tcc e comigo.

“Planejamento de longo prazo não lida com decisões futuras,
mas com um futuro de decisões presentes”.

Peter Drucker

RESUMO

O objetivo do presente trabalho foi investigar como o município pernambucano de Carpina tem cumprido as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos com pessoal e endividamento. Assim, realizou-se uma pesquisa documental, com coleta de dados secundários no Portal da Transparência de Carpina-PE referente aos períodos de 2015 a 2018, onde foram baixados os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal. A análise de dados fundamentou-se na análise documental, onde analisou-se as contas julgadas dos prefeitos referentes ao período de 2015 a 2018 quanto a sua aprovação, rejeição, ou aprovação com ressalva, a partir dos pareceres disponíveis na página online do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Os resultados da pesquisa indicam que, após 22 anos de sancionada, a LRF é um instrumento fundamental para uma gestão pública de qualidade, pois o compromisso orçamentário e o cumprimento de metas se deram a partir de sua criação e sanção. Ainda é perceptível que se tem muito a desenvolver no que diz respeito aos resultados esperados. Porém, é notório que houve avanços, pois percebe-se cautela dos gestores em ao menos cumprir requisitos mínimos. Concluiu-se com esta pesquisa que mesmo com os limites estabelecidos, o município de Carpina, ultrapassou os valores, recebendo alerta do Tribunal de Contas de Pernambuco, acerca do gasto com pessoal, descumprindo os dispositivos da LRF, porém, cumpriu o limite estabelecido acerca do endividamento.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal; Tribunal de Contas de Pernambuco; Gastos Públicos.

ABSTRACT

The objective of the present work was to investigate how the Pernambuco municipality of Carpina has complied with the provisions of the Fiscal Responsibility Law on personnel expenses and indebtedness. Thus, a documentary research was carried out, with secondary data collection on the Carpina-PE Transparency Portal for the periods from 2015 to 2018, where the Budget Execution Summarized Reports and the Fiscal Management Reports were downloaded. Data analysis was based on documentary analysis, where the judged accounts of the mayors for the period from 2015 to 2018 were analyzed regarding their approval, rejection, or approval with reservation, based on the opinions available on the Court of Justice's online page. Pernambuco State Accounts. The survey results indicate that, after 22 years of sanction, the LRF is a fundamental instrument for quality public management, as the budgetary commitment and the fulfillment of goals took place from its creation and sanction. It is still noticeable that much remains to be done with regard to the expected results. However, it is clear that there have been advances, as managers are cautious in at least complying with minimum requirements. It was concluded with this research that even with the established limits, the municipality of Carpina, exceeded the values, receiving an alert from the Court of Auditors of Pernambuco, about the expense with personnel, not complying with the provisions of the LRF, however, it complied with the established limit regarding of indebtedness.

Keywords: Fiscal Responsibility Law; Pernambuco Court of Auditors; Public spending.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Pirâmide de Kelsen.....	14
Figura 2 - Localização do Município de Carpina-PE	20
Figura 3 - Relatórios divulgados pelo TCE/PE.	30

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Relatório de transparência da gestão fiscal.....	16
Quadro 2 - Demonstrativo de gasto com pessoal.....	24
Quadro 3 - Limite legal dos gastos com pessoal.....	25
Quadro 4 - Análise Comparativa do Demonstrativo Dívida Consolidada	27
Quadro 5 - FUNDEB E limites constitucionais com educação	29

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARO	Antecipação de Receitas Orçamentárias
CF	Constituição Federal
DCL	Despesa Corrente Líquida
DTP	Despesa Total com Pessoal
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
LC	Lei Complementar
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDE	Manutenção e Desenvolvimento de Ensino
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE/PE	Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	14
2.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal e os limites referentes ao gasto com pessoal	16
3 ENDIVIDAMENTO PÚBLICO	18
4 O MUNICÍPIO DE CARPINA	20
5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	22
5.1 Caracterização do estudo	22
5.2 Coleta de dados	22
5.3 Análise de dados	23
6 RESULTADOS	24
6.1 Análise dos gastos com pessoal	24
6.2 Análise do endividamento	26
6.3 Despesa com FUNDEB e limites constitucionais com educação	28
6.4 Análise dos relatórios de auditoria divulgados pelo TCE/PE	29
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
REFERÊNCIAS	34

1 INTRODUÇÃO

O déficit público, juntamente com uma elevada dívida, é um dos grandes problemas nacionais relacionados com a economia, bem como um custo com pessoal exacerbado e um volume de despesas além das receitas disponíveis. E, esse cenário é evidenciado a partir de novembro de 2014, onde as despesas começam a ultrapassar as receitas. Desta forma, é possível pensarmos que esse déficit foi decorrente de uma má gestão de recursos públicos e de um errôneo controle orçamentário (SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL, 2022).

Como forma de garantir a transparência das contas públicas e o controle do erário pela sociedade, em 04 de maio de 2000 foi sancionada a Lei Complementar 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que apresentou o objetivo principal de trazer dispositivos norteadores das finanças públicas, para que fossem estabelecidos o equilíbrio fiscal e a transparência (BRASIL, 2000).

Sendo assim, a LRF estabeleceu normas de responsabilidade pública em relação à gestão fiscal, permitindo maior transparência e controle dos gastos públicos, por parte da União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (BRASIL, 2000).

Dentre as particularidades da LRF, menciona-se o estabelecimento de percentuais máximos para as despesas, a exemplo das despesas com saúde, educação, pessoal e outras, como forma de se fazer cumprir a Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 2000).

A partir da sanção da LRF, vários estudos e discussões se mostraram presentes entre analistas e especialistas da área de finanças públicas, para analisar a postura do Estado em relação ao cumprimento dessa lei, pois, não são raros os casos em que o gestor público vai contra as normas legais, principalmente, no que diz respeito aos gastos públicos em diversos setores (PERNAMBUCO, 2022).

Além do exposto, a LRF também foi criada para atender à determinação do Art. 163 da CF de 1988, que sobre as Leis Complementares menciona que essas deverão dispor sobre temas relacionados a finanças públicas; dívida pública externa e interna, o que inclui autarquias, fundações e outras entidades que o poder público apresenta o controle; controladas pelo poder público; concessão de garantias pelas entidades públicas; emissão e resgate dos títulos relativos à dívida pública; fiscalização das instituições financeiras; operações de câmbio realizadas pela

União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios; e compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União (BRASIL, 1988).

A LRF também regulamenta outros artigos da CF de 1988, como por exemplo, o Art. 212, que dispõe sobre limites mínimos das receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que devem ser disponibilizados para a manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim, a partir da receita resultante dos impostos, a União precisa aplicar pelo menos 18% e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios pelo menos 25% dessas receitas para investimento na educação (BRASIL, 1988).

Diante de todo o cenário vivido no país, tem sido cada vez mais notório que a atuação do Estado em relação à economia deve ser mais eficiente, alcançando essa maior eficiência a partir da promoção de um ajuste eficaz na arrecadação de recursos, de um maior controle em relação à distribuição de renda e de um estabelecimento de relação harmônica que venha promover maior estabilidade socioeconômica.

Logo, percebe-se que o tema em questão se mostra bastante relevante no atual cenário brasileiro, principalmente devido aos problemas relacionados com a corrupção, com o aumento da dívida, com os frequentes desvios de recursos públicos, decadência do funcionamento do Estado em relação à arrecadação e ao fornecimento de serviços públicos de qualidade, que, na maioria das vezes, ocorre por má gestão dos gastos públicos (SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL, 2022).

Assim, a partir da importância da LRF, surgiu a necessidade de analisar e compreender os princípios trazidos por ela, para que se avalie seus pontos positivos e negativos, observando como essa lei influencia a gestão pública e, conseqüentemente, a sociedade. Assim, é notório que existe uma grande importância de se observar o orçamento público e as metas de governo para alocação dos recursos públicos arrecadados, de modo a dispor para a sociedade os serviços públicos de qualidade, já que é a própria sociedade quem financia esses recursos.

Diante do exposto, o presente trabalho vem verificar a LRF e sua relação com os gastos públicos municipais, se apresentando como uma lei norteadora para guiar o planejamento e a execução orçamentária do poder público, em relação às três esferas da administração pública.

Portanto, diante da significância da LRF para a gestão pública brasileira, o objetivo deste trabalho foi analisar a gestão fiscal no município de Carpina no período de 2015 a 2018, através do seu cumprimento a respeito dos gastos com pessoas, disposto na LRF e na Constituição Federal, e ao limite de endividamento,

previsto pela Resolução do Senado Federal nº 40 de 20/12/2001. Refletir como esta lei influencia no combate a corrupção; avaliar como é feita a delimitação de gastos com pessoal; verificar como é realizada a prestação de contas, respeitando os limites da educação ou não; e se houve penalidades nos casos de descumprimento da mesma.

A escolha do referido município se deu ao fato de eu ser cidadã carpinense, além de que no período analisado ocorreu a mudança de gestão e de partido político, em que os anos de 2015 e 2016 foram os anos finais de uma gestão e os anos de 2017 e 2018 foram os anos iniciais da gestão seguinte, com isso houve a mudança de partido político e de toda equipe administrativa no referido município.

Desta forma a pesquisa se mostra relevante para entender todas as mudanças que ocorrem no período investigado, trazendo esclarecimento quanto aos limites que a lei estabelece com relação ao gasto com pessoal e seu endividamento.

2 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Constituição Federal é considerada Carta Magna, sendo a lei maior, se apresentando na camada jurídica superior, que é disposta de maneira escalonada, como pode ser observada na Figura 1, a partir da Pirâmide de Kelsen.

Figura 1- Pirâmide de Kelsen



Fonte: Kelsen (2002).

A CF traz dispositivos referentes a diferentes temas, dispostos em diferentes títulos. Dentre esses, cita-se o Título VIII, sobre a Ordem Social, que aborda no Capítulo III, Seção I, o tema “Educação”. Sobre o referido tema, no Artigo 212, têm-se os limites mínimos para gastos com a educação referentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Para a União, a receita resultante de impostos deve ter um mínimo de 18% destinados à educação. Para os demais entes federativos, esse percentual mínimo é de 25% (BRASIL, 1988).

Para fiscalizar esses e outros limites relativos às finanças públicas, existem órgãos públicos responsáveis por supervisionar as contas públicas, cuja ação é chamada de “controle externo”.

De acordo com Lima (2013), o controle externo tem como objeto principal fiscalizar os atos administrativos de todos os poderes, além dos atos de gestão de valores públicos e de bens. A CF de 1988 atribuiu a responsabilidade relativa ao controle externo da administração pública a determinados órgãos ou instituições. Assim, estabelece a CF de 1988:

Art. 70. A 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, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará 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, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União [...] (BRASIL, 1988).

Sendo assim, o controle externo é prerrogativa do Tribunal de Contas da União, no que se referente a contas da União. No âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, o controle externo também será exercido pelos tribunais de contas estaduais (BRASIL, 1988).

A partir da CF de 1988, encontram-se os demais níveis, sendo ocupados por leis infraconstitucionais, na respectiva ordem: Emendas Constitucionais, Leis Complementares, Leis Ordinárias, Leis Delegadas, Medidas Provisórias e Decretos Legislativos. Em relação à Lei Complementar (LC) e de acordo com o disposto no Art. 69 da CF de 1988, para que a LC seja aprovada, existe a exigência de aprovação pela maioria absoluta dos votos do Congresso Nacional (BRASIL, 1988).

A Lei Complementar nº101, sancionada em 04 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas sobre finanças públicas relacionadas com a responsabilidade do Administrador Público, na gestão fiscal (BRASIL, 2000).

A LRF é composta por 75 artigos, dispostos em 10 capítulos, 24 seções, 6 subseções e 139 parágrafos, além dos incisos e alíneas. Quanto ao objetivo da LRF, encontra-se disposto no § 1º, do Art. 1º, o seguinte texto:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração

de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

Assim, percebe-se que a LRF tem a finalidade de estabelecer normas de finanças públicas que são o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização relacionadas com a implementação da responsabilidade na gestão fiscal de todos os Poderes, dos entes federativos, dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, sendo imprescindível para o controle dos gastos dos recursos realizados pela administração pública, apresentando significativa importância na avaliação da gestão.

A LRF dispõe no Art. 48 que os planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e pareceres, relatórios e suas versões simplificadas, devem ter ampla divulgação em meios eletrônicos como forma de transparência da gestão fiscal (BRASIL, 2000). Desse modo, além do controle externo, como forma de fiscalização das contas públicas, a transparência da gestão fiscal também se mostra como forma de controle e fiscalização.

De acordo com a LRF, os relatórios de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público são: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF). O entendimento sobre o RREO e o RGF está disposto no Quadro 1.

Quadro 1 - Relatórios de transparência da gestão fiscal

INSTRUMENTOS DE TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL	
RREO	RGF
Apresenta o resumo das receitas e da execução das despesas públicas, além os detalhes dos recursos que foram destinados ao ensino, à saúde e à previdência para um determinado período, sendo publicado a cada dois meses para todos os entes federativos.	Apresenta os demonstrativos relativos à despesa total de pessoas, dívida consolidada, concessão de garantias e contra garantias de valores, além das operações de crédito. Sua elaboração acontece a cada quadrimestre relativo ao exercício financeiro, podendo, também, ser elaborado semestralmente de forma facultativa para municípios com uma população com menos de 50 mil pessoas.

Fonte: Elaborado com base em Franco et al. (2012).

2.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal e os limites referentes ao gasto com pessoal

De forma geral, as finanças públicas estão relacionadas com a arrecadação do Estado, a partir de diferentes fontes, com o planejamento estruturado e responsável, e com a execução do planejamento e do emprego legal do erário para a oferta de serviços públicos, provenientes de verbas da própria sociedade.

De acordo com Baleeiro (1998, p.3), as finanças públicas representam a:

[...] disciplina que, pelas investigações dos fatos, procura explicar os fenômenos ligados à obtenção e dispêndio do dinheiro necessário ao funcionamento dos serviços a cargo do Estado, ou de pessoas de direito público, assim como os efeitos outros resultantes dessa atividade governamental.

Dessa forma, as finanças públicas expressam o ambiente econômico do Estado, demonstrando, assim, a atuação da gestão pública em relação ao seu comportamento, de forma a observar como se dá a arrecadação de recursos e a sua alocação para atender os interesses coletivos da sociedade. Em outras palavras, as finanças públicas se relacionam com o que deve ser feito em relação à arrecadação de recursos e o seu destino, e quando isso deve ser feito. Não esquecendo que tudo na administração pública tem ser feito de acordo com a lei, obedecendo ao princípio da legalidade, previsto no art. 37 da CF/88

Segundo Arvate e Biderman (2004), as finanças públicas expressam as análises das decisões de cunho político de forma democrática, relacionadas com as escolhas econômicas, de acordo com o comportamento racional de Estado e sociedade em todo esse processo.

Os artigos 18 a 23 da LRF dispõem sobre as despesas com pessoal, estabelecendo quais são essas despesas e as formas de apuração do gasto (TOLEDO JR; ROSSI, 2001). Assim, de acordo com o Art. 18 da LRF, “a despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência” (BRASIL, 2000).

Sobre a despesa com pessoal, a LRF fixa limites para todas as esferas. Na esfera federal, o limite máximo para gastos com pessoal é de 50% da receita corrente líquida. Para estados e municípios, o limite é de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL), deste valor 54% é para o executivo e 6% para o legislativo. Se a despesa total com pessoal ultrapassar 95% desse limite, a LRF proíbe qualquer movimentação que implique aumento de despesa.

3 ENDIVIDAMENTO PÚBLICO

Para se encontrar o equilíbrio fiscal, deve-se gastar relativamente o que se tem em caixa. Entretanto, quando esse gasto excede as receitas disponíveis, ocorre um déficit orçamentário e, assim, o órgão público acaba recorrendo à captação de recursos de outras fontes que não a do Estado, sendo esse processo conhecido como dívida pública ou endividamento público (KOHAMA, 2014).

A dívida pública pode ser contraída através da concessão de crédito, quando de forma voluntária caracteriza-se pelos empréstimos obtidos junto a instituições financeiras oficiais do Estado ou da União ou no mercado financeiro, a fim de financiar o descompasso entre as receitas e despesas, e, para isso, pagam-se juros e encargos financeiros. Quando a concessão de crédito for por terceiros, de forma involuntária, diz respeito aos gastos superiores às receitas (déficits), resultando na falta de pagamento a fornecedores ou funcionários públicos, os quais recebem seus direitos em atraso, geralmente sem juros e sem correção monetária (CORBARI, 2008).

A LRF considerou o controle do endividamento público como um dos pontos mais importantes relativos à gestão fiscal responsável. Assim, de acordo com o Art. 30, referente também ao que a Constituição Federal dispôs, foi estabelecido um prazo para que fosse enviada ao Senado Federal a proposta de dívida consolidada dos entes federativos (BRASIL, 2000).

A LRF também trouxe alguns conceitos sobre o assunto de finanças públicas. Dentre esses, pode-se mencionar a Receita Corrente Líquida corresponde ao “somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes” (BRASIL, 2000).

Ainda em relação aos conceitos, relata-se que a Despesa Corrente Líquida (DCL) está relacionada a despesas de custeios, tipo dotações destinadas à manutenção de serviços anteriormente criados, pagamentos de serviços terceiros, pagamentos de pessoal e encargos, aquisição de material de consumo, isso quanto à categoria econômica. Já quanto à efetivação, pode-se chamar de efetiva, pois há redução da situação líquida patrimonial do município, ou seja, provoca a diminuição no fato contábil.

Desta forma o Senado Federal prevê nas Resoluções nº 40 e 43/2001 referente aos municípios o limite das dívidas de longo prazo deve ser correspondente a 120%

da Receita Corrente Líquida (RCL); que a contratação de operações de crédito é limitada a 16% da RCL ao ano; que as despesas realizadas com os serviços da dívida têm como limite 11,5% da RCL; e para a realização de Antecipação de Receitas Orçamentárias (ARO), o limite estabelecido é de 7% da RCL (BRASIL, 2001).

Sobre a Dívida Consolidada Líquida (DCL), segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a DCL corresponde ao montante da dívida consolidada que possui a dedução do saldo correspondente aos haveres financeiros. Nas situações em que esses haveres se mostrem inferiores aos restos a pagar que foram processados, não ocorrem deduções na dívida consolidada, o que significa que a dívida consolidada líquida permanece igual à dívida consolidada (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2021).

No artigo 51 da LRF, estão descritas as penalidades quanto ao seu descumprimento, onde os entes federativos sofrerão sanções institucionais que vão desde a suspensão das transferências voluntárias até a suspensão de obtenção de crédito e contratação de operações de crédito a depender da norma infringida. Desta forma, o governante deste ente também poderá ser responsabilizado e sofrer sanções pessoais que vão desde multas e perda do cargo podendo chegar até prisão (BRASIL, 2000).

4 O MUNICÍPIO DE CARPINA

Carpina é um município pernambucano localizado na Zona da Mata, como mostra a Figura 2, situado a 57 km da capital Recife, com uma população de 85.131 habitantes e área de 147.665 km². Limita-se ao norte com as cidades de Buenos Aires, Nazaré da Mata e Tracunhaém; ao sul com Lagoa de Itaenga e Lagoa do Carro; ao leste com Paudalho e ao oeste com Limoeiro. É uma das principais cidades da Mata Norte, conhecida por ter ruas largas e planas, clima ameno e muita área verde. Tem o segundo maior polo comercial da região, o que atrai consumidores de todas as cidades circunvizinhas (BDE/PE 2022).

Figura 2 - Localização do Município de Carpina-PE



Fonte: Google Maps (2022).

A emancipação política do município é dia 11 de setembro. Dia esse que nasceu de fato a cidade, com o desmembramento dos municípios vizinhos de Nazaré da Mata e Paudalho. O primeiro nome do município foi Chã de Carpina, proveniente do primeiro morador, datado de 1822 que residia à margem da estrada.

A palavra “carpina” vem do tupi karapina e significa “o que lava ou apara, carpinteiro”. Em 1882, Chã do Carpina se torna uma importante estação férrea ligando as cidades de Limoeiro e Nazaré. Com a abertura da ferrovia o comércio

começa a crescer, atraindo uma população para a região. Logo, foram construídas moradias de taipa, cercadas pelas roças e culturas de subsistência. João Batista de Carvalho, um dos moradores mais antigos, teve a ideia de desapropriar roçados de diversos terrenos, para construir a primeira praça de Carpina, onde hoje está situada a Av. Joaquim Nabuco. O lugar começou mesmo a crescer com a chegada de mais moradores e construções de novas casas (BDE/PE, 2022).

Em 15 de dezembro de 1901, o município se torna Floresta dos Leões. O nome Floresta dos Leões foi uma homenagem ao líder da Revolta Pernambucana de 1817, João Souto Maior, apelidado de Leão de Tejucupapo e a seus seguidores, os chamados “leões”, que haviam se refugiado na Chã do Carpina, após um combate com o governo. Foi em 09 de dezembro de 1938, que o município Floresta dos Leões passou a se chamar Carpina (BDE/PE, 2022).

A cidade é cercada por plantações de cana-de-açúcar, empregando boa parte da mão-de-obra local. Sendo considerado um dos principais produtos agrícolas, a cana-de-açúcar é destaque na região, porém também são cultivados outros produtos como: mandioca, milho, banana, batata doce. No mês de Junho, a cidade se transforma em um grande arraial, o que atrai inúmeros turistas de todo o Estado pernambucano. Os turistas veem atrás das fogueiras gigantes, do forró e as comidas típicas de milho, os bacarmateiros são sempre um destaque durante o São João. As apresentações das bandas de pífano, são atrações garantidas a cada ano.

No artesanato destacam-se os mestres mamulengueiros, conhecidos por criarem peças em madeira que retratam as figuras do nordeste. O mais popular é o Mestre Saúba, que tem seus trabalhos espalhados por todo o país (PREFEITURA DE CARPINA, 2022)

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

De acordo com Zanella (2012), a pesquisa qualitativa pode ser definida como a que se fundamenta em análises das informações, caracterizando-se, em princípio, por não utilizar números em suas análises dos dados. Assim, esse tipo de análise tem por base conhecimentos teórico-empíricos que permitem atribuir-lhe cientificidade.

Para Trujillo Ferrari (1982), “a finalidade prática da pesquisa pode contribuir teoricamente com novos fatos para o planejamento de novas pesquisas ou mesmo para a compreensão teórica de certos setores do conhecimento”.

5.1 Caracterização do estudo

O presente trabalho foi realizado a partir de pesquisa documental, que, segundo Richardson et al. (1999) se caracteriza pelo estudo de documentos com foco na compreensão de circunstâncias sociais e econômicas. A vantagem desse tipo de pesquisa é trazer informações para os cidadãos, para que assim possam entender de fato, como a gestão pública deve empregar o erário.

Desta forma, sendo uma pesquisa documental, o trabalho possibilitou maior reflexão a respeito da LRF e da sua importância para a gestão pública e para os meios fiscalizadores.

5.2 Coleta de dados

Desse modo, para atingir o objetivo proposto de analisar a gestão fiscal no município de Carpina, através do seu cumprimento a respeito dos gastos com pessoal, disposto na LRF e na Constituição Federal, e ao limite de endividamento, previsto pela Resolução do Senado Federal nº 40 de 20/12/2001, realizou-se coleta de dados secundários a partir do site da Prefeitura de Carpina e no site do TCE/PE.

Segundo definiu a Professora Antonietta d’Aguiar Nunes (2011, p.107) as fontes secundárias são as

[...] que se tem acesso através de outra obra, autor ou pessoa, como quando se faz a revisão de literatura sobre o assunto que se quer estudar e se apreende várias informações que até então se desconhecia ou que são pouco divulgadas e conhecidas, mas que são corretas pelo procedimento científico do autor que as revelou.

A aba “Transparência” contida na página online do município de Carpina-PE, reúne e divulga dados de interesse coletivo ou geral dos órgãos e entidades do Poder Executivo. Nos ícones dispostos na página municipal carpinense, foi possível obter o RREO e o RGF referentes ao período de 2015 a 2018.

5.3 Análise de dados

A análise de dados da pesquisa realizada foi a documental. De acordo com Kripka et al. (2015), a análise documental é uma técnica baseada na capacidade que o pesquisador tem de selecionar, tratar e interpretar os dados obtidos a partir dos documentos analisados, visando a compreensão e a interação com a sua fonte.

Após os procedimentos escritos acima, as contas julgadas dos prefeitos referentes ao período de 2015 a 2018 foram analisadas, através das técnicas apresentadas por Bardin (1977), ou seja, pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados obtidos.

Também, foram analisados dados do Portal do TCE/PE, para verificar a aprovação, rejeição, ou aprovação com ressalva, das contas municipais de Carpina-PE.

6 RESULTADOS

Criado pela LRF o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) é um instrumento de transparência da gestão fiscal, que tem por objetivo o controle, monitoramento e a publicidade do cumprimento dos limites que a LRF estabelece para as despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, concessão de garantias e contratação de operações de crédito. Abaixo será apresentado os resultados referente aos gastos nos anos de 2015 a 2018 do Município de Carpina (PE).

6.1 Análise dos gastos com pessoal

De acordo com a LRF, os limites para esse tipo de gasto não podem ultrapassar na esfera federal, o limite máximo de 50% da receita corrente líquida (RCL). Para estados e municípios, o limite é de 60% da RCL, sendo que desses 60%, 54% é para o executivo e 6% para o legislativo. Se a despesa total com pessoal ultrapassar 95% desse limite, a LRF proíbe qualquer movimentação de pessoal que implique aumento de despesa.

A apresentação do demonstrativo dos gastos com o pessoal é feita de forma quadrimestral sempre no fechamento dos meses de abril, agosto e dezembro, totalizando três vezes ao ano, conforme o Quadro 2 mostrado abaixo.

Quadro 2- Demonstrativo de gasto com pessoal

RGF- Análise Comparativa do Demonstrativo de Despesas Com Pessoal				
	2015	2016	2017	2018
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	76.702.101,05	85.828.650,36	91.687.025,05	99.219.707,31
Pessoal Ativo	64.291.136,14	70.740.621,74	74.784.068,74	79.674.696,63
Pessoal Inativo e Pensionistas b	12.410.964,91	15.088.028,62	16.902.956,31	19.545.010,68
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirizações (§ 1º do art.18 da LRF)	0,00	0,00	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	12.829.315,12	15.330.701,27	17.919.239,41	21.035.747,15
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apuração	399.739,29	242.672,65	1.016.283,10	1.490.736,47

Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao da Apuração	18.610,92	0,00	0,00	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	12.410.964,91	15.088.028,62	16.902.956,31	19.545.010,68
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III)=(I-II)	63.872.785,93	70.497.949,09	73.767.785,64	78.183.960,16

Fonte: Prefeitura de Carpina (2022).

Quadro 3- Limite legal dos gastos com pessoal

DTP e Apuração do Cumprimento do Limite Legal								
	2015	% Sobre A RCL ajustada	2016	% sobre a RCL ajustada	2017	% Sobre a RCL ajustada	2018	% sobre a RCL ajustada
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)	102.124.575,91		108.782.852,53		113.389.555,20		126.344.082,19	
(-) Transferências Obrigatórias da União Relativas às Emendas Individuais (V) (B13º, art. 166 da CF)	0,00		0,00		0,00		0,00	
RECEITA CORRENTE LIQUIDA AJUSTADA (VI)	102.124.575,91		108.782.852,53		113.389.555,20		126.344.082,19	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a + III b)	63.872.785,93	62,54	71.032.084,29	65,30	73.767.785,64	65,06	78.183.960,16	61,88
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I,II,III, art. 20 da LRF)	55.147.270,99	54,00	58.742.740,37	54,00	61.230.359,81	54,00	68.225.804,38	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (I X) = (0,95xVIII) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	52.389.907,44	51,30	55.805.603,35	51,30	58.168.841,82	51,30	64.814.514,16	51,30
LIMITE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	49.632.543,89	48,60	52.868.466,33	48,60	55.107.323,83	48,60	61.403.223,94	48,60

Fonte: Prefeitura de Carpina (2022).

No Quadro 3 acima, mostra a análise do terceiro quadrimestre dos anos de 2015 a 2018, buscando observar se o percentual máximo de gastos com pessoal permitido pela LRF, foi cumprido ou não.

De acordo com o demonstrativo do terceiro período (DTP) de 2015 os totais de despesas com pessoal no município foram R\$ 63.872.785,93; isso corresponde a 62,54% do valor da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite máximo permitido de 54% desta receita.

Já no demonstrativo do terceiro período de 2016 o total das despesas chegou a R\$ 71.032.084,29 aumentando em mais 7 milhões de um ano para o outro. Desta forma, observa-se que o valor corresponde a 65,30% da RCL, ultrapassando mais uma vez o valor máximo permitido.

No ano de 2017, quando ocorre a troca de gestão, o demonstrativo do terceiro período nos traz o valor de despesa com pessoal correspondente a R\$ 73.767.786,64 onde mais uma vez há um aumento que chega a quase 3 milhões, desta forma este valor equivale a 65,06% da RCL. Neste ano, Carpina tem a troca de gestão e de partido político, onde podemos observar que o aumento de um ano para o outro já não foi tão exorbitante assim.

Para o ano de 2018, a nova gestão continuou aumentando este valor, trazendo desta vez o correspondente a R\$ 78.183.960,16 com despesa de pessoal, o que promove um acréscimo de mais de 4 milhões de um ano para outro, o que ultrapassa, mais uma vez, o limite máximo permitido de 54%, chegando a 61,88% da receita corrente líquida, fazendo mais uma vez o município descumprir a LRF.

A ultrapassagem destes limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal acarretará penalidades para a gestão pública do município, porém é de responsabilidade do Tribunal de Contas aplicar as devidas sanções cabíveis ao gestor, bem como até mesmo a cassação de mandato conforme (BRASIL,2021). Com esta análise percebe-se que do término de uma gestão para o início da outra os valores foram sempre crescentes, bem como os valores da arrecadação da receita, porém os limites estabelecidos pela LRF nunca foram obedecidos.

6.2 Análise do endividamento

Sabe-se que quando os gastos ultrapassam as receitas disponíveis, temos o que chamamos de déficit. Desta maneira, algumas vezes pode ser necessário recorrer

à captação de recursos através de outras fontes que não seja a do Estado, assim chamamos de dívida pública esse processo. A seguir, no Quadro 4, será apresentado o desempenho do município de Carpina com relação a esta questão.

Quadro 4- Análise Comparativa do Demonstrativo Dívida Consolidada

RGF- Análise Comparativa do Demonstrativo de Dívida Consolidada				
Indicadores	2015	2016	2017	2018
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL)(III)=(I-II)	2.212.226,61	1.669.890,50	27.851.625,71	21.389.252,96
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA- RCL	102.124.575,91	108.782.852,53	113.389.555,20	126.344.082,19
% da DC sobre a RCL (I/RCL)	2,17	1,54	24,64	17,00
% da DCL sobre a RCL (III/RCL)	2,17	1,54	24,56	16,93
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO	0,00	0,00	136.067.466,24	151.612.898,63
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF)	0,00	0,00	122.460.719,62	136.451.608,77

Fonte: Prefeitura de Carpina (2022).

No Quadro 4 supracitado, vemos apresentados os principais indicadores fiscais e de endividamento que são a dívida consolidada líquida (DCL), receita corrente líquida (RCL) e a relação DCL/RCL. Os limites percentuais da relação DCL/RCL dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão previstos na Resolução do Senado Federal nº 40, de 20/12/2001, e são os seguintes:

- a) No caso dos Estados e do Distrito Federal: < 2,0;
- b) no caso dos Municípios: < 1,2.

No caso de Carpina, foram analisados dos anos de 2015 a 2018, buscando observar se o percentual máximo permitido pela LRF foi cumprido ou não.

Observa-se no demonstrativo do Quadro 3 que no ano de 2015 a Dívida Consolidada Líquida do município chegou a R\$ 2.212.226,61 e sua Receita Corrente Líquida foi de R\$ 102.124.575,91 mostrando que a relação da dívida consolidada sobre a receita corrente foi de 2,17%. O valor estipulado pela Resolução do Senado Federal nº 40 que é de 1,2 vezes o valor da receita corrente líquida, resulta em R\$ 122.549.491,09; ou seja, o limite para a dívida permitido pela

resolução seria de R\$ 122.549.491,09 naquele ano, mas não foi isto que aconteceu, e o valor da dívida ficou em apenas R\$ 2.212.226,61 dentro do permitido na LRF.

Em 2016, não foi diferente, observa-se que houve uma queda no valor, o suficiente e necessário para cumprir a LRF mais uma vez. Houve uma dívida de R\$ 1.669.890,50 com uma receita de R\$ 108.782.852,53 onde o permitido seria uma dívida consolidada de até R\$ 130.539.423,03. E a relação da dívida consolidada com a receita corrente líquida foi de 1,54%.

Já em 2017, na troca de gestão e mudança de partido político, houve uma elevação da dívida, mesmo com esse aumento não ultrapassa o que é permitido pela Lei. Existia uma dívida de R\$ 27.851.625,71 com uma receita de R\$ 113.389.555,20 onde o permitido era uma dívida de até R\$ 136.067.466,24 e a relação da dívida consolidada com a receita corrente líquida foi de 24,64%.

Em 2018, percebe-se que houve uma pequena redução no valor da dívida, cumprindo mais uma vez os limites estabelecidos na legislação. Nota-se que a dívida consolidada foi de R\$ 21.389.252,96 com uma receita corrente líquida de R\$ 126.344.082,19 e o permitido pela Resolução era uma dívida no valor de até R\$ 151.612.898,63 e a relação da dívida com a receita corrente líquida foi de 17%.

Desta forma, cita-se que mesmo com a troca da gestão e aumento da dívida nos anos de 2017 e 2018, os limites estabelecidos por lei foram obedecidos e o município se enquadrou no que diz a Resolução do Senado.

6.3 Despesa com FUNDEB e limites constitucionais com educação

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, também conhecido como FUNDEB, é um fundo especial, contábil e estadual, constituído quase que totalmente por recursos decorrentes de impostos e de transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, com vínculo na educação a partir do que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal de 1988. Além dessa composição, o FUNDEB também é composto por uma parcela de recursos federais, de forma complementar, sempre que o Estado não apresentar um valor por aluno suficiente em relação ao mínimo definido nacionalmente (BRASIL, 2019).

De acordo com a Constituição Federal (1988), Art. 212, “a união aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e Municípios

vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

A partir do Quadro 5, será analisado se os limites com relação ao FUNDEB foram ou não respeitados.

Quadro 5- FUNDEB e limites constitucionais com educação

Indicadores	2015	2016	2017	2018
Mínimo de 60% do FUNDEB na remuneração do Magistério	88,76%	68,52%	64%	68,18%
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), que não remuneração do magistério (máximo 40%)	11,23%	30,82%	36%	31,82%
Máximo de 5% não Aplicado no Exercício	0,00	0,65%	0,00	0,00
Limite Constitucional (25% das receitas resultantes de impostos em MDE)	35,75%	35,99%	48,75%	38,92%

Fonte: Elaborado a partir Prefeitura de Carpina (2022).

De acordo com os dados apresentados no Quadro 5, nos anos em análise (de 2015 a 2018) o percentual mínimo de 60% para remuneração do Magistério foi sempre maior, ou seja, todas as remunerações foram devidamente pagas, dentro do que é exigido.

Já para a Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), isso não inclui remuneração, o máximo a ser utilizado é de até 40%, percebe-se que esse limite foi respeitado nos quatro anos analisados. Com relação a não aplicação, o limite é de apenas 5%, verifica-se que nos anos de 2015, 2017 e 2018 o valor foi zerado, o que significa que nada foi aplicado. O limite constitucional que é de no mínimo de 25% da receita a ser investido, no período analisado, sempre foi maior, mostrando que o recurso foi utilizado mais do que o mínimo estabelecido.

6.4 Análise dos relatórios de auditoria divulgados pelo TCE/PE

A Figura 3 apresenta os relatórios divulgados pelo TCE/PE, detalhando a situação de cada exercício financeiro do período de 2015 a 2018 em Carpina-PE.

Figura 3- Relatórios divulgados pelo TCE/PE

Julgamento de Contas prefeitos

Município: ▼

Ano: ▼

Consulta -									
<input type="button" value="Gerar PDF"/> <input type="button" value="Imprimir"/>									
Município	Ano	Processo	Gestor	Parecer TCE	Enviado Câmara	Status Câmara	Data Julgamento Câmara	Quorum Câmara	
Carpina	2015	101000436	CARLOS VICENTE DE ARRUDA SILVA	Em análise	Não				[1 a 1 de 1]

Consulta -									
<input type="button" value="Gerar PDF"/> <input type="button" value="Imprimir"/>									
Município	Ano	Processo	Gestor	Parecer TCE	Enviado Câmara	Status Câmara	Data Julgamento Câmara	Quorum Câmara	
Carpina	2016	171000026	CARLOS VICENTE DE ARRUDA SILVA	Rejeitado	Sim	Não Informado			[1 a 1 de 1]

Consulta -									
<input type="button" value="Gerar PDF"/> <input type="button" value="Imprimir"/>									
Município	Ano	Processo	Gestor	Parecer TCE	Enviado Câmara	Status Câmara	Data Julgamento Câmara	Quorum Câmara	
Carpina	2017	101005201	MANUEL SEVERINO DA SILVA	Aprovado	Sim	Não Informado			[1 a 1 de 1]

Consulta -									
<input type="button" value="Gerar PDF"/> <input type="button" value="Imprimir"/>									
Município	Ano	Processo	Gestor	Parecer TCE	Enviado Câmara	Status Câmara	Data Julgamento Câmara	Quorum Câmara	
Carpina	2018	101000577	MANUEL SEVERINO DA SILVA	Aprovado	Sim	Aprovado	12/04/2022	16x1	[1 a 1 de 1]

Fonte: TCE/PE (2022).

No site do Tribunal de Contas de PE, na aba do cidadão, foram encontrados os documentos relativos à prestação de contas do Município de Carpina. No referido site encontra-se o Parecer Prévio, Acórdão, Relatórios de Auditoria dos Exercícios de 2015 a 2018, RREO, RGF, Relatório e Parecer do Conselho Municipal do FUNDEB, Relatório acerca da Aplicação dos Recursos Vinculados pela Emenda Constitucional nº53/2006 e Lei Federal n.11.494/2007 e muitos outros documentos.

De acordo com estes documentos supracitados foram encontrados alguns resultados sobre a prestação de contas do município. Verificando-se que em 2015, o município de Carpina ainda encontra-se com suas contas em análise pelo Tribunal de

Contas e não enviou para a câmara legislativa analisar, mesmo tendo cumprindo os limites estabelecidos com relação ao FUNDEB e ao limite constitucional.

Em 2016 as contas foram rejeitas pelo TCE/PE e foi enviado para a câmara analisar, porém ainda não se tem um parecer do legislativo.

Nos anos de 2017 e 2018 as contas foram aprovadas pelo TCE-PE e enviadas para a câmara legislativa, sendo também aprovado pela câmara em 2018 e ainda sem status para o ano de 2017.

Já no relatório feito pela auditoria no ano de 2015 sobre as contas de Carpina, o auditor aponta que o gasto com pessoal representou 66,78% em relação à receita corrente líquida, ou seja, um percentual muito maior do que o recomendado na lei. Porém o que a prefeitura informou no portal da transparência foi um percentual abaixo do valor constatado pela auditoria de 62,54% e que mesmo assim ainda era acima do permitido. O relatório ainda esclarece que a prefeitura foi alertada sobre os limites de gasto com pessoal, através de ofício enviado pelo TCE/PE, por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal.

Ainda sobre o exercício de 2015, com relação ao investimento em educação, para apuração do valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, foram utilizados os demonstrativos elencados no Parecer e no Relatório de auditoria do referido ano, donde se conclui que o município aplicou um montante de R\$ 17.266.579,42 que corresponde a um percentual de 26,31%, cumprindo a exigência de aplicação contida no caput do art. 212 da Constituição Federal (25%)(BRASIL 2022). Desta forma, foram apontadas irregularidades com a Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF.

Além da irregularidade apontada, ainda foi verificado irregularidades ou deficiências relacionadas com a incapacidade financeira de honrar os compromissos com a dívida.

Com relação ao endividamento em 2015, o relatório diz que Poder Executivo deve conter o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (DCL). O Senado Federal definiu, através do art. 3º, inciso I, da Resolução no 40/2001, que a DCL dos municípios está limitada a 120% da receita corrente líquida.

De acordo com o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Município de Carpina no encerramento do exercício de 2015, a relação entre DCL e RCL foi de 2,17%, segundo Relatório da Auditoria, estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução no 40/2001 do Senado Federal.

A análise sobre o exercício de 2016, mostra que o levantamento da auditoria revelou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no encerramento do exercício, alcançou R\$ 75.098.241,32. Isto representou um percentual de 68,71% em relação Receita Corrente L quida do unic pio, apresentando diferença em relação àquela apresentada no RGF do encerramento do exercício de 2016, que foi de 65,35% da RCL.

O gestor não providenciou o que estabelece o art. 23 da LRF, que determina que quando o limite for ultrapassado, o excedente deve ser eliminado nos dois quadrimestres subsequentes, sendo que a redução deve ser de, pelo menos, $\frac{1}{3}$ (um terço) no primeiro quadrimestre. O fato de o gestor deixar de ordenar ou não promover, na forma e nos prazos estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a execução de medidas para a redução da despesa total com pessoal (DTP), provocou a instauração dos devidos Processos de Gestão Fiscal.

De acordo com o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Município de Carpina que consta do RGF do encerramento do exercício de 2016, a relação entre DCL e RCL foi de 1,54%, valor que diverge do percentual calculado no Relatório de Auditoria de mesmo ano que foi de 2,29%, estando assim enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

Conforme determina o caput do art. 212 da Constituição Federal (BRASIL,2019), os municípios deverão aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino no mínimo 25% da receita proveniente de impostos, incluindo as transferências estaduais e federais.

Com base nos dados constantes no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, apurou-se a receita mínima aplicável na manutenção e desenvolvimento do ensino R\$ 18.588.972,79.

Para apuração do valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2016 foram utilizados os demonstrativos elencados nos Relatórios de Auditoria e no Relatório acerca da aplicação do FUNDEB, donde se conclui que o município aplicou um montante de R\$ 29.802.304,14 o qual corresponde a um percentual de 40,08%, cumprindo a exigência de aplicação contida no caput do art. 212 da Constituição Federal (25%) (BRASIL, 2021).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização deste trabalho demonstra que após 22 anos de sancionada, a LRF é um instrumento fundamental para uma gestão pública de qualidade, pois o compromisso orçamentário e o cumprimento de metas ocorreram a partir de sua criação e sanção. Ainda é perceptível que se tem muito a desenvolver no que diz respeito aos resultados esperados. Porém, é notório que houve avanços, pois percebe-se cautela dos gestores em ao menos cumprir requisitos mínimos. Mas, ainda é lento a construção de uma nova cultura de prestação de contas, visto que existem maus hábitos enraizados, tanto no governo e principalmente na sociedade, que não cumpre seu papel de fiscalizar.

Diante da análise feita no município no período de 2015 a 2018, pode-se dizer que a pesquisa conseguiu atingir o objetivo, pois foi verificado o descumprimento da referida Lei e mostrado que nem sempre o que é informado pela prefeitura, será o mesmo visto na auditoria, caso contrário não existiria contas rejeitadas e até hoje, ainda em análise pelo TCE/PE.

Portanto, mesmo com os limites estabelecidos, o município de Carpina, ultrapassou os limites, recebendo até alerta do Tribunal de Contas de Pernambuco, acerca do gasto com pessoal. Verificou-se ainda, que houve rejeição das contas do prefeito, relativo ao exercício financeiro do ano de 2016 e ao ano de 2015, do mesmo prefeito, ainda continua em análise.

Sobre o FUNDEB, o município cumpriu a exigência de aplicação contida no Art. 212 da CF/88 que é de 25%. Já acerca do endividamento o município se enquadrou na Resolução do Senado Federal de nº 40/2001 no período analisado.

Houve limitações na busca dos relatórios no site da prefeitura do município e do TCE/PE, pois para o cidadão comum ler e entender esses dados não é tarefa fácil mediante a linguagem utilizada.

Por fim, sugere-se que o cidadão carpinense utilize a página do portal de transparência da Prefeitura Municipal, para obter resultados e adquirir conhecimentos de como está sendo utilizado o dinheiro público, onde caso haja necessidade, possa haver cobranças posteriores por parte dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

ARVATE, P.; BIDERMAN, C. **Economia do setor público**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BALEEIRO, A. **Uma introdução às Ciências das Finanças Públicas**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Traduzido por Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 1977.

BASE DE DADOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Aspectos Históricos de Carpina**. Disponível em :
http://www.bde.pe.gov.br/visualizacao/Visualizacao_formato2.aspx?codFormatacao=745&CodInformacao=915&Cod=1. Acesso em: 26 set. 2022.

BASE DE DADOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Cadernos Municipais**. Disponível em:
<http://www.bde.pe.gov.br/estruturacaogeral/filtroCadernoEstatistico.aspx>. Acesso em: 11 set. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 2 dez. 2021.

BRASIL. **Decreto Lei nº201, de 27 de fevereiro de 1967**. Disponível em :
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Resolução nº 40, de 2001**. Disponível em :
<https://legis.senado.leg.br/norma/562458#:~:text=DISP%C3%95E%20SOBRE%20OS%20LIMITES%20GLOBAIS,E%20IX%2C%20DA%20CONSTITUI%C3%87%C3%83O%20FEDERAL>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Resolução nº 43, de 2001**. Disponível em :
<https://legis.senado.leg.br/norma/582604/publicacao/16418586>. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Sobre limites para endividamento da União e Estados e Municípios**. Disponível em:
<https://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/contas-publicas/realidade-brasileira/lrf-lei-de-responsabilidade-fiscal-os-limites-para-o-endividamento-de-uniao-estados-e-municipios-e-as-metas-fiscais-anuais.aspx>. Acesso em: 9 maio 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 7 dez. 2021.

BRASIL. **Sobre o FUNDEB**. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao>. Acesso em: 27 jul. 2022.

BRASIL. **Sobre os Indicadores do FUNDEB**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope/relatoriosMunicipais.jsp>. Acesso em: 28 jul. 2022.

BRASIL. **Sobre o percentual do Município de Carpina**. Disponível em : <http://www.fnde.gov.br/siope/relatorioRREOMunicipal2006.do?acao=pesquisar&pag=result>. Acesso em: 28 jul. 2022.

CORBARI, E. C. **Grandes municípios brasileiros: estrutura do endividamento e os impactos da lei de responsabilidade fiscal**. 2008.173f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade)- Programa de Pós-graduação em Contabilidade, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

FRANCO, L. M. G.; REZENDE, D. A.; FIGUEIREDO, F. C.; NASCIMENTO, C. Nível de divulgação eletrônica da contabilidade pública dos municípios do Paraná no ambiente da Internet. **Revista de Ciências da Administração**, v. 16, n. 38, p. 140-153, 2014.

GOOGLE MAPS. **Mapa do Município de Carpina**. Disponível em: <https://www.google.com/maps/@-7.8496561,-35.2304851,12.75z>. Acesso em: 27 set. 2022.

KELSEN, H. **Teoria pura do direito: introdução à problemática científica do direito**. 2ª ed. rev. da tradução, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2014.

KRIPKA, R. M. L.; SCHELLER, M.; BONOTTO, D. L. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de investigaciones UNAD**, Bogotá, Colombia, n.14, 2015.

LIMA, L. H. **Controle externo: teoria, jurisprudência e mais de 500 questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PADRÃO DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/4128/3994>. Acesso em 8 dez 2021

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO PODER EXECUTIVO DE CARPINA. **Sobre os relatórios RREO e RGF**. Disponível em: https://transparencia.carpina.pe.gov.br/portal/v81/p_index_entidades/p_index_entidades.php?municipio=77&represent=1. Acesso em: 25 abr. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CARPINA. **Nossa Cidade**. Disponível em: <https://carpina.pe.gov.br/carpina/>. Acesso em: 10 set. 2022.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Indicadores fiscais e de endividamento de estados e municípios**. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/indicadores-fiscais-e-de-endividamento>. Acesso

em: 9 dez. 2021.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Entendendo os gráficos: resultado primário e estoque da dívida pública federal.** Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/entendendo-os-graficos-resultado-primario-e-estoque-da-divida-publica-federal>. Acesso em: 9 maio 2022.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>. Acesso em: 9 dez. 2021.

TOLEDO, C. A. A.; GONZAGA, M.T. C. **Metodologia e técnicas de pesquisa:** nas áreas de Ciências Humanas. Maringá : Eduem, 2011.

TOLEDO JR, F. C.; ROSSI, S. C. **Lei de responsabilidade fiscal:** comentada artigo por artigo. São Paulo: Editora NDJ, 2001.

TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO. **Relatórios sobre as contas julgadas do município de Carpina.** Disponível em: <https://www.tce.pe.gov.br/internet/>. Acesso em: 5 maio 2022.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012.