

UM ESTUDO DE AUDITORIA APLICADA À GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL SOBRE A ÓTICA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

AUTOR: DANILO ALVES SILVEIRA*

ORIENTADOR: PROF. PAULO CEZAR FERREIRA DE SOUZA

RESUMO

A cerimônia de anúncio da LRF em 4 de maio do ano 2000 possibilitou uma perspectiva mediante as análises da gestão pública em diversas esferas do poder público para estabelecer avanços no aspecto fiscal, pois não haviam dúvidas de que a política principalmente as das gestões municipais precisavam de melhores ajustes quanto ao controle orçamentário e cumprimento de novas regras para o bom desempenho e controle das receitas, além de combater fraudes e práticas abusivas de final de mandato por maus gestores. Com a construção desta lei, derivada de avaliações e integração ao conjunto de medidas do Programa de Estabilidade Fiscal - PEF, valorizou-se, também, o profissional contábil, aumentando a responsabilidade e a necessidade desses profissionais atuarem na auditoria interna e externa da gestão pública municipal. Em vista do exposto, o objetivo deste estudo foi avaliar de que forma a auditoria pode funcionar como ferramenta para a melhor aplicação da Lei de Responsabilidades Fiscais nos municípios. O método científico utilizado foi o dedutivo e a pesquisa bibliográfica bem como o uso do Ex-post-facto. Os resultados demonstraram que a auditoria pode auxiliar a aplicação dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, melhorando a gestão pública dos municípios.

Palavras-chave: Auditoria; Gestão Pública Municipal; Lei de Responsabilidade Fiscal.

* Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências Contábeis do Recife. Especialização em Auditoria Fiscal e Tributária e Contabilidade Gerencial pela Universidade Federal de Pernambuco. Assistente Parlamentar na Câmara Municipal do Recife. e-mail: alves.nilow@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A trajetória da administração pública em nosso país apresenta um quadro histórico de muitas distorções das atribuições do município e da maneira ética de governar. Apresenta, inclusive, situações tendenciosas da apropriação privada do patrimônio público, atribuindo praticas de centralização da tomada de decisões para atender o interesse de poucos perante a necessidade real de governo, ocasionando a possibilidade de atingir diversas classes da sociedade, afetada pela inadequação de aplicação dos investimentos públicos.

A viabilidade da transparência e controle dos gastos públicos principalmente aqueles relacionados a transição de governos demonstra a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal para combater costumes políticos relacionados a pratica de realização de obras de grande porte obtidos fora do plano orçamentário durante a gestão. Situações como a obtenção de recursos por empréstimos acarretam desperdícios de recursos provocando que as despesas, em sua maioria, acabem sendo destinadas aos sucessores da gestão e, com isso, ao descumprimento da conclusão de obras e serviços durante o período previsto.

O projeto que deu origem à lei complementar 101/2000 conhecido como Lei de Responsabilidade Fiscal foi elaborado e posteriormente respaldado através do artigo 165, §9º da constituição federal, com a proposta de corrigir os rumos da administração pública no âmbito dos Estados-membros, dos municípios e da própria União, visando controlar os gastos perante as receitas através de técnicas de planejamento governamental, organização, controle interno e externo e transparência das ações da gestão diante da população, tornando inclusive os administradores públicos responsáveis por ações implementadas no seu mandato e sujeito a penalidades.

A LRF deu uma nova visão às administrações públicas municipais em todos os sentidos e aumenta a responsabilidade dos gestores públicos reforçando também os instrumentos de planejamento do Plano Plurianual da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, além de elevar o campo de atuação e o conceito de profissionais contabilista na formação de nova consciência de gestão pública.

O desenvolvimento deste estudo trata sobre a problemática relacionada a importância da auditoria para a aplicabilidade da Lei de Responsabilidade na gestão pública municipal procurando destacar pontos relevantes entre a importância da auditoria e a devida aplicabilidade da LRF, e o que se constituem em novidades para os municípios.

Em vista disso o artigo teve como objetivo deste estudo avaliar de que forma a auditoria pode funcionar como ferramenta para a melhor aplicação da Lei de Responsabilidades Fiscais nos municípios.

2. AUDITORIA

2.1. SURGIMENTO E CONCEITUAÇÃO DA AUDITORIA

Abordando aspectos iniciais de Auditoria de acordo com o renomado professor Antônio Lopes de Sá (1998, P. 02) "a denominação auditor é antiga, mas não se conhece ao certo sua origem nem a data precisa em que se consagrou, admitindo-se que pudesse ter sido adotada por volta do século XIII, na Inglaterra, no reinado de Eduardo 1".

O mesmo autor refere-se em comentário em sua obra que "A Revolução Industrial, operada na segunda metade do Século XVIII, imprimiu novas diretrizes às técnicas contábeis e especialmente às de auditoria, visando atender às necessidades criadas com o aparecimento de grandes empresas (em que tal natureza de serviço é praticamente obrigatória)."

O surgimento da auditoria com procedimentos básicos que limitava à verificação dos registros contábeis visando observar se eles eram exatos recebeu um impulso do desenvolvimento da profissão nos Estados Unidos, sendo introduzidas por contadores ingleses enviados para auditarem as firmas norte-americanas pertencentes a capitais britânicos.

de acordo com Cardozo (1997, p. 28)" Até 1946, a atividade de auditoria no Brasil praticamente não existia, exceto em empresas em empresas estrangeiras, como uma continuidade dos hábitos adotados por suas matrizes". com a formação do decreto de Nº 9.295/46 que segundo o mesmo

para o desenvolvimento da auditoria no Brasil, teve o indiscutível mérito de preservar a qualidade dos trabalhos, a partir do momento que exigiu maior qualificação técnica para os profissionais executores, reservando aos bacharéis em Ciências Contábeis o direito de praticar auditoria.

Considerando os fatores históricos e as constantes mudanças que segue perante a formação da auditoria é perceptível que manteve seus objetivos básicos e as reformas das legislações fiscais no Brasil trouxe grandes oportunidades para contadores, mas havia a cobrança de especialização sobre os procedimentos de auditoria.

Cardozo (1997, p. 30) define auditoria como " O estudo e avaliação sistemáticos das transações realizadas e das demonstrações contábeis consequentes. Neste sentido, sua principal finalidade é de determinar até que ponto existe conformidade com os critérios pré-estabelecidos, comunicando os resultados aos usuários interessados."

Crepaldi (2000, p. 27) conceitua a auditoria conforme citação a seguir:

Auditoria é o levantamento, estudo e avaliação sistemática das transações, procedimentos, operações, rotinas e das demonstrações financeiras de uma entidade.

A auditoria compreende o exame de documentos, livros e registros, inspeções e obtenção de informações e confirmações, internas e externas, relacionados com o controle do patrimônio, objetivando mensurar a exatidão desses registros e das demonstrações contábeis deles decorrentes.

Consiste em controlar as áreas-chaves nas empresas a fim de evitar situações que propiciem fraudes, desfalques e subornos, por meio de testes regulares nos controles internos específicos de cada organização.

2.2. AUDITORIA NO SETOR PÚBLICO

De acordo com Gomes (2009, p.08) "Para exercer a auditoria governamental, o profissional deve conhecer a legislação aplicável, assim como técnicas de auditoria e contabilidade. O profissional deve ter facilidade em obter e manipular dados, além de saber comunicar os resultados obtidos."

A definição da auditoria governamental é atribuída através da Instrução Normativa nº 1/2001, da Secretaria Federal de Controle (SFC) em que refere-se a auditoria governamental "em consistência no conjunto de técnicas que visa a avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com determinado critério técnico, operacional ou legal."

Dentre as modalidades de Auditoria para o setor público ainda segundo o autor são apresentadas em auditoria de avaliação de gestão que objetiva certificar a regularidade ou não das contas, avaliar os resultados operacionais e a execução dos programas de governo quanto a economicidade, à eficiência e à eficácia.

Na auditoria de acompanhamento de gestão deve ser realizada ao longo do processo de gestão, possuindo caráter eminentemente preventivo. Na auditoria contábil a de ter formalidade de opinião sobre a fidedignidade das demonstrações contábeis, além da observância dos princípios contábeis. Na auditoria operacional o objetivo é de avaliar as ações

gerenciais, o desempenho operacional de economicidade, eficiência, eficácia, avaliando programas e sistemas quanto à efetividade. na auditoria especial objetiva o exame de fatos ou situações consideradas relevantes, de natureza incomum ou extraordinária.

2.3. A POLÍTICA FISCAL NO BRASIL E O SURGIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A política fiscal no Brasil e o quadro evolutivo de fiscalização e legislações relacionadas ao controle orçamentário com a expectativa de combater assiduamente a ilegalidade tomada por maus gestores públicos fez-se necessário as discussões de transparência pública o que demonstrou a necessidade da Lei de Responsabilidade Fiscal e o cumprimento dessa legislação tornando mais importante o papel do auditores no processo evolutivo da profissão no setor público principalmente no que diz respeito a gestão orçamentária municipal.

Com base nisso ocorreu o surgimento do projeto de Lei Complementar que estabelece o regime de gestão fiscal responsável integrando um conjunto de medidas do programa de Estabilidade Fiscal - PEF, apresentado a sociedade brasileira em 1998, com o objetivo a drástica e veloz redução do déficit público, além da estabilização do montante da dívida pública em relação ao produto interno bruto da economia.

em trecho apresentado no projeto expressava a importância da transparência fiscal conforme citação a seguir:

Tão importante quanto as normas que regulam a aplicação dos recursos públicos é a permanente fiscalização da sociedade sobre os atos daqueles a quem foi confiada a responsabilidade de geri-los. Por essa razão, o Projeto reserva o Título III exclusivamente ao tema da transparência fiscal. O tratamento dispensado a essa matéria visa consagrar, no plano legal, os princípios da divulgação e acesso amplos a informações confiáveis, abrangentes, atualizadas e comparáveis sobre as contas públicas dos três níveis de governo, incluindo os objetivos e metas da política fiscal, as projeções que balizam os orçamentos públicos, entre outros aspectos relevantes. Cabe notar que a experiência internacional sobre códigos de finanças públicas, bem como a literatura a esse respeito, indica ser a transparência um dos instrumentos mais eficazes para a disciplina fiscal. (PARENTE, MALAN, ORNÉLAS, Brasília, 1999, vol. 1, n. 1)

A intensificação e a busca por melhorias da gestão pública deu sequência a formação da Lei Complementar Nº101, d 04 de Maio de 2000, que Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal conforme citações descritas abaixo em referência ao Artigo 1:

Art. 1. 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.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

Após a elaboração da Lei de Responsabilidade fiscal surgiu a conseqüente alteração elaborada através da Lei de Nº 10.028, de 19 de Outubro de 2000 que Altera 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, e o Decreto-Lei no 201, de 27 de fevereiro de 1967, em que trata sobre "OS CRIMES CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS" no Código Penal, visando a eficiência dos serviços públicos e a punição para não cumprimento da responsabilidade fiscal.

Apesar dos recentes desempenho e da transparência exigida por lei da gestão pública é importante ressaltar que muitos municípios ainda sofrem para se adequar as legislações e ter as contas devidamente aprovadas e que de acordo com Andrade (2008, p.02): "Ultimamente, com a democratização da sociedade, desvios de toda ordem, verdadeiros indicadores de irresponsabilidade nas gestões financeiras dos Estados, Distrito Federal, da própria União e, principalmente, dos municípios brasileiros passaram a fazer parte do noticiário".

A partir de então passaram a surgir melhorias referente a importância da intensificação da fiscalização através dos poderes e a responsabilidade no âmbito municipal do tribunal de contas, do poder legislativo e do ministério público no papel da fiscalização.

Para o entendimento do quadro evolutivo da necessidade de intensificação da fiscalização não pode esquecer de atribuir as implementações nos instrumentos de

planejamento Orçamentário com a Lei de Responsabilidade fiscal, a Conceituação das Receitas e Despesas Orçamentárias, as responsabilidades e exigências do Tribunal de Contas.

2.4. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO EM CONFORMIDADES COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

O planejamento orçamentário mediante a Lei de Responsabilidade Fiscal ganhou forças e mudanças para alcançar o objetivo de contribuir com a fiscalização e controle das Receitas e despesas Públicas, apresentando através de seu instrumentos como função obrigatória a reflexão de informações sobre políticas e programas que visam o fiel cumprimento das metas fiscais durante prazo e período previstos.

Diante das classificações do planejamento orçamentário o plano plurianual elaborados através do poder executivo que:

Ordenará suas ações com a finalidade de atingir objetivos e metas por meio do PPA, um plano elaborado no primeiro ano de mandato, para execução nos quatro anos seguintes.

Os investimentos cuja execução seja levada a efeito por períodos superiores a um exercício financeiro, só poderão ser iniciados se previamente incluídos no PPA ou se nele incluídos por autorização legal. A não observância deste preceito caracteriza crime de responsabilidade.(LUIZ, PIRES, DESCHAMPS, 5.ed., Brasília, CFC, 2003, p. 17)

Já em relação a Lei de Diretrizes Orçamentárias com a formação da Lei de Responsabilidade fiscal, passou a dispor sobre diversas atuações no Plano Orçamentário que são dentre as principais o:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
 - b) critérios e forma de limitação de empenho a ser efetivada, se:
 - verificando, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais;
 - a dívida consolidada do município ultrapassar os limites estabelecidos pelo Senado Federal;
 - c) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos programas financiados com recursos do orçamento;
 - d) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
 - e) metas fiscais, que constarão de anexo próprio, denominado Anexo de Metas Fiscais, no qual serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, no que diz respeito às receitas e despesas, aos resultados nominal e primário e ao montante da dívida pública, para três exercícios, ou seja, aquele a que se refere à LDO e aos dois seguintes.
- (...)

Na mesma data prevista para remessa da LDO à Câmara Municipal, o prefeito deve enviar àquela Casa relatório contendo as informações necessárias ao cumprimento do que dispõe o art. 45 da LRF, que veda a inclusão, na lei orçamentária ou nas que autorizam abertura de créditos adicionais de novos projetos, sem que estejam adequadamente atendidos os em andamento, e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público. Este relatório deve merecer ampla divulgação. (LUIZ, PIRES, DESCHAMPS, 5.ed., Brasília, CFC, 2003, p. 17)

Quanto a Lei Orçamentária Anual com a formação da Lei de Responsabilidade fiscal, passou a dispor sobre aspectos importantes a serem obedecidos no Projeto da LOA que:

- deve ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;
 - conterá demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO;
 - será acompanhado de documento que demonstre os efeitos sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Constituição Federal, art. 165, § 6º), bem como das medidas de compensação à renúncia de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
 - conterá dotação para reserva de contingência, calculada com base em percentual da receita corrente líquida, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, cuja forma de utilização deverá ser regulada na LDO;
 - não poderá consignar dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no Plano Plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão (Constituição Federal), art. 167, § 1º). Só poderá incluir novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público (art. 45), nos termos em que dispuser a LDO.
 - todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e às receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual;
 - o refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional;
 - é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.
- (LUIZ, PIRES, DESCHAMPS, 5.ed., Brasília, CFC, 2003, p. 18)

2.5. CONCEITUAÇÃO DE RECEITA E DESPESA ORÇAMENTÁRIA E A RELAÇÃO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

O orçamento é um importante instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto de ingressos e de aplicações de recursos em determinado período. Em algumas transações, há o registro da receita orçamentária mesmo não havendo ingressos efetivos, devido à necessidade de autorização legislativa específica para sua realização.

Transações como aquisições financiadas de bens e arrendamento mercantil financeiro, quando possuem dotação específica na LOA, são registradas como receita orçamentária e despesa orçamentária, pois são consideradas operações de crédito pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

“Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações semelhantes, inclusive com o uso de derivativos financeiros;”

As operações de crédito devem constar no orçamento, conforme o art. 3º da Lei nº 4.320/1964, desde que destinadas à realização de despesas:

“Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.”

(Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2009, p. 19)

Conforme entendimento a receita pelo enfoque orçamentário, corresponde a todos os ingressos disponíveis para a cobertura das despesas se a execução de despesa dar-se conforme citação indicada a seguir:

Despesa Orçamentária Pública – aquela executada por entidade pública e que depende de autorização legislativa para sua realização, por meio da Lei Orçamentária Anual ou de Créditos Adicionais, pertencendo ao exercício financeiro da emissão do respectivo empenho.

(Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2009, p. 51)

3. AUDITORIA INTERNA MUNICIPAL: OBJETIVOS, IMPORTÂNCIA E FUNDAMENTOS

A Auditoria Interna que têm por objetivo o de examinar a regularidade e avaliar a eficiência da gestão administrativa e dos resultados alcançados pela gestão pública municipal, assim como apresentar condições para o aperfeiçoamento de procedimentos administrativos e controles internos das unidades da gestão de acordo com as normas relativas às respectivas competências.

O desenvolvimento dos trabalhos de Auditoria Interna objetivam, em última instância, a adequação da gestão de riscos operacionais, dos controles internos administrativos e do processo de governança corporativa o que proporciona uma considerável garantia de que tais processos funcionem de acordo com o planejado, fazendo recomendações para a melhoria das operações da Administração Pública Municipal.

"A auditoria interna é uma atividade de avaliação independente e de assessoramento da administração, procurando garantir o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, e avaliar os resultados previstos."(LOPES, 2013, p.8)

3.1. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O controle externo da Administração Pública está previsto na Constituição Federal, em seu artigo 70, que assim dispõe:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

O exercício desta função fiscalizadora, em auxílio ao Poder politicamente responsável pela fiscalização não faz do Tribunal de Contas um órgão subordinado ao Poder que auxilia. Emprestar auxílio ao Poder Legislativo não significa estar hierarquizado ou subordinado a ele. Ao contrário, sua ação, bem como sua estrutura, independe de quaisquer dos Poderes de Estado.

(Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco,2009, p. 10)

3.2. COMPETÊNCIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL OU MUNICIPAL SOBRE GESTORES MUNICIPAIS EM RELAÇÃO A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Para abordagem desta questão este trabalho refere-se a atuação do tribunal de contas do Estado de Pernambuco em relação aos municípios e na Constituição Estadual e os preceitos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (Lei Estadual Nº 12.600/2004), dotaram o Tribunal Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) de diversos mecanismos de avaliação da gestão pública para a consecução de sua missão institucional, aumentando assim a responsabilidade no processo de fiscalização sobre as gestões municipais, podendo ser tomadas medidas de fiscalização conforme procedimentos citados abaixo em conformidades com a Lei de Responsabilidade Fiscal:

O TCE/PE poderá acolher denúncia escrita, desde que contenha a precisa identificação do denunciante e especifique irregularidades ocorridas na administração financeira e orçamentária de qualquer órgão ou entidade da

administração direta ou indireta dos Municípios, inclusive as respectivas fundações, a qual deverá revestir-se das seguintes formalidades:

- 1) Assinatura com firma reconhecida do denunciante, se não bastarem os documentos da respectiva identificação;
- 2) Exposição clara e articulada dos elementos da denúncia;
- 3) Anexação à petição de denúncia, de documentação comprobatória das irregularidades apontadas, ou a indicação precisa das fontes onde poderão ser requisitada ou vistoriada.

O TCE/PE responderá a consultas quando formuladas por Prefeitos Municipais, Presidentes de Câmaras Municipais e Diretores-Presidentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações instituídas ou mantidas pelo Município, que deverão, necessariamente:

- 1) Conter a indicação precisa do seu objeto;
- 2) Ser formuladas articuladamente; e,
- 3) Estar instruídas com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente, nos casos de Municípios com mais de 50.000 habitantes;
- 4) Não versar sobre caso concreto.

O Tribunal poderá requisitar às unidades gestoras sujeitas à sua jurisdição, demonstrativos contábeis e informações necessárias para o exercício de sua competência, por meio informatizado ou documental, na forma estabelecida no Regimento Interno. (artigo 5º da Lei Orgânica do TCE/PE).

(Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 2009, p. 11,12)

3.3. ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO SOBRE OS MUNICÍPIOS E OS PRECEITOS BÁSICOS PARA JULGAMENTO DE CONTAS

Os procedimentos de fiscalização e as deliberações do TCE/PE com incidência, no âmbito da Gestão Pública Municipal, direta e indireta, sobre a legalidade, a legitimidade, a eficácia, a eficiência e a economicidade dos atos de gestão, incluindo a destinação de recursos públicos para o setor privado, e a renúncia de receitas devem ser aplicadas sempre o seu propósito pelos profissionais competentes para atuação e a formalização das fiscalizações do TCE/PE e dada por meio de auditorias ordinárias e especiais, consoante artigo 13, §§ 1º e 2º da sua Lei Orgânica:

Ordinárias: São todas as auditorias de natureza orçamentária, financeira e patrimonial com o objetivo de verificar a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos e fatos administrativos e a compatibilidade dos registros às normas e princípios geralmente aceitos.

A prestação de contas obedece ao disciplinamento da Lei Federal Nº 4.320, de 17 de março de 1964, “de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da posição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros” (artigo 85).

Especiais: São todas as auditorias instauradas pelo Tribunal, de ofício ou por provocação de autoridade competente, quando constatadas situações de excepcionalidade, e ainda para a formalização processual daquelas cuja natureza será atribuída pelo objeto, extensão e métodos de procedimentos adotados, incluindo-se

as operacionais.(Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco,2009, p. 15,16)

Às deliberações relacionadas as contas dos gestores municipais podem ser julgadas regulares, regulares com ressalvas e irregulares, com a definição da responsabilidade civil dos interessados, aplicando-se as disposições contidas na Lei Orgânica e os demais processos submetidos ao TCE/PE, no que couber.

As contas serão regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade e publicidade dos atos de gestão dos responsáveis. Nesta hipótese, o TCE/PE dará quitação plena ao responsável.

As contas serão regulares com ressalvas, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, ou ainda a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário. São duas as possibilidades:

1) Quitação plena ao responsável para com o Erário titular do crédito, determinando-lhe, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes;

2) Aplicação de multa, que deverá ser recolhida pelo responsável ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas, titular do crédito das multas aplicadas a entes municipais, no prazo de até 15 dias após o trânsito em julgado da deliberação publicada no Diário Oficial do Estado (DOE). Determinando-lhe, ainda, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

As contas serão irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: Conduta da administração tipificada como ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei;

Grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

Culposa aplicação antieconômica de recursos públicos;

Desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;

Descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo anterior de Tomada e Prestação de Contas.(Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco,2009, p. 15,16)

3.5. IMPACTOS OCASIONADOS NOS MUNICÍPIOS APÓS A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

de acordo com Gadelha que realizou uma avaliação entre os impactos ocasionados em diversos municípios no Brasil obteve a conclusão que:

Os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal e de indicadores fiscais nas finanças públicas municipais por meio da estimação de um modelo probit para dados em painel não-balanceado. O indicador receita tributária/receita corrente apresenta sinal

esperado positivo e valor estatisticamente significativo ao nível de 1%, sugerindo que o esforço arrecadatório dos municípios influencia o resultado primário dos mesmos. Por outro lado, o indicador despesa de pessoal/receita corrente apresenta sinal esperado negativo e significância estatística ao nível de 1%, indicando que os municípios com maiores gastos com folha de pagamento são àqueles com maiores dificuldades de se obter superávits fiscais. As variáveis dummies apresentam sinais positivos e coeficientes estatisticamente significantes ao nível de 1%, mostrando que a LRF, de modo geral, exerceu impacto positivo sobre o comportamento fiscal dos municípios, em outras palavras, a LRF contribuiu na melhora do resultado primário municipal.

4. METODOLOGIA

Foi utilizado o método dedutivo além da pesquisa bibliográfica com base Ex-Post-Facto relacionado ao tema escolhido, de acordo com Silva (2010, p. 54):

Essa pesquisa explica e discute um tema ou problema com base em referências teóricas já publicadas em livros, revistas periódicos, artigos científicos etc. Podem ocorrer pesquisas exclusivamente com base em fontes bibliográficas.

A pesquisa bibliográfica é um excelente meio de formação científica quando realizada independentemente ou como parte da pesquisa empírica.

As principais fontes bibliográficas podem assim ser classificadas: livros de leitura corrente; livros de referência, como dicionários, enciclopédias, anuários e almanaques; publicações periódicas, como jornais e revistas; impressos diversos.

5. CONCLUSÃO

A gestão pública municipal com a formação da lei de responsabilidade fiscal passou a atuar com mais cuidado e muitos limites, alguns inclusive podem ser negativos para o desenvolvimento do município e outros essenciais para o bom desempenho dos trabalhos da gestão, principalmente no que diz respeito ao controle orçamentário e as vedações por aproximação de encerramento de mandatos.

As análises e resultados desta investigação com base em sua fundamentação teórica e na conquista de atingir os objetivos a que se propôs demonstraram que, atuando a auditoria interna para contribuição e preparação do cumprimento de regras fiscais e a atuação dos poderes legislativos e do tribunal de contas responsável pelas atuações de fiscalização nos municípios, com o papel importante de orientar e sobretudo o de fiscalizar e julgar as procedências das contas públicas municipais.

Culturalmente, Alguns gestores público analisam o papel da auditoria como fundamental e como de risco para o seu desempenho político devido a importância dada a transparência pública das informações, estando as contas do municípios sujeitas a aprovação ou não, podendo em algumas situações deixar os gestores inelegíveis ou até mesmo responder

por processos por não cumprimento de metas fiscais ou alocação irregular de recursos, dentre outros crimes fiscais.

As atribuições impostas na Lei de Responsabilidade fiscal contribuem para melhoria da gestão municipal, apesar de ainda apresentar dificuldades para os gestores de alguns municípios, principalmente os de menores habitantes, por motivos do amplo processo de planejamento de gestão e o fiel cumprimento das contas públicas na íntegra.

Em vista do exposto, pode-se concluir que, a presença efetiva da auditoria e a elaboração de um planejamento orçamentário na Gestão Pública, juntamente com o poder fiscalizador municipal, constituem-se em ferramentas adequadas para a transparência de cumprimentos das ações planejadas.

REFERÊNCIAS

CARDOSO, Fernando Henrique. LEI COMPLEMENTAR Nº 101, Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, 2000.

LOPES DE SÁ, Antônio. Curso de Auditoria. São Paulo: Atlas, 1998.

CREPALDI, Silvio Aparício. Auditoria contábil: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2000.

GOMES, Ana Paula de Oliveira. Elementos de auditoria governamental. Rio de Janeiro:Elsevier, 2009.

CARDOZO, Júlio Sérgio Souza. Origens e conceitos de Auditoria, Revista de Mestrado, UERJ, Vol. 2, 1997.

ANDRADE, Rogério Vieira. A lei de responsabilidade fiscal e seu aspecto evolutivo, Artigo Disponível desde janeiro de 2008 em:<http://www.webartigos.com/articles/3498/1/a-lei-de-responsabilidade-fiscal-e-seu-aspecto-evolutivo/pagina1.html>publicado. acesso em: 25 de outubro de 2014.

DE OLIVEIRA, Roberto Vasconcelos. Tese de Mestrado: Auditoria Operacional: Uma Nova Ótica dos Tribunais de Contas Auditarem a Gestão Pública, Sob o Prisma da Eficiência, Economicidade, Eficácia e Efetividade, e o Desafio de sua Consolidação no TCE/RJ,Rio de Janeiro:TCE/RJ, 2008

BARBOSA, Edilson. Texto para discussão: Controle interno e auditoria interna na gestão pública municipal: desafios numa visão prospectiva, TCE/ES

Tribunal de contas do Estado de Pernambuco, Cartilha de Orientação para Gestores Municipais, Fev. 2009.

GADELHA, Sérgio Ricardo de B. Análise dos impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a despesa de pessoal e a receita tributária nos municípios brasileiros: um estudo com modelo probit aplicado a dados em painel, Edt. Universa, 2011.

DE CASTRO, Domingos Poubel. O Enfrentamento De Uma Cultura Perversa: Lei De Responsabilidade Fiscal, Revista Brasileira de Contabilidade nº 132 Novembro/Dezembro, 2001.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTABILIDADE. Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: procedimentos contábeis orçamentários / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal, 2. ed. Brasília, 2009.

LOPES, Cássio Dias. Manual Técnico de Auditoria Interna, Linhares, 2013.

Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil, Presidência da República, E.M. Interministerial no 106/MOG/MF/MPAS, Revista Jurídica Virtual, Brasília, vol. 1, n. 1, maio 1999.

WANDER, Luiz, PIRES, João Batista Fortes de Souza, DESCHAMPS, José Ademir; LRF fácil : guia contábil da Lei de Responsabilidade : para aplicação nos municípios 5. ed. CFC, Brasília, 2003.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro da. Metodologia de pesquisa aplicada à contabilidade: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.