

Análise da prestação de contas de Governo da Administração Pública Municipal sob a ótica da LRF: um estudo do município de Fortaleza de 1998 a 2004

Rômulo Bernardino Lopes da Costa

Gestor de Projetos Companhia Brasileira de Laticínios (CBL).

Graduado em Ciências Contábeis – Universidade Federal do Ceará (UFC).

Resumo: A Prestação de Contas é um ato de grande relevância que o administrador público realiza. É através desse ato que o governante demonstra sua capacidade de governar com ética, responsabilidade e eficiência. O presente artigo aborda os aspectos relativos à Prestação de Contas de Governo realizadas diretamente pelo chefe do Poder Executivo, com o objetivo específico de verificar os impactos que a Lei de Responsabilidade Fiscal causou na forma como as mesmas são prestadas. Antes da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, o principal problema existente consistia-se no fato de que o processo de prestação de contas era baseado em uma série de leis, decretos e instruções normativas que dificultavam uma melhor análise dessas contas. Com relação a metodologia, foi utilizada pesquisa bibliográfica, documental e Estudo de Caso, tendo como principais fontes: livros, documentos obtidos junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, bem como diversas outras publicações. Assim, concluiu-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma série de benefícios para a forma como são prestadas as contas de governo, tornando mais exigentes e transparentes os atos e fatos da Administração Pública.

Palavras-chave: Prestação de Contas; Contas de Governo; Lei de Responsabilidade Fiscal.

1 . Introdução

Os municípios dos 27 estados brasileiros têm a obrigação de prestar contas, anualmente, para os órgãos competentes, com o objetivo de demonstrar suas ações diante da sociedade, bem como verificar a obediência ao que determina a legislação específica sobre o tema, observando o respeito aos princípios esculpidos no art. 37 da

Constituição Federal: legalidade; impessoalidade; moralidade; publicidade e eficiência, e ainda, aos princípios da isonomia (art. 5º e inciso I) e da economicidade (art. 70).

Nesse contexto, podem ser elencados dois regimes jurídicos de prestação das contas públicas: a) a que abrange as denominadas Contas de Governo, exclusivo para a gestão política do Chefe do Poder Executivo; b) e a que alcança as intituladas Contas de Gestão, prestadas ou tomadas, dos administradores de recursos públicos, que impõe o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pela Corte de Contas.

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é o principal instrumento regulador das contas públicas no Brasil, estabelecendo metas, limites e condições para gestão das receitas e das despesas, obrigando assim os governantes a assumirem compromissos de manter o equilíbrio entre a arrecadação e os gastos públicos.

A priori, é fundamental ressaltar a importância do ato de prestar contas por parte do chefe do executivo, seja municipal, estadual ou federal, com vistas à transparência dos seus atos, enquanto gestor de recursos públicos. Antes da LRF, a situação que envolvia a prestação de contas era frágil, posto que não havia legislação que, por exemplo, limitasse os gastos públicos antes de 2001. Com a promulgação da Lei Complementar nº 101, foram estabelecidos controles sobre a atividade financeira da União, dos Estados e dos Municípios.

Dessa forma este estudo visa demonstrar e dar publicidade aos atos praticados pela administração municipal no período estudado, bem como informar os erros cometidos, a relevância dos mesmos, o salto qualitativo, a aderência a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como informar a respeito do tema, pois há pouquíssimo material disponível a respeito desse assunto.

O presente artigo apresenta uma pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso de natureza qualitativa, no qual se deseja entender e estudar a Prestação de Contas de Governo antes e depois da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujos dados serão obtidos através de pesquisas em livros, monografias, publicações avulsas, leis e a rede mundial de computadores. Espera-se que este trabalho seja um incentivo à realização de estudos acadêmicos no sentido de ampliar as pesquisas nessa área e desafiar profissionais a adentrar nesta temática.

2. Administração Pública Municipal e a Lei de Responsabilidade Fiscal

A história da Administração Pública e seu controle remontam aos tempos em que o homem deixou de ser nômade e passou a ser sedentário, saindo das cavernas e passando a construir habitações, desenvolvendo posteriormente a escrita. De acordo com Van Loon (1994), a partir desse marco começa a surgir o que viria a ser chamado de administração pública, quando nesse período, algo em torno do ano 5.000 a.C, os sumérios buscavam formas de resolver seus problemas práticos. Depois, entre 3.200 a.C a 32 a.C, a civilização Egípcia desenvolveu um complexo sistema econômico-social. Considerada uma das maiores civilizações da antiguidade, o Egito jamais conseguiria ter alcançado esse desenvolvimento sem uma Administração Pública organizada e sistemática.

Ainda de acordo com Van Loon (1994), a derrocada da nação egípcia coincide com a ascensão do Império Romano. Até então, os impérios eram cidades-estado com pequenas outras cidades subordinadas à metrópole, mas foi a partir da expansão do império romano que essas cidades tornaram-se municípios, impondo o seu modelo às regiões conquistadas, como a Península Ibérica, de onde, naturalmente, chegou ao Brasil quando este era colônia de Portugal. Ao atingir seu ápice durante o Império Romano, a Administração Pública passou a evoluir rapidamente, com a ascensão de novos impérios, com o continente europeu aumentando sua importância em escala geométrica.

O mundo viveu os séculos seguintes sem grandes inovações na área da administração pública, até que durante a renascença na Itália, o Frade Franciscano, Luca Paccioli (1445-1517), publicou o conceito das “partidas dobradas”, segundo o qual para cada débito deveria haver um crédito de igual valor. Nesse contexto surgiu a contabilidade como conhecemos hoje, então usada apenas por comerciantes italianos, passou a ser utilizada pela administração pública em 1761, quando Dom José I, então regente de Portugal, promulgou a Carta de Lei de 22 de Dezembro sobre a Liquidação da Contas do Reino e Casa e criou o Erário Régio, com fortes implicações no Brasil.

Ainda no século XVIII, mais precisamente na Alemanha, foi criado o primeiro Tribunal de Contas que se tem notícia, onde conforme diversas posições doutrinárias a esse respeito foi fundada na cidade de Berlim, em 1714, por obra do Rei Frederico Guilherme I, da Prússia, a então denominada Controladoria Geral de Contas. Em 1818, passou a ser denominada de Contadoria Geral de Contas, com sede em Potsdam, cidade independente no leste da Alemanha e capital do estado federal de Brandemburgo.

No Brasil, os Tribunais de Contas surgiram por ideia de Rui Barbosa. O primeiro documento legislativo a seu respeito é o Decreto nº. 966-A/1890, tendo sido consagrado na primeira Constituição Republicana. Idealizava-se um órgão independente entre quem autoriza as despesas e quem as executa, sendo, portanto, um vigia da boa eficiência das ações do Estado, com veto oportuno aos atos que formassem as leis financeiras vigentes da época.

Criado como órgão permanente da estrutura estatal, o dito Tribunal de Contas foi instalado em 17 de janeiro de 1893. Alterado pela 2ª Constituição Republicana, de 1934, Capítulo VI, Seção II, arts. 99 a 102, o Tribunal de Contas ficou incumbido de acompanhar a execução orçamentária e julgar as contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos. A partir da redemocratização de 1945, segundo Fausto (1995), o processo de constituição do Estado moderno brasileiro se aprofunda, tanto no segundo governo de Getúlio

Vargas quanto no governo do presidente Juscelino Kubistchek. No entanto, após esse período democrático e de forte presença do estado, o Brasil assiste ao retorno de um regime autoritário. A crise política que se arrastava desde a renúncia de Jânio Quadros em 1961 culminou com a ascensão de João Goulart, que assumiu a presidência num clima político marcado pela abertura às organizações sociais. Temendo uma guinada do Brasil ao socialismo, os militares assumiram o poder em abril de 1964.

Durante esse período, em março de 1964, foi promulgada a Lei nº. 4.320, que substituiu o Código de Contabilidade da União e o Decreto-lei nº. 2.416, que regulamentavam a elaboração e execução dos orçamentos dos Estados e Municípios. Em vigor até hoje, essa Lei é um marco na história da contabilidade e da administração pública. No entanto, desse período até os dias de hoje muita coisa mudou, principalmente quando se fala em administração pública. Segundo alguns críticos, a Lei nº. 4.320/64, quando de sua aprovação, não foi vista sob o aspecto social, pois criou poucos mecanismos de participação popular, além de receitar demonstrativos contábeis que para muitos são incompreensíveis, não evidenciando com clareza a utilização dos recursos públicos.

A Constituição Federal de 1988, a sétima a reger o país desde a independência, previu a necessidade da criação de uma Lei Complementar que regulamentasse as contas públicas e garantisse assim que, depois de duas décadas de ditadura, a administração pública voltasse a ter credibilidade. Foi então que, em 4 de Maio de 2000 surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal, considerada uma evolução na legislação sobre finanças públicas no Brasil, estabelecendo condutas gerenciais de responsabilidade e de transparência.

A Lei Complementar nº. 101 (LRF) estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, pressupondo alguns critérios como: ações planejadas e transparentes; prever riscos e corrigir possíveis desvios antes que afetem o equilíbrio das contas públicas; equilibrar receitas e despesas, dentre outras.

As disposições da LRF são obrigatórias para a União, os estados, o Distrito Federal, os municípios e os seus correspondentes poderes.

Com relação a ação planejada, existem mecanismos operacionais como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que criaram dessa forma condições objetivas de programar a execução orçamentária, alcançando objetivos e metas prioritárias. No que tange à maior transparência dos atos públicos, a LRF determinou a emissão e publicação dos seguintes relatórios: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), bem como os Anexos de Metas e Riscos Fiscais disciplinados nos arts. 52, 53, 55 e 72. Dedicou ainda alguns dispositivos à ação do controle, tanto externo como interno, tais como, o controle exercido pelo Poder Legislativo, pelos Tribunais de Contas, pelos membros da sociedade em geral e pela própria autoridade administrativa.

No entanto, não basta que o Estado possua controles e estes sejam eficientes, é necessário que haja previsão de punição para caso ocorra qualquer desvirtuamento ao que foi preceituado pela Lei. Por este motivo, a LRF em seu art. 73 detalha as outras leis a que também estão submetidas as infrações que por ventura vierem a ocorrer. A Lei Complementar nº. 101/2000 é, portanto, o principal instrumento regulador das contas públicas no Brasil, uma vez que estabelece metas, limites e condições para gestão das receitas e das despesas e obriga os governantes a assumirem compromissos de manter o equilíbrio entre receita e despesa. Dessa forma, a LRF auxilia os administradores públicos na realização de uma gestão responsável, voltada para o interesse do povo e, a partir disso, buscar progresso social e econômico.

3. Prestação de Contas

O aperfeiçoamento da democracia nos países ocidentais nas últimas décadas, incluído o Brasil, criou quase que imediatamente mecanismos que tentam garantir que os atos dos responsáveis pelos bens públicos sejam acompanhados pela sociedade. Os mecanismos

adotados para esse fim são as prestações de contas, que governantes ou terceiros que se utilizem de bens públicos são obrigados a fazer.

Fica assim evidente, que prestar contas é um ato de transparência administrativa, onde a sociedade, poderá acompanhar os atos dos gestores com relação aos bens que lhes pertencem. Ressalte-se que o dever de prestar contas é um ato pessoal (*intuitu personae*), ou seja, a prestação de contas é feita levando-se em consideração a pessoa responsável pela administração de bens ou serviços públicos. A importância de que o ente público preste contas de seus atos está em fornecer subsídios aos responsáveis pelo controle externo e pelo controle social para resguardar os bens públicos e administrar despesas e dívidas públicas.

Ressalte-se ainda que, para prestar contas, o administrador público deve estar atento ao regime jurídico de contas públicas que, segundo Furtado (2007), são divididos em dois tipos: a) o que abrange as denominadas Contas de Gestão, prestadas ou tomadas, daqueles que administram recursos públicos, b) e o que abrange as denominadas Contas de Governo, exclusivo para o Chefe do Poder Executivo.

As chamadas Contas de Gestão são aquelas prestadas pelos ordenadores de despesa, ou seja, os responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, ocasião em que apresentam os resultados dos atos de gestão financeira e patrimonial, praticados durante o exercício financeiro. A competência para apreciar e julgar essa prestação de contas é exclusivo das Cortes de Contas, na qual são examinados aspectos jurídicos ligados ao efetivo processamento das despesas, isto é, ligados aos atos de gestão, de onde recebe sua denominação, aspectos esses previstos na Lei nº. 4.320/64. As contas serão julgadas, segundo a Lei nº. 8.443/96, art. 16, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e podem ser classificadas como regulares, regulares com ressalva, ou irregulares.

Referente as Contas de Governo cabe informar que os chefes do poder executivo têm a obrigação de prestar contas, anualmente,

para os órgãos competentes, com o objetivo de demonstrar suas ações diante da sociedade, bem como verificar a obediência ao que determina a legislação específica sobre o tema, observando o respeito aos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal Brasileira de 1988: legalidade; impessoalidade; moralidade; publicidade e eficiência, e ainda, aos princípios da isonomia (art. 5º e inciso I) e da economicidade (art. 70).

Sendo a prestação de contas, princípio constitucional (art. 31, §§1º, 2º e 3º da Constituição), cuja violação pode acarretar na intervenção estadual no Município (art. 35, II), cabe ao Prefeito prestar contas de sua administração, na forma estabelecida na Lei Orgânica do Município, na Constituição e legislação específica. Para instrumentalizar o julgamento político, os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas de governo, em cujo documento os técnicos da Corte de Contas irão aprovar; aprovar com ressalvas, desaprová-las, ou ainda optar pela abstenção de opinião.

No julgamento do Prefeito por parte da Câmara dos Vereadores irá prevalecer a decisão da Corte de Contas, exceto pela opinião em contrário de dois terços da Câmara Municipal (CF, art. 31, § 2º). No Caso do parecer prévio relativo às contas de governo do Governador ou do Presidente da República, a Casa Legislativa decidirá através da maioria simples dos votos dos parlamentares, onde deverá estar presente a maioria absoluta dos membros (CF, art. 47).

4. Metodologia da Pesquisa

A pesquisa foi realizada com base no Parecer Prévio elaborado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE relativos ao período de 1998 a 2004, a seguir identificados:

- Parecer Prévio nº. 29/04, relativo as Contas de Governo de 1998, e assinado em 04 de Março de 2004;

- Parecer Prévio nº. 33/05, relativo as Contas de Governo de 1999, e assinado em 17 de Fevereiro de 2005;
- Parecer Prévio nº. 34/05, relativo as Contas de Governo de 2000, e assinado em 17 de Março de 2005;
- Parecer Prévio nº. 48/05, relativo as Contas de Governo de 2001, e assinado em 07 de Abril de 2005;
- Parecer Prévio nº. 147/07, relativo as Contas de Governo de 2002, e assinado em 20 de Setembro de 2007;
- Parecer Prévio nº. 167/07, relativo as Contas de Governo de 2003, e assinado em 01 de Novembro de 2007;
- Parecer Prévio nº. 62/08, relativo as Contas de Governo de 2004, e assinado em 03 de Abril de 2008;

Foram analisados todos os fatos apontados pelo TCM, bem como a legislação que sustenta esses apontamentos. É relevante ressaltar ainda que o estudo encerra-se no ano de 2004, pois este foi o último ano a ser analisado pelo TCM até o presente momento e que foi objeto de parecer prévio por parte da Corte de Contas.

5. Análise da Prestação de Contas de Governo do Município de Fortaleza de 1998 a 2004

O quadro abaixo apresenta as falhas encontradas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM através de Parecer Prévio relativos ao período que vai de 1998 até 2004.

Ocorrências	Fortaleza						
	Exercícios						
Períodos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Orçamento Superestimado	X	X	X	-	-	-	-
Abertura de Crédito Adicional sem autorização específica	X	-	-	-	-	-	-
Arrecadação da Dívida Ativa considerada baixa	X	X	X	X	X	X	-
Não envio da Relação dos bens de natureza permanente	-	X	-	-	-	-	-
Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao mínimo estabelecido	-	X	X	-	-	-	X
Ocorrências	Fortaleza						
	Exercícios						
Períodos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Previsão Orçamentária de Atualização Monetária dos valores para Abertura de Crédito Suplementar	-	-	X	X	-	-	-
Divergências no prazo para a Liquidação dos créditos por antecipação da receita	-	-	X	-	-	-	-
Abertura de Crédito especial sem amparo legal	-	-	X	-	-	-	X
Não envio tempestivo do RREO e do RGF	-	-	X	X	X	-	-
Ilegalidade nas despesas com serviços de terceiros	-	-	X	X	X	X	-
Inscrição de Restos a Pagar sem lastro financeiro	-	-	X	-	X	-	X
Não elaboração da programação financeira	-	-	-	X	X	X	-
Déficit na arrecadação das receitas tributárias	-	-	-	-	X	X	X
Ausência de peças que compõem o Balanço Financeiro comprometendo o Balanço Patrimonial	-	-	-	-	X	X	X

Aumento da Dívida flutuante	-	-	-	-	X	-	-
Remessa Intempestiva da Lei de Diretrizes Orçamentárias	-	-	-	-	-	X	-
Falhas no envio do Relatório Anual de Acompanhamento de Gestão Fiscal	-	-	-	-	-	X	-
Ausência de lei autorizativa para Operações de Crédito	-	-	-	-	-	X	-
Alienação de Bens Imóveis em desacordo com a legislação	-	-	-	-	-	X	-
Cancelamento de Restos a Pagar Processados	-	-	-	-	-	X	X
Processo de Prestação de Contas não apresentado devidamente instruído	-	-	-	-	-	-	X
Anulação ilegal de reserva de contingência	-	-	-	-	-	-	X
Ocorrências	Fortaleza						
	Exercícios						
Períodos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Valor incorreto da Receita Corrente Líquida nos Demonstrativos	-	-	-	-	-	-	X
Retenção de valores indevidos	-	-	-	-	-	-	X
Falhas na apresentação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária	-	-	-	-	-	-	X

Quadro 1 – Resumo das Falhas encontradas no Parecer Prévio no período de 1998 a 2004.

Fonte: Elaborado pelo próprio autor

Conforme pode-se observar, a partir da promulgação da LRF, em 2000, vários pontos que antes não eram observadas ou que não havia legislação que os amparasse puderam ser verificadas e dessa forma puderam ser cobradas.

No Quadro seguinte, foi feito um resumo com o resultado conclusivo emitido via Parecer Prévio do período em estudo em que

os técnicos da Corte de Contas aprovaram, aprovaram com ressalvas, desaprovaram, ou optaram pela abstenção de opinião.

PARECER PRÉVIO	ANO	RESULTADO
Parecer Prévio n°. 29/04	1998	Aprovado
Parecer Prévio n°. 33/05	1999	Aprovado
Parecer Prévio n°. 34/05	2000	Aprovado com Ressalvas
Parecer Prévio n°. 48/05	2001	Aprovado
Parecer Prévio n°. 147/07	2002	Aprovado
Parecer Prévio n°. 167/07	2003	Não Aprovado
Parecer Prévio n°. 62/08	2004	Não Aprovado

Quadro 2 – Resultado da Apuração da Corte de Contas sobre a Prestação de Contas de Governo do Município de Fortaleza (1998 a 2004).

Fonte: Elaborado pelo próprio autor

6. Análise das Contas de Governo antes e depois da Lrf (1998-2004)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em vigor desde maio do ano 2000 mudou substancialmente a forma de prestar contas do gestor do poder executivo municipal. Anterior a essa Lei, o Tribunal de Contas dos Municípios utilizava como base de avaliação dessas contas basicamente três legislações: A Lei n°. 4320/64, a Constituição Federal de 1988 e a sua própria Instrução Normativa n°. 02 de 1997.

Na prestação de contas por parte do prefeito municipal no ano de 1998 e 1999, anteriores ao surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, havia poucos relatórios a serem entregues, o que não permitia uma análise profunda da situação financeira, patrimonial e orçamentária do município. Verificou-se que nesses anos (1998 e 1999), as Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Fortaleza foram aprovadas sem grandes polêmicas, posto a quantidade mínima de ocorrências evidenciadas.

A Lei Complementar n°. 101 de maio de 2000 modificou totalmente a forma e o nível de exigência da prestação das Contas de Governo a ponto de, no ano 2000, as contas do prefeito responsável terem sido objeto de discussão e debates, que resultou em voto favo-

rável, mas não unânime, à aprovação das Contas de Governo deste ano. Nos anos seguintes, observou-se que o nível de exigência aumentou consideravelmente, tendo o número de ocorrências aumentado nos anos de 2003 e 2004 (o que resultou na desaprovação das Contas de Governo desses anos pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará) em relação aos anos anteriores conforme demonstra o gráfico abaixo:

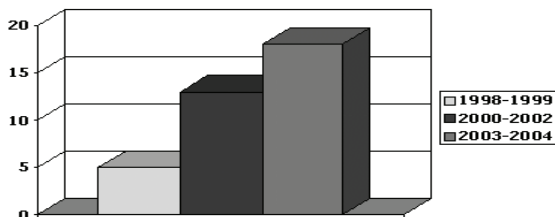


Gráfico 1 – Ocorrências apontadas pelo TCM nas Contas de Governo no Período de 1998 a 2004

Fonte: Elaborado pelo próprio autor

A priori, conforme pode-se perceber pelo gráfico acima, o número de ocorrências aumentou período após período. Em uma rápida análise quantitativa pode-se chegar a conclusão de que a LRF piorou a forma como são prestadas as Contas de Governo. No entanto uma análise mais apurada denota que o motivo pelo qual o número de ocorrências aumentou deveu-se ao fato de a LRF ter dado maior transparência aos atos e fatos da administração pública através da exigência de novos relatórios, como o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Verificou-se que durante todos os anos a partir da entrada em vigor da LRF, a Prestação de Contas estava incompleta por faltar algum dos demonstrativos que compõem a RREO e o RGF. Além da maior transparência dos atos públicos a partir da exigência de relatórios melhores e mais completos, a LRF introduziu uma mudança que a primeira vista não parece tão radical: o equilíbrio das contas públicas. Anteriormente ao advento da LRF, já havia a preocupação

dos órgãos competentes de controle da administração pública em buscar o equilíbrio entre receitas e despesas. No entanto, não havia legislação que respaldasse uma mudança maior no panorama da época: prefeituras endividadadas que deixavam contas impagáveis para o governo seguinte.

Pode-se verificar que nos anos de 1998 e 1999, o Tribunal de Contas através do seu parecer prévio recomendava o equilíbrio das contas públicas, no entanto, não havia lei que pudesse amparar uma ação mais contundente. Com a LRF esse panorama mudou, pois a Lei Complementar n.º. 101 de 2000 estabeleceu limites para o endividamento público.

Com relação aos gastos com pessoal, desde a edição da Constituição Federal se observa a intenção do legislador de fixar limites de gastos com pessoal. Por este motivo, a Lei Complementar n.º. 82/95 (Lei Camata) e a Lei Complementar Federal n.º. 96, de 31 de maio de 1999 (Lei Camata II) impôs limites a esse gasto; no entanto, tal limite valia apenas para o executivo, diferentemente da LRF que o impôs para todos os Poderes em seus art. 22 e 23.

Outro item polêmico na prestação de contas de governo do período analisado refere-se a despesas com serviços de terceiros, pois, antes da LRF não havia nenhuma lei que tratasse do tema. A LRF em seu art. 72 determinou que a despesa com pessoal terceirizado não poderia exceder o percentual que representava essa rubrica em relação à receita líquida corrente do ano anterior à entrada em vigor da LRF.

A Lei de Responsabilidade Fiscal aperfeiçoou ainda a forma como o orçamento é executado, exigindo em seu art. 8º, Programação Financeira e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso. Isso ajudou a ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, assegurando dessa forma a execução dos programas anuais de trabalho.

Outra medida que aperfeiçoou a execução orçamentária e fonte de falhas no que diz respeito à prestação de Contas de Governo do período analisado, encontra-se no art. 58, que diz que a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como outras medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

A LRF diz ainda em seu art. 11º que “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”. Foi então a partir da LRF que se buscou aproximar os valores previstos dos valores arrecadados.

Portanto, verifica-se que a partir do momento da entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal foram descobertas ou apenas mostradas falhas cometidas pela gestão pública municipal que acarretou na desaprovação das contas por parte do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, das Contas de Governo do Município de Fortaleza referentes aos exercícios financeiros de 2003 e 2004.

7. Conclusão

Conforme se pôde atestar ao longo deste artigo, a LRF vem se consolidando como uma importante ferramenta posta à disposição dos órgãos responsáveis pela análise dos atos da Administração Pública, contribuindo para uma melhora significativa na análise da prestação de contas.

Cumriu-se dessa forma a hipótese prevista no início dos trabalhos de que a LRF é um mecanismo eficaz de controle administrativo. Mais do que isso, a LRF pode, se encarada dessa forma pelo gestor público, ser um elemento de auxílio, e não um elemento complicador.

Com relação ao objetivo principal, que era analisar os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal na prestação de contas de governo, da administração pública municipal de Fortaleza, foi plenamente alcançado e demonstrado através do estudo e dos quadros resumo, referentes as Contas de Governo do período de 1998 a 2004.

Com relação aos objetivos específicos que eram verificar a base legal para o exame das Contas Governo antes da LRF; caracterizar o atual modelo de Prestação de Contas de Governo com as modificações introduzidas pela LRF; e verificar a observância do gestor público municipal quando da prestação de contas de governo às determinações da LRF todos foram alcançados e demonstrados através da análise dos Pareceres Prévio dos anos em estudo e que foram peça fundamental e suficiente para as conclusões apontadas.

Não é demais reiterar que a LRF tem sido um divisor de águas para a administração pública, tendo em vista que reúne aspectos não observadas nas demais leis que regem os atos administrativos, a saber: relatórios que permitem melhor análise financeira, orçamentária, fiscal e patrimonial, controle rígido dos gastos, melhor planejamento dos recursos públicos através de programas e cronogramas.

Finalmente, se utilizada corretamente, a LRF trará ganhos imensuráveis para toda a sociedade, possibilitando a otimização e transparência na aplicação dos recursos públicos.

Referências bibliográficas

AFFONSO; Sebastião Baptista. Os Tribunais de Contas no Contexto do Poder Judiciário. *Revista do Tribunal de Contas da União*, Brasília, n. 46, 1997.

ANDRADE, Nilton de Aquino. *Contabilidade Pública na Gestão Municipal*. São Paulo: Atlas, 2006.

ANDRADE, Nilton de Aquino. *Planejamento Governamental dos Municípios*. São Paulo: Atlas, 2006.

ARRUDA, Angela Maria Furtado. *Análise do Resultado das Prestações de Contas do Municípios do Estado do Ceará na Visão do Tribunal de Contas dos Municípios*. Dissertação de Mestrado, UFC, Fortaleza/CE, 2008.

BRASIL. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

CARTAXO, Joaquim et alli. *Carta de Fortaleza: uma cidade em questão*. Documento produzido por técnicos do IAB-CE e da Adufc. Fortaleza, 1992.

CRUZ, Flávio da. *Auditoria Governamental*. São Paulo: Atlas, 2007.

DELGADO, José Augusto. *Os Tribunais de Contas e sua importância institucional*.

FAUSTO, Boris. *História Concisa do Brasil*. São Paulo. EDUSP/Imprensa Oficial, 2002.

FERNANDES, Flávio Sátiro. O Tribunal de Contas e a fiscalização municipal. In: *Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*. Nº 65. São Paulo: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, jan./jun. 1991, p. 75-81, 77 e 78).

FURTADO, José de Ribamar Caldas. In: *Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão*. Revista Interesse Público n.º 42. Porto Alegre: Notadez, 2007. p.344.

GUEDES, Max Justo. *O Descobrimento do Brasil*. São Paulo: Lisboa, 1989.

IBAM – INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL; <http://www.ibam.org.br>; acessado em: 03 de Maio de 2008.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS; www.ibge.gov.br/; acessado em: 10 de Setembro de 2008.

LEAL, Carlos Kawall. Artigo: *Mais Estado, Menos Dívida*. Boletim de Conjuntura Econômica, São Paulo, 2001

MARTINE, George; PELIANO, José Carlos. *Migrantes no Mercado e Trabalho Metropolitano*. São Paulo: Ipea, 1978.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*. 4ª edição, São Paulo:Atlas, 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA; www.fortaleza.ce.gov.br/; acessado em 20 de agosto de 2008.

SCHMIDT, Paulo. *História do Pensamento Contábil*. Porto Alegre: Bookman, 2000.

SEPLAN - SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO ESTADO DE SERGIPE; www.seplan.se.gov.br/; acessado em 20 de agosto de 2008.

SILVA, Moacir Marques da. AMORIM; Francisco Antônio de; SILVA; Valmir Leôncio da; *Lei de Responsabilidade Fiscal Para os Municípios*. São Paulo. Atlas, 2004.

SLOMSKI, Valmor. *Manual de Contabilidade Pública – Um Enfoque na Contabilidade Municipal*; São Paulo. Atlas, 2006.

VAN LOON, Hendrik Willen. *A História da Humanidade*, São Paulo. Martins Fontes, 2004.

WALDO, Dwight. *O Estudo da Administração Pública*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas; 1964.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO CEARÁ, www.tcm.ce.gov.br, acessado em 16 de Junho de 2008.