

Elementos da Economia

Jaqueline Fonseca Rodrigues
(Organizadora)



Atena
Editora

Ano 2018

Jaqueline Fonseca Rodrigues
(Organizadora)

Elementos da Economia

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
E38	Elementos da economia / Organizadora Jaqueline Fonseca Rodrigues. – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web Inclui bibliografia ISBN 978-85-7247-015-5 DOI 10.22533/at.ed.155182012 1. Economia. 2. Economia – Política e governo. I. Rodrigues, Jaqueline Fonseca. CDD 330.2
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Antes de efetuar a apresentação do volume em questão, deve-se considerar que por ser a Economia uma ciência que consiste na análise da produção, distribuição e consumo de bens e serviços, tendo como escopo uma linhagem social, pois estuda as relações de eficiência através da escolha dos agentes econômicos (unidades familiares, unidades empresariais, governo e resto do mundo) os quais observam e analisam as restrições que estes enfrentam.

Por não levarem em conta os impactos sociais das escolhas econômicas efetuadas, muitas falhas podem surgir, provenientes de decisões políticas oriundas de estudos econômicos. Em seu amplo estudo econômico as políticas micro e macroeconômicas acabam estendendo-se para outras partes do contexto social os quais não foram inseridos em momentos decisórios da formulação e aplicação de estas.

Percebe-se que é de extrema relevância a inserção de questões que englobem aspectos sociais e setor público, no sentido de constituir uma sociedade que possua justiça, igualdade, bem-sucedida e deste modo organizada.

Diante dos contextos apresentados, o objetivo deste livro é a condensação de extraordinários estudos envolvendo a sociedade e o setor público de forma conjunta através de ferramentas que os estudos econômicos propiciam.

O principal destaque dos artigos é uma abordagem de Elementos de Economia, através da apresentação do tratamento de políticas públicas, agricultura familiar, economia solidária e fundos de investimento, destacando as aplicações práticas e metodológicas, além da contribuição para que se interprete as relações econômicas, sociais e de cunho político.

A seleção efetuada inclui as mais diversas regiões do país e aborda tanto questões de regionalidade quanto fatores de desigualdade promovidas pelo setor econômico brasileiro.

Deve-se destacar que os locais escolhidos para as pesquisas apresentadas, são os mais abrangentes, o que promove um olhar diferenciado na ótica da ciência econômica, ampliando os conhecimentos acerca dos temas abordados.

A relevância ainda se estende na abordagem de teorias inerentes à gestão pública, envolvendo a Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentando questões sociais e de cunho do setor público.

Finalmente, esta coletânea visa colaborar ilimitadamente com os estudos Econômicos, Sociais e de Políticas Públicas, referentes ao já destacado acima.

Não resta dúvidas que o leitor terá em mãos extraordinários referenciais para pesquisas, estudos e identificação de cenários econômicos através de autores de renome na área científica, que podem contribuir com o tema.

Jaqueline Fonseca Rodrigues
Mestre em Engenharia de Produção pelo PPGEP/UTFPR

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A EXTRAÇÃO DE PEDRAS PRECIOSAS NA COMUNIDADE JÚLIO BORGES DE SALTO DO JACUÍ/RS	
Carine Dalla Valle Andrea	
Cristina Dorr	
DOI 10.22533/at.ed.1551820121	
CAPÍTULO 2	18
A FEIRA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA E SUA POLÍTICA PÚBLICA EM LAGES, (SC): UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERCEPÇÃO DOS FEIRANTES	
Geraldo Augusto Locks	
João Eduardo Branco de Melo	
Juliano Branco de Moura	
Maria Aparecida da Fonseca	
Elisângela de Oliveira Fontoura	
DOI 10.22533/at.ed.1551820122	
CAPÍTULO 3	34
A MANTEIGA DE OVOS DE TARTARUGA UM PRODUTO RENTAVEL NO ALVORECER DA PROVINCIA DO AMAZONAS 1822 – 1856	
Michele Lins Aracaty Silva	
Raimundo Alves Pereira Filho	
DOI 10.22533/at.ed.1551820123	
CAPÍTULO 4	49
DIFERENÇAS NOS NÍVEIS DE ESCOLARIDADE POR FAIXA ETÁRIA: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS LIBERDADES INSTRUMENTAIS DE AMARTYA SEN	
Amanda Guareschi	
Indaia Dias Lopes	
Alessandra Biavati Rizzotto	
DOI 10.22533/at.ed.1551820124	
CAPÍTULO 5	62
DO EU PARA O NÓS: A ECONOMIA COMPARTILHADA/ COLABORATIVA E O FUTURO DA PROPRIEDADE INDIVIDUAL	
Michele Lins Aracaty Silva	
Rute Holanda Lopes	
Matheus Teixeira de Almeida	
Francilene da Silva Franco	
DOI 10.22533/at.ed.1551820125	
CAPÍTULO 6	84
EM MEIO AO SEMIÁRIDO, GOTEJOS DE ESPERANÇA: OLHARES SOBRE A AGRICULTURA FAMILIAR IRRIGADA NA COMUNIDADE DOS COLONOS, NO MUNICÍPIO DE CRUZETA – RN (2014).	
Kayck Danny Bezerra de Araújo	
Fernando Bastos Costa	
Vinícius Klause da Silva	
Fernanda Ferreira Lemos do Nascimento	

CAPÍTULO 7	98
O IMPACTO DOS GASTOS DISCRICIONÁRIOS DO GOVERNO BRASILEIRO NA TAXA DE JURO	
Wagner Eduardo Schuster	
DOI 10.22533/at.ed.1551820127	
CAPÍTULO 8	113
O VALOR ECONÔMICO DE UM BANCO DE TEMPO: UMA ANÁLISE DO BANCO DE TEMPO - FLORIANÓPOLIS	
Michele Romanello	
DOI 10.22533/at.ed.1551820128	
CAPÍTULO 9	125
OS IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA PARALISAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA AVÍCOLA NO MUNICÍPIO DE MIRIM DOCE – SC	
Rosani Losi	
Márcia Fuchter	
DOI 10.22533/at.ed.1551820129	
CAPÍTULO 10	140
PROGRESSO TÉCNICO INDUZIDO E A RELAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO CRESCIMENTO	
Ediane Canci	
DOI 10.22533/at.ed.15518201210	
CAPÍTULO 11	158
RELAÇÕES ENTRE A TAXA DE JUROS E O PATRIMÔNIO LÍQUIDO DOS FUNDOS DE INVESTIMENTO	
Wagner Eduardo Schuster	
Marcos Paulo Albarello Friedrich	
Marco Antonio Montoya	
DOI 10.22533/at.ed.15518201211	
CAPÍTULO 12	173
REVOLUÇÃO INDUSTRIAL NA INGLATERRA: BERÇO DE TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS QUE INFLUENCIARAM TODA A HUMANIDADE	
Eduardo Cezar de Carvalho Souza	
Michele Lins Aracaty e Silva	
DOI 10.22533/at.ed.15518201212	
CAPÍTULO 13	192
VANTAGENS E DESVANTAGENS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO BRASIL	
Michel Richard Costa de Quadros	
Nelson Guilherme Machado Pinto	
Daniel Arruda Coronel	
DOI 10.22533/at.ed.15518201213	
CAPÍTULO 14	205
AMBIENTE EXTERNO E INTERNO DE ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS NA PERSPECTIVA DE AGRICULTORES FAMILIARES DO RIO GRANDE DO SUL	
Luis Augusto Araújo	
Claudimir Rodrigues	
Elizabeth Catapan	
Reney Dorow	
DOI 10.22533/at.ed.15518201214	

CAPÍTULO 15 228

MUDANÇAS NO PADRÃO DE CONSUMO ALIMENTAR NA PERSPECTIVA DE AGRICULTORES FAMILIARES DO SUL DO BRASIL

Luis Augusto Araújo
Antônio Marcos Feliciano
Marcelo Alexandre de Sá,
Léo Teobaldo Kroth,

DOI 10.22533/at.ed.15518201215

SOBRE A ORGANIZADORA..... 242

VANTAGENS E DESVANTAGENS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO BRASIL

Michel Richard Costa de Quadros

Universidade Federal do Pampa-UNIPAMPA
Santana do Livramento-RS

Nelson Guilherme Machado Pinto

Universidade Federal de Santa Maria-UFSM,
Departamento de Administração
Palmeira das Missões-RS

Daniel Arruda Coronel

Universidade Federal de Santa Maria-UFSM,
Departamento de Economia e Relações
Internacionais
Santa Maria-RS

RESUMO: O objetivo deste trabalho consistiu em abordar as principais vantagens e desvantagens da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no Brasil, fazendo uma discussão sobre os mais de 15 anos dessa legislação. O presente trabalho apresentou um levantamento bibliográfico, no qual foram analisados estudos sobre a temática, visando identificar as vantagens e desvantagens da LRF diagnosticadas durante sua vigência. Entre as principais vantagens estão: o comprometimento dos gestores, a transparência das contas públicas e o incentivo a participação popular. Já como desvantagens podem ser citadas: a não consideração das peculiaridades dos municípios, a ausência de mecanismos de auxílio à arrecadação de receita, a fragilidade no controle das despesas

e a incapacidade de evitar crises municipais e estaduais.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública; Lei de Responsabilidade Fiscal; Brasil.

ABSTRACT: The objective of this paper is to discuss the main advantages and disadvantages of the Brazilian Fiscal Responsibility Law (FRL), in a discussion about the more than 15 years of this legislation. The present work presented a bibliographical survey, in which studies on the subject were analyzed, aiming to identify the advantages and disadvantages of the LRF diagnosed during its validity. Among the main advantages are: the commitment of the managers, the transparency of the public accounts and the incentive of popular participation. However, the disadvantages can be mentioned: the lack of consideration of the peculiarities of the municipalities, the absence of mechanisms to aid revenue collection, the fragility in controlling expenditure and inability to avoid municipal and state crises.

KEYWORDS: Administração Pública; Lei de Responsabilidade Fiscal; Brasil.

1 | 1 | 1 | INTRODUÇÃO

O planejamento e o controle das contas tornaram-se pontos de constante debate dentro

da administração pública como um todo. Além disso, esses tópicos ganham mais força na medida em que momentos de dificuldades são atravessados pelas diversas organizações públicas.

Diante desse contexto, alguns mecanismos e aspectos de controle passam a ser essenciais para o melhor andamento da máquina pública. Ainda mais quando são levados em consideração aspectos políticos, visto que pode ocorrer de gestões públicas utilizarem de maneira indevida seus recursos para passar um cenário de dificuldades ao seu sucessor, caso este seja de oposição.

Ademais, o endividamento é um problema recorrente dentro do cenário da gestão pública. Este se caracteriza quando as despesas públicas são superiores as receitas. Dessa forma, é evidente que restrições orçamentárias rígidas devem existir para equalizar as contas públicas (MACEDO; CORBARI, 2009).

Assim, como forma de tentar solucionar diversos problemas existentes dentro das contas públicas nacionais, principalmente, a nível municipal, é que surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que busca enfatizar o equilíbrio das contas públicas, tornando-se um marco para a administração pública brasileira. Baseada nos princípios de planejamento e transparência para utilização de recursos, essa legislação trouxe uma definição de metas, limites e condições para uma execução orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos (RONCALIO et al., 2012). A importância deste presente trabalho consiste em uma análise das vantagens e desvantagens desta lei, considerada um marco para a administração pública.

Pode-se classificar a LRF como uma tentativa de ajustar as finanças públicas brasileiras. Assim, o objetivo dessa lei é assegurar o equilíbrio entre as receitas e despesas públicas, com especial atenção ao limite e controle dos gastos e despesas com pessoal (MEDEIROS et al., 2017).

Dessa maneira, o objetivo deste trabalho consistiu em abordar as principais vantagens e desvantagens sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil, fazendo uma discussão sobre os mais de 15 anos dessa legislação. A fim de atingir esses objetivos, o presente artigo está estruturado, além desta introdução, em quatro seções. Na segunda seção, é apresentado o referencial teórico; na seção seguinte, os procedimentos metodológicos utilizados; na quarta seção, os resultados são analisados e discutidos e, por último, são apresentadas as considerações finais do trabalho.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Administração Pública

O principal desafio da administração pública é promover o desenvolvimento econômico e social, de maneira sustentável e rentável para as próximas gerações. Sendo assim, esse desafio impõe a necessidade de uma reflexão em relações às questões como governança, eficiência e ética no cenário da administração pública, em

especial no que diz respeito aos agentes responsáveis pela gestão pública (MATIAS-PEREIRA, 2007). Segundo Braun e Mueller (2014), a administração pública tem buscado um caminho semelhante ao utilizado pelo privado, no que tange à gestão; de maneira a buscar novos modelos que ampliam a forma de implementar, monitorar e aprimorar ações, visando trazer indicadores e resultados para a gestão.

A administração “pura” trata da interpretação de objetivos, visando transformá-los em ações concretas, através da direção, organização, controle e planejamento. Seguindo esta temática, para Abrucio (1997), a administração pública deve ser considerada como o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos e procedimentos, que juntos determinam a forma de distribuição e como será exercida a autoridade política, de forma a se atender aos interesses públicos da sociedade.

Para atingir seus objetivos, que justificam sua razão de existir, a administração pública segue alguns princípios. Conforme o Art. 37, Parágrafo I da Constituição Federal de 1988 (CF/88), a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da união, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Além desses princípios explícitos, a administração pública também possui dois princípios implícitos e considerados como pilares dos princípios citados na CF/1988, visto que os demais princípios da administração pública são desdobramento desses “supraprincípios”. Trata-se da Supremacia do Interesse Público e da Indisponibilidade do Interesse Público (KOHAMA, 2014).

Diante desse contexto, Matias-Pereira afirma que (2007, p. 25) “a percepção de que é preciso melhorar o desempenho da gestão pública é cada vez mais evidente no Brasil”. Isso deixa claro que é necessária uma melhor adaptação da administração pública às mudanças na sociedade atual, de maneira que o desempenho e a eficiência sejam maiores. A partir disso, é necessário um melhor planejamento, atrelado aos princípios que norteiam a administração pública e a uma maior responsabilidade dos gestores pode ser um caminho para uma administração pública que melhor atenda aos anseios e interesses da coletividade (PAULA, 2005).

Além disso, para Abrucio (1997), é preciso evitar ações que comprometam a existência futura do bem público, visto que a administração pública, diferente da administração privada, possui uma particularidade: as organizações e entes públicos nunca deixam de existir. No geral, a maioria das administrações públicas possui modelos de gestão que envolve a ética, formado por regras e procedimentos que, no caso de serem infringidos, é configurado crime. Em relação a isso, coexiste nos países da América Latina, incluindo o Brasil, uma variedade de órgãos com a função de zelar pelo cumprimento dessas normas, que geralmente variam conforme a esfera de poder e o nível de governo, na sua especificidade (MATIAS-PEREIRA, 2007).

A responsabilidade inerente ao administrador público está diretamente ligada à ética por ele aplicada quando age, e em caso de desobediência, é configurado crime, e o mesmo responderá perante aos órgãos competentes. Ainda nessa perspectiva,

é preciso que se crie na administração pública meios de coibir práticas ilegais e que prejudiquem o ente público, pois no momento em que este é atingido por qualquer prática que lhe lese, os principais atingidos são os seus dependentes diretos, no caso a sociedade e a coletividade (MATIAS-PEREIRA, 2007). Bons gestores públicos são pessoas com habilidades e temperamento necessários para organizar, motivar e orientar ações das demais pessoas que sejam ou não parte da administração municipal, mas que auxiliem na criação e execução de objetivos que visem satisfazer as necessidades da população. (PRESTE; CERQUEIRA-ADÃO, 2016).

Referente a sua estruturação, a administração pública se divide em duas partes, que são a administração direta e indireta. A administração direta ou centralizada compreende a estrutura administrativa dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário) e é exercida pela união, estados, Distrito Federal e municípios através dos ministérios (caso da união) e secretarias (estaduais, no caso dos estados e Distrito Federal; e municipais, no caso dos municípios). Diante a isso, Couto e Ckagnazaroff (2016) afirmam que visto que a União e os estados, em razão de sua grande extensão territorial, não são capazes de administrar e atender as necessidades sociais e econômicas da sociedade, estendem aos uma maior autonomia, para que estes possam gerir suas realidades e trabalhar visando atender de uma forma mais eficaz.

Segundo Rosa (2006), a administração direta compreende a organização administrativa Estado, que se divide organizacionalmente em unidades e subunidades, mas que estão sempre ligadas diretamente ao chefe do poder executivo. Já a administração indireta ou descentralizada surge em decorrência da enorme intervenção do Estado nas mais variadas atividades econômicas e sociais, seja assumindo iniciativas onde o empresariado privado não teria forças para investir, ora emprestando-lhe o capital e com ele se associando para desenvolver algumas atividades.

2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal

No Brasil, a gestão fiscal das receitas e despesas públicas para muitos órgãos e entes da administração pública apresentou-se de maneira desequilibrada e com regulamentações falhas durante um longo período. Nesse sentido, as diversas reformas implementadas depois da abertura política na década de 1990, trouxeram para discussão o equilíbrio das contas públicas e é nesse contexto que surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (CRUZ; MACEDO; SAUERBRONN, 2013).

Sancionada pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, a Lei Complementar N° 101, de 4 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas, direcionadas para a responsabilidade na gestão pública e estabelece alguns termos e normas, visando um equilíbrio na administração. A Lei de Responsabilidade Fiscal foi criada e justificada como um programa de estabilização fiscal, sendo que seu contexto econômico está ligado aos

códigos de boas práticas de gestão espalhados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que incluiu essa e outras exigências como condição para conceder empréstimos ao Brasil (Araújo et al. 2015).

Historicamente os estados e municípios brasileiros possuem um comprometimento elevado de gastos com pessoal. Dessa forma, esse é um dos principais pontos que a LRF vem a regularizar e punir as unidades administrativas que não cumpram com requisitos mínimos necessários. Isso porque, despesas elevadas com o funcionalismo público implicam em redução de receitas de serviços públicos básicos e em restrições de investimento em infraestrutura (MEDEIROS *et al.*, 2017).

A aprovação da LRF exigiu a adequação dos gestores aos seus princípios, buscando assim estabelecer normas nas finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal dos entes da administração pública. Isso exigiu e exige, segundo Santos e Alves (2011), novas competências dos gestores públicos para o gerenciamento dos órgãos públicos.

Diante desse contexto, Martins (2010) afirma que a Lei de Responsabilidade Fiscal pode ser dividida em quatro princípios: planejamento, transparência, controle e responsabilização. Na fase de planejamento que serão firmadas as metas, limites e situações para o uso de receitas e realização das despesas. E é neste princípio que se insere três importantes fatores da LRF: o Plano Plurianual (PPA), a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Segundo Santos e Alves (2011), a LRF direciona aos municípios um espírito inovador de gestão responsável, onde não se admite mais o déficit causado pela superestimação da receita no orçamento. Além disso, os ajustes financeiros e orçamentários sofreram um impacto relevante, visto que as distorções evidenciadas na elaboração das receitas acabavam comprometendo o desempenho real das finanças públicas.

Em função dos esforços demonstrados rumo a um controle fiscal das contas públicas e indo contra a política de aplicação de dinheiro público em ações imediatistas, a LRF tornou-se um divisor de águas de uma nova cultura de responsabilidade fiscal a nível nacional. Assim, a partir de suas prioridades há o impedimento de adoções de práticas populistas irresponsáveis que tragam consequências negativas para as finanças públicas (MEDEIROS *et al.*, 2017).

3 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho apresenta uma técnica indireta de tratamento de dados, pois, por meio do levantamento bibliográfico, foram elaboradas as análises do estudo. No que se refere ao procedimento, utilizou-se o método monográfico e comparativo. Quanto à sua natureza, a pesquisa apresenta um caráter aplicado a fim de adquirir conhecimentos para aplicação em um tema específico (MARCONI; LAKATUS, 2007).

Além disso, a pesquisa caracteriza-se pelo cunho exploratório e qualitativo, visto que objetiva estabelecer uma maior familiaridade e percepção para com o tema (GIL, 2008).

As etapas da pesquisa podem ser observadas conforme Figura 1.

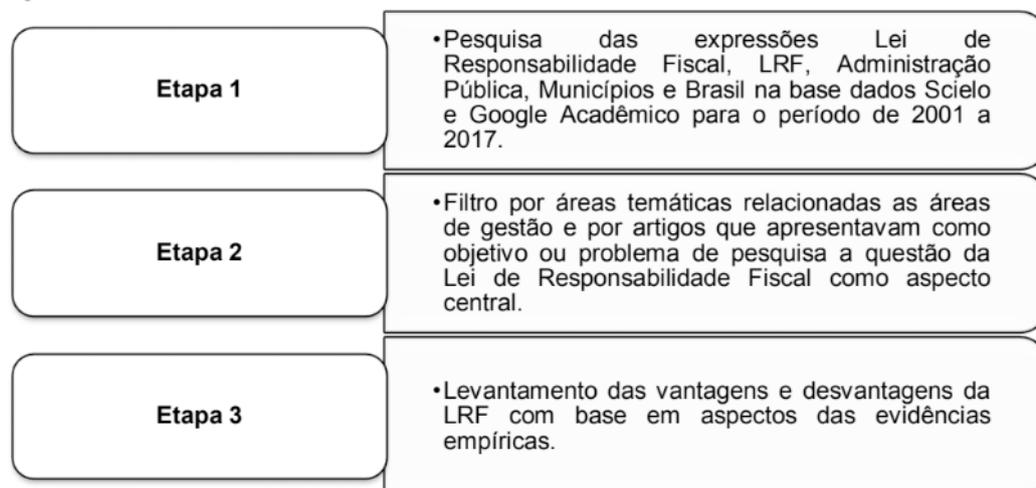


Figura 1–Etapas da pesquisa realizada

Fonte: Elaborado pelos autores.

Portanto, a pesquisa é caracterizada por uma pesquisa bibliográfica. Nesse sentido, foi realizado um levantamento das principais vantagens e desvantagens da LRF baseado nas evidências relacionadas ao assunto, buscando assim um maior conhecimento sobre o tema, e o diagnóstico das vantagens e desvantagens, através de estudos que abordaram esta temática.

4 | ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No que diz respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, verifica-se que a mesma foi um marco na gestão pública, visto que trouxe limites e uma série de obrigações no que diz respeito às finanças, dentre as quais é possível citar receitas e despesas e limitações em percentuais referentes à despesa com pessoal. Vale salientar que as premissas e disposições da LRF se estendem aos três níveis de poder do executivo: federal, estadual e municipal.

Diante desse contexto, durante seus mais de 15 anos de existência é possível apontar vantagens e desvantagens da LRF, conforme Figura 2.



Figura 2 – Vantagens e desvantagens da LRF

Fonte: Elaborada pelos autores.

Dessa forma, podem ser colocadas como vantagens da LRF o comprometimento dos gestores, a transparência das contas públicas, a limitação nos gastos com pessoal, a obrigatoriedade de relatórios de gestão trimestrais e o incentivo a participação popular. Já como desvantagens são apontadas a não consideração das peculiaridades dos municípios, a ausência de mecanismos de auxílio à arrecadação de receita, a fragilidade no controle das despesas, a baixa adesão ao controle social e a incapacidade de evitar crises municipais e estaduais, como, por exemplo, o caso do Rio Grande do Sul.

4.1 Vantagens

A importância da LRF como marco histórico para as finanças públicas encontra-se no fato de que a administração pública exige uma transparência em seus atos. Com isso, busca-se um cenário no qual o gestor público trabalhe encarando a administração pública como um processo contínuo, sendo que o objetivo principal é a busca de ações visando melhorias de condições para a sociedade (BRUDEKI, 2007).

Essas modificações dizem respeito também às maneiras de permitir à administração pública uma maior eficiência e eficácia na sua execução, de forma que haja viabilidade na prestação de serviços e não ocorram situações como um administrador público entregar ao seu sucessor uma situação financeira carente de recursos. Além disso, ferramentas que trazem mais transparência aos atos da gestão pública apontam para uma administração tributária mais eficiente e de fácil entendimento (MARTINS, 2010).

No que tange aos gastos com pessoal, a LRF estipulou um limite superior para gastos com pessoal, em 60% da receita corrente líquida. Além disso, foram definidas metas fiscais anuais e a obrigatoriedade de relatórios trimestrais de acompanhamento,

criando assim mecanismos de controle das finanças públicas, principalmente em anos eleitorais. Visto que a lei fixa limites para despesas com pessoal, para dívida pública e ainda determina que sejam criadas metas para controlar receitas e despesas, isso traz um senso de responsabilidade maior por partes dos gestores.

Referente às despesas com pessoal, a LRF trouxe limites para os entes da Administração Pública. No caso dos municípios, o limite estipulado, de acordo com o Inciso I do Art.19 da Lei Complementar 101/2000, é de 60%, assim divididos: 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município (apenas as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro possuem Tribunal de Contas do Município, e desde a CF-88 é vedada a criação de novos tribunais municipais), quando este existir, e 54% para o Executivo. Além do Limite Legal de 54% em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), foram estipulados os Limites Prudencial (95% do Limite Legal) e de Alerta (90% do Limite Legal).

Em suma, a necessidade de se cumprir metas e limites percentuais aos gastos empenhados com pessoal é uma prerrogativa e questão primordial para os entes da administração pública. Porém, também há a necessidade de uma consciência e responsabilidade dos gestores, pois sabe-se que do orçamento público é que se originam recursos para investimentos e custeios de melhorias para a sociedade.

A LRF criou mecanismos norteadores capazes de trazer grandes avanços na política de planejamento brasileira, trazendo um elo entre orçamento, programação financeira e fluxo de caixa. Além disso, pode ser considerado um instrumento de acompanhamento e avaliação em relação ao que foi planejado e orçado e realmente empenhado, evidenciando assim novas visões de como trabalhar com os recursos públicos nos níveis de União, estados e municípios (GERICK; CLEMENTE, 2010). O propósito dessa lei é elevar o grau de transparência na gestão pública, permitindo que os mecanismos de mercado e o processo político sirvam como instrumento de controle e até mesmo punição.

Pode-se afirmar que a LRF trouxe um acréscimo de responsabilidades aos gestores públicos, mas também com ela adveio vantagens que tornaram os processos da administração pública mais transparentes e coerentes. É possível citar algumas:

- Informações sobre as contas públicas com maior detalhamento: dados financeiros e questões referentes a orçamentos tiveram um processo de especificação maior, e riqueza maior de detalhes;

- Maior comprometimento dos gestores: como citado anteriormente, a LRF trouxe maior senso de responsabilidade no que tange aos atos e decisões dos atos públicos;

- Transparência das contas públicas: a LRF trouxe maior transparência, e nesse sentido deixou de ser um luxo de gestões específicas e passou a ser uma obrigatoriedade na administração pública, seja em nível de Federação, Estados ou Municípios; e

- Participação popular: essencial a colaboração da LRF no sentido de trazer a sociedade para o debate em pautas relacionadas à orçamento e execução financeira.

Com isso, foi criado um instrumento de maior interação entre a administração pública e a sociedade, a qual é atendida com serviços prestados pelo ente público.

4.2 Desvantagens

Em relação às desvantagens referentes à criação da LRF e sua posterior aplicação, percebe-se que ainda não há uma grande divulgação sobre a participação popular, em especial no que tange às audiências públicas, seja pela questão dos horários de sua realização, seja pela falta de uma divulgação maior (MARTINS, 2010). Além disso, as audiências públicas atualmente se configuram em “pequenas reuniões” nas quais praticamente inexistente a participação da sociedade em certas realidades.

Ademais, cita-se que o acesso à internet não é disponível a todas as camadas da sociedade, de maneira que deve ser criado outro meio pelo o qual seja possível o acesso às contas públicas, além das audiências públicas. Trata-se de pontos que abrem a possibilidade de serem corrigidos, e caso o sejam, trarão ao controle social uma maior eficácia.

A LRF trouxe consigo a responsabilidade aos gestores, de maneira que os mesmos devem estar atentos à uma série de índices e que, em especial, tenham um olhar mais atento às despesas e receitas. Entretanto, não foi claramente definida uma métrica, e isso acarreta na tomada de decisões com foco ao curto prazo, em prejuízo a investimentos de longo prazo como, por exemplo, em infraestrutura (DALMONECH; TEIXEIRA; SANT’ANNA, 2011).

Além disso, ressalte-se as discrepâncias dentre as características dos municípios entre si e dos Estados entre si, de maneira que fica prejudicada a avaliação de desempenho do gestor público, avaliação esta que deve ser fator preponderante para que se analise uma gestão ou um gestor. Percebe-se que a lei não trouxe grandes mudanças no endividamento, pois antes mesmo de sua vigência a grande maioria dos municípios-capital do Brasil já apresentavam índices abaixo do máximo permitido (COSTA, 2008).

Diante das diferenças culturais e econômicas às quais o Brasil apresenta entre seus municípios, a LRF não avança com acuidade, no sentido de desconsiderar detalhes intrínsecos a cada prefeitura ou governo estadual, em seu ambiente e com suas particularidades. Devido a fatores como inexistência de receitas ou até mesmo falhas em processos de licitação e afins, é percebido que muitas vezes há o descumprimento de projetos e obras.

Em relação às dificuldades no orçamento e na execução do mesmo, há de se ressaltar que grande parte do orçamento público trata-se de execuções obrigatórias, restando apenas uma pequena parcela para investimentos e essa questão torna-se complexa ao passo de que grande parte dos projetos dependem de investimentos realizados no decorrer de anos, tornando sua interrupção quase improvável. Além disso, no que tange aos municípios, as transferências vindas dos estados e da união

podem vir a atrasar, o que inviabiliza o empenho de despesas previstas no orçamento (LIMA, 2003).

Nessa perspectiva é que consta a importância de mecanismos visando um processo de previsão de receitas mais eficiente e condizente com a realidade, o que não se percebe atualmente, visto que muitos municípios apresentam uma previsão de arrecadação e no ingresso efetivo de receitas com erros que comprometem o empenho de despesas, feito justamente levando em consideração as previsões de receitas.

Ainda no âmbito das receitas, percebe-se uma falha na LRF no que tange à criação de mecanismos que auxiliem na arrecadação por parte dos municípios, visto que os mesmos acabam deixando de arrecadar receitas que são de seu direito. Já na dimensão das despesas, é ressaltada a necessidade de dispor de meios para que haja um controle das despesas mais rígido.

Além disso, a gestão da LRF precisa se mostrar mais eficiente, de maneira que os municípios (nesse caso específico) cumpram realmente com as premissas expostas, e que de fato a LRF seja um marco mais positivo e marcante para a administração pública. Sabe-se da dificuldade dos municípios do Brasil, que no geral dependem de transferências intragovernamentais para sua continuidade como ente público.

Não basta apenas estipular metas e índices a serem alcançados. É necessário o auxílio com ferramentas eficazes visando o alcance das premissas expostas na LRF e em caso de descumprimento, uma punição severa, visto que deve haver responsabilidade na gestão pública, que possui como premissa a continuidade. Do contrário, cenários de dificuldades financeiras serão mais comuns, caso do estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, no qual o governador do estado na gestão 2015-2018, José Ivo Sartori, tomou medidas drásticas, como a extinção de fundações e companhias, além da fusão entre algumas secretarias visando reduzir seu número.

Essa situação financeira advém de problemas estruturais desde os anos 1970, sendo que nessa década e na seguinte o governo gaúcho viu na contratação de dívida pública a solução para o desequilíbrio fiscal. Porém, o processo de endividamento ocorreu de maneira desenfreada, e culmina em uma crise financeira, uma das mais graves em nível estadual. Em meio a isso, o problema central acaba não sendo apenas o fluxo entre receitas e despesas, e sim o alto impacto que a dívida pública causa às finanças. Nesse sentido, segundo Nova e Marquetti (2009), o que ocorreu é o alto comprometimento das receitas para o pagamento da dívida, o que inviabiliza a execução e aplicação de recursos financeiros em ações e projetos que visem melhorias para a sociedade gaúcha.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi um dos grandes avanços da gestão pública brasileira, principalmente no que tange a aspectos de governança e controle dos

gastos públicos. Apesar das diversas vantagens trazidas desde a sua criação, há mais de uma década, nota-se que existem algumas desvantagens na aplicação dessa legislação que podem avançar a fim de qualificar ainda mais a LRF dentro do contexto nacional.

A partir disso, o presente estudo abordou as principais vantagens e desvantagens sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil. Dentre as vantagens cita-se o comprometimento dos gestores, a transparência das contas públicas, a limitação nos gastos com pessoal, a obrigatoriedade de relatórios de gestão trimestrais e o incentivo a participação popular. Essas vantagens representam os alicerces que embasaram a criação e o impacto que a LRF trouxe para a gestão dos entes públicos, modificando vários vícios estruturais que ocorriam dentro da administração pública.

Entretanto, apesar dos avanços trazidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal existem alguns pontos que podem ser melhorados, abordados aqui como desvantagens da LRF. Assim, são apontadas como desvantagens a não consideração das peculiaridades dos municípios, a ausência de mecanismos de auxílio à arrecadação de receita, a fragilidade no controle das despesas, a baixa adesão ao controle social e a incapacidade de evitar crises municipais e estaduais. Nesse último exemplo, cita-se o caso de estado do Rio Grande do Sul, sendo que existem outros estados e diversos municípios em situações semelhantes.

Esse estudo fica limitado aos pontos abordados dentro dessa temática que elucidam alguns pontos da LRF, porém, diversos outros pontos podem ser abordados referentes a essa legislação. Para trabalhos futuros, sugere-se tratar a Lei de Responsabilidade Fiscal de forma empírica a fim de confirmar ou refutar as vantagens e desvantagens trazidas nesse estudo que foram tratadas apenas de maneira teórica.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** Cadernos ENAP, n.10, p.01-50, Brasília, 1997.
- ARAÚJO, A. H.; SANTOS FILHO, J. E. S; GOMES, F.G. **Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10.** Revista de Administração Pública, v.49, p. 739-759, mai/jun, 2015.
- BRAUN, C. C.; MUELLER, R. R. **A gestão do conhecimento na administração pública municipal em Curitiba com a aplicação do método OKA — Organizational Knowledge Assessment.** Revista da Administração Pública, v. 48, n.4, p. 983-1006, jul/ago, 2014.
- BRUDEKI, N.M. **Gestão de serviços municipais.** 1.edição. Curitiba: Editora Ibpex, 2007.
- COSTA, J. F. **Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros.** In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 18º, 24-28 ago. 2008, Gramado. Anais dos trabalhos científicos.
- COUTO, F. F., CKAGNAZAROFF, I. B. **Prefeituras priorizam o desenvolvimento local? Um estudo qualitativo do caso de Montes Claros/MG de acordo com a visão de gestores públicos locais.**

Revista Administração Pública e Gestão Social, v. 8, n.4, p. 225-234, out/dez, 2016.

CRUZ, C. F. da; MACEDO, M. A. da S.; SAUERBRONN, F. F. **Responsabilidade fiscal de grandes municípios brasileiros: uma análise de suas características.** *Revista de Administração Pública*, v. 47, n. 6, p. 1375-1399, 2013.

DALMONECH, L.F.; TEIXEIRA, A; SANT'ANNA, J.M.B. **O impacto ex-post da lei de responsabilidade fiscal no 101/2000.** *Revista de Administração Pública*, v.45, p. 1173-1196, jul/ago, 2011.

GERICK, W; CLEMENTE, A. **O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a gestão financeira dos pequenos municípios: o caso do Paraná.** *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*, v.4, n. 3, p. 44-69, set/dez, 2010.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4.edição. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2008.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública.** 14.edição. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

LIMA, E.C.P. **Algumas observações sobre Orçamento Impositivo no Brasil.** *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, n. 26, p. 05-15, jun/dez, 2003.

MACEDO; J. de J.; CORBARI, E. C. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos Municípios Brasileiros: uma análise de dados em painéis.** *Revista Contabilidade & Finanças*, v. 20, n. 51, p. 44-60, set/dez, 2009.

MARCONI, M.A.; LAKATOS, E.M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados.** 6.edição. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2007.

MARTINS, D.C. **A Importância da Lei de Responsabilidade Fiscal, voltada ao Princípio da Transparência,** 2010. Monografia apresentada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul- Faculdade de Ciências Econômica-FCE para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea.** 1.edição. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

MEDEIROS, K.R.; ALBUQUERQUE, P.C.; TAVARES, R.A.W.; SOUZA, W.V. **Lei de Responsabilidade Fiscal e as despesas com pessoal da saúde: uma análise da condição dos municípios brasileiros no período de 2004 a 2009.** *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 26, n.6, p.1759-1769, jun, 2017.

NOVA, A.D.; MARQUETTI, A.A. **A crise das finanças públicas no Rio Grande do Sul: origem e evolução no período 1999-06.** *Ensaio FEE*, v.30, Número Especial, p.303-326, 2009.

PAULA, A.P.P de. **Por uma nova gestão pública.** 1.edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PRESTE, R. D.; CERQUEIRA-ADÃO, S. A. R. Contribuição do curso de Gestão Pública da Universidade Federal do Pampa-UNIPAMPA para a modernização da Administração Pública em Santana do Livramento/RS. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, v. 9, n. 4, p. 45-69, e. e, 2016.

RONCALIO, M.P.; BORGERT, A.; ALBERTON, L.; AMARAL, E. **Adoção De Controles De Custos Pelos Municípios Catarinenses, Segundo A Lei De Responsabilidade Fiscal.** *Revista Catarinense da Ciência Contábil*, v.11, n.33, p.9-21, ago/nov, 2012.

ROSA, M.F.E. **Direito Administrativo.** São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

SANTOS, S.R.T dos; ALVES, T.W. **O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal no desempenho financeiro e na execução orçamentária dos municípios do Rio Grande do Sul de 1997 a 2004.** Revista de Administração Pública, v. 45, p. 181-208, jan/fev, 2011.

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-7247-015-5



9 788572 470155