



Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais
Curso de Ciências Contábeis

Deise de Cássia Graciano Mogiz

**ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE
CONTAGEM/MG NOS EXERCÍCIOS 2012/2013**

Belo Horizonte
2014

Deise de Cássia Graciano Mogiz

**ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE
CONTAGEM/MG NOS EXERCÍCIOS 2012/2013**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Contábeis do Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Amaro da Silva Junior

Área: Contabilidade Aplicada

Belo Horizonte
2014

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais

Curso de Ciências Contábeis

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Contábeis do Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis.

**ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE
CONTAGEM/MG NOS EXERCÍCIOS 2012/2013**

RESUMO DAS AVALIAÇÕES:

1. Do professor orientador _____

2. Da apresentação oral _____

3. Nota final _____

Conceito _____

Belo Horizonte, 29 de novembro de 2014

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida e por me proporcionar grandes oportunidades de aprendizado, por me inspirar e sempre me proteger.

Aos meus pais que sempre incentivaram aos meus estudos e me ensinaram a honestidade em todas as minhas ações.

Ao meu esposo Arley e filho Shaydder que entenderam a minha ausência e dividiram as lágrimas e alegrias, por isto divido com vocês o mérito desta conquista.

Ao meu irmão Ivan e minha cunhada Rosane que plantaram esta semente divina e sempre a regaram com sabedoria e amor.

A todos os familiares e amigos pelo apoio e incentivo, mesmo que distantes, mas à ausência superada pela grande torcida.

Aos colegas de classe, em especial Silvia e Edneusa pela amizade, cumplicidade, apoio e risadas, vocês foram uma grata surpresa nestes quatro anos.

Ao colega Bruno Sales que me apoiou com a bibliografia e esteve sempre à disposição para qualquer dúvida, sua ajuda foi um diferencial em meu referencial teórico.

Aos professores da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG), pelas cobranças e generosidade de conhecimentos, em especial a minha querida professora Fátima Maria Penido Drummond, que proporcionou a oportunidade para uma pesquisa de extensão no campo da Contabilidade Pública e acreditou que eu era capaz, obrigada pela confiança!

Ao querido professor Dr. Marcelo José Caetano pela dedicação nas primeiras ideias deste trabalho, sua contribuição foi primordial para o norte do tema.

Ao grande mestre Amaro da Silva Junior, que me forneceu uma nova perspectiva sobre o campo da Contabilidade Pública e cuja orientação e apoio foram fundamentais para a consecução desse objetivo a você a minha admiração e respeito.

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso realizou um estudo documental nos relatórios de prestação de contas da prefeitura de Contagem dos exercícios 2012 e 2013. Seu objetivo foi analisar a precisão do orçamento para a qualidade de sua execução orçamentária e demonstrar como o planejamento e a programação do orçamento permitem que a sociedade em geral vislumbrem eventuais desajustes que venham a desestabilizar o equilíbrio das contas públicas. Considerando o orçamento como um dos principais instrumentos de gestão e a arrecadação tributária como uma das principais fontes de recursos, o momento é propício para a discussão do planejamento e do orçamento público, pois está diretamente relacionada com a percepção que têm os cidadãos do real emprego dos seus recursos e de suas possibilidades de influenciarem as decisões e de controlarem a aplicação do dinheiro público. Foi realizado um estudo de caso como de coleta de dados, consulta bibliográfica e páginas na internet. A pesquisa investigou as informações contábeis, orçamentárias e financeiras, a fim de apurar o resultado orçamentário, a posição econômica e os saldos da execução orçamentária. A situação da gestão previdenciária, o cumprimento da regra de ouro, demonstrar o resultado primário, nominal, o cumprimento legal dos gastos, a disponibilidade de caixa e apresentar o estoque de restos a pagar, a pesquisa atingiu tanto o objetivo geral como os específicos. Os resultados mostraram que o município de Contagem possui situação orçamentária, no período de 2012 e 2013, equilibrada e em condições financeiras que permitiram honrar seus compromissos.

Palavras-chave: Lei Orçamentária Anual. Execução Orçamentária. Responsabilidade Fiscal.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 - Planejamento estratégico situacional | 19 |
| Figura 2 - Instrumentos de Planejamento | 22 |
| Figura 3 - Diagrama do Ciclo Orçamentário | 22 |
| Figura 4 - Centro Industrial de Contagem (Cinco)..... | 40 |
| Figura 5 – Central de Abastecimento de Minas Gerais | 41 |
| Figura 6 - Localização de Contagem..... | 42 |
| Figura 7 – Símbolos de Contagem | 43 |

LISTA DE QUADRO

| | |
|------------------------------|----|
| QUADRO1- Restos a pagar..... | 37 |
|------------------------------|----|

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| GRÁFICO 1 - Comparativo da receita prevista com a realizada..... | 44 |
| GRÁFICO 2 - Transferências Corrente e de Capital..... | 45 |
| GRÁFICO 3 - Transferências Ordinárias e Vinculadas | 47 |
| GRÁFICO 4 - Equilíbrio Fiscal | 49 |
| GRÁFICO 5 - Receitas Realizadas/Despesas Empenhadas..... | 50 |
| GRÁFICO 6 - Resultado da Gestão Previdenciária | 54 |
| GRÁFICO 7 - Percentual da despesa em relação à RCL..... | 56 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| TABELA 1 - Transferências Correntes e de Capital Em R\$ 1,00..... | 45 |
| TABELA 2 - Transferências Constitucionais Legais e Negociadas Em R\$ | 46 |
| TABELA 3 - Resultado da Execução Orçamentária Em R\$ 1,00..... | 48 |
| TABELA 4 – Resultado da Execução Orçamentária por Categoria Econômica Em R\$ 1,00 . | 49 |
| TABELA 5 – Resultado da Receita e Despesa atualizadas Em R\$ 1,00..... | 51 |
| TABELA 6 – Demonstrativo dos Créditos Orçamentários Em R\$ 1,00..... | 52 |
| TABELA 7 - Grupos de Despesa sobre a Receita Corrente Líquida Em R\$ 1,00 | 53 |
| TABELA 8 - Situação da Gestão Previdenciária Em R\$ 1,00 | 54 |
| TABELA 9 - Função de Governo sobre a Receita Corrente Líquida Em R\$ 1,00 | 55 |
| TABELA 10 - Cumprimento da Regra de Ouro Em R\$ 1,00 | 56 |
| TABELA 11 - Aplicação de Recursos Oriundos da Alienação de Bens Em R\$ 1,00..... | 57 |
| TABELA 12 - Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino –MDE Em R\$ 1,00..... | 57 |
| TABELA 13 - Percentual de Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino..... | 58 |
| TABELA 14 - Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Em R\$ 1,00 | 58 |
| TABELA 15 – Percentual de Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde | 59 |
| TABELA 16 – Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde Em R\$ 1,00 | 59 |
| TABELA 17 - Demonstrativo da Receita Primária Em R\$ 1,00 | 60 |
| TABELA 18 - Demonstrativo da Despesa Primária Em R\$ 1,00 | 60 |
| TABELA 19 - Resultado Primário Em R\$ 1,00..... | 61 |
| TABELA 20 - Resultado Nominal 2012 e 2013 Em R\$ 1,00..... | 61 |
| TABELA 21 – Despesas com Pessoal - Poder Executivo e Legislativo Em R\$ 1,00..... | 62 |
| TABELA 22 – Suficiência de caixa Em R\$ 1,00 | 62 |
| TABELA 23 - Estoque de RP Processados e não Processados Em R\$ 1,00..... | 63 |

LISTA DE SIGLAS

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

LOA – Lei Orçamentária Anual

PIB – Produto Interno Bruto

NBCTASP – Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas Aplicadas ao Setor Público

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

SISTN – Sistemas de Coleta de dados Contábeis dos Entes da Federação

SICONFI – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro

SICOM – Sistema Informatizado de Contas dos Municípios

SIACE/PCA – Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo/Prestação de Contas Anual

RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

RGF – Relatório da Gestão Fiscal

CFC – Conselho Federal de Contabilidade

MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental

CTN – Código Tributário Nacional

NICSP – Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SOF – Secretaria de Orçamento Federal

LC – Lei Complementar

CF – Constituição Federal

RCL – Receita Corrente Líquida

DCL – Despesa Corrente Líquida

ARO – Antecipação da receita Orçamentária

CINCO – Cidade Industrial de Contagem

CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais

CEASA – Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A.

CEFEM – Compensação Financeira de Recursos Minerais

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 12 |
| 1.1 Formulação do problema..... | 12 |
| 1.2 Metodologia de pesquisa..... | 15 |
| 1.3 Estrutura do Trabalho..... | 17 |
| | |
| 2 REFERENCIAL TEÓRICO..... | 18 |
| 2.1 Planejamento..... | 18 |
| 2.2 Orçamento Público..... | 19 |
| 2.3 Processo Orçamentário..... | 21 |
| 2.4 Ciclo Orçamentário..... | 22 |
| 2.5 Receita Pública..... | 23 |
| 2.6 Classificação Econômica da Receita..... | 24 |
| 2.6.1 Receita Corrente..... | 24 |
| 2.6.2 Receita de Capital..... | 25 |
| 2.7 Fases da Receita..... | 25 |
| 2.7.1 Previsão (Fase de Planejamento)..... | 25 |
| 2.7.2 Lançamento..... | 26 |
| 2.7.3 Arrecadação..... | 26 |
| 2.7.4 Recolhimento (Fase de Execução)..... | 27 |
| 2.8 Despesa Pública..... | 28 |
| 2.8.1 Despesa Orçamentária..... | 29 |
| 2.8.2 Despesa Extraorçamentária..... | 29 |
| 2.9 Classificação Econômica da Despesa..... | 29 |
| 2.9.1 Despesas Correntes..... | 30 |
| 2.9.2 Despesas de Capital..... | 30 |
| 2.10 Fases da Despesa..... | 30 |
| 2.10.1 Fixação..... | 31 |
| 2.10.2 Licitação..... | 31 |
| 2.10.3 Empenho..... | 31 |
| 2.10.4 Liquidação..... | 32 |
| 2.10.5 Pagamento..... | 33 |
| 2.11 Créditos Orçamentários..... | 33 |
| 2.12 Reserva de Contingência..... | 34 |
| 2.13 Dívida Pública..... | 35 |
| 2.13.1 Dívida Flutuante..... | 35 |
| 2.13.2 Os Restos a Pagar..... | 36 |
| 2.13.2.1 Inscrição em Restos a Pagar..... | 37 |
| | |
| 3 HISTÓRIA DE CONTAGEM..... | 39 |
| 3.1 O Registro das Abóboras 1701 – 1800..... | 39 |
| 3.2 A emancipação - 1911..... | 39 |
| 3.3 A autonomia político-administrativa 1948..... | 40 |

| | |
|--|-----------|
| 3.4 Aspectos socioeconômicos..... | 41 |
| 3.4 Localização..... | 42 |
| 3.5 Símbolos..... | 42 |
| | |
| 4 ESTUDO DE CASO..... | 44 |
| 4.1 Previsão das Receitas e Fixação das Despesas..... | 44 |
| 4.2 Transferências Correntes e de Capital..... | 45 |
| 4.3 Comprometimento das Receitas em relação às Despesas..... | 48 |
| 4.4 Posição superavitária ou deficitária através da execução orçamentária e financeira do RREO 2012/2013..... | 54 |
| | |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 65 |
| | |
| REFERÊNCIAS..... | 66 |
| | |
| APÊNDICES..... | 69 |
| | |
| ANEXO..... | 72 |

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), também conhecida como Lei Complementar Federal nº 101/2000, assegura o acesso aos dados orçamentários e a participação da sociedade na elaboração do orçamento público.

O orçamento é uma lei anual e os governos estão obrigados a planejar todos os anos o que irão realizar no ano seguinte. No caso dos municípios, cabem às prefeituras elaborar a proposta de orçamento que é enviada à Câmara Municipal para discussão e aprovação final. A prefeitura faz o orçamento a partir de uma estimativa de quanto espera arrecadar e das despesas que pretende realizar.

1.1 Formulação do problema

Em consonância com o trabalho, a formulação do problema da presente pesquisa foram:

a) Tema;

A Contabilidade Governamental como facilitadora para a compreensão da execução orçamentária municipal.

b) Objeto;

Análise da execução orçamentária do município de Contagem nos exercícios de 2012 e 2013. A Contabilidade tem como objeto de estudo o patrimônio, com a finalidade de captar, registrar, analisar e acumular os fenômenos que afetam as situações patrimoniais das entidades privadas e públicas.

c) Problema;

A ação planejada de um Município quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, materializa-se através do orçamento público, que é o instrumento de que dispõe o Poder Público para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e os montantes dos recursos a serem obtidos.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é a lei onde os governos (municipal, estadual ou federal) deixam claro o que pretendem fazer com os impostos pagos pela população (Receitas). O orçamento é uma lei anual, ou seja, os governos estão obrigados a planejar todos os anos o que irão realizar no ano seguinte.

Para Piscitelli e Timbó (2012), a imprecisão no orçamento afeta a credibilidade da informação perante a sociedade e faz com que os gestores públicos não o utilizem como instrumento de gestão. A execução orçamentária dos municípios visa fatores ligados a ajustamentos na alocação de recursos, na distribuição da renda e da riqueza, desta forma garantindo a estabilização da economia e não somente um equilíbrio orçamentário e cumprimento de limites.

De acordo com o princípio da universalidade, o orçamento (uno) deve compreender todas as receitas e todas as despesas. O próprio art. 3º da Lei nº 4.320/64 estabelece que a Lei do Orçamento compreenda “todas as receitas”; e o art. 4º... “todas as despesas próprias dos órgãos do governo e da administração centralizada ou que por intermédio deles se devam realizar...”. (BRASIL, 1964)

A LRF reconhece que, uma gestão fiscal responsável implica mais que a implementação de uma programação financeira voltada para a execução do orçamento aprovado. Exige também a prevenção contra riscos de desequilíbrios das contas públicas.

Além das dificuldades naturais inerentes a qualquer estimativa de receita, os percalços da economia produzem instabilidades que inevitavelmente reduzem o grau de previsibilidade das estimativas adotadas á época da elaboração das propostas anuais. Para Kohama (2011), por este motivo é provável que ocorram divergências expressivas entre os valores das receitas estimadas no Orçamento aprovado e aqueles que efetivamente se realizam.

d) Objetivo Geral;

Analisar a Execução Orçamentária do município de Contagem nos exercícios 2012/2013.

e) Objetivos Específicos;

- ✓ Identificar os impactos na programação orçamentária e financeira de Contagem;
- ✓ Comparar as fases da receita e da despesa;
- ✓ Demonstrar as causas do desequilíbrio orçamentário, segundo a Lei 4.320 e a LRF;

- ✓ Identificar a movimentação dos créditos orçamentários;
- ✓ Apurar a posição superavitária ou deficitária;
- ✓ Demonstrar os resultados primário e nominal;
- ✓ Apurar o cumprimento legal dos gastos com ações de saúde e educação;
- ✓ Apurar a disponibilidade de caixa.

f) Justificativas;

O estudo proposto aqui deve ser visto como ponto de convergência dos saberes, assim, propiciando tanto a comunidade quanto ao pesquisador uma oportunidade de ampliar seus conhecimentos. Ele se justifica pela importância em demonstrar como a análise da execução de um orçamento pode auxiliar o cidadão a acompanhar e fiscalizar a origem e a aplicação dos recursos públicos, em especial nos Municípios.

Para a sociedade civil este estudo expôs soluções de integração da sociedade com os relatórios da Gestão Pública divulgados, a fim de que a democracia social traga a participação do cidadão nas decisões de governo. Para o pesquisador este estudo permitiu colocar em prática os conhecimentos adquiridos tanto em sala de aula como em um projeto de extensão vivenciado no período de 2013 e que propiciou a experiência e deu origem a pesquisa científica. O município estudado foi o de Contagem, que de acordo com o boletim Produto Interno Bruto dos Municípios de MG - 2011¹ Contagem posiciona-se em terceiro lugar no ranking, responde a 4,9% do PIB Estadual.

Como contribuição social este estudo apurou as etapas necessárias para a execução e analisou o orçamento público com o intuito de auxiliar aos demais interessados como realizar a leitura dos relatórios de prestação de contas públicas.

g) Delimitação do estudo;

Com a evolução dos conhecimentos e técnicas de planejamento e de gestão das ações de política pública, o orçamento deixou de ser exclusivo sistema de controle do poder político e passou a adquirir caráter de instrumento inerente ao planejamento. Contudo Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008) esclarecem que o orçamento não representa todo o planejamento do

¹ Os dados são parte do boletim divulgado em 17 de dezembro de 2013, pelo Centro de Estatística e Informações (CEI) da Fundação João Pinheiro (FJP). O estudo apresenta os resultados do PIB, do PIB per capita e os valores adicionados da agropecuária, indústria, serviços e da administração pública para as 853 cidades mineiras, além dos valores revisados de 2010.

governo, más é ele que garante o gerenciamento anual das origens e aplicações de recursos, é nele que se definem os montantes de recursos e como serão aplicados pela administração pública. A avaliação e eficácia de um governo somente são possíveis pelo acompanhamento da execução orçamentária.

Barbalet (1999) reconhece também que a execução das políticas públicas se faz mediante realização de um extenso conjunto de ações que abrangem desde a construção da visão de futuro até a definição e execução de metas físicas e financeiras a serem atingidas.

h) Relevância do Estudo;

Neste contexto, a Lei Orçamentária passa a ser a expressão monetária dos recursos que deverão ser mobilizados no ano específico de sua vigência para a execução das políticas públicas e do programa de trabalho do governo.

Hoje, muitas pessoas no Brasil já participam diretamente da discussão e definição sobre o destino do dinheiro público. Essas discussões são conhecidas pelo nome "orçamento participativo".

Considerando se isto, é imprescindível que os municípios invistam em informações claras, precisas e transparentes, e que estas informações atendam as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas Aplicadas ao Setor Público (NBCTASP), para um bom planejamento de governo e uma prestação de contas eficaz.

1.2 Metodologia de pesquisa

Silva (2011) conceitua metodologia como sendo o estudo do método para se buscar determinado conhecimento e que trata das formas de se fazer ciência, cuida dos procedimentos, das ferramentas e dos caminhos. Desta forma classificam as ciências pelo seu conteúdo, objeto de estudo, metodologia aplicada e outros. A Contabilidade, enquanto ciência social aplicada é uma ciência factual² desde quando o seu objeto de estudo é o patrimônio que carece de interpretação racional, sistemática, analítica, verificável e explicativa.

a) Tipo de Pesquisa

² O termo "factual" é tomado aqui no sentido de decisões baseadas em fatos e não em opiniões.

Para o desenvolvimento do trabalho, foram utilizados alguns procedimentos metodológicos em relação aos objetivos, abordagem do problema e tipologia da pesquisa.

Quanto ao tipo de pesquisa se trata de estudo de caso cujo objetivo foi análise da execução orçamentária de um município.

b) Universo e Amostra

Esta pesquisa realizou-se no âmbito das ciências sociais, e gerou dados quantitativos mas não apoiou-se neles. Silva (2011) aponta que a análise de dados quantitativos não consiste numa aplicação mecanizada de técnicas predeterminadas, sendo antes, um tema que gera controvérsias e debates, à semelhança do que acontece com as próprias ciências sociais.

A concepção humanística das ciências sociais passa a ser o agente integrador da fusão com as ciências naturais; desta forma coloca a pessoa como autor e sujeito de qualquer investigação.

c) Coleta de Dados

Quanto aos objetivos, foi uma pesquisa exploratória, com procedimentos de consultas bibliográficos em livros, revistas, arquivos históricos, coleta de dados e informações providas pela referida Prefeitura, por meio eletrônico e no formato (extensão do arquivo) pdf, (Adobe Acrobat Reader);

Buscou-se informações diretamente no Sistema de Coleta de Dados Contábeis (SISTN), diretamente no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), pelo Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo / Prestação de Contas Anual (SIACE/PCA).

d) Limitação do método

Foi uma pesquisa quantitativa, pois mensurou a viabilidade econômica do orçamento e apurou-se o resultado orçamentário e financeiro nos períodos propostos. Segundo Silva (2011), o termo quantitativo significa quantificar opiniões, dados, na forma de coleta de informações. Afirma ainda que nem sempre o que é mensurável é preciso, e que para construir quantificações afasta-se inúmeros fatores. Em nenhuma pesquisa pode-se negar a validade dos

aspectos quantitativos, contudo o que não se deve é colocar em grau superior de precisão os resultados numéricos.

Procurou-se consolidar em tabelas e gráficos *Microsoft Excel*®, de manipulação própria, de forma a efetuar as análises ao qual se propõe esta pesquisa. Tais planilhas e gráficos estão ao longo do estudo de caso contendo análises com informações diversas, seja provendo destaque a um conjunto de grupos de dados, ou mesmo oferecendo visão mais analítica de algum objeto de estudo, em particular.

Tendo sido preliminarmente considerados os anos-base 2012 e 2013 como o período específico para as análises, tomou-se aqui informações colhidas junto ao Relatório Resumidos da Execução Orçamentária (RREO), Balanços Anuais, Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e Relatório da Gestão Fiscal (RGF), a partir dos quais passaram a mostrar duas análises possíveis, sendo elas:

- a) Análise Vertical (A.V.%), que considera a participação relativa do item considerado em relação ao seu totalizador (100%).
- b) Análise Horizontal (A.H.%), que evidencia a significância (participação percentual) da variável de análise em relação à outra variável que a totaliza e demonstra a evolução do ano atual em relação ao ano anterior cujo percentual se deu com o seguinte cálculo:

$$\frac{\text{ano atual}}{\text{ano anterior}} - 1 \times 100$$

1.3 Estrutura do Trabalho

Esta pesquisa está estruturada em cinco capítulos sendo, o primeiro se inicia com esta introdução.

O segundo capítulo traz o referencial teórico contendo a revisão dos estudos da pesquisa apoiada nos principais autores e nas Leis que tratam da execução orçamentária municipal.

No terceiro capítulo esta a história do município e suas principais características.

O quarto capítulo é descrito o estudo de caso com suas devidas análises, gráficos e tabelas.

As considerações finais estão descritas no quinto capítulo e concluindo a situação da execução orçamentária do município nos períodos de 2012 e 2013

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para que se possa efetuar a análise sobre a execução do orçamento público de um município, é necessário compreender o processo de planejamento como um todo e onde o orçamento está inserido. Em decorrência da dinâmica da sociedade e da economia o planejamento não pode ser estático, Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008) enfatizam que este deve acompanhar as mudanças que impõem revisão aos rumos, objetivos e metas. Vale ainda contar com um bom processo decisório, e que possibilite uma agilidade na correção de rumos.

2.1 Planejamento

A definição das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCTSP) 16.3 - Planejamento e seus Instrumentos sob o Enfoque Contábil, aprovada pela Resolução do CFC nº 1.130 em 21 de novembro de 2008, trás o planejamento público como:

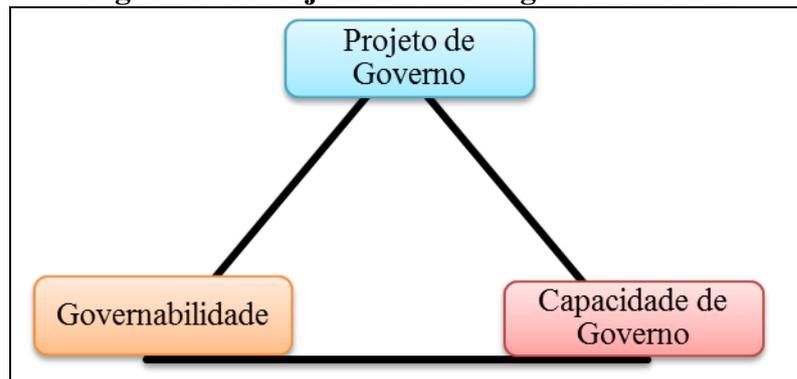
Um processo contínuo e dinâmico voltado à identificação das melhores alternativas para o alcance da missão institucional, incluindo a definição de objetivos, metas, meios, metodologia, prazos de execução, custos e responsabilidades, materializados em planos hierarquicamente interligados. (BRASIL, 1964).

O planejamento governamental pode assumir diferentes configurações, sendo em maior ou menor grau de interferência. A governabilidade se relaciona com a necessidade de submeter às propostas de governo a um amplo processo de negociação com os diversos setores da sociedade. (FEIJÓ, MEDEIROS E ALBUQUERQUE, 2008).

Uma das maiores dificuldades do processo de planejamento é encontrar as respostas corretas para que uma organização esteja preparada para o futuro. Para Maximiano (2000), apesar das incertezas, os cenários permitem delimitar os contornos mais prováveis no caminho do desenvolvimento, diminuindo a possibilidade de surpresas com circunstâncias que poderiam ser previstas.

A metodologia do planejamento estratégico é utilizada em várias áreas da administração pública, baseado em conhecimentos advindos do planejamento corporativo das empresas privadas. Maximiano (2000) aponta ainda que este deve ser um processo contínuo, sistemático e participativo.

Com esta abordagem, Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008) consideram que governar é uma arte e que é preciso articular três variáveis:

Figura 1 - Planejamento estratégico situacional

Fonte: Adaptado de Feijó, Medeiros e Albuquerque, 2008, p. 119

- 1) **Projeto de Governo** - Se trata do conteúdo de programas que podem ser políticas públicas e projetos, que o poder executivo propõe implantar no período de seu mandato.
- 2) **Governabilidade** - É a relação entre as variáveis em cada situação, que o governo controla e as que não controla.
- 3) **Capacidade de Governo** - São as técnicas, métodos, habilidades, e disponibilidades de recursos para que o governo possa implantar o que foi planejado, se trata da governabilidade.

A NBC TSP 16.3 Planejamento e seus Instrumentos traz um enfoque sobre o papel do orçamento público como um plano hierarquicamente interligado onde:

O conjunto de documentos elaborados com a finalidade de materializar o planejamento por meio de programas e ações, compreendendo desde o nível estratégico até o nível operacional, bem como propiciar a avaliação e a instrumentalização do controle. (CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE, 2008).

Verifica-se na revisão de literatura sobre o tema, que há distinção entre os termos, planejamento público e orçamento público. Segundo Kohama (2011), o orçamento é uma das etapas do processo de planejamento, este deve ser visto como um processo maior que pode assumir diversas dimensões. Já Piscitelli e Timbó (2012), traduzem orçamento público como a materialização da ação planejada do poder público, na manutenção das atividades ou na execução dos projetos.

2.2 Orçamento Público

O orçamento público surgiu primeiramente com a finalidade de ser instrumento de controle parlamentar das atividades financeiras governamentais desempenhadas pelo chefe do poder. Com o tempo, tornou-se necessária a vinculação do orçamento a normas e regras que orientassem a sua elaboração e execução a fim de obter um controle eficaz. A partir daí foram estabelecidos os chamados “Princípios Orçamentários”, que visam a estabelecer as regras para elaboração e controle do Orçamento. (FEIJÓ, MEDEIROS E ALBUQUERQUE 2008).

No Brasil, essas regras estão definidas na Constituição, na Lei nº 4320/1964, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Estes Princípios criados pela legislação citada cria um conjunto de regras que devem ser obrigatoriamente seguidas no momento da elaboração do orçamento público. Kohama (2011) cita alguns: princípio da programação, da unidade, da universalidade, anualidade exclusividade, clareza e o princípio do equilíbrio. O MCASP traz ainda outros princípios que se acrescentam a estes: transparência, legalidade, publicidade, orçamento bruto e exclusividade.

O princípio norteador dos mecanismos de participação social no planejamento governamental é o princípio da universalidade das ações de governo, enfatiza Barbalet (1999), e ainda, a cidadania é manifestamente uma questão política e que pode ser descrita como a participação em uma comunidade ou como membro dela. Por isto, a parte política da cidadania consiste no direito de participar no exercício do poder político.

O planejamento participativo é importante para que o público venha a ter noções de planejamento e gestão de políticas públicas. Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008) enfatizam que no caso dos orçamentos municipais, com vistas a melhor operacionalizar a participação do público, são estabelecidas, previamente, regiões ou áreas específicas a serem tratadas como uma unidade de discussão e participação.

Piscitelli e Timbó (2012) afirmam acerca dos princípios que, a maioria dos autores dá ênfase ao que se convencionou chamar de princípios orçamentários, que são premissas, linhas norteadoras de ações a serem observadas na concepção e implementação da proposta, o que, segundo eles, não é estático pois pressupõe-se a evolução desses princípios ao longo do tempo. Afirmam ainda que o orçamento público representa, historicamente, uma tentativa de restringir e disciplinar o grau de arbítrio do soberano e estabelecer um tipo de controle legislativo sobre a ação dos governantes em face as suas prerrogativas de cobrarem tributos.

Kohama (2011) enfatiza que a LRF introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos Estados e Municípios, como

limite de gastos com pessoal, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma fonte segura de receitas, entre outros.

O orçamento é um instrumento que expressa a alocação dos recursos públicos, sendo operacionalizado por meio de diversos programas, que constituem a integração do Plano Plurianual com o Orçamento.

Pela Constituição Federal - § 5º do art. 165, determina-se a inclusão, na lei orçamentária anual, de três orçamentos.

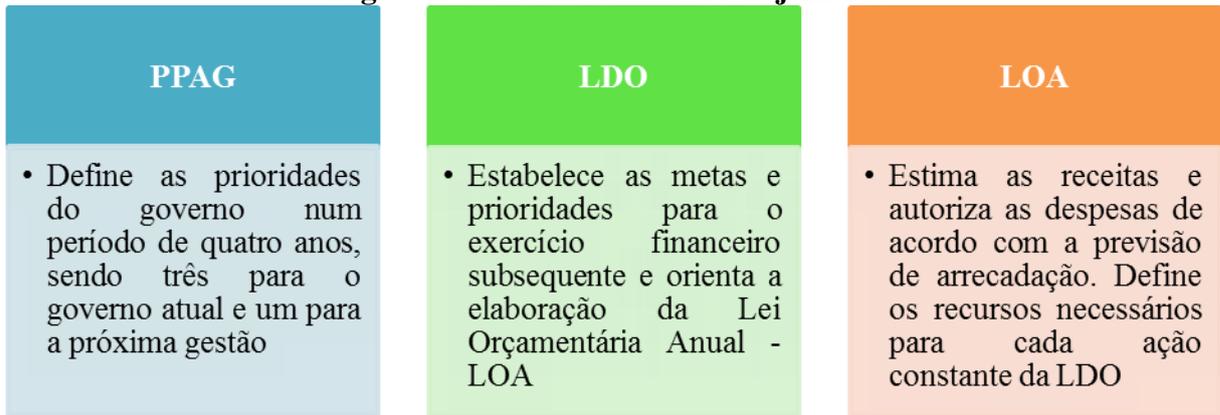
- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, 1988).

Os recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social provêm essencialmente da cobrança de tributos e contribuições, e da exploração do patrimônio dos órgãos e entidades públicos incluídos nesses orçamentos. O Orçamento de Investimento das estatais compreende apenas as aplicações na reposição e ampliação de sua capacidade de produção e os recursos correspondentes são os usuais para qualquer tipo de empresa, podendo provir também do orçamento fiscal. (PISCITELLI E TIMBÓ, 2012).

2.3 Processo Orçamentário

O processo orçamentário é composto das etapas de fixação das metas de resultado fiscal, previsão ou estimativa da receita, cálculo da necessidade de financiamento do Governo Central, fixação dos valores para despesas obrigatórias, determinação dos limites para despesas discricionárias, elaboração das propostas setoriais, cadastros, análise e consolidação das propostas setoriais, execução orçamentária e alterações orçamentárias. (PISCITELLI E TIMBÓ, 2012).

Kohamma (2011) aponta que os principais instrumentos de planejamento integrado conhecido também como Processo de Planejamento-Orçamento, PPAG, LDO e LOA, estão previstos na Constituição Federal no art. 165. A figura 4 traz estes instrumentos conceituados e suas diretrizes básicas.

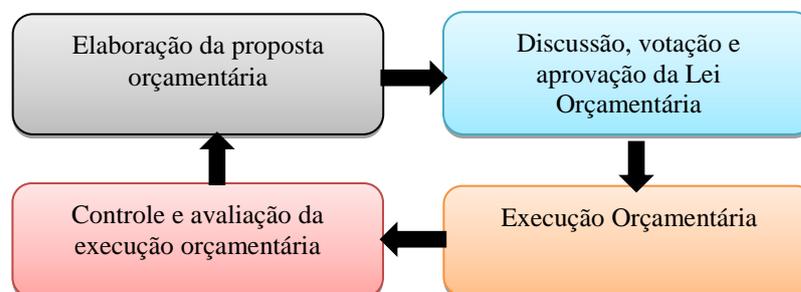
Figura 2- Instrumentos de Planejamento

Fonte: Adaptado pela autora, extraído de Kohamma 2011, p. 35-40

O processo orçamentário traz ainda algumas etapas na elaboração e negociação em torno do orçamento público e de seus programas que fazem parte do ciclo orçamentário.

2.4 Ciclo Orçamentário

Kohama (2011), conceitua como ciclo orçamentário o nome dado ao processo contínuo pelo qual os gastos para programas e projetos de governo são propostos, aprovados e logo após executados. O orçamento, embora seja anual, não pode ser concebido ou executado isoladamente do período imediatamente anterior e do posterior, pois sofre influências condicionantes daquele que o precede, assim como constitui uma base informativa para os futuros exercícios. Daí a necessidade de compreensão do Ciclo Orçamentário, que segundo ele é a sequência das etapas desenvolvidas pelo processo orçamentário conforme diagrama abaixo:

Figura 3: Diagrama do Ciclo Orçamentário

Fonte: Adaptado pela autora

- a) **Elaboração** - em conformidade com a LDO, compreende a fixação de objetivos concretos para o período considerado, bem como o cálculo dos recursos humanos, materiais e financeiros, necessários à sua materialização e concretização.
- b) **Estudo e aprovação** - é a fase de competência do Poder Legislativo, é nesta fase onde o povo, através de seus representantes, tem a oportunidade de intervir na decisão de suas aspirações, bem como na maneira de alcançá-las.
- c) **Execução do orçamento** - constitui a concretização dos objetivos e metas determinados para o setor público, no processo de planejamento integrado, e implica a mobilização de recursos humanos, materiais e financeiros.

O art. 8º e parágrafo único da LRF traz um enfoque sobre a Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. (BRASIL, 2000).

- d) **Avaliação** - refere-se aos critérios destinados a julgar o nível dos objetivos fixados no orçamento e as modificações nele durante a execução; à eficiência com que se realizaram as ações empregadas para tais fins e o grau de racionalidade na utilização dos recursos correspondentes. (KOHAMA 2011 p.45-48).

2.5 Receita Pública

Quando a administração pública pensa em elaborar o orçamento para o exercício ou período definido, o primeiro elemento a considerar é a captação dos recursos a serem utilizados para a cobertura das despesas a serem executadas. Dentre os meios de que dispõe estão às receitas orçamentárias e as extra-orçamentárias, que são estornos de despesas que ocorrem no exercício e os depósitos de recursos de terceiros. (FEIJÓ, MEDEIROS E ALBUQUERQUE, 2008).

Segundo kohama (2011), no orçamento público, as origens correspondem à receita prevista que a administração pública tem o direito de arrecadar em virtude de leis, o que

efetivamente se arrecadou denomina-se receita realizada. As receitas estão subordinadas à questão financeira, ou seja, recebimentos feitos aos cofres públicos.

De acordo com o artigo 35 da Lei 4.320/64, Piscitelli e Timbó (2012) afirmam que o orçamento do setor público no Brasil é elaborado utilizando o regime orçamentário “misto”, onde se adota o regime de caixa para as receitas e o de comprometimento para as despesas. Dessa forma, o gerenciamento dos riscos inerentes à execução orçamentária e financeira do Poder Executivo se realiza mediante estabelecimento de controles sobre os gastos tanto orçamentários quanto financeiro.

Para Piscitelli e Timbó (2012), a receita pública constitui um dos indicadores da política econômica, sendo necessário identificar o conjunto de fatores que afetam sua realização, e é de suma importância para a caracterização da Receita Pública que o ingresso de recursos venha a produzir acréscimo ao patrimônio da entidade pública, na qualidade de elemento novo.

2.6 Classificação Econômica da Receita

Sob o enfoque orçamentário, somente será Receita Orçamentária quando do efetivo ingresso dos recursos, ou no momento da arrecadação conforme disposto no artigo 35 da Lei nº 4.320:

- Pertencem ao exercício financeiro:
- I - as receitas nele arrecadadas;
 - II - as despesas nele legalmente empenhadas. (BRASIL, 1964).

Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008), afirmam que desta forma, o termo Receita Orçamentária se reserva àqueles ingressos que se relacionam com resultado orçamentário da entidade, e que de maneira geral, Receita Orçamentária é todo ingresso que pode ser utilizado para financiar uma despesa orçamentária. O produto de ingressos provenientes de caução, fiança, e depósitos de diversas origens não são considerados como receita orçamentária, uma vez que representam apenas movimentação de recursos que pertencem a terceiros, não se incorporando ou alterando o patrimônio público.

Conforme estabelecido pela Lei Federal nº 4.320/64, a receita orçamentária classifica-se pelas seguintes categorias:

2.6.1 Receita Corrente

São as receitas provenientes do pagamento que as pessoas de direito público ou privado pagam ao governo. Estas receitas devem ser estabelecidas em lei específica. Podem ser destinadas aos gastos correntes e é um fato modificativo, ou seja, esta receita não altera o seu patrimônio. Fazem parte das receitas correntes: as tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes. (KOHAMA, 2011, P. 63-66).

2.6.2 Receita de Capital

São receitas advindas da constituição da dívida através de empréstimos e financiamentos, de vendas de bens patrimoniais, valores recebidos de empréstimos anteriores. Estas receitas também devem constar o seu valor previsto em lei específica. Estas receitas somente podem ser destinadas as despesas de capital e derivam de fato permutativos, ou seja, podem ocorrer alterações que pode resultar em um aumento no patrimônio. As receitas de Capital podem ser: operações de créditos, alienações de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital e outras receitas de capital. (KOHAMA, 2011, P. 66-74)

2.7 Fases da Receita

A realização da receita pública se dá mediante uma sequência de atividades, cujo resultado é o recebimento de recursos financeiros pelos cofres públicos. O ingresso das receitas deve seguir a ordem dos fenômenos econômicos, e deve ocorrer algumas etapas.

2.7.1 Previsão (Fase de Planejamento)

Compreende a estimativa das receitas para compor a proposta orçamentária e aprovação do orçamento público pelo legislativo, transformando-o em Lei Orçamentária.

Na previsão de receita devem ser observadas as normas técnicas e legais, considerados os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante, sendo acompanhada de demonstrativo de sua evolução nos três últimos anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referir a estimativa, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas, segundo dispõe o art. 12 da LRF. (ANDRADE 2009).

Piscitelli e Timbó (2012) acrescentam que o Executivo estima as receitas que integrarão o projeto de Lei Orçamentária anual e cabe ao Legislativo analisar a proposta, podendo, se for o caso, reestimar a receita. No entanto, a LRF, em seu artigo 12, § 1º determina que a reestimativa da receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

2.7.2 Lançamento

Conforme Kohama (2011), lançamento é a concretização de um ato administrativo empregado pelo Poder Executivo, com a finalidade de identificar e individualizar o contribuinte e os relativos valores, espécies e vencimentos.

O conceito legal de lançamento é estabelecido no artigo 142 do Código Tributário Nacional (CTN).

Art.142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir créditos tributários pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo o caso, propor a aplicação da penalidade cabível.
Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. (BRASIL, 1966)

Algumas receitas não estão sujeitas ao lançamento e ingressam diretamente no estágio arrecadação. É o caso, por exemplo, das receitas realizadas pelo lado empresarial do Estado, isto é, receita originária.

Enquanto os tributos são receitas derivadas, conforme o art. 9º da Lei n. 4.320, em razão de sua compulsoriedade, as tarifas ou preços públicos são receitas originárias, pois são facultativos.

Art. 9º Tributo é a receita derivada instituída pelas entidades de direito publico, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições nos termos da constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se o seu produto ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades. (BRASIL, 1964)

Fabretti (2011) enfatiza que, o Lançamento pode ser direto ou de ofício, por declaração, por homologação e por arbitramento por parte da autoridade administrativa.

A falta de controle contábil do lançamento pode ser considerada uma das grandes limitações dos sistemas adotados pelo Setor Público, afirmam Piscitelli e Timbó (2012), pois há estimativas astronômicas sobre os valores lançados nas diferentes esferas e relativos aos diversos tributos, sem que se disponha de informações seguras a seu respeito.

2.7.3 Arrecadação

Segundo Andrade (2009), é o ato pelo qual o Estado recebe os tributos, multas e demais créditos, sendo distinguida em:

- a) Direta (a que é realizada pelo próprio Estado ou seus servidores),
- b) Indireta (a que é efetuada sob a responsabilidade de terceiros credenciados pelo Estado).

A arrecadação acontece a partir do momento que o contribuinte comparece nas repartições públicas ou agentes arrecadadores autorizados como Bancos, Agências bancárias, e outros para o pagamento do imposto devido. Quando um ente arrecada para outro, cumpre-lhe entregar os recursos ao ente beneficiário. Porém, o recolhimento dos recursos, pelo ente beneficiário, não representa arrecadação. (ANDRADE 2009)

2.7.4 Recolhimento (Fase de Execução)

Consiste na entrega valor monetário pelos agentes arrecadadores, públicos ou privados, diretamente ao Tesouro Público ou ao Banco Oficial. (PISCITELLI E TIMBÓ 2012)

De acordo com o art. 56 da Lei nº 4.320, o recolhimento de todas as receitas deve ser feito com a observância do princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para a criação de caixas especiais.

Os recursos de caixa do Tesouro Nacional serão mantidos no Banco do Brasil S.A., somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas formalmente processadas e dentro dos limites estabelecidos na programação financeira. A conta única do Tesouro Nacional é mantida no Banco Central, mas o agente financeiro é o Banco do Brasil, que deve receber as importâncias provenientes da arrecadação de tributos ou rendas federais e realizar os pagamentos e suprimentos necessários à execução do Orçamento.

O recolhimento acontece quando o agente arrecadador transfere os valores pagos pelos contribuintes aos cofres das instituições públicas competentes. E essa transferência é feita diretamente aos representantes legais das instituições. A partir desse momento que o órgão público pode fazer uso do dinheiro. (ANDRADE 2009).

Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008), observam que a Lei nº 4.320/64 em seu artigo 35, estabelece que pertencem ao exercício as receitas nele arrecadadas e não nele recolhidas e que quando o contribuinte paga o tributo no último dia útil do ano, o agente arrecadador

somente transfere o valor no primeiro ou segundo dia útil do ano seguinte, conforme acordo contratual entre as partes. Pela legislação, a receita pertence ao exercício em que foi arrecadada, ou seja, o ano corrente, se a contabilidade pública adotasse rigorosamente o regime de caixa, essa receita deveria ser contabilizada no exercício seguinte, quando do ingresso dos recursos na conta do governo. Logo, a receita orçamentária não respeita exatamente o princípio do regime de caixa e muito menos o regime de competência, seguindo uma dinâmica ou regime próprio definido pela legislação.

Verifica-se então que a contabilidade pública não pode registrar suas receitas orçamentárias pela ótica de caixa e sim pela ótica de arrecadação, visto que em alguns casos específicos estes recursos são registrados como entrada de caixa antes mesmo de acontecerem.

O grande desafio atual da contabilidade é fazer o reconhecimento contábil da receita sob a ótica da competência, na forma definida pelas Normas Internacionais Aplicadas ao Setor Público (NICSP), sem nenhum prejuízo do modelo de reconhecimento da receita orçamentária, sob a ótica da arrecadação.

2.8 Despesa Pública

A Despesa Pública pode ser definida como a saída de recursos para pagamento dos serviços públicos realizados, esta saída tem que estar especificado em uma lei própria e deve ser sempre antecedida de previsão orçamentária, contendo a fixação do total de despesas. Entre os serviços públicos estão os custeios e investimentos, os aumentos patrimoniais, pagamentos de dívida, devoluções de importância recebidas a títulos de caução, depósitos e cauções. (ANDRADE, 2009).

De acordo com o artigo 167 da Constituição Federal, o qual proíbe a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, ao dispor:

São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais *com* finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. (BRASIL, 1988).

Além dessa determinação constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 16, também trata da matéria, abordando tanto a realização quanto a criação, expansão e aperfeiçoamento da despesa pública e estabelecendo o seguinte preceito:

A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. (BRASIL, 2000).

A Lei de Crimes Fiscais, Lei nº 10.028, que alterou o código penal, passou a considerar crime, sujeito a pena, a ordenação de despesa não autorizada por lei, na forma a seguir:

Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos. (BRASIL, 2000).

Verifica-se que todo arcabouço jurídico do país, segundo Piscitelli e Timbó (2012), está montado para que o gasto público ocorra mediante prévia autorização legislativa, consignada formalmente em lei, consagrando assim o princípio da legalidade.

Não se deve confundir despesa com desembolso de caixa, pois alguns desembolsos representam apenas saídas de recursos públicos.

As despesas são registradas pelo regime de competência, e são classificadas em dois grupos:

2.8.1 Despesa Orçamentária

Segundo Kohama (2011), é aquela que para sua concretização precisa estar estabelecido em lei específica e precisa ter um crédito orçamentário correspondente.

2.8.2 Despesa Extraorçamentária

Esta não precisa estar instituída em lei específica, ela representa a saída do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, provenientes de receitas extraorçamentárias, obedecendo à restituição ou entrega de valores recebidos, como cauções, depósitos, consignações e outros. (KOHAMA 2011).

2.9 Classificação Econômica da Despesa

Por meio da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001, a despesa pública, segundo sua categoria econômica classifica-se em Despesas Correntes e Despesas de Capital.

2.9.1 Despesas Correntes

Conforme Kohama (2011), nesta categoria estão classificadas todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital, são aqueles gastos operacionais utilizados para manter o funcionamento público. Elas podem ser compreendidas em Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida e Outras Despesas Correntes.

2.9.2 Despesas de Capital

São aquelas despesas que contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, são aqueles gastos utilizados na constituição ou obtenção de um bem de capital. Integram este grupo os Investimentos, Inversões Financeiras e Amortização da Dívida. (KOHAMA, 2011, P. 91)

Sob o enfoque patrimonial, Despesa é tudo que diminui a situação líquida de uma entidade. Se a entidade for pública, será uma despesa pública, se a entidade for privada, será uma despesa privada. Pelo enfoque orçamentário, constitui dispêndios efetuados pelo Estado para manutenção de suas atividades ou para construção de bens públicos, com a finalidade de atendimento às necessidades coletivas. Portanto as Despesas são fluxos que se relacionam com a diminuição do patrimônio líquido da entidade, não deve confundir-se com a Despesa Orçamentária, pois existem despesas que não são Despesas Orçamentárias. Somente será considerada quando tiver sido prevista na Lei Orçamentária e o seu reconhecimento se dará no momento do empenho. (FEIJÓ, MEDEIROS E ALBUQUERQUE, 2008).

2.10 Fases da Despesa

De acordo com Andrade (2009), para que a despesa seja eficiente e eficaz na qualidade de suas operações devem seguir algumas etapas, evitando assim possíveis erros,

fraudes ou desvios. Já segundo Kohama (2011), a despesa orçamentária, desde a edição do código de Contabilidade Pública, em 8 de novembro de 1922, determinou que toda a despesa do Estado deve passar por três estágios – o empenho, a liquidação e o pagamento.

Tal procedimento ocorre até hoje, como se verifica da Lei nº 4.320/64. Entretanto, deve-se fazer neste ponto uma observação em relação à escrituração contábil da despesa orçamentária. Esta deve ainda ser registrada quanto ao aspecto relativo ao crédito fixado em lei orçamentária que se constitui, na realidade, em mais duas etapas, denominadas fixação e licitação.

2.10.1 Fixação

Esta primeira etapa de despesa é parecida com a previsão da receita, no sentido de que ela também é estabelecida na Lei dos Orçamentos. E através de estudos e cálculos é feita uma estimativa para que assim, possa ser saber o valor que pode ser gasto pela Administração pública na execução do orçamento. (ANDRADE 2009).

2.10.2 Licitação

É um que procedimento que a Administração pública passa para contratar serviços de terceiros, como compras, alienações, concessões, serviços de publicidade, permissões e locação da Administração pública. Tem a finalidade de garantir a observância do princípio constitucional da igualdade de condições e a escolher a proposta mais vantajosa para a administração, conforme os princípios básicos como a legalidade impessoal, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e outros princípios correlatos. (KOHAMA 2011).

Fazem parte dessa modalidade, segundo a Lei Federal 8666/94, a concorrência pública, a tomada de preços, a carta convite, o leilão e o concurso.

2.10.3 Empenho

Nesta fase a autoridade competente autoriza a despesa, criando uma garantia de obrigação para o pagamento. A materialização acontece por meio da nota de empenho e oficializa com a baixa da despesa na dotação orçamentária. E é por meio da garantia que mostra que tem crédito necessário para liquidação do compromisso assumido. Nesse caso, o

empenho é um instrumento operacional de controle da execução orçamentária, e permite ao próprio gestor evitar que venha a contratar despesas em montante maior que a dotação orçamentária. (ANDRADE 2009).

Segundo Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008) existem três modalidades de empenho:

- a) **Empenho ordinário** - é emitido para certo e determinado credor e relativo a uma única parcela de valor indivisível. Por exemplo: A compra de artigos de escritório e a contratação de serviço de terceiros;
- b) **Empenho global** – o artigo 60, § 3º da Lei nº 4.320/64 admite “o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamentos”. O credor e a obrigação são perfeitamente definidos. É semelhante ao empenho ordinário, diferindo apenas pelo seu histórico (pagamento parcelado). Por exemplo: O contrato para asfaltamento de uma via de acesso de uma cidade à estrada federal ou estadual mais próxima. Em cada uma das etapas concluídas da obra, de acordo com o contrato firmado, exige-se o pagamento de uma parcela contratual.
- c) **Empenho por estimativa** - o artigo 60, § 2º da Lei nº 4.320/64 diz que “será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar”. Não sendo conhecido o valor da despesa, emite-se um empenho estimativo. Isto não significa que o credor e o objeto de despesa sejam também desconhecidos. A estimativa refere-se apenas ao valor. Por exemplo: O pagamento de contas de água, energia e telecomunicações.

2.10.4 Liquidação

É o ato administrativo que implica o reconhecimento formal de que o fornecedor entregou o produto em conformidade com as especificações constantes do contrato. Por este registro, a despesa é lançada na contabilidade (concretiza-se a fase final da execução orçamentária) e, quando não paga de imediato terá seu valor lançado em conta de passivo (FEIJÓ, MEDEIROS E ALBUQUERQUE, 2008).

Para que ocorra a liquidação, é preciso que a documentação dos processos anteriores estejam corretas. A Lei 4.320, em seu art. 63 define liquidação:

A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

(BRASIL,1964).

2.10.5 Pagamento

Consiste no momento em que o ente competente salda sua obrigação junto com o seu credor, desse modo, é a entrega do valor monetário ao credor. Somente pode acontecer após a verificação da liquidação e a existência de meios financeiros disponíveis que autoriza o pagamento. (KOHAMA 2011).

Para Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008), o momento de geração da despesa é aquele em que o agente público assume, junto a terceiros, obrigação que implicará futuro pagamento. Já nos termos da LRF, a mera execução de uma despesa continuada, que implique aumento da despesa usual do ente público, não representa geração de despesa. Por exemplo, quando o ente público, paga mensalmente funcionários contratados no passado, não está gerando despesa, se realiza concurso público e contrata funcionários adicionais, essa contratação representa geração de despesa.

2.11 Créditos Orçamentários

O artigo 40 da Lei nº 4.320/64, permite que sejam abertas novas dotações para ajustar o orçamento. Kohama (2011) afirma que são as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA.

De acordo com o artigo 41 da Lei nº 4.320/ 64, os créditos adicionais podem ser classificados como:

- a) Suplementares** – os destinados a reforço de dotação orçamentária.
- b) Especiais** – os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária. Estes créditos não estão fixados na Lei Orçamentária, são autorizados pelo Poder Legislativo, para cobrir despesas eventuais ou especiais.

- c) **Extraordinários** - os destinados a despesas urgentes e imprevistas (imprevisíveis, pela redação do § 3º do Art. 167 da Constituição), como guerras, comoção intestina ou calamidade pública.

A abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para atender à despesa, e será precedida de exposição de motivos justificada, conforme explicitado no artigo 43 da Lei nº 4.320.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. (BRASIL, 1964).

E nas vedações estabelecidas no artigo 167 da Constituição federal.

Art. 167. São vedados:

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. (BRASIL, 1988).

2.12 Reserva de Contingência

Segundo Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008), o orçamento é um instrumento de planejamento, mas que não consegue antever tudo que acontecerá em determinado ente da federação e seus efeitos sobre suas finanças. Assim, seguindo o princípio do conservadorismo, a legislação prevê a existência na lei orçamentária a Reserva de Contingência, que segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), deverá ser em percentual da Receita Corrente Líquida (RCL).

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

[...]

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos. (BRASIL, 2000).

Andrade (2009) enfatiza que contingência é a possibilidade de um fato acontecer ou não, envolvendo normalmente uma situação de risco com um grau de incerteza, quanto à sua ocorrência. Com o advento da Lei Complementar nº 101/00, (LRF), a Reserva de Contingência, até então presente em 99% dos orçamentos municipais, foi restringida ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, (alínea b, inciso III, do art. 5º, da citada lei). Desta forma, a Reserva de Contingência é um importante instrumento no equilíbrio das contas públicas e deverá ser utilizada sempre que eventos imprevistos exijam a abertura de créditos adicionais, como por exemplo, os créditos extraordinários.

2.13 Dívida Pública

A lei complementar nº 101/00, introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos Estados e Municípios, como limite de gastos com pessoal, com saúde, educação, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma fonte segura de receitas, entre outros.

Andrade (2009) conceitua a dívida como obrigação ou compromisso financeiro assumido por uma pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, a fim de resolver insuficiências de caixa, tanto para pagamento de despesas corriqueiras, como para fomento de despesas de construção ou imobilizações, caracterizando-se como uma conta de passivo das entidades. No setor público, as operações de créditos são largamente utilizadas para viabilizar obras e serviços, que sem elas levariam longo tempo para possuir os recursos necessários para suas execuções. O Cálculo da relação RCL/DCL, assim como a verificação quanto ao atendimento de limites estabelecidos para essa relação, devem ser realizados ao final de cada quadrimestre, conforme o artigo 30 da LRF, §§ 3º e 4º, para fins de inserção no Relatório de Gestão Fiscal.

2.13.1 Dívida Flutuante

Segundo a Lei nº 4.320/64 em seu artigo nº 92, corresponde aos compromissos de pagamentos, de curto prazo, para cobrir necessidades momentâneas de caixa, independentemente de autorização orçamentária específica.

Para Piscitelli e Timbó (2012), a dívida flutuante corresponde aos compromissos cujo pagamento independe de autorização orçamentária como:

- a) Restos a pagar;
- b) Serviços da dívida;
- c) Depósitos (de terceiros), inclusive consignações em folha;
- d) Operações de crédito por antecipação de receita (o mesmo que os débitos de tesouraria);
- e) Papel-moeda ou moeda fiduciária (inovação em relação ao art. 92 da Lei nº 4.320/64).

Ao contrair o governo uma operação de crédito por antecipação da receita, isto é, lançar títulos ou contratos, compromissos com prazo de resgate inferior a doze meses, o valor obtido dará entrada como débito de tesouraria. Porém os juros, encargos e outros acréscimos porventura existentes deverão ser empenhados nas dotações próprias, quando ocorre o resgate.

12.13.2 Os Restos a Pagar

A despesa orçamentária é executada pelo regime de competência, conforme artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64 e inciso II, conseqüentemente, houve necessidade de a própria lei determinar os procedimentos a serem adotados para encerramento do exercício. Portanto constituem compromissos financeiros exigíveis que compõem a dívida flutuante e podem ser caracterizados como as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro, onerando as dotações orçamentárias daquele exercício. (KOHAMA 2011).

Uma vez empenhada à despesa, ela pertence ao exercício financeiro, onerando as dotações orçamentárias daquele exercício. Embora empenhada, a despesa não paga será considerada RP, constituindo-se uma operação apenas de caráter financeiro, mas orçamentariamente, a despesa deve ser liquidada e executada. (ANDRADE 2009).

O art. 42 da LRF traz uma leitura dos restos a pagar.

É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (BRASIL, 2000).

Os dispositivos que a Lei descreve por meio do artigo 42 da LRF, na realidade procura-se estimular a gestão fiscal responsável, Piscitelli e Timbó (2012), asseguram ainda no sentido de evitar que se contraia, nos dois últimos quadrimestres do último ano do

mandato, obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito. Deverão ser considerados restos a pagar e, conseqüentemente, integrarão dívida flutuante.

As despesas processadas e não processadas, constituem restos a pagar, conforme quadro abaixo.

Quadro1- Restos a pagar

| DESPESAS PROCESSADAS | DESPESAS NÃO PROCESSADAS |
|---|--|
| São despesas empenhadas cujo fornecimento de material, execução da obra, ou prestação de serviço tenha sido transcorrida até o estágio da liquidação, ou seja, o direito adquirido pelo credor encontra-se cumprido por já estar o material e/ou serviços entregues e a documentação completa, faltando apenas o pagamento. | São despesas empenhadas cujo fornecimento do material, execução da obra ou prestação do serviço esteja na dependência de apuração da efetiva realização, ou seja, somente foi emitido o empenho. |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído de Feijó, Medeiros e Albuquerque 2008, p. 366

12.13.2.1 Inscrição em Restos a Pagar

Segundo Kohama (2011) a escrituração contábil em restos a pagar é feita no final do exercício financeiro, para efeito de encerramento e levantamento do balanço. A inscrição em restos a pagar irá constituir Dívida Flutuante e fará parte do Passivo Financeiro no Balanço Patrimonial. Debita-se a despesa de origem creditando-se uma conta extra-orçamentária do grupo de Passivo Financeiro, subgrupo Restos a Pagar, cujo título será “Restos a Pagar de Exercício X”.

Andrade (2009) afirma ainda que essa conta extra-orçamentária será utilizada no exercício seguinte para baixa da despesa, por ocasião do pagamento.

A Lei Complementar nº 100 em seu art. 50, inciso V nos traz:

V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor. (BRASIL, 2000)

Tal determinação evidencia a constante tentativa do poder legislativo em manter e aumentar o controle com os gastos públicos a fim de se fazer valer a transparência ou a prestação de contas

Os Restos a Pagar passam, a ser, à primeira vista, artifício contábil que tende a desaparecer ou diminuir, pois observado, e cumprido, o princípio do equilíbrio orçamentário, os restos a pagar desaparecerão juntamente com o déficit público existente entre a receita arrecadada e a despesa empenhada. (ANDRADE, 2009).

Para Feijó, Medeiros e Albuquerque (2008), até a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, era comum o governo inscrever despesas em restos a pagar, mesmo que a arrecadação do exercício não tivesse atingido os montantes previstos na LOA. Este procedimento levava os governos a acumularem débitos junto a fornecedores, comprometendo as receitas futuras e acarretando dificuldades para a gestão das finanças públicas. Para evitar este tipo de prática, a referida Lei estabeleceu que nos últimos oito meses (dois quadrimestres) de cada mandato, o governo só poderá contrair obrigações de despesas que possam ser pagas integralmente no próprio exercício ou se houverem parcelas a serem pagas em exercício futuro, que haja disponibilidade financeira para comportar o pagamento.

3 HISTÓRIA DE CONTAGEM

Fundada em 1725, originária de uma sesmaria doada por D. João VI ao baiano Sebastião Correia, fidalgo da Corte. De acordo com dados da biblioteca IBGE, e da Prefeitura do município, a história de Contagem se divide grandes momentos:

3.1 O Registro das Abóboras 1701 – 1800

O marco inicial foi a instalação de um posto de fiscalização no Sítio das Abóboras, no início do século XVIII, no período do Brasil Colônia, a vida em Minas decorreu sob o signo³ da mineração. Para manter o controle sobre a atividade econômica, a Coroa Portuguesa instalava postos de fiscalização e arrecadação chamados postos de registros. O fiscal da Coroa Real era obrigado a contar o gado ou a "mula da percapita", para efeito de cobrança, o que deu origem ao nome Contagem, definitivamente ligado à localidade.

Um desses postos foi instalado na região conhecida como Abóboras, em 1811. Em torno desse posto surgiu um pequeno povoado e a população ergueu uma capela para abrigar o santo protetor dos viajantes, São Gonçalo do Amarante. Foi assim que surgiu o arraial de São Gonçalo da Contagem das Abóboras, uma homenagem ao Santo e uma referência à contagem das cabeças de gado, de escravos e mercadorias para serem taxadas.

3.2 A emancipação - 1911

Antes disso pertenceu à Comarca do Rio das Velhas, distrito do município de Sabará e, em 1901 foi vinculada à Santa Quitéria, atual Esmeraldas, composto também pelos distritos de Capela Nova (Betim) e Várzea do Pantanal (Ibirité). Essa decisão, registrada pela Lei 02 de 1891.

A emancipação foi sancionada pela Lei nº 566, de 30 de agosto de 1911, aprovada graças à ação decisiva do então senador Bernardo Monteiro, passou à condição de vila. Faziam parte do novo município, chamado Vila de Contagem, os distritos de Várzea de Pântano (Ibirité), Campanha, Neves e Vera Cruz.

A Câmara dos Vereadores foi instalada no ano de 1916. O cargo de prefeito não existia, portanto, o presidente da Câmara também exercia as funções de chefe do Executivo

³ O termo “signo” é tomado aqui no sentido não como marca ou símbolo, mas como algo que é usado, referido ou tomado no lugar de outra coisa.

Municipal da Vila de Contagem. O primeiro prefeito de Contagem, Antônio Benjamim Camargos, foi nomeado por Getúlio Vargas.

Por contingências políticas, Contagem perdeu sua autonomia administrativa em 1938, tornando-se distrito de Betim, período conhecido como cativo da Babilônia.

3.3 A autonomia político - administrativa 1948

A Lei nº 336, de 27 de dezembro de 1948, restaurou a autonomia administrativa e política da cidade. Já a primeira eleição direta para a Prefeitura de Contagem aconteceu apenas em 1949. Na ocasião, menos de 800 eleitores compareceram às urnas. Luís da Cunha, o prefeito eleito, obteve 461 votos, contra 307 de seu adversário.

Devido às crises mundiais enfrentadas no ano 1929, foi incentivada a introdução de indústrias para superar o atraso econômico. A criação do Parque Industrial, mais tarde denominado Cidade Industrial, em Contagem (Cinco), foi a primeira e principal medida resultante desta nova política. A grande dificuldade encontrada para a instalação das indústrias foi à falta de energia elétrica.

Figura 4 - Centro Industrial de Contagem (Cinco)



Fonte: Prefeitura do município de Contagem.

O sistema elétrico mineiro era precário e dependia, basicamente, da iniciativa privada, a criação de uma empresa de energia elétrica capaz de dar suporte à implantação de um parque industrial em Minas era um dos grandes objetivos do Governo Milton Campos (1945 a

1950) que realizou todos os estudos e projetos necessários à criação da Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig).

A criação da Cemig ocorreu em 22 de maio de 1952 e sua missão era dotar o Estado da energia necessária para se desenvolver. A primeira grande indústria a se instalar em Contagem foi a Mannesmann, cujas obras se iniciaram em maio de 1952.

Em 1970, novamente por iniciativa do poder público, foi iniciada uma nova expansão industrial em MG. Mais uma vez o local escolhido foi em Contagem. Por força da Lei Municipal nº 911 de 1970 foi implantado o Cinco. O auge da produção industrial em Contagem ocorreu nas décadas de 1960 e 1970.

3.4 Aspectos socioeconômicos

O município mantém o seguinte perfil econômico:

- a) **Indústrias:** 4.285 estabelecimentos
- b) **Comércio:** 6.463 estabelecimentos
- c) **Serviços:** 6.977 estabelecimentos

A partir da criação do Cinco, houve uma diversificação da estrutura industrial, instalando-se indústrias de bens de capital e de consumo duráveis. O comércio do município é bem ativo, dada a atração que exerce sobre as cidades vizinhas, o que lhe dá o *status* de cidade-polo. Encontram-se em atividades aproximadamente 15 mil estabelecimentos comerciais, como a Central de abastecimento de Minas Gerais S.A. (CEASA), na figura abaixo.

Figura 5 – Central de Abastecimento de Minas Gerais



Fonte: Prefeitura do município de Contagem

3.4 Localização

Contagem é o município do Estado de Minas Gerais, com uma área de 195,268 Km² de área ocupada, uma densidade demográfica de 3.090,33 hab./Km² e com uma população de 603.442 de habitantes, segundo dados divulgados do IBGE/2013. Em termos populacionais, destaca-se, regionalmente como o terceiro município mais populoso do Estado de Minas Gerais.

Em termos de ocupação territorial, Contagem ocupa apenas 2% do território metropolitano e absorve 12,3% do total do seu contingente populacional; registra a segunda maior aglomeração urbana da região, ficando apenas abaixo de Belo Horizonte.

É interligada com rodovias federais e estaduais: BR-040 (Brasília e Rio de Janeiro), BR-262 (Vitória e Triângulo Mineiro), BR-381 (São Paulo), MG-050 e MG-60.

Possui acesso ao principais aeroportos de Minas Gerais, Confins a 55km e Pampulha a 25 km e possui Rede Ferroviária Centro Atlântica, que permite o transporte ferroviário para o centro-oeste, nordeste e sudeste brasileiro.

Figura 6 - Localização de Contagem



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

3.5 Símbolos

Os símbolos do município, de acordo com o disposto no art. 1º, §3º, da Constituição Federal são: O Brasão, a Bandeira e o Hino. O Brasão de Contagem foi criado pelo vereador Gonçalo Mattos, foi oficializado pela Lei 499, de 23 de maio de 1963, a descrição heráldica

do brasão se encontra no Anexo A, pág. 72.

Figura 7 – Símbolos de Contagem



Fonte: Prefeitura do município de Contagem

Em Janeiro de 2013, toma posse o atual prefeito Carlos Magno de Moura Soares, na 17ª Legislatura do município. O prefeito afirmou a importância da retomada do crescimento econômico da cidade, além da criação de um Consórcio Metropolitano, juntamente com as cidades de Betim e BH, para enfrentar os problemas da saúde, segurança, educação e mobilidade urbana. Contagem é considerada 3ª cidade mais rica do estado de MG e ocupa a 2ª posição na geração de empregos e já é considerada a 25ª cidade mais rica do país.

4 ESTUDO DE CASO

Análise dos relatórios descritos na metodologia, a fim de apurar a execução orçamentária do município de Contagem nos períodos de 2012 e 2013.

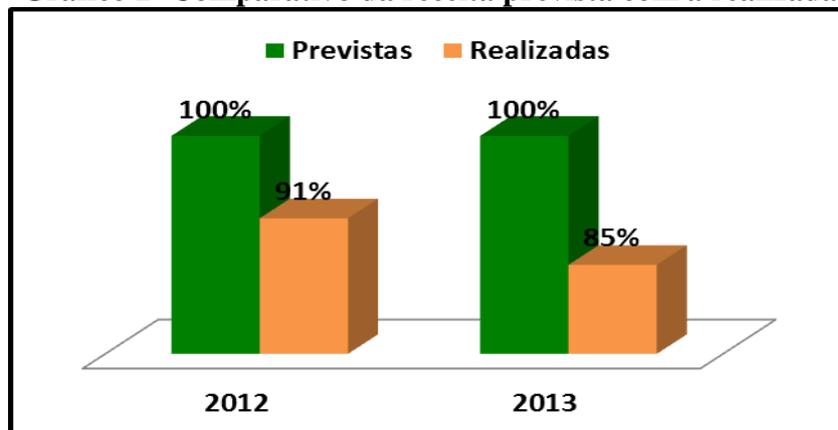
4.1 Previsão das Receitas e Fixação das Despesas

- a) Em 29/12/2011 a Câmara Municipal de Contagem aprovou a Lei nº 4506 onde estimou as receitas e fixou as despesas em **R\$1.265.179.367,00** (um bilhão, duzentos e sessenta e cinco milhões, cento e setenta e nove mil e trezentos e sessenta e sete reais) para o exercício de 2012.
- b) Em 27/12/2012 a Câmara Municipal de Contagem aprovou a Lei nº 4577 onde estimou as receitas e fixou as Despesas em **R\$1.422.789.069,00** (um bilhão, quatrocentos e vinte e dois milhões, setecentos e oitenta e nove mil e sessenta e nove reais) para o exercício de 2013.

As receitas estimadas por categoria econômica e segundo a origem dos recursos para o exercício de 2012 e 2013 estão desdobradas no apêndice A1, pág. 67 (Demonstrativo das Receitas), com a especificação “Prevista”.

As Despesas para o exercício de 2012 e 2013, no mesmo valor das Receitas, estão desdobradas de acordo com as Funções de Governo no apêndice A3, pág. 68 (Demonstrativo das Despesas por Função/Subfunção), com a especificação “Fixada”.

Gráfico 1- Comparativo da receita prevista com a realizada



Fonte: elaborado pela autora

Nos dois períodos a realização das receitas ficaram aquém da previsão, de acordo com valores monetários descritos acima, a previsão em 2013 foi 12% maior que o período anterior.

Apesar desta diferença na estimativa das receitas, e um menor percentual em 2013 a arrecadação ainda assim foi superior em 6%.

4.2 Transferências Correntes e de Capital

Nos dois períodos verifica-se, conforme tabela 1, que as transferências compuseram uma grande parte das receitas. Contagem demonstrou uma realidade onde a composição de suas receitas é dependente das transferências.

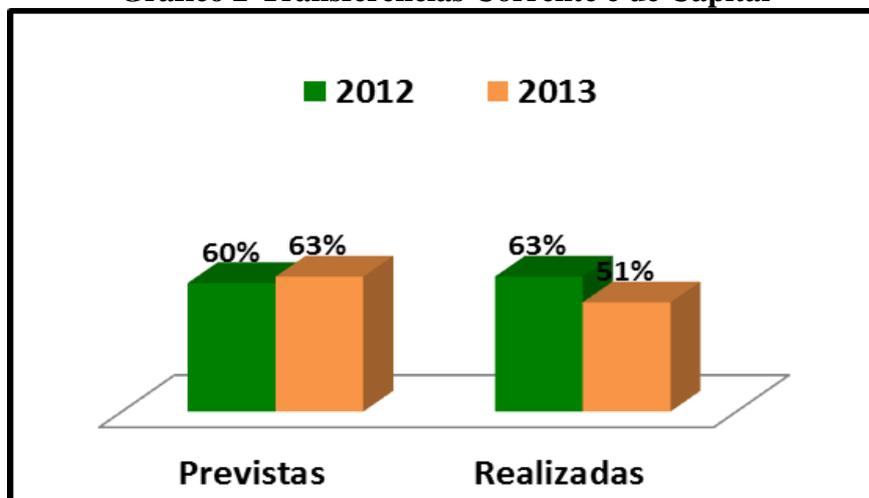
Tabela 1 - Transferências Correntes e de Capital Em R\$ 1,00

| TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E DE CAPITAL | | | | | |
|--|----------------------|--------------|----------------------|--------------|--------------|
| Transferências | 2012 | A.V.% | 2013 | A.V.% | A.H.% |
| Previstas | 761.474.126 | 60% | 897.280.777 | 63% | 18% |
| Realizadas | 791.742.505 | 63% | 722.286.306 | 51% | -9% |
| Total | 1.265.179.367 | 100% | 1.422.789.069 | 100% | 12% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

Conforme apurado na tabela 1, a previsão das transferências compôs mais da metade do total da receita prevista, demonstrando que Contagem previa somente 40% de arrecadação em 2012 e 2013. A realização em 2012 ficou além do estimado em 9%, em 2013 não obteve o mesmo resultado, uma redução de quase 9% em relação.

Gráfico 2-Transferências Corrente e de Capital



Fonte: Elaborado pela autora

Percebe-se que as transferências representam o maior volume de arrecadação nos períodos analisados, nos dois períodos mantiveram mais de 50%. Este fato permite afirmar que a arrecadação do município está concentrada nas transferências.

As Transferências Correntes e de Capital se subdividem também em transferências Constitucionais Legais (ordinárias) e as Negociadas (vinculadas), conforme quadro abaixo.

Tabela 2 - Transferências Constitucionais Legais e Negociadas Em R\$ 1,00

| TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS LEGAIS | | | |
|---|--------------------|--------------------|---------------|
| Participação da Receita (Cota Parte) | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Trans. Financ. ICMS (*) | 2.719.890 | 2.567.179 | -6% |
| FPM | 56.449.593 | 60.511.199 | 7% |
| Transf. pela Exploração de Recursos Naturais (*) | 1.263.221 | 1.408.524 | 12% |
| ICMS | 345.501.743 | 371.151.137 | 7% |
| IPVA | 61.847.582 | 66.419.396 | 7% |
| IPI sobre Exportação | 6.941.256 | 6.696.474 | -4% |
| CIDE | 591.670 | 30.055 | -95% |
| Total 1 | 472.595.066 | 506.216.786 | 7% |
| 2- TRANSFERÊNCIAS NEGOCIADAS | | | |
| Participação da Receita | 2012 (C) | 2013 (D) | A.H. % |
| SUS | 117.889.291 | 120.365.580 | 2% |
| FNAS / SUAS | 2.181.478 | 2.429.946 | 11% |
| FNDE | 17.224.292 | 15.660.421 | -9% |
| Outras transf. da União | 5.230.236 | 4.177.551 | -20% |
| Instituições Privadas | 657.355 | 731.942 | 11% |
| Convênios (*) | 4.895.152 | 8.835.508 | 80% |
| Total 2 | 148.077.804 | 152.200.948 | 3% |
| TOTAL (1+2) | 620.672.870 | 658.417.734 | 6% |

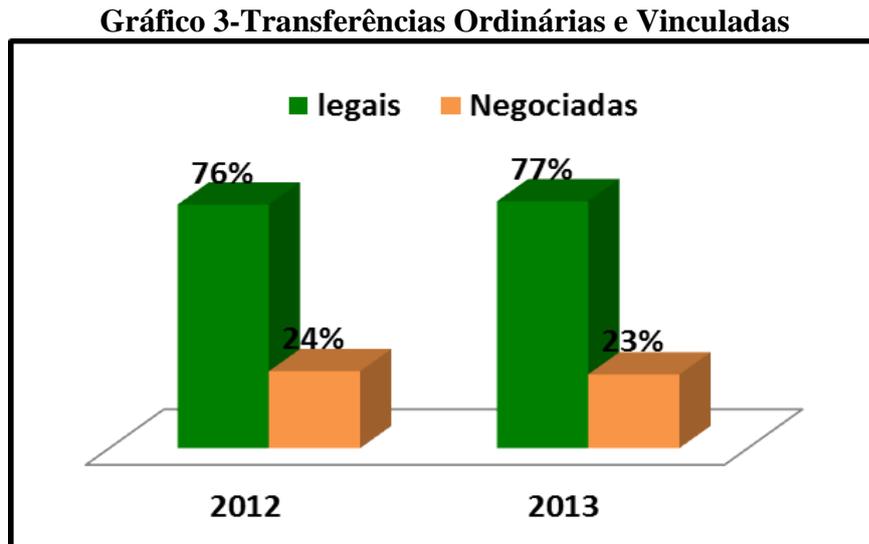
Fonte: Elaborado pela autora, extraído do Balanço Anual 2012/2013

(*) Transferência pela exploração de Recursos Naturais: Compensação Financeira de Recursos Minerais (CFEM) 2012 e Recursos Minerais CFEM e Royalties pelo excedente da produção de petróleo em 2013;

(*) Convênios: Desoneração L.C. Nº 87/96; Convênios da União, Estados, DF e suas Entidades.

Cabem ressaltar que as receitas por (CEFEM), constitui-se fonte de recursos irrelevantes na arrecadação municipal, ficando a cargo do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS), a maior participação nos dois períodos, dado a característica econômica do município.

As transferências de convênios são recursos da União para o Sistema Único de Saúde – SUS e programas de educação. Os convênios são compostos de recurso destinados a programas de educação, o Sistema Único de Saúde (SUS) e ao programa de Saneamento Básico do Município. Das transferências constitucionais, o ICMS representou a maior participação na composição das receitas, com um aumento de 7% em 2013.



Fonte: Elaborado pela autora

As transferências constitucionais legais, representam o maior volume de arrecadação nos dois períodos. Este fato permite afirmar que a base fiscal do município está concentrada na arrecadação das Receitas Ordinárias e que esses recursos representaram arrecadação superior a 70% das receitas de Contagem.

Já as receitas provenientes de transferências de recursos, fontes negociadas com aplicação vinculada e complementar, não estão com participação representativa no bolo da arrecadação, em torno de 20% nos dois períodos, porém são imprescindíveis para o atendimento de políticas governamentais específicas. O estudo entre as receitas ordinárias e as vinculadas mostra que as vinculadas não cresceram nas mesmas proporções das ordinárias, somente 3% em 2013 ao passo que as vinculadas evoluíram em 7%. Portanto, o município, demonstrou nos períodos analisados, certo conservadorismo ou incapacidade técnica em buscar recursos, especialmente, vinculados a investimentos públicos, necessários para acelerar o crescimento econômico e social.

4.3 Comprometimento das Receitas em relação às Despesas

Tabela 3 - Resultado da Execução Orçamentária Em R\$ 1,00

| RESULTADO ORÇAMENTÁRIO | | | |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|---------------|
| GERENCIAL | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Receitas Realizadas | 1.145.637.825 | 1.212.436.339 | 6% |
| (-) Despesas Empenhadas | -1.130.590.491 | -1.196.562.947 | 6% |
| Resultado | 15.047.333 | 15.873.393 | 5% |
| LRF | 2012 (C) | 2013 (D) | A.H. % |
| Receitas Realizadas | 1.145.637.825 | 1.212.436.339 | 6% |
| (-) Despesas Liquidadas | -1.098.110.337 | -1.152.535.943 | 5% |
| Resultado | 47.527.488 | 59.900.396 | 26% |
| EXECUTADA | 2012 (E) | 2013 (F) | A.H. % |
| Receitas Realizadas | 1.145.637.825 | 1.212.436.339 | 6% |
| (-) Despesas Pagas | -1.092.050.021 | -1.115.684.419 | 2% |
| Resultado | 53.587.804 | 96.751.920 | 81% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

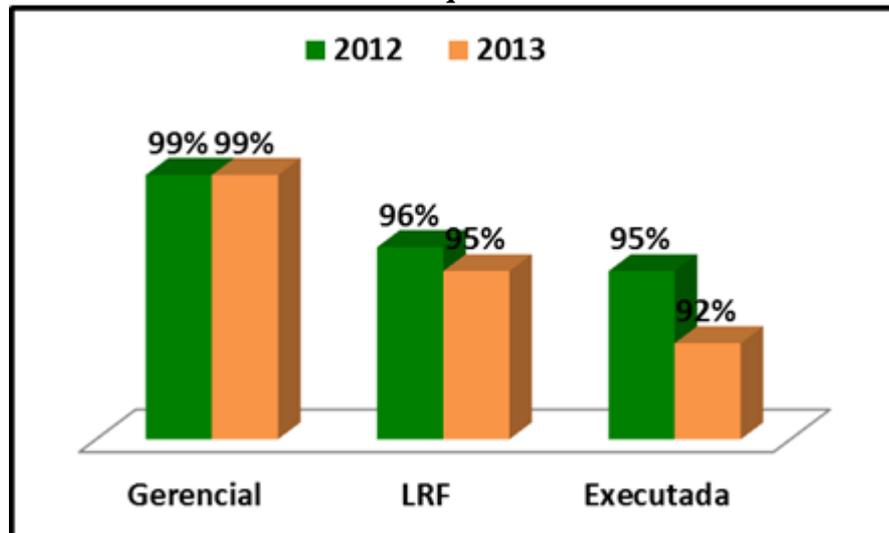
Conforme dados apurados na tabela 3, ao confrontarmos as receitas e despesas pelo regime de competência chega-se a um resultado superavitário gerencial de R\$ 15.047 milhões em 2012 e R\$ 15.873 milhões em 2013.

Na análise comparativa feita pela LRF, os dois anos apresentaram resultados superavitários, o que demonstra uma responsabilidade fiscal do poder executivo nos dois períodos, conforme art. 16 da Lei 101/00.

Analisando a execução, houve um superávit financeiro nos dois períodos, com um crescimento de 6% na realização das receitas em contrapartida uma redução de 2% no pagamento das despesas. Confrontando as receitas realizadas com as despesas pagas pelo regime de caixa, o município obteve um superávit de R\$ 53.587 milhões em 2012 e 96.751 milhões em 2013.

De acordo com os dados apresentados, Contagem nos dois períodos apresentou uma situação superavitária, tanto pelo regime de competência quanto pelo regime de caixa e se fosse exigido o pagamento de todas as despesas empenhadas, o mesmo teria recursos financeiros suficientes para honrar boa parte dos seus compromissos.

Gráfico 4- Equilíbrio Fiscal



Fonte: Elaborado pela autora

De acordo com o resultado gerencial apurado, Contagem não empenhou mais que arrecadou. Houve responsabilidade fiscal nos dois períodos, conforme o resultado da LRF, e na execução também não foi deferente, ou seja, o município empenhou, liquidou e pagou cumprindo o equilíbrio fiscal.

Tabela 4 – Resultado da Execução Orçamentária por Categoria Econômica Em R\$ 1,00

| POSIÇÃO ECONÔMICA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | | | |
|--|---------------------|--------------------|--------------|
| POUPANÇA/DÉFICIT CORRENTE | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Receitas Realizadas Correntes | 1.159.255.856 | 1.145.374.161 | -1% |
| (-) Despesas Empenhadas Correntes | -971.396.928 | -1.088.006.310 | 12% |
| Resultado | 187.858.928 | 57.367.851 | -69% |
| POUPANÇA/DÉFICIT CAPITAL | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Receitas Realizadas de Capital | 43.700.668 | 18.431.166 | -58% |
| (-) Despesas Empenhadas de Capital | -159.193.563 | -108.556.637 | -32% |
| Resultado | -115.492.895 | -90.125.471 | -22% |
| OPERAÇÕES INTRAORÇAMENTÁRIAS | 2012 | 2.013,00 | A.H. % |
| Receita Realizada Intraorçamentária | 39.642.297 | 48.631.013 | 23% |
| (-) Desp. Empenhada Intraorçamentária | -38.528.650 | -54.455.989 | 41% |
| Resultado | 1.113.647 | -5.824.977 | -623% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do Balanço Anual e RREO 2012/2013

Na tabela 4 apurou-se a posição econômica da execução orçamentária em relação às receitas e as despesas correntes, de capital e as intraorçamentárias. Percebe-se que o município possui um superávit em relação às receitas/despesas correntes nos dois períodos,

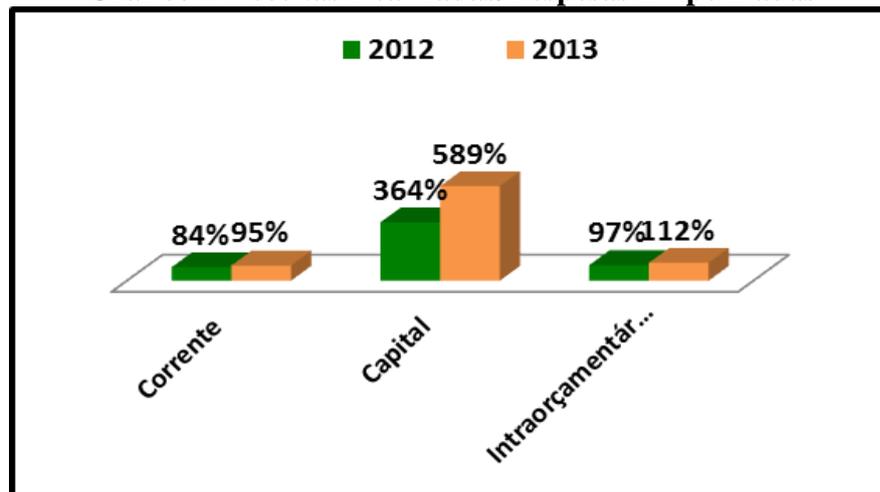
isso demonstra que o fluxo que deriva da utilização de crédito consignado no orçamento da entidade aumentou a situação líquida patrimonial.

Em 2013 houve uma redução na realização das receitas correntes pequena em comparação ao aumento das despesas empenhadas neste mesmo período, o que refletiu em redução de 69% no resultado das operações correntes.

Em relação às receitas/despesas de capital o município apresenta um déficit tanto no período de 2012, quanto o de 2013, porém, ao fazermos o calculo de variação, percebe-se que o resultado que apresentou maior índice deficitário foi em 2012, 78% a mais que em 2013.

A partir dos dados apurados, verificou-se que o município possui um superávit em 2012 e um déficit em 2013. As operações intraorçamentárias que ocorreram dentro do mesmo ente, entre unidades pertencentes ao orçamento fiscal e da seguridade social provocaram este aumento da despesa empenhada intraorçamentária em 2013.

Gráfico 5-Receitas Realizadas/Despesas Empenhadas



Fonte: Elaborado pela autora

De acordo com gráfico acima, as receitas que se realizaram segundo a sua categoria econômica, ou seja, para cada receita corrente, de capital e extraorçamentária, apurou-se também o percentual de despesa na mesma categoria.

Nota-se que nos dois períodos houve excesso de despesas, principalmente na categoria capital. A baixa arrecadação nesta categoria nos dois períodos foi um dos pontos, pois foi aquém do previsto. Salienta-se que tal despesa se deu com investimentos e amortização da dívida nos dois períodos.

Tabela 5 – Resultado da Receita e Despesa atualizadas Em R\$ 1,00

| POSIÇÃO DOS SALDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | | | |
|--|--------------------|--------------------|---------------|
| EXCESSO/MENOR ARRECADAÇÃO | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Receita atualizada | 1.265.179.367 | 1.422.789.069 | 12% |
| (-) Receita realizada | -1.145.637.825 | -1.212.436.339 | 6% |
| Resultado | 119.541.542 | 210.352.730 | 76% |
| ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Dotação atualizada | 1.265.179.367 | 1.422.789.069 | 12% |
| (-) Despesa empenhada/executada | -1.130.590.491 | -1.196.562.947 | 6% |
| Resultado | 134.588.876 | 226.226.122 | 68% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

Analisando a tabela 5 acima e os dados numéricos referentes à posição dos saldos da execução orçamentária, percebe-se que o município arrecadou (realizou) R\$ 119.541 milhões a mais do que a sua previsão inicial em 2012 e R\$ 210.352 milhões em 2013, um aumento de 76% no resultado, quando comparamos o período de 2013 com o de 2012. O percentual de atualização em 2013 de 12% maior que 2012.

Houve créditos adicionais nos dois períodos, mas estes não alteraram o total fixado na LOA, conforme demonstrado na tabela 6. A dotação atualizada foi maior que a despesa empenhada, em 2013 empenhou-se 5,48% a mais que 2012, ou seja, o município atingiu um superávit e os gastos foram menores que o previsto possibilitando resultados positivos nos dois períodos e uma evolução em 2013 de 68%.

A LOA do Município de Contagem em seu art. 7º autorizou a abrir créditos adicionais até o limite de 25% da despesa fixada em 2012, (R\$ 316.294 milhões) e 20 % em 2013 (R\$ 284.557 milhões).

A tabela 6 abaixo demonstra a movimentação dos créditos orçamentários de 2012 e 2013. Os dados apurados para análise bem como os grupos de despesas e os totais de cada período fazem menção também ao apêndice A2 - Demonstrativo dos Créditos Autorizados pág. 67.

Foram realizados créditos adicionais Suplementares em 2012 e 2013 cujas fontes de recursos foram anulação parcial de dotações e reserva de contingência. Estes créditos foram autorizados para reforço de dotações que se tornaram insuficientes durante a execução de 2012, nos grupos de Despesas Correntes, Amortização da Dívida e Pessoal e Encargos.

Tabela 6 – Demonstrativo dos Créditos Orçamentários Em R\$ 1,00

| MOVIMENTAÇÃO DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS | | | | | |
|---|----------------------|-------------|----------------------|--------------|-------------|
| Execução Orçamentária | 2012 | A.V. | 2013 | A.V.% | A.H. |
| Receita Orçada e Despesa Fixada | 1.265.180.000 | 1,1% | 1.422.790.000 | 1,2% | 12% |
| Créditos Adicionais Suplementares Autorizados | 316.294.842 | 0,3% | 284.557.814 | 0,2% | -10% |
| Créditos Adicionais Suplementares Abertos | 118.050.144 | 0,1% | 243.813.566 | 0,2% | 107% |
| Créditos Adicionais Especiais Autorizados | 0 | – | 0 | – | – |
| Créditos Adicionais Especiais Abertos/Realizados | 0 | – | 0 | – | – |
| Créditos Adicionais Extraordinários Abertos | 0 | – | 0 | – | – |
| Créditos Disponíveis(*) | 1.265.180.000 | 1,1% | 1.422.790.000 | 1,2% | 12% |
| Despesa Empenhada | 1.130.590.000 | 100% | 1.196.560.000 | 100% | 6% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do SIACE/PCA

(*) Créditos disponíveis compõem-se dos Créditos Orçamentários + Adicionais (exceto os abertos por anulação)

Analisando a tabela 6 acima e comparando-a com o apêndice A2, constata-se que a gestão orçamentária do período de 2012 e 2013 da Prefeitura de Contagem foi realizada com larga margem de suplementação, fundamentada nos dispositivos de abertura de créditos suplementares, contidos em todas as leis orçamentárias aprovadas no referido período.

Além das autorizações legislativas para abertura de créditos suplementares de 22% em 2012 e 23% em 2013, houve também permissões, nas respectivas leis, que não oneraram os percentuais, para remanejamento de pessoal e encargos sociais, despesas oriundas de recursos vinculados, pagamento da dívida, bem como a realocação de créditos na mesma categoria de programação.

Houve nos dois períodos um compromisso do município em manter o equilíbrio, pois a dotação inicial consolidada representa o total de créditos orçamentários para realização de despesas autorizadas na LOA para os dois períodos.

Constatou-se que não houve o aumento da dotação inicial, permanecendo a mesma nos dois períodos, o município não extrapolou o limite autorizado na LOA para abertura de créditos suplementares. Salienta-se que não houve despesas novas e sim despesas com dotações insuficientes desta forma não alterou o total fixado e atualizado.

Tabela 7 - Grupos de Despesa sobre a Receita Corrente Líquida Em R\$ 1,00

| GRUPOS DE DESPESAS SOBRE A RCL | | | | | | | | |
|---------------------------------------|---------------------------|---------------|----------------------|---------------|---------------------------------|---------------|----------------------|---------------|
| 2012 RCL = 1.024.448.873 | | | | | 2013 RCL = 1.106.444.804 | | | |
| GRUPOS DE DESPESA | Dotação Atualizada | A.V. % | Empenhado | A.V. % | Dotação Atualizada | A.V. % | Empenhado | A.V. % |
| Pessoal e Encargos Sociais | 514.210.603 | 50% | 489.085.208 | 48% | 653.277.112 | 59% | 623.705.476 | 56% |
| Juros e Encargos da Dívida | 27.200.300 | 3% | 26.197.725 | 3% | 27.108.687 | 2% | 25.617.943 | 2% |
| Outras Despesas Correntes | 460.658.670 | 45% | 419.599.380 | 41% | 434.930.368 | 39% | 384.226.901 | 35% |
| Investimentos | 177.975.046 | 17% | 124.653.072 | 12% | 194.750.743 | 18% | 78.851.483 | 7% |
| Inversões Financeiras | 2.000 | 0% | 0 | 0% | 2.000 | 0% | 0 | 0% |
| Amortização da Dívida | 34.001.802 | 3% | 32.526.457 | 3% | 31.021.674 | 3% | 29.705.154 | 3% |
| Reserva de Contingência | 10.805.518 | 1% | 0 | 0% | 1.024.199 | 0% | 0 | 0% |
| Reserva do RPPS | 0 | 0% | 0 | 0% | 25.472.823 | 2% | 0 | 0% |
| Desp. Intra-Orçamentárias | 40.325.427 | 4% | 38.528.650 | 4% | 55.201.463 | 5% | 54.455.989 | 5% |
| Total | 1.265.179.367 | 123% | 1.130.590.491 | 110% | 1.422.789.069 | 129% | 1.196.562.947 | 108% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

Houve evolução da RCL em 2013, o que possibilitou percentuais maiores no empenho no mesmo período. O total das despesas atualizada, apuradas em R\$ 1.265 milhões representou mais que o dobro da RCL em 2012 e igualmente em 2013.

Partindo do princípio que a RCL serve como parâmetro de limite das despesas, sob o enfoque da Lei de Responsabilidade Fiscal, a RCL baseia o nível de reserva para o atendimento de riscos fiscais que é a reserva de contingência e serve como parâmetro de limite da despesa de pessoal.

Baseado nestes parâmetros, nos dois períodos houve uma restrição demonstrada na execução das despesas representada pelo valor total empenhado, que foram menores que o valor atualizado. Os gastos com pessoal permaneceram dentro do limite proposto pela LRF nos dois períodos. Nenhum valor empenhado representou mais de 60% da RCL.

Analisando o Serviço da Dívida (Juros e Encargos +Amortização), apurou-se um percentual de 6% em 2012 e 5% em 2013, demonstrando uma situação positiva nos dois períodos e evidenciando que a Dívida está consideravelmente baixa.

4.4 Posição superavitária ou deficitária através da execução orçamentária e financeira do RREO 2012/2013

Tabela 8 - Situação da Gestão Previdenciária Em R\$ 1,00

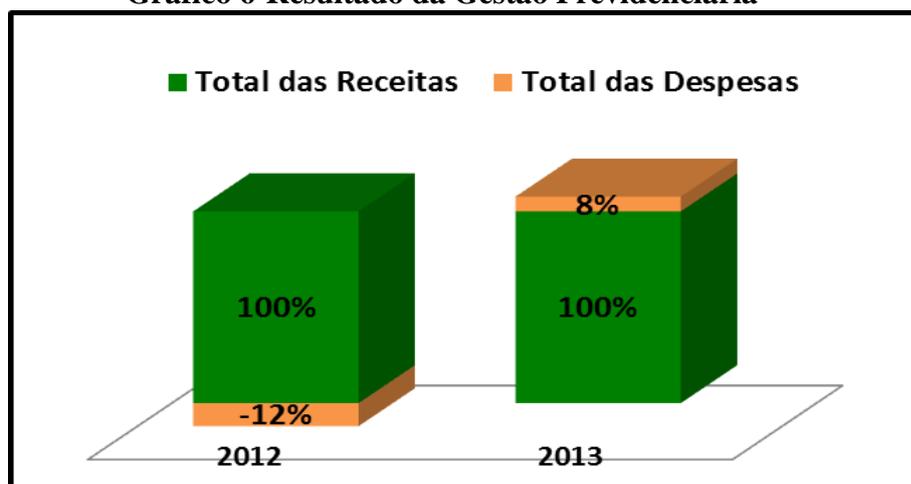
| GESTÃO PREVIDENCIÁRIA | | | |
|---|-----------------------|---------------------|---------------|
| RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Total das Receitas Previdenciárias Realizadas | 83.867.716,53 | 20.964.850,68 | -75% |
| (-) Despesas Previdenciárias Executadas | -93.910.752,16 | -19.349.542,51 | -79% |
| Resultado | -10.043.035,63 | 1.615.308,17 | -116% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

O Resultado da Gestão Previdenciária do Município apresentou-se deficitário em 2012 e superavitário em 2013. Merece destaque entre as Receitas Previdenciárias Correntes a arrecadação com Pessoal Civil – Ativo, no montante de R\$ 32.696 milhões em 2012 e R\$6.038 milhões em 2013, uma redução de 82%. Entre as Despesas destaca-se a de Aposentadoria com Pessoal Civil no valor de R\$ 77.049 milhões em 2012 e Outros Benefícios Previdenciários no valor de R\$ 1.564 milhões em 2013.

Houve redução no valor das despesas com aposentadorias em 2013, esta totalizou R\$27 mil. Comparado com 2012 que totalizou R\$ 77.049 milhões, houve redução de 99,96%, este fato permitiu concluir que, o déficit apurado em 2012 deve-se ao aumento das despesas com aposentadoria e o superávit retomado em 2013 pela redução desta despesa.

Gráfico 6-Resultado da Gestão Previdenciária



Fonte: Elaborado pela autora

O gráfico 5 confirma em percentuais o déficit em 2012 e o superávit em 2013 e vem reafirmar em percentual o tanto que ficou comprometida a situação da gestão previdenciária

em 2012 a evolução em 2013 de 8%, pode-se afirmar que em 2013 cresceu 20% em relação a 2012.

A tabela 9 abaixo, onde se encontra (*), referem-se à execução dos 6 (seis) maiores grupos das Despesas por Função, os outros grupos de despesas que não são evidenciadas estão descritas no apêndice A3, "Demonstrativo das Despesas por Função/Subfunção 2012/2013". Salienta-se que estes totais apresentados na tabela referem-se a somatória da mesma e não ao total de empenhos dos períodos, o total geral encontra-se no referido apêndice.

Tabela 9 - Função de Governo sobre a Receita Corrente Líquida Em R\$ 1,00

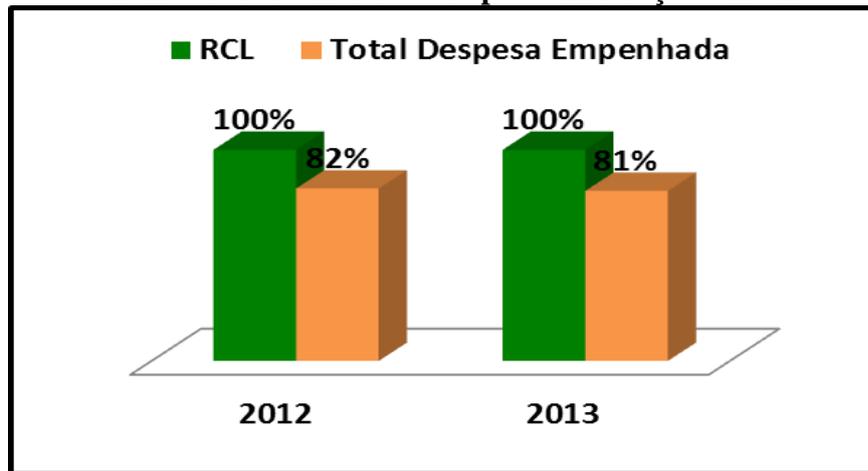
| DESPESAS POR FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO SOBRE A RCL | | | | | |
|--|--------------------|---------------|---------------------------------|---------------|---------------|
| 2012 RCL = 1.024.448.872 | | | 2013 RCL = 1.106.444.804 | | |
| FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO (*) | EMPENHADA | A.V. % | EMPENHADA | A.V. % | A.H. % |
| Saúde | 311.347.365 | 30% | 334.398.679 | 30% | 7% |
| Educação | 249.248.126 | 24% | 278.969.379 | 25% | 12% |
| Previdência Social | 91.751.518 | 9% | 104.509.816 | 9% | 14% |
| Saneamento | 15.336.347 | 1% | 15.823.346 | 1% | 3% |
| Administração | 87.254.820 | 9% | 90.770.115 | 8% | 4% |
| Urbanismo | 81.837.018 | 8% | 66.534.121 | 6% | -19% |
| Total | 836.775.194 | 82% | 891.005.456 | 81% | 6% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

De acordo com o estabelecido pelo art. 2º, inciso IV, LRF, a RCL é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes.

Partindo do princípio da RCL como parâmetro para limite de despesas, a tabela 9 evidenciou dois maiores gastos com saúde e educação, nos dois períodos mantiveram acima de 20 % em relação à RCL. O menor valor é destinado ao Saneamento, apenas 1% de participação na RCL. A educação apresentou valores e percentuais consideráveis, visto que o maior valor deste grupo é o do Ensino fundamental nos dois períodos, que é de âmbito municipal.

Gráfico 7- Percentual da despesa em relação à RCL



Fonte: Elaborado pela autora

Ao apurar o total da despesa em relação à RCL, nos dois períodos houve percentual semelhante de comprometimento, demonstrando aplicação constante da RCL nos principais gastos do município, conforme tabela 9.

Tabela 10 - Cumprimento da Regra de Ouro Em R\$ 1,00

| OPERAÇÕES DE CRÉDITO < DESPESA DE CAPITAL | | | | | |
|---|---------------------|-----------------|---------------------|-----------------|------------|
| Exercícios | Receitas Realizadas | A.V.% 2013/2012 | Despesas Executadas | A.V.% 2013/2012 | A.H.% |
| 2012 | 16.778.962 | | 144.198.245 | | 12% |
| 2013 | 6.503.542 | -61% | 96.472.904 | -33% | 7% |
| Total | 23.282.504 | — | 240.671.149 | — | 10% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

Analisando a tabela 10 verifica-se que o município cumpriu a regra de ouro nos dois períodos. Suas operações de crédito foram menores que as despesas de capital, conforme o que determina a LRF em seu art. 12, § 2º.

A realização das operações de créditos nos dois períodos não excedeu o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares.

Tabela 11 - Aplicação de Recursos Oriundos da Alienação de Bens Em R\$ 1,00

| RECURSOS ORIÚNDOS DA ALIENAÇÃO DE BENS | | | | | | | Saldo Financeiro |
|---|--------------------------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|---------------------|-------------------------|
| Receitas Realizadas | | | Despesas Executadas | | | | |
| Exercícios | Receitas de Capital (A) | A.V.% | Aplicação recursos | A.V.% | A.H.% | A-B | |
| 2012 | 0 | | 144.198.245 | | 0% | -144.198.245 | |
| 2013 | 108.851 | 0% | 923.407 | -99% | 12% | -814.556 | |
| Total | 108.851 | - | 145.121.652 | - | 0% | -145.012.801 | |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do RREO 2012/2013

Em 2013, constatou-se aumento nas receitas de alienação de ativos em relação a 2012, e uma redução de 99% nas aplicações dos recursos oriundos da alienação de ativos. Dos R\$ 108.851mil de receitas, 66 % referem-se à alienação de bens móveis e os outros 34% da alienação de bens imóveis.

Esses recursos em 2012 foram aplicados em investimentos e amortização da dívida e em 2013 foram aplicados em investimentos.

Tabela 12 - Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino –MDE Em R\$ 1,00

| DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DO FUNDEB | | | |
|--|-------------------|-------------------|---------------|
| RECEITAS | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Valor básico da aplicação de receitas de impostos e transferências constitucionais legais líquidas | 713.874.099 | 796.951.702 | 12% |
| Receita de impostos e transferências constitucionais (25%) do item anterior | 178.468.525 | 199.237.926 | 12% |
| POSIÇÃO | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Receitas destinadas ao FUNDEB | 94.228.479 | 100.970.291 | 7% |
| Receitas recebidas do FUNDEB | 134.956.199 | 148.539.426 | 10% |
| Posição Superavitária | 40.727.720 | 47.569.135 | 17% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE 2012/2013

Os recursos do Fundo foram contabilizados pelo município com observância do regime misto, ou seja, de caixa para as receitas e competência para as despesas. Estes recursos foram contabilizados como Receita Orçamentária – Transferências Correntes – Transferências Intergovernamentais nos dois períodos.

O município reteve em 2012 R\$ 94.228 milhões e lhe foram repassados R\$ 134.956 milhões, o valor superavitário representou 43% de ganho com o fundo. Em 2013 foi retido R\$ 100.970 milhões e recebeu R\$ 148.539 milhões, um superávit de 47%.

Tabela 13 - Percentual de Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

| ÍNDICE | 2012 | 2013 |
|---------------------------------------|-------------|-------------|
| Índice Constitucional Aplicado | 26,05% | 25,86% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do SIACE/PCA. Dados demográficos - 2010 a 2013

Os índices apurados na tabela 13 evidenciam o percentual que se aplicou em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. O mínimo legal em educação, que é pelo menos 25% da Receita proveniente de impostos, incluídos as transferências, conforme art. 2012 da CF/88.

Tabela 14 - Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Em R\$ 1,00

| AÇÕES TÍPICAS DO MDE | | | | | |
|--------------------------------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------|
| INDICADORES | 2012 | A.V.% | 2013 | A.V.% | A.H.% |
| Educação Infantil | 10.455.326 | 6% | 15.327.463 | 7% | 47% |
| Ensino Fundamental | 55.070.643 | 30% | 61.946.721 | | 12% |
| Educação de Jovens e Adultos | 0 | 0% | 0 | | – |
| Educação Especial | 3.745.178 | 2% | 4.640.952 | | 24% |
| Outros Gastos | 21.748.031 | 12% | 23.201.308 | | 7% |
| Contribuição ao FUNDEB | 94.228.479 | 51% | 100.970.291 | | 7% |
| Total | 185.300.751 | 100% | 206.138.933 | 100% | 11% |
| Total de alunos matriculados | 53.095 | – | 52.198 | – | – |
| Gastos com o Ensino por Aluno | 3.489 | – | 3.948 | – | – |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do SIACE/PCA Dados demográficos – 2010 a 2013

A tabela 14 nos aponta uma maior retenção na fonte em 2013 de R\$ 100.970 milhões, com crescimento do FUNDEB em 7% em 2013.

De acordo com o art. 20 da Lei 11.494/07, Contagem aplicou os saldos financeiros existentes na conta do FUNDEB em operações financeiras de curto prazo e os ganhos auferidos em decorrência dessa aplicação foram utilizados na mesma finalidade do valor

principal do Fundo conforme Balanço Patrimonial 2013 e 2012 – rubrica “Aplicações Financeiras”.

Os recursos do FUNDEB nos respectivos períodos analisados foram utilizados na manutenção e desenvolvimento da educação básica, cabe ressaltar que o município manteve observância aos respectivos âmbitos de atuação prioritária de tais recursos, conforme §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição.

Tabela 15 – Percentual de Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

| ÍNDICE | 2012 | 2013 |
|---------------------------------------|-------------|-------------|
| Índice Constitucional Aplicado | 25,56% | 23,61% |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do SIACE/PCA. Dados demográficos – 2010 a 2013

Os índices apurados na tabela 15 evidenciam o percentual que se aplicou em ações e Serviços Públicos de Saúde. O mínimo legal em saúde de pelo menos 15% do produto da arrecadação de impostos e transferências, conforme art. 77 inc. III atos e disposições constitucionais transitórias (ADCT), Emenda Constitucional n. 29/2000.

Tabela 16 – Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde Em R\$ 1,00

| AÇÕES TÍPICAS DA SAÚDE | | | | | |
|--|--------------------|-------------|--------------------|--------------|--------------|
| INDICADORES | 2012 | A.V | 2013 | A.V.% | A.H.% |
| Atenção básica | 2.331.115 | 1% | 2.563.930 | 1% | 10% |
| Assistência hospitalar e ambulatorial | 1.902.871 | 1% | 3.218.688 | 2% | 69% |
| Suporte Profilático e Terapeutico | 0 | 0% | 0 | 0% | – |
| Vigilância Epidemiológica | 21.811 | 0% | 298.268 | 0% | 1268% |
| Vigilância Sanitária | 0 | 0% | 0 | 0% | – |
| Alimentação e Nutrição | 0 | 0% | 0 | 0% | – |
| Outros Gastos | 177.490.310 | 98% | 182.110.536 | 97% | 3% |
| Total | 181.746.107 | 100% | 188.191.421 | 100% | 4% |
| População | 613.815 | – | 637.961 | – | – |
| Gastos com saúde por habitante | 291 | – | 295 | – | – |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído do SIACE/PCA. Dados demográficos – 2010 a 2013

Apurou-se no período de 2013 evolução de um percentual de outros gastos superior a 90%. Neste mesmo período ocorreu também aumento significativo nas despesas com epidemias, uma evolução significativa superior a 1000%. Fazendo comparativo com a tabela

14, as despesas com ações típicas do ensino apresentaram evolução em 2013 de 11% no seu total e as despesas nas ações típicas da saúde somente 4%.

Tabela 17 - Demonstrativo da Receita Primária Em R\$ 1,00

| RECEITA PRIMÁRIA TOTAL | | | | | |
|-----------------------------------|----------------------|------------------------|-------------------|---------------|---------------|
| 2012 | 1.105.094.036 | | | | |
| 2013 | 1.187.278.365 | A.V.% 2013/2013 | | 7% | |
| (-) DEDUÇÕES DE RECEITAS | | | | | |
| EXERCÍCIOS | 2012 | A.V. % | 2013 | A.V. % | A.H. % |
| Aplicações Financeiras | 21.635.852 | 53% | 18.545.634 | 74% | -14% |
| Operações de Crédito | 16.778.961 | 41% | 6.503.542 | 26% | -61% |
| Amortização de Empréstimos | 2.128.974 | 5% | - | 0% | -100% |
| Alienação de Bens | - | 0% | 108.797 | 0% | n/a |
| Total | 40.543.787 | 100% | 25.157.973 | 100% | -38% |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

Conforme a tabela 15, as receitas orçamentárias sem a dedução, cresceram 7% em 2013. A redução das aplicações financeiras, das operações de crédito e a extinção da amortização de empréstimos compuseram a maior dedução o que representou 38% a menos no total da receita primária em 2013.

Tabela 18 - Demonstrativo da Despesa Primária Em R\$ 1,00

| DESPEZA PRIMÁRIA TOTAL | | | | | |
|-------------------------------------|----------------------|------------------------|-------------------|---------------|---------------|
| 2012 | 1.069.852.275 | | | | |
| 2013 | 1.097.212.846 | A.V.% 2013/2012 | | 3% | |
| (-) DEDUÇÕES DE DESPESAS | | | | | |
| EXERCÍCIOS | 2012 | A.V. % | 2013 | A.V. % | A.H. % |
| Jurso e Encargos da Dívida | 26.197.724 | 43% | 2.517.942 | 8% | -90% |
| Concessão de Empréstimos | - | 0% | - | 0% | n/a |
| Aquisição de Título de Capit | - | 0% | - | 0% | n/a |
| Amortização da Dívida | 34.540.490 | 57% | 29.705.154 | 92% | -14% |
| Total | 60.738.214 | 100% | 32.223.096 | 100% | -47% |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

As despesas primárias, igualmente sem a dedução evoluíram 3% e a maior dedução foi a amortização da dívida e os juros e encargos reduzidos quase em sua totalidade, o que resultou uma evolução de quase 50% em 2013.

Tabela 19 - Resultado Primário Em R\$ 1,00

| RECEITA E DESPESA PRIMÁRIA | | | |
|-----------------------------------|-------------------|-------------------|---------------|
| EXERCÍCIOS | 2012 | 2013 | A.H. % |
| Receita Primária Total | 1.105.094.036 | 1.187.278.365 | 7% |
| (-) Despesa Primária Total | 1.069.852.275 | 1.097.212.846 | 3% |
| Resultado | 35.241.761 | 90.065.519 | 156% |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

A necessidade de compatibilizar, as receitas e despesas no orçamento devem respeitar as metas fiscais estabelecidas na LDO, com metas de resultado nominal e primário, conforme art. 4º da LRF § 1º.

Considerando as despesas em que o município não computou os efeitos financeiros, decorrentes dos juros, as primeiras despesas que foram executadas ações de políticas públicas, em 2012 foi de R\$ 1.069 milhões, ocorrendo uma evolução de 3% em 2013.

O Resultado Primário positivo demonstra que a receita primária foi suficiente para cobrir a despesa primária, conforme apurado nas tabelas 17 e 18. Percebe-se que o total de dedução das despesas primárias foi maior que o das receitas primárias, o que contribuiu para uma situação superavitária juntamente com as operações de créditos, pois representam a redução das dívidas do município.

Os resultados apurados indicaram que nos dois períodos o nível de gastos orçamentários de Contagem forma compatíveis com sua arrecadação.

Tabela 20 - Resultado Nominal 2012 e 2013 Em R\$ 1,00

| RESULTADO NOMINAL | | | |
|--------------------------|------------|------------------------|-------------|
| 2012 | 12.581.233 | A.V.% 2013/2012 | 327% |
| 2013 | 53.693.942 | | |
| META FISCAL | | | |
| 2012 | 0 | A.V.% 2013/2012 | n/a |
| 2013 | 5.466.353 | | |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

A análise da tabela 20 apurou-se a evolução da dívida frente à previsão da LDO. Os demonstrativos analisados não possuíam informações da meta fiscal de 2012, o que impossibilitou analisar a eficácia da mesma.

O resultado nominal em 2013 foi 10 vezes maior que a meta fixada, ou seja, a dívida aumentou além do fixado. Esse resultado representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de 2013, em relação ao apurado em 2012.

A meta fiscal não suportou o nível de endividamento máximo, salienta-se a meta de 2013 foi estabelecida em 2012, ou seja, as metas fiscais de cada ente estabelecerão o nível de endividamento máximo que se pode atingir no período seguinte. Baseado nestes dados apurados o município não fixou suas metas fiscais em 2012 a fim que estas pudessem cobrir o nível de endividamento máximo em 2013.

O fato de não atingir evidencia um planejamento impreciso das metas fiscais pelo Município, o que limitou a sua função principal que é a de servir como instrumento de planejamento do endividamento, ao desenvolver as políticas públicas do período seguinte, caracterizando grande dificuldade na utilização deste instrumento de planejamento.

Tabela 21 – Despesas com Pessoal - Poder Executivo e Legislativo Em R\$ 1,00

| EXERCÍCIO | EXECUTIVO | | LEGISLATIVO | | MUNICÍPIO | |
|--------------|-----------|----------------------|-------------|-------------------|-----------|----------------------|
| | Índice | Despesa | Índice | Despesa | Índice | Despesa |
| 2012 | 49% | 502.709.753 | 2% | 20.324.038 | 51% | 523.033.790 |
| 2013 | 49% | 540.420.577 | 2% | 25.894.324 | 51% | 566.314.901 |
| Total | – | 1.043.130.330 | – | 46.218.361 | – | 1.089.348.691 |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do SIACE/PCA - dados apresentados/auditados

As despesas com pessoal têm como limite Máximo 60% da receita corrente líquida conforme inciso III do art. 19 da Lei 101/2000, conforme dados apurados na tabela 21, houve cumprimento legal do limite estabelecido pela referida lei.

Tabela 22 – Suficiência de caixa Em R\$ 1,00

| DISPONIBILIDADE DE CAIXA | | |
|-----------------------------|-------------------|--------------------|
| EXERCÍCIOS | 2012 | 2013 |
| DISPONIBILIDADE FINANCEIRA | 110.515.060 | 110.549.803 |
| (-) OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS | 36.028.359 | 0 |
| Suficiência de caixa | 74.486.701 | 110.549.803 |
| REGIME PREVIDENCIÁRIO | 2012 | 2013 |
| DISPONIBILIDADE FINANCEIRA | 44.961.871 | 57.125.407 |
| (-) OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS | 2.370.039 | 0 |
| Suficiência de caixa | 42.591.832 | 57.125.407 |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RGF 2012/2013

No tocante as obrigações financeiras da tabela 22, não possuía informações nos dois períodos.

De acordo com dados apurados, a diferença entre a disponibilidade financeira e as obrigações financeiras chega-se a suficiência ou insuficiência de caixa, ou financeira para aquele exercício.

Salienta-se que a suficiência apurada aqui se trata de disponibilidade apurada antes da inscrição em restos a pagar não processado encargo e despesas que devem ser pagas dentro do próprio exercício, não podendo se estender para os subsequentes.

Houve um cumprimento do art. 42 da LRF, pois o ente que tenha parcelas a serem pagas no exercício deve possuir disponibilidade de caixa para honrar seus compromissos.

Na tabela a seguir, apuram-se os valores inscritos, cancelados e pagos dos Restos a Pagar Processados e não Processados, em cada exercício analisado. Considerando na tabela 23 os Restos a Pagar com inscrição até 31/12 referem-se a exercício anterior. Por exemplo, os RP inscritos em 31/12/2011 são demonstrados no exercício de 2012, e os que possuem inscrição em 31/12/2012, foram demonstrados no exercício de 2013, e assim sucessivamente.

Tabela 23 - Estoque de RP Processados e não Processados Em R\$ 1,00

| EXERCÍCIOS | 2012 | | | | 2013 | | | | |
|--------------------------------|-------------------|-------------|---------------|-------------|-------------------|-------------|----------------|-------------|-------------|
| | INSRIÇÃO EM | A.V. % | SALDO | A.V. % | 31/12/2012 | A.V. % | SALDO | A.V. % | A.H. % |
| Restos a Pagar Processados | 50.523.270 | 56% | 14.168 | 14% | 6.054.290 | 16% | 6.356 | 3% | -88% |
| Restos a Pagar não Processados | 40.098.156 | 44% | 83.697 | 86% | 32.480.134 | 84% | 192.929 | 97% | -19% |
| Total Inscrito | 90.621.426 | 100% | 97.865 | 100% | 38.534.424 | 100% | 199.285 | 100% | -57% |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

Com base na Lei Federal nº 4.320/64 e de acordo com os artigos 35 e 36, “consideram-se como Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas”.

Os montantes de Restos a Pagar Inscritos, Cancelados e Pagos de 2012 e 2013, dos respectivos órgãos de Governo encontram-se especificados no apêndice A4 “Demonstrativo dos Restos a Pagar 2012/2013”, pág. 69.

Verifica-se por meio da tabela 23 acima, que a inscrição em restos a pagar alcançou o montante de R\$ 90.621 milhões em 2012 e R\$ 38.534 milhões em 2013, este valor significou uma redução de 57% na inscrição.

Em relação aos RP processados estes reduziram quase 90% em 2013 e o não processados apenas 19%.

Em relação ao montante inscrito em 2012, estes foram 57% menores que os inscritos em exercício anterior e desta forma o município buscou diminuir seu passivo financeiro nos períodos analisados, conforme foram ocorrendo os pagamentos e cancelamentos dos RP durante os exercícios.

A média de cancelamentos foi relativamente baixa, mas constante, e de pagamentos bastante alta. Desta forma, conclui-se que o município cumpriu e praticou os quesitos da responsabilidade fiscal nos períodos analisados.

Conforme dados apurados, o município mantém uma constante de pagamentos superior aos cancelamentos, o que resultou em um saldo (estoque) de restos a pagar relativamente baixo em relação ao montante inscrito, salienta-se que este estoque consiste no valor incluído os Restos a Pagar Processados, não Processados e os valores referentes a exercícios anteriores.

O montante de R\$ 199 mil apurado no estoque de 2013 representa uma evolução de 104% a mais que o estoque apurado em 2012, tal montante a maior se deve aos R\$ 192 mil de RP não processados. Ficou evidente que houve redução de RP não processados e não processados nos dois períodos.

Constata-se que o município manteve em 2012 o montante de RP Processados inscritos bem inferior aos de RP não Processados, muitas vezes insubsistentes pelo volume de cancelamentos durante a execução.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa abordou o tema referente à execução orçamentária do município de Contagem nos períodos de 2012 e 2013, que demonstrou ter evoluído ao longo de sua história e se tornou um dos mais importantes do Estado de Minas Gerais.

Todo o desenvolvimento, a começar pelos itens contidos na introdução, a forma de desenvolver a pesquisa, a abordagem do tema por meio do referencial teórico, e o estudo de caso, contribuíram e possibilitaram responder á pergunta do problema e alcançar os objetivos propostos.

Em momento algum esta pesquisa foi prejudicada em razão de dificuldades em obter informações, estando o município em acordo com a LRF e o Princípio da Transparência. A análise iniciou-se com as a previsão das receitas e a fixação das despesas na LOA e apurou a posição da execução orçamentária e financeira.

Foi possível concluir que na gestão financeira são utilizados valores referentes a gasto com Pessoal, à dívida flutuante e em especial restos a pagar.

A meta fiscal da LDO em 2013 demonstrou estar desalinhada da execução do orçamento, em contrapartida a responsabilidade fiscal e suficiência de caixa nos dois períodos foram satisfatórias.

No tocante ao planejamento, este se mostrou preciso em relação às estimativas das receitas e previsões das despesas más ineficientes em relação ao resultado nominal. Na abertura de crédito suplementar, o percentual de suplementação foi prudente, o que refletiu em uma gestão orçamentária com ênfase no controle fiscal, sem modificações excessivas durante 2012 e 2013.

O controle e equilíbrio apurados entre receita e despesa, pilares da LRF, contribuíram positivamente para a quitação das obrigações de curto prazo, em especial os restos a pagar.

E razão do grande volume de cancelamento de restos a pagar não processados pode-se concluir a pouca observância ao regime de competência e a provável documentação comprobatória do fato gerador da despesa, a fim de que haja a redução do cancelamento de valores inscritos de forma insubsistente.

De acordo com os demonstrativos contábeis analisados e os dados apurados, pode-se afirmar que o município de Contagem nos períodos de 2012 e 2013 apresentou situação orçamentária equilibrada e em condições financeiras que permitiram honrar seus compromissos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Marcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. **Gestão de Finanças Públicas**. 2. ed. Brasília: Gestão Pública Editora e treinamentos Ltda. 2008.

BARBALET, J.M. **A Cidadania**. 11. ed. Lisboa: Editorial Estampa Ltda. 1989.

BRASIL. Código tributário (1966). **Código Tributário Nacional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL, Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm> Acesso em: 13 março. 2014.

BRASIL, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm> Acesso em: 12 out. 2014.

BRASIL, Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000. 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.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10028.htm> Acesso em: 12 out. 2014.

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. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htmmonstituição> Acesso em: 13 março. 2014

BRASIL, Lei nº 8883, de 08 de junho de 1994. Altera dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8883.htm> Acesso em: 15 abr. 2014.

BRASIL, Portaria Interministerial, nº 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras Providências. Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_Interm_163_2001_Atualizada_2011_23DEZ2011.pdf> Acesso em: 15 abr. 2014.

BRASIL, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e municípios: válido para o exercício de 2013. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2012.

BRASIL, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual dos Demonstrativos Fiscais**: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios: válido para o exercício de 2013. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional.

CONSELHO Federal de Contabilidade. Disponível em: <http://www.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?Codigo=2008/001130>. Acesso em: 18 out. 2014.

FABRETTI, Láudio Camargo; FABRETTI Dilene Ramos. Crédito Tributário. **Direito Tributário para os Cursos de Administração e Ciências Contábeis**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FUNDAÇÃO João Pinheiro – **FJP**. Fundação João Pinheiro divulga PIB dos municípios de Minas Gerais. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/>> Acesso em: 9 março 2014.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. In: GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IBGE. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=311860>>. Acesso em: 13 março. 2014.

KOHAMA, Heilio. Receita pública. In: KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria da Administração**. Da Escola Científica à Competitividade na Escola globalizada. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zuleide Farias. Orçamento Público. **Contabilidade Pública: Uma abordagem da Administração Financeira Pública**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS. Pró-Reitoria de Graduação. Sistema de Bibliotecas. Padrão PUC Minas de normalização: normas da ABNT para apresentação de artigos de periódicos científicos. Belo Horizonte, 2010. Disponível em <<http://www.pucminas.br/biblioteca/>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

PREFEITURA de Contagem. Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/?es=historia_contagem>. Acesso em: 9 abr. 2014.

SILVA, Antônio Carlos Ribeiro da. Orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses . In: SILVA, Antônio Carlos Ribeiro da. **Metodologia da Pesquisa aplicada à Contabilidade**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SICOM <http://portalsicom1.tce.mg.gov.br/> (conteúdo institucional) e <http://minastransparente.tce.mg.gov.br/> (base de dados). Acesso em: 9 set. 2014.

SICONFI Base de Dados. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf>. Acesso em 9 set. 2014.

SISTN Institucional. Disponível em: <<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/sistema-de-dados-contabeis>>. Acesso em 9 set. 2014.

SISTN Base de Dados. Disponível em: <
https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp>. SISTN Base de Dados.
Disponível em: < https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp>.

TRIBUNAL de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG. Disponível em:
<<http://www.tce.mg.gov.br/>>. SISTN Base de Dados. Disponível em: <
https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp>.

TRIBUNAL de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG. Disponível em:
<<http://www.tce.mg.gov.br/>>.

APÊNDICES

Apêndice A 1 - Demonstrativo das Receitas Em R\$ 1,00

| Especificação | Prevista 2012 | Realizada 2012 | Prevista 2013 | Realizada 2013 |
|------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Receitas Correntes | 1.059.281.635 | 1.159.255.856 | 1.239.759.513 | 1.145.374.161 |
| Receita Tributária | 244.244.400 | 240.129.658 | 258.831.000 | 283.001.348 |
| Receita de Contribuições | 63.984.500 | 57.427.349 | 83.475.386 | 54.069.934 |
| Receita Patrimonial | 16.974.824 | 21.989.848 | 21.237.824 | 18.730.851 |
| Receita de Serviços | 9.714.533 | 7.640.011 | 10.239.300 | 6.811.232 |
| Transferências Correntes | 660.395.276 | 764.820.799 | 797.660.003 | 710.474.324 |
| Outras Receitas Correntes | 63.968.102 | 67.248.192 | 68.316.000 | 72.286.472 |
| Receitas de Capital | 158.277.967 | 43.700.668 | 125.637.556 | 18.431.166 |
| Operações de Crédito | 51.051.037 | 16.778.962 | 14.393.382 | 6.503.542 |
| Alienação de Bens | 6.148.080 | 0 | 11.621.400 | 108.797 |
| Transferências de Capital | 101.078.850 | 26.921.706 | 99.620.774 | 11.811.983 |
| Receitas Intraorçamentárias | 47.619.765 | 39.642.297 | 57.394.000 | 48.631.013 |
| Dedução da Receita Corrente | -93.430.680 | -96.960.966 | -101.834.000 | -100.970.291 |
| Total da Receita | 1.265.179.367 | 1.145.637.825 | 1.422.789.069 | 1.212.436.339 |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

Apêndice A 2 - Demonstrativo dos Créditos Autorizados Em R\$ 1,00

| ESPECIFICAÇÃO | Fixada 2012 | Créditos Adicionais | Atualizada 2012 | Fixada 2013 | Créditos Adicionais | Atualizada 2013 |
|-----------------------------------|--------------------------|---------------------|--------------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| Despesa Correntes | 900.634.086 | 101.435.488 | 1.002.069.573, 64 | 1.062.860.624 | 52.455.543 | 1.115.316.167 |
| Pessoal e Encargos Sociais | 477.478.183 | 36.732.420 | 514.210.603 | 623.962.255 | 29.314.857 | 653.277.112 |
| Juros e Encargos da Dívida | 27.162.500 | 37.800 | 27.200.300 | 31.403.382 | -4.294.695 | 27.108.687 |
| Outras despesas Correntes | 395.993.403 | 64.665.267 | 460.658.670 | 407.494.987 | 27.435.381 | 434.930.368 |
| Despesa de Capital | 273.241.516 | -61.262.667 | 211.978.849 | 254.148.419 | -28.374.002 | 225.774.417 |
| Investimentos | 244.515.380 | -66.540.334 | 177.975.046 | 220.018.412 | -25.267.669 | 194.750.743 |
| Inversões Financeiras | 2.000 | 0 | 2.000 | 2.000 | 0 | 2.000 |
| Amortização da Dívida | 28.724.136 | 5.277.666 | 34.001.802 | 34.128.007 | -3.106.333 | 31.021.674 |
| Reserva de Contingência | 30.650.000 | -19.844.482 | 10.805.518 | 35.921.000 | -34.896.801 | 1.024.199 |
| Reserva de RPPS | 11.863.500 | -11.863.500 | 0 | 26.875.923 | -1.403.100 | 25.472.823 |
| Despesa Intra-Orçamentária | 48.790.265 | -8.464.838 | 40.325.427 | 42.983.103 | 12.218.360 | 55.201.463 |
| Pessoal e Encargos | 32.798.073 | 981.384 | 33.779.457 | - | 0 | - |
| Outras Despesas Correntes | 12.492.192 | -7.960.256 | 4.531.936 | - | 0 | - |
| Amortização da Dívida | 3.500 | -1.485.966 | 2.014.034 | - | 0 | - |
| Subtotal das Despesas | 1.265.179.367, 00 | 0 | 1.265.179.367, 00 | 1.422.789.069 | 0 | 1.422.789.069 |
| Superávit | - | - | - | - | - | - |
| TOTAL | 1.265.179.367, 00 | 0 | 1.265.179.367, 00 | 1.422.789.069 | 0 | 1.422.789.069 |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

Apêndice A 3 - Demonstrativo das Despesas por Função/Subfunção Em R\$ 1,00

| ESPECIFICAÇÃO | Fixada 2012 | Dotação Atualizada | Empenhada 2012 | Fixada 2013 | Dotação Atualizada | Empenhada 2013 |
|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Legislativa | 30.640.000 | - | 29.570.662 | 34.190.000 | 34.120 | 32.664.774 |
| Essencial à Justiça | 3.126.000 | - | 2.949.653 | 3.662.000 | 4.678.800 | 4.532.257 |
| Administração | 92.098.473 | 93.404.890 | 87.254.820 | 98.434.853 | 98.426.569 | 90.770.115 |
| Segurança Pública | 18.054.601 | 19.376.637 | 17.005.338 | 17.163.204 | 19.191.292 | 18.569.424 |
| Assistência Social | 38.553.309 | 39.735.724 | 33.236.342 | 30.553.512 | 36.883.735 | 32.428.899 |
| Previdência Social | 90.410.500 | 93.651.031 | 91.751.518 | 103.945.463 | 127.656.847 | 104.509.816 |
| Saúde | 307.430.846 | 343.032.319 | 311.347.365 | 388.433.725 | 377.694.820 | 334.398.679 |
| Trabalho | 4.059.747 | 4.679.935 | 3.061.369 | 1.700.963 | 6.524.201 | 3.227.160 |
| Educação | 244.241.355 | 261.766.392 | 249.248.126 | 276.509.207 | 295.250.282 | 278.969.379 |
| Cultura | 3.273.307 | 3.581.253 | 2.910.336 | 3.458.720 | 1.989.992 | 407.521 |
| Direitos da Cidadania | 1.572.334 | - | 215.937 | 3.711.309 | 3.677.442 | 343.625 |
| Urbanismo | 81.418.052 | 90.776.161 | 81.837.018 | 85.226.909 | 89.267.023 | 66.534.121 |
| Habitação | 80.262.548 | 48.362.598 | 36.116.990 | 63.190.868 | 53.034.621 | 16.107.030 |
| Saneamento | 35.512.024 | 33.895.588 | 15.336.347 | 19.980.290 | 21.699.683 | 15.823.346 |
| Gestão Ambiental | 70.456.640 | 61.066.999 | 53.509.193 | 76.872.848 | 71.625.725 | 58.360.018 |
| Indústria | 6.023.500 | - | 1.052.048 | 4.556.753 | 5.157.301 | 1.000.449 |
| Comércio e Serviços | 36.900 | - | 0 | - | - | - |
| Desporto e Lazer | 5.528.800 | 7.446.803 | 7.442.689 | 11.804.397 | 11.959.220 | 5.216.891 |
| Encargos Especiais | 73.060.166 | 71.656.359 | 68.236.091 | 91.614.023 | 82.253.031 | 76.983.174 |
| Reserva de Contingência | 30.650.000 | 10.805.518 | 0 | 35.921.000 | 1.024.199 | 0 |
| Reserva do RPPS | - | - | - | 26.875.923 | 25.472.823 | 0 |
| Desp. Intra-orçament. | 48.790.265 | 40.325.427 | 38.528.650 | 42.983.103 | 55.201.463 | 54.455.990 |
| Total de Despesas | 1.265.179.367 | 1.265.179.367 | 1.130.590.491 | 1.422.789.069 | 1.422.789.069 | 1.196.562.947 |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

Apêndice A 4 - Demonstrativo dos Restos a Pagar Em R\$ 1,00

| ÓRGÃOS | Exercício | RESTOS A PAGAR PROCESSADOS | | | | | RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS | | | | |
|-----------------------|-----------|------------------------------------|---|-------------------|------------------|------------------|------------------------------------|---|-------------------|-------------------|----------------|
| | | Inscritos em Exercícios Anteriores | Inscritos em 31/12/ do exercício anterior | PAGOS | CANCELADOS | SALDO | Inscritos em Exercícios Anteriores | Inscritos em 31/12/ do exercício anterior | PAGOS | CANCELADOS | SALDO |
| EXECUTIVO | 2012 | 3.526.784 | 48.209.495 | 49.246.957 | 1.074.733 | 1.414.589 | 1.732.769 | 39.049.205 | 25.906.708 | 14.791.568 | 83.698 |
| | 2013 | 1.408.561 | 6.052.051 | 5.562.450 | 1.262.545 | 635.617 | 83.697 | 31.804.885 | 17.483.616 | 14.212.057 | 192.909 |
| 1 Total | | 4.935.345 | 54.261.546 | 54.809.407 | 2.337.278 | 2.050.206 | 1.816.466 | 70.854.090 | 43.390.324 | 29.003.625 | 276.607 |
| LEGISLATIVO | 2012 | 0 | 39.494 | 39.494 | 0 | 2.239 | 0 | 1.048.951 | 960.105 | 88.846 | 0 |
| | 2013 | 39.494 | 2.239 | 41.733 | 41.733 | 0 | 1.048.951 | 675.248 | 1.633.924 | 90.276 | 0 |
| 2 Total | | 39.494 | 41.733 | 81.227 | 41.733 | 2.239 | 1.048.951 | 1.724.199 | 2.594.029 | 179.122 | 0 |
| INTRA-ORÇAMENT. | 2012 | 0 | 2.274.280 | 2.274.280 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 2013 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 3 Total | | 0 | 2.274.280 | 2.274.280 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL 4= 1+2+3 | | 4.974.839 | 56.577.559 | 57.164.914 | 2.379.011 | 2.052.445 | 2.865.417 | 72.578.289 | 45.984.353 | 29.182.747 | 276.607 |

Fonte: Elaborado pela autora e extraído do RREO 2012/2013

Apêndice A 5 - Demonstração das Variações Patrimoniais

| VARIAÇÕES ATIVAS | VARIAÇÕES PASSIVAS |
|--|---|
| RESULTANTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | |
| RECEITA ORÇAMENTÁRIA | DESPESA ORÇAMENTÁRIA |
| Receita Corrente Receita de Capital | Despesa Corrente Despesa de Capital |
| MUTAÇÕES PATRIMONIAIS | |
| Aquisição de Bens Móveis Construção e Aquisição de Bens Imóveis Construção e Aquisição de Bens de Natureza Empréstimos Concedidos Deversos | Cobrança da Dívida Ativa Alienação de Bens Móveis Alienação de Bens de Natureza Industrial Alienação de Títulos e Valores Empréstimos Tomados Recebimentos de Créditos Diversas |
| INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | |
| SUPERVENIÊNCIAS ATIVAS | INSUBSISTÊNCIAS ATIVAS |
| Inscrição de Créditos Fiscais Inscrição de Outros Créditos | Baixa de Créditos Fiscais Baixa de outros Créditos |
| Incorporação de Bens | Baixa de Bens |
| Construção, Compra, Doação ou Permuta Heranças Vacantes Valorização p/ efeito de alienação Diversos | Venda, Doação ou Permuta Demolição ou Sinistro Indevida Inscrição Depreciação p/ efeito de alienação Diversos |
| INSUBSISTÊNCIAS PASSIVAS | SUPERVENIÊNCIAS PASSIVAS |
| Cancelamento de Dívidas Resgate de Dívidas | Inscrição de Dívidas Aumento da Dívida |

Fonte: Elaborado pela autora, extraído de Kohama 2011, p. 179

ANEXO

Anexo A - Descrição Heraldica do Brasão de Contagem

| DESCRIÇÃO HERÁLDICA | |
|---|--|
|  | Campo azul – lembra a tradição portuguesa, as nossas mais remotas origens, o brasão de Vasco Fernandes Coutinho, a cuja capitania pertenceu Contagem, como posto fiscal do "imposto de contagens", criado por dom João V. |
|  | Formato do contorno do Brasão – justifica-se pela proximidade do paralelo 20, porque todas as cidades, países e estados que estão próximos a este paralelo usam este formato. O paralelo 20 passa no Barreiro, município de Belo Horizonte. |
|  | Cruzados de Ouro – os três cruzados de ouro representam a origem portuguesa. |
|  | Chaminé – representa a riqueza industrial e caracteriza a indústria. |
|  | Jabuticabeira – representa o fruto de nossa agricultura, atrativo turístico de Contagem. |
|  | Em chefe – é a faixa púrpura (roxa) com sete estrelas. A cor das estrelas representa o privilégio da celebração do Jubileu das Dores, em Contagem, por concessão especial do papa Pio VII a uma das duas cidades autorizadas no Brasil. |
|  | Sete estrelas em campo roxo – representam as sete dores de Nossa Senhora, que, sob o título de Nossa Senhora das Dores, é a padroeira da cidade. |
|  | Mote - Listel de Ouro – com a inscrição: <i>Per Populum Omnis Potestas a Deo</i> (em latim), cuja tradução é: <i>Toda Poder vem de Deus pelo Povo.</i> |

Fonte: Prefeitura de Contagem/MG