

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA
PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

BRÍGIDA RENÊ GOMES DA SILVA

**PILARES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL:
REPERCUSSÕES NO ESTADO DE ALAGOAS**

Recife
2012

BRÍGIDA RENÊ GOMES DA SILVA

**PILARES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL:
REPERCUSSÕES NO ESTADO DE ALAGOAS**

Dissertação submetida à aprovação como requisito parcial a obtenção do Título de Mestre em Gestão Pública, sob a orientação da Professora Doutora Sylvana Maria Brandão de Aguiar e da co-orientação do Professor Doutor Newton Darwin de Andrade Cabral.

Recife
2012

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

S586p

Silva, Brígida Renê Gomes da

Pilares da lei de responsabilidade fiscal: repercussões no estado de Alagoas / Brígida Renê Gomes da Silva. - 2012.
256 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof^a. Dra. Sylvana Maria Brandão de Aguiar e co-orientador Newton Darwin de Andrade Cabral.

Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2012.

Inclui referências.

1. Planejamento. 2. Transparência na administração pública. 3. Responsabilidade. I. Aguiar, Sylvana Maria Brandão de (Orientadora). II. Cabral, Newton Darwin de Andrade (Coorientador). III. Título.

351 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2017 – 251)

BRÍGIDA RENÊ GOMES DA SILVA

**PILARES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL:
REPERCUSSÕES NO ESTADO DE ALAGOAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovado em: 29 / 02 /2012.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Sylvana Maria Brandão de Aguiar (Orientadora)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Emanuela Sousa Ribeiro (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^o. Dr. Newton Darwin de Andrade Cabral (Examinador Externo)
Universidade Católica de Pernambuco

Dedico este trabalho ao Professor Doutor José Francisco Ribeiro Filho (*in memoriam*), meu eterno orientador, com profundo reconhecimento, admiração e, principalmente, gratidão.

AGRADECIMENTOS

A busca incessante pelo saber requer muito esforço e dedicação, como também, o incentivo e o apoio dos que nos rodeiam, e a eles, neste momento sublime, a minha eterna gratidão expressa nas palavras a seguir descritas.

A Deus por estar presente em todos os meus projetos e por mais esta vitória.

A minha querida orientadora Professora Doutora Sylvana Maria Brandão de Aguiar, coordenadora do Curso de Mestrado, por sua imensa contribuição para esta pesquisa e por sua disponibilidade, dedicação, competência, generosidade e brilhantismo profissional. A ela, a minha mais profunda gratidão.

Ao Professor Doutor Newton Darwin de Andrade Cabral, meu co-orientador, por sua generosidade e valiosíssima contribuição para esta pesquisa.

A Professora Doutora Emanuela de Sousa Ribeiro, examinadora interna, por sua disponibilidade e generosidade.

Aos Professores Doutores do MPANE, por suas contribuições intelectivas para a elaboração desta pesquisa.

Aos servidores do MPANE, especialmente, à Deise Albuquerque e à Maria Bernadete Menezes, pelo apoio, atenção e dedicação, em todos os momentos.

Aos colegas do MPANE, por suas contribuições, experiências de vida e profissionais compartilhadas e, especialmente, ao Euson Casado Fireman e Genildo José da Silva, que além do Mestrado, dividem comigo os desafios dos trabalhos em Alagoas.

À Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (SEPLANDE/AL), pela oportunidade de aperfeiçoamento e crescimento profissional.

Aos maiores tesouros da minha vida, meus pais, Irinéa Costa da Silva e Mário Gomes da Silva, pela compreensão, dedicação e carinho. A eles o meu mais profundo amor e agradecimento.

Aos meus queridos irmãos Verônica, Mário Júnior, Ângela e, especialmente, a Jane Mary, por ter me iniciado rumo ao caminho do saber, sem ela, dificilmente eu seria o que sou hoje.

Ao meu marido, José Roberto Monteiro Tenório, pelo incentivo, carinho, proteção e apoio incondicional no enfrentamento de mais este desafio. Sem ele, tudo seria muito mais difícil.

Ao meu lindo bebê, que está a caminho e, desde agora, já participa da trilha maravilhosa do saber, pelo sentimento de esperança de um mundo melhor, um mundo no qual os sonhos se realizam.

A todos os que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste sonho.

“O método são regras precisas e fáceis, a partir da observação exata das quais se terá certeza de nunca tomar um erro por uma verdade, e, sem aí desperdiçar inutilmente as forças de sua mente, mas ampliando seu saber por meio de um contínuo progresso, chegar ao conhecimento verdadeiro de tudo do que se é capaz.”

René Descartes

RESUMO

A pesquisa discorre sobre as repercussões da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas. O tema aborda experiências na gestão das finanças públicas do Estado de Alagoas no cumprimento da LRF e procura oferecer, aos agentes públicos, as orientações necessárias às boas práticas na gestão pública, de forma que estes garantam à sociedade a sua contribuição para o aperfeiçoamento do planejamento, transparência, responsabilidade e controle, pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Administração Pública. O objetivo deste estudo é permitir uma análise crítica do tema a partir de um arcabouço teórico acerca das Reformas do Estado e Gestão Pública e da Reforma Gerencial no Brasil, além do cenário de criação da Lei de Responsabilidade Fiscal, das influências internas e externas para a sua elaboração, da fundamentação legal, dos princípios fundamentais inferidos em seu texto, dos seus objetivos e, com destaque, dos quatro pilares de sustentação para a consecução destes objetivos, promovendo uma reflexão quanto aos efeitos deste diploma na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas. Do ponto de vista teórico, para o desenvolvimento desta pesquisa, foram basilares as referências de Fernando Luiz Abrucio, Élvia Fadul, Antonio Ricardo de Souza, Flávio da Cunha Rezende, Francisco Gaetani, Luiz Carlos Bresser Pereira, Frederico Lustosa da Costa, Lino Martins Silva, José Matias Pereira, Ives Gandra da Silva Martins e Edson Ronaldo Nascimento. A metodologia adotada trata da revisão bibliográfica e documental, além de pesquisa *in-loco*. Quanto aos fins, a pesquisa tem caráter descritivo, uma vez que analisou as repercussões da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, no que concerne ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, e quanto aos meios, a pesquisa se classifica como bibliográfica, pelo estudo sistemático com base em material publicado em livros, artigos, redes eletrônicas, revistas e jornais, e como documental, pela utilização de documentos de trabalho. O resultado proposto visa a conhecer a importância da edição da LRF, no que concerne aos seus quatro pilares norteadores, para a gestão dos recursos públicos do Estado, buscando precipuamente o desenvolvimento através de uma gestão fiscal planejada, responsável e transparente.

Palavras-chaves: Planejamento. Transparência. Responsabilidade. Controle.

ABSTRACT

The talks research on the repercussions of the Complementary Law nº 101, of May 4, 2000, known as the Fiscal Responsibility Law - LRF, in the management of public resources of the State of Alagoas. The theme addresses the experiences in the management of public finances of the State of Alagoas in the performance the LRF and seeks to provide public agents necessary guidance to good practice in the public management, so that they ensure to society their contribution for the improvement of planning, transparency, responsibility and control, pillars guiding of the Fiscal Responsibility Law and Public Administration. The aim of this study is to allow a critical analysis of the issue from a theoretical framework about the State Reforms and Public Management and about the Managerial Reform in Brazil, besides the creation scenario of the Fiscal Responsibility Law, of the internal and external influences for its preparation, of the legal basis, of the fundamental principles inferred in the text, of the its objectives and, with emphasis, of the four pillars of support to achieve these objectives, promoting a reflection on the effects of this law in the management of public resources of the State of Alagoas. From a theoretical viewpoint, for development of this research, were references basilares Fernando Luiz Abrucio, Elvia Fadul, Antonio Ricardo de Souza, Flávio da Cunha Rezende, Francisco Gaetani, Luiz Carlos Bresser Pereira, Frederico Lustosa da Costa, Lino Martins Silva, Jose Matias Pereira, Ives Gandra da Silva Martins and Edson Ronaldo Nascimento. The methodology was the literature review and documentary, and research in place. As to the ends, research has a descriptive character, once that analyzed the effects of the Supplementary Law nº. 101, of May 4, 2000, regarding the planning, transparency, accountability and control, in the management of public resources of the State of Alagoas, and as to the means, she if ranks as literature research, by the systematic study based on material published in books, articles, electronic networks, magazines and newspapers, and as documentary research, by the use of working documents. The result proposed aims to know the importance of the edition of the LRF, as regards to their four pillars guiding, for the management of public resources of the state, seeking precipuamente the development through a fiscal management planned, accountable and transparent.

Keywords: Planning. Transparency. Responsibility. Control.

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 – Características dos Modelos Referenciais	48
Quadro 2 – Plano de Trabalho do Acordo de Cooperação Técnica	184
Quadro 3 – Cartilha de Orçamento Público.....	189
Quadro 4 – MPE consegue a condenação de presos na Operação Primavera	207
Quadro 5 – MPF denuncia Prefeito de Traipu por desvio e apropriação de verbas públicas	209
Quadro 6 – Justiça mantém afastamento de Prefeito de Santana do Mundaú	212
Quadro 7 – MPE inicia investigações sobre pagamento a GDE	213
Quadro 8 - Prefeito de Santana do Mundaú segue afastado do cargo	214
Quadro 9 - MPE ajuíza mais uma ação contra o Prefeito de Traipu	215
Quadro 10 - MPE consegue condenação de ex-prefeito de Olivença.....	217
Quadro 11 – Despesas de pessoal do Poder Executivo antes da LRF Estado de Alagoas (Percentual da RCL).....	226
Quadro 12 – Despesas de pessoal do Poder Executivo depois da LRF Estado de Alagoas (Percentual da RCL)	226
Quadro 13 – Notícia sobre o Programa de Negociação Permanente	228
Quadro 14 – Notícia sobre Audiência Pública da LDO 2012.....	236
Quadro 15 – Notícia sobre Audiência Pública da Lei do PPA e da LOA.....	238
Quadro 16 – Dia Internacional Contra a Corrupção abre espaço para debater a Consocial.....	243
Quadro 17 – Controladoria Geral do Estado de Alagoas lança Cartilha sobre Boas Práticas de Administração Pública	245
Quadro 18 – Grupo de Compras Governamentais estimula Micro e Pequenas Empresas	248

LISTAS DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa Conceitual das Reformas Paradigmáticas	30
Figura 2 – Alcance dos Objetivos Principais da LRF.....	55
Figura 3 – Hierarquia dos Instrumentos de Planejamento	57
Figura 4 – Interação entre os Instrumentos de Planejamento	58
Figura 5 – Perfil do Estado de Alagoas	80
Figura 6 – Lagoa Mundaú	82
Figura 7 – O Estado de Alagoas	82
Figura 8 – Palácio Floriano Peixoto.....	84
Figura 9 – Palácio República dos Palmares.....	85
Figura 10 – Primeiro Brasão de Alagoas, durante o domínio Holandês.....	87
Figura 11 – Segundo Brasão de Alagoas, período republicano	87
Figura 12 – Bandeira do Estado de Alagoas	88
Figura 13 – Governador do Estado de Alagoas	90
Figura 14 – Mapas dos Arranjos Produtivos Locais em Alagoas	103
Figura 15 – Mapas dos Arranjos Produtivos Locais em Alagoas	104
Figura 16 – Atual Sede da Sefaz/AL	117
Figura 17 – Organograma da Sefaz/AL.....	119
Figura 18 – Cofre da Tesouraria Geral da Fazenda no Século XIX	120
Figura 19 – Cofre da Tesouraria Geral da Fazenda.....	121
Figura 20 – Organograma da Segesp/AL.....	123
Figura 21 – Organograma da CGE/AL	129
Figura 22 – Mapa Estratégico do TCE/AL	132
Figura 23 – Desenho Organizacional da UEP-TCE/AL.....	139
Figura 24 – O Ministério Público do Estado de Alagoas	140
Figura 25 – Organograma do MPE/AL	149
Figura 26 – Calendário das Oficinas Regionais para o PPA 2012-2015	162
Figura 27 – Mapa de Alagoas Oficinas Regionais PPA 2012-2015	162
Figura 28 – Cartilha PPA Participativo 2012-2015	163
Figura 29 – Demonstrativo de Compatibilidade da LOA x LDO	177
Figura 30 – Demonstrativo da Estimativa da Renúncia e Compensação da Receita.....	178

Figura 31 – Acordo de Cooperação Técnica Governo do Estado de Alagoas e MPOG.	183
Figura 32 – Primeiro Termo Aditivo do Acordo de Cooperação Técnica Governo do Estado de Alagoas e MPOG	185
Figura 33 – Representantes de Alagoas visitam a SOF.....	187
Figura 34 – Cartilha Sophia em entendendo o Orçamento Público.....	191
Figura 35 – Cartilha Sophia em entendendo o Orçamento Público.....	191
Figura 36 – Portal da Transparência Ruth Cardoso	194
Figura 37 – Portal da Transparência – Consulta de Gastos Públicos	195
Figura 38 – Portal da Transparência – Consultas de Receitas Públicas.....	195
Figura 39 – Plenária do TCE/AL.....	198
Figura 40 – Fórum Permanente Sefaz e a Sociedade	199
Figura 41 – Ouvidoria do TCE/AL	201
Figura 42 – Canal de Denúncia da CGE/AL.....	205
Figura 43 – Serviços de Denúncias <i>On Line</i> (MPE/AL).....	207
Figura 44 – Relatório de Gestão Fiscal Governo do Estado de Alagoas – 3º Quadrimestre.....	235
Figura 45 – 1ª Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social.....	241
Figura 46 – Guia Prático de uma Boa Administração Pública.....	245
Figura 47 – Gestão de Compras Governamentais.....	247

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

a.a. – ao ano

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

Abr. – abril

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Ago. – agosto

AL - Alagoas

ALGÁS – Gás de Alagoas S/A

Amgesp/AL – Agência de Modernização da Gestão de Processo de Alagoas

ampl. – ampliada

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP – Agência Nacional do Petróleo

APL – Arranjo Produtivo Local

APLs – Arranjos Produtivos Locais

art. – artigo

arts. – artigos

atual. – atualizada

Banco Mundial – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BGE – Balanço Geral do Estado

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAO – Centro de Apoio Operacional

CCC – Comissão Central de Compras

CEE – Comunidade Econômica Européia

CEPAL – Companhia de Empreendimentos, Intermediação e Parcerias de Alagoas

CF – Constituição Federal

CFSP – Conselho Federal do Serviço Público

CGE – Controladoria Geral do Estado

CGMP – Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado de Alagoas

CGU – Controladoria Geral da União

Consad – Conselho de Secretários Estaduais de Administração

Consocial – Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social
CPA – Cadeia Produtiva do Algodão, Têxtil e Confecções
CP – Comissão de Padrões
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPJ – Colégio de Procuradores de Justiça
CPOF – Comitê de Programação Orçamentária e Financeira
CPP – Comissão Permanente de Padronização
CPQP – Cadeia Produtiva da Química e do Plástico
CSMP – Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Alagoas
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
Dez. – dezembro
DOE – Diário Oficial do Estado
DPG/AL – Defensoria Pública Geral do Estado de Alagoas
EC – Emenda Constitucional
ed. – edição
ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
ERA – Escritório de Reforma Administrativa
Esaf – Escola de Administração Fazendária
et al. – e outros
EUA – Estados Unidos da América
Fev. – fevereiro
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos
FMI – Fundo Monetário Internacional
FSE – Fundo Social de Emergência
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Instituto Cidadão – Instituto Brasileiro de Municipalismo, Cidadania e Gestão
IPC – Índice de Preço ao Consumidor
IPCA – Índice de Preço ao Consumidor Amplo

ITEC – Instituto de Tecnologia em Informática e Informação do Estado de Alagoas

Jan. – janeiro

JUCEAL – Junta Comercial do Estado de Alagoas

Jul. – julho

Jun. – junho

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

Lula – Luiz Inácio Lula da Silva

Mai. – maio

Mar. – março

MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MP – Ministério Público

MPE/AL – Ministério Público do Estado de Alagoas

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MPU – Ministério Público da União

MUPA – Museu Palácio Floriano Peixoto

n. – número

nº. – número

NGP – Nova Gestão Pública

Nov – novembro

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

Org. – Organizadora

Orgs. – Organizadores

Out. – outubro

p. – página

PAPL – Programa de Promoção e Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais do Estado de Alagoas

PDI – Programa de Desenvolvimento Institucional

PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado

PEF – Programa de Estabilidade Fiscal

PGE – Programa de Eficiência do Gasto

PGE/AL – Procuradoria Geral do Estado de Alagoas

PIB – Produto Interno Bruto

PNAGE – Programa Nacional de Apoio à Gestão Pública

pp. – páginas

PPA – Plano Plurianual

PROMOEX – Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros

Pronaf – Programa Nacional de Agricultura Familiar

RCL – Receita Corrente Líquida

rev. – revisada

RGF – Relatório de Gestão Fiscal

RREO – Relatório Resumido de Execução Orçamentária

Searhp – Secretaria de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

Sefaz – Secretaria de Estado da Fazenda

Segesp – Secretaria de Estado da Gestão Pública

Seplan – Secretaria de Estado do Planejamento e do Orçamento de Alagoas

Seplande – Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas

SER – Superintendência da Receita Estadual

Set. – setembro

SOF – Secretaria de Orçamento Federal

STE – Superintendência do Tesouro Estadual

TC – Tribunal de Contas

TCU – Tribunal de Contas da União

TI – Tecnologia da Informação

UEP-TCE/AL – Unidade Estadual do Promoex no Tribunal de Contas do Estado de Alagoas

UNB – Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	21
1.1 Justificativa.....	23
1.2 Relevância do Estudo.....	23
1.3 Pergunta da Pesquisa.....	24
1.4 Suposição.....	24
1.5 Objetivos.....	25
1.5.1 Objetivo Final.....	25
1.5.2 Objetivos Intermediários.....	25
1.6 Delimitação do Estudo.....	26
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	28
2.1 Reformas do Estado e Gestão Pública no Brasil.....	28
2.2 Reforma Gerencial no Brasil.....	36
2.3 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	46
2.3.1 Influências internas e externas para elaboração da LRF.....	47
2.3.2 Fundamentação Legal da LRF.....	50
2.3.3 Princípios da LRF.....	52
2.3.4 Objetivos da LRF.....	54
2.3.5 Pilares norteadores da LRF.....	56
2.3.5.1 <i>O Planejamento</i>	56
2.3.5.2 <i>A Transparência</i>	63
2.3.5.3 <i>A Responsabilidade</i>	66
2.3.5.4 <i>O Controle</i>	68
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	77
4 APRESENTAÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE.....	79
4.1 O Estado de Alagoas.....	80
4.1.1 A origem do nome Alagoas.....	81
4.1.2 O dia em que Deus criou Alagoas.....	82
4.1.3 Palácios do Governo do Estado de Alagoas.....	83
4.1.4 Bandeira de Alagoas.....	86
4.1.5 Hino de Alagoas.....	88

4.1.6 Atual Governador do Estado de Alagoas.....	90
4.1.7 Setores Produtivos do Estado de Alagoas.....	92
4.1.7.1 Alimentos e Bebidas.....	92
4.1.7.2 Química e Plástico.....	93
4.1.7.3 Têxtil e Confecções.....	93
4.1.7.4 Metal Mecânica.....	94
4.1.7.5 Leite e Derivados.....	94
4.1.7.6 Recursos Minerais.....	94
4.1.8 Arranjos Produtivos Locais.....	95
4.1.8.1 APL Inhamé no Vale do Paraíba.....	96
4.1.8.2 APL Turismo Lagoas e Mares do Sul.....	96
4.1.8.3 APL Horticultura no Agreste.....	97
4.1.8.4 APL Mel do Sertão.....	97
4.1.8.5 APL Turismo Costa dos Corais.....	98
4.1.8.6 APL Ovinocaprinocultura.....	98
4.1.8.7 APL Tecnologia da Informação.....	99
4.1.8.8 APL Turismo Caminhos do São Francisco.....	99
4.1.8.9 APL Piscicultura Delta do São Francisco.....	100
4.1.8.10 APL Móveis do Agreste.....	100
4.1.8.11 APL Fruticultura Pinha do Agreste.....	101
4.1.8.12 APL Laranja no Vale do Mundaú.....	102
4.1.8.13 APL Mandioca do Agreste.....	102
4.1.9 Infraestrutura do Estado de Alagoas.....	105
5 RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS.....	107
5.1 Instituições representativas do Estado de Alagoas.....	107
5.1.1 A Seplande/AL.....	108
5.1.1.1 Institucional.....	108
5.1.1.2 Identidade da Seplande/AL.....	109
5.1.1.3 Estrutura Administrativa da Seplande/AL.....	110
5.1.1.4 Sistema Seplande/AL.....	115
5.1.2 A Sefaz/AL.....	117
5.1.2.1 Institucional.....	118
5.1.2.2 Organograma da Sefaz/AL.....	119

5.1.2.3 <i>Histórico da Sefaz/AL</i>	120
5.1.3 <i>A Segesp/AL</i>	122
5.1.3.1 <i>Missão e atribuições da Segesp/AL</i>	122
5.1.3.2 <i>Organograma da Segesp/AL</i>	123
5.1.3.3 <i>Ações desenvolvidas pela Segesp/AL</i>	124
5.1.3.4 <i>Programa de Valorização do Servidor</i>	124
5.1.3.5 <i>Capacitação dos Servidores Públicos</i>	125
5.1.3.6 <i>Plano de Modernização Integra</i>	126
5.1.3.7 <i>Programa de Negociação Permanente</i>	127
5.1.4 <i>A CGE/AL</i>	127
5.1.4.1 <i>Papel da CGE/AL</i>	128
5.1.4.2 <i>Missão da CGE/AL</i>	128
5.1.4.3 <i>Objetivo da CGE/AL</i>	128
5.1.4.4 <i>Organograma da CGE/AL</i>	129
5.1.5 <i>O TCE/AL</i>	130
5.1.5.1 <i>Histórico do TCE/AL</i>	130
5.1.5.2 <i>Visão do TCE/AL</i>	131
5.1.5.3 <i>Missão da Administração do TCE/AL</i>	132
5.1.5.4 <i>Mapa Estratégico do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas</i>	132
5.1.5.5 <i>Estrutura Administrativa e Operacional</i>	133
5.1.5.6 <i>Composição Atual do TCE/AL</i>	134
5.1.5.7 <i>Escola de Contas do TCE/AL</i>	136
5.1.5.8 <i>Unidade Estadual do Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios (PROMOEX) no TCE/AL (UEP-TCE/AL)</i>	137
5.1.6 <i>O MPE/AL</i>	140
5.1.6.1 <i>Institucional</i>	140
5.1.6.2 <i>Missão Institucional do MPE/AL</i>	143
5.1.6.3 <i>Funções Institucionais do MPE/AL</i>	143
5.1.6.4 <i>Composição Atual do MPE/AL</i>	147
5.1.6.5 <i>Estrutura Organizacional do MPE/AL</i>	148
5.1.6.6 <i>Organograma do MPE/AL</i>	149
5.1.6.7 <i>O Colégio de Procuradores de Justiça (CPJ)</i>	150
5.1.6.8 <i>O Conselho Superior do MPE/AL (CSMP)</i>	151

5.1.6.9 Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado de Alagoas (CGMP).....	152
5.1.6.10 Centro de Apoio Operacional (CAO).....	153
5.2 Dados e Análise concernentes aos quatro Pilares da LRF.....	155
5.2.1 Dados e Análise concernentes ao Planejamento.....	155
5.2.1.1 Interação dos três instrumentos de planejamento.....	156
5.2.1.2 Plano Plurianual.....	157
5.2.1.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	165
5.2.1.4 Lei Orçamentária Anual.....	174
5.2.1.5 Criação da Secretaria Adjunta de Modernização e Controle de Metas.....	192
5.2.2 Dados e Análise concernentes à Transparência.....	193
5.2.2.1 Portal da Transparência Ruth Cardoso.....	193
5.2.2.2 Plano Plurianual 2012-2015.....	196
5.2.2.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias 2012.....	197
5.2.2.4 Plenária TCE/AL.....	198
5.2.2.5 Fórum Permanente Sefaz/AL e a Sociedade.....	199
5.2.2.6 Ouvidoria TCE/AL.....	200
5.2.3 Dados e Análise concernentes à Responsabilidade.....	201
5.2.3.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias 2012.....	202
5.2.3.2 Canal de Denúncia – TCE/AL.....	203
5.2.3.3 Canal de Denúncia – Controladoria Geral do Estado de Alagoas.....	205
5.2.3.4 Ministério Público do Estado de Alagoas.....	206
5.2.3.5 Cumprimento dos limites de Despesas com Pessoal.....	219
5.2.4 Dados e Análise concernentes ao Controle.....	222
5.2.4.1 Planejamento.....	223
5.2.4.2 Transparência.....	224
5.2.4.3 Despesas com pessoal.....	224
5.2.4.4 Criação do Comitê de Programação Orçamentária e Financeira.....	229
5.2.4.5 Relatório de Gestão Fiscal.....	233
5.2.4.6 Audiências Públicas.....	236
5.2.4.7 Portal da 1ª Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social (Consocial).....	240
5.2.4.8 Cartilha sobre Boas Práticas de Administração Pública.....	244
5.2.4.9 Gestão de Compras Governamentais.....	247

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	250
6.1 Sugestões para pesquisas futuras.....	251
REFERÊNCIAS.....	252

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa avalia os reflexos da aplicação dos dispositivos contemplados na Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, com intuito de constatar a contribuição trazida em matéria de planejamento, transparência, responsabilidade e controle, pilares norteadores deste diploma legal.

As Reformas do Estado são precedidas por medidas políticas e ações que visam tanto a aumentar a capacidade gerencial e governabilidade das organizações e instituições públicas, quanto a ampliar a capacidade de governança, no que concerne à implementação de políticas públicas (FADUL E SOUZA, 2004, p. 2).

Na concepção de Costa (2002, p. 17), os dois principais objetivos das Reformas no Brasil foram aumentar ou recuperar a capacidade de controle e coordenação através da modernização e profissionalização da burocracia dos órgãos centrais sobre os órgãos setoriais, e tornar mais eficiente e eficaz a implementação das políticas públicas, com a criação de uma estrutura administrativa mais flexível e descentralizada, voltada para o desenvolvimento econômico.

Segundo Fadul e Souza (2004, p. 2), as reformas administrativas provocam modificações nas legislações e regulamentos, bem como a modernização administrativa, com a incorporação de novas técnicas, melhoramento das estruturas administrativas e institucionais do aparelho estatal. Estas modificações se concretizam, inclusive, com alterações e/ou criações de normas que são fundamentais para o processo de reforma, como foi o caso da edição da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, que será abordada nas próximas seções deste trabalho.

De acordo com Abrucio e Gaetani (2006, p. 2), as reformas nas políticas de Gestão Pública ocorridas no Governo Federal, a partir de 1995, refletem-se, até os

dias de hoje, nos estados e municípios brasileiros, algumas delas sob a influência das propostas preconizadas pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), a chamada Reforma Gerencial. Os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, tema central deste trabalho, é um exemplo concreto desta argumentação de Abrucio e Gaetani.

A promulgação da Lei Complementar nº. 101/2000, chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) veio incorporar aos costumes político-administrativos a preocupação com os limites de gastos pelos administradores públicos municipais, estaduais e federais, trazendo exigências quanto à Administração Pública Gerencial, com a finalidade do controle de resultados, atingimento de metas e avaliação, e controle de custos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece uma série de normas voltadas para a qualidade na gestão fiscal dos recursos públicos, para o equilíbrio fiscal, através da imposição de limites e disciplina temas que se configuram como anteparos contra a corrupção. De acordo com Matias Pereira (2010, p. 330) a LRF: “...como um instrumento inovador das Finanças Públicas – apresenta-se como um marco institucional e cultural relevante para viabilizar o controle social no Brasil.”.

Para Pires (2001, p.168), a Lei de Responsabilidade Fiscal “é um marco em matéria de finanças públicas no Brasil”, e ainda destaca:

Ela veio provocar o início de uma mudança cultural na administração dos recursos públicos brasileiros. O administrador público acostumado com os desmandos e irresponsabilidades sem punibilidade passa a ter um instrumento que vem disciplinar às normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, aplicada a todas as esferas de governo.

A Lei Complementar nº. 101/2000 alcança todas as esferas de governo, compreendendo os órgãos da administração direta e indireta de todos os Poderes, inclusive autarquias, fundos, fundações e empresas estatais dependentes.

1.1 Justificativa

O cenário de desequilíbrio das contas públicas brasileiras vem acentuando a preocupação com o controle dos gastos públicos ao longo da história. Este desequilíbrio, decorrente do crescente descompasso entre as receitas oriundas de impostos arrecadados e os gastos governamentais, gera prejuízos para a sociedade seja sob a forma de novos impostos ou por meio da elevação dos níveis de inflação.

No desígnio de promover o equilíbrio dessas contas, em 04 de maio de 2000 foi sancionada a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, entre outras providências, possibilitando o desenvolvimento de um regime fiscal transparente e responsável.

Dentre as inovações associadas à Lei Complementar nº. 101/2000, destacam-se o estabelecimento de limites para os gastos com pessoal e endividamento público, maior transparência na aplicação dos recursos públicos, bem como restrições institucionais e sanções penais impostas ao ente federado e ao administrador público que serão responsabilizados pelos seus atos.

1.2 Relevância do Estudo

A correta e eficiente aplicação dos recursos públicos para o desenvolvimento das atividades institucionais e o cumprimento da função de Estado, no tocante ao fortalecimento da cidadania, são fundamentais. Atender às necessidades e elevar a qualidade de vida da sociedade são deveres do Estado. Nesse sentido, a atuação efetiva de gestores públicos determinados a otimizar os resultados é relevante na gestão dos recursos públicos.

Nesse contexto, quando consideramos a incorreta administração dos recursos públicos, dívidas, gastos com pessoal, corrupção, ações praticadas contra

o erário ou contra os princípios da Administração Pública¹, conseqüentemente, toda a população é atingida pela violação dos seus direitos. Por este motivo, torna-se imprescindível uma gestão fiscal responsável e transparente, pautada no cumprimento aos preceitos legais estabelecidos.

O tema aborda experiências na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas no cumprimento da LRF e procura oferecer aos agentes públicos as orientações necessárias às boas práticas na gestão pública, de forma que estes garantam à sociedade a sua contribuição para o aperfeiçoamento do planejamento, transparência, responsabilidade e controle, pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Administração Pública.

1.3 Pergunta da Pesquisa

A questão a ser abordada é a seguinte: “Quais são as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne aos quatro pilares norteadores: planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas?”

1.4 Suposição

A partir da verificação dos dispositivos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao planejamento, à transparência, à responsabilidade e ao controle, e suas repercussões na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, poderemos afirmar que a obediência a este diploma legal possibilita uma mudança na Administração Pública.

¹ De acordo com o art. 37, da Constituição Federal, os princípios da Administração Pública são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo Final

Apresentar os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

1.5.2 Objetivos Intermediários

Pretende-se com os objetivos intermediários:

- Analisar as Reformas do Estado e Gestão Pública e a Reforma Gerencial no Brasil;
- Analisar o cenário de criação da Lei de Responsabilidade Fiscal e as influências internas e externas para a sua elaboração;
- Analisar a legislação existente sobre o tema, especialmente a fundamentação legal da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Identificar os pilares norteadores da Lei Complementar nº. 101/2000;
- Apresentar a Unidade de Análise da pesquisa, o Estado de Alagoas;
- Apresentar as instituições representativas do Estado de Alagoas que são responsáveis pela concretização dos quatro pilares norteadores da LRF;
- Evidenciar as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas;
- Avaliar os efeitos produzidos com o advento da LRF no planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas; e

- Aduzir os resultados e análise dos dados, permitindo reflexões acerca das repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

1.6 Delimitação do Estudo

O estudo discorre sobre as repercussões da Lei Complementar nº. 101/2000, destacando as Reformas do Estado e Gestão Pública e a Reforma Gerencial no Brasil, o cenário de criação da LRF, as influências internas e externas para sua elaboração e a importância da incorporação dessas influências para a nossa realidade, apresentando a sua fundamentação legal, invocando os seus princípios e objetivos e identificando os quatro pilares em que a Lei de Responsabilidade Fiscal se apóia para a consecução de seus objetivos: o planejamento, a transparência, a responsabilidade e o controle.

Neste estudo, abordam-se os reflexos da LRF, enfatizando os seus quatro pilares de sustentação, tomando-se como referência o Estado de Alagoas, que, em obediência a este comando legal, utiliza entre outros instrumentos, o Relatório de Gestão Fiscal e o Portal da Transparência Ruth Cardoso que permitem a divulgação dos dados referentes à aplicação dos recursos públicos, inclusive para construção de indicadores de monitoramento pela sociedade.

O Capítulo 1 apresenta a introdução do trabalho com a justificativa, os objetivos, a pergunta e a suposição da pesquisa, a relevância e a delimitação do estudo.

O Capítulo 2, cujo título é “Referencial Teórico”, expõe o arcabouço teórico acerca das Reformas do Estado e Gestão Pública e da Reforma Gerencial no Brasil, além do cenário de criação da LRF, das influências internas e externas para a sua elaboração, da fundamentação legal, dos princípios inferidos em seu texto, dos seus objetivos e, com ênfase, dos quatro pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O capítulo 3, intitulado “Procedimentos Metodológicos da Pesquisa”, demonstra os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa, abordando o tipo da pesquisa, a coleta e o tratamento dos dados e as etapas da pesquisa.

O capítulo 4, que recebeu o título “Apresentação da Unidade de Análise”, apresenta a Unidade de Análise da pesquisa, o Estado de Alagoas, conhecido por suas belezas naturais, sua extensa faixa costeira, rico folclore e a hospitalidade de seu povo.

O capítulo 5, que foi intitulado “Resultados e Análise dos Dados”, além de apresentar as instituições representativas do Estado de Alagoas, Secretarias de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, de Fazenda e da Gestão Pública, Controladoria Geral do Estado, Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público do Estado, que são responsáveis pela efetiva utilização dos quatro pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, aduz, a partir da análise dos elementos apresentados, quais as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, procurando contribuir para uma reflexão sobre a efetiva utilização dos dispositivos contidos neste diploma legal, no que concerne ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, pilares de sustentação da Lei Complementar nº. 101/2000.

Nas considerações finais estão destacadas as contribuições do estudo e sugestões para pesquisas futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o arcabouço teórico com as referências basilares para o desenvolvimento desta pesquisa, permitindo uma análise crítica do tema e promovendo uma reflexão quanto aos efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne aos quatro pilares norteadores: planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos público do Estado de Alagoas.

2.1 Reformas do Estado e Gestão Pública no Brasil

A história da Administração Pública no Brasil é marcada por diversos movimentos reformistas, que sempre visaram o alcance, entre outros objetivos, da eficiência administrativa, do aumento de produtividade, e da racionalização de estruturas de recrutamento e seleção.

Os esforços reformistas são condicionados pelo contexto político-institucional para superar problemas de ordem político-econômico-sociais, mesmo quando existem pressões por mudanças no perfil do poder público. As iniciativas de reformas buscam a melhoria da qualidade da *performance* dos serviços públicos, ocorrendo praticamente em todos os governos existentes no país, o que as diferencia é a prioridade concedida às políticas que se concretizam por meio da profissionalização e do comprometimento com as estratégias de desenvolvimento para o Estado (FADUL e SOUZA, 2004, pp. 11-12).

Rezende (2002) considera que as reformas administrativas são políticas formuladas para elevar a *performance* do aparelho burocrático do Estado, visando a dois objetivos gerais: o ajuste fiscal e a mudança institucional. Para ele, a cooperação simultânea dos atores estratégicos para o ajuste fiscal e a mudança institucional é fundamental para o sucesso desta elevação na *performance*. Porém, as reformas possuem chances reduzidas de obter a cooperação entre estes dois

objetivos, pela contradição existente e traduzida na seguinte expressão: "ao mesmo tempo em que o objetivo de ajuste fiscal demanda mais controle sobre o aparato burocrático, a mudança institucional demanda menos controle".

De acordo com o estudo sobre as políticas de Reformas da Administração Pública Brasileira, de Fadul e Souza (2004, p. 2), para Rezende (2002) e Costa (2002), o pressuposto principal para a formulação e implementação de reformas na administração pública é o objetivo de superar as dificuldades gerenciais e organizacionais no universo do setor público.

A evolução da Administração Pública no Brasil acompanha os processos de modernização, conforme Fadul e Souza (2004, p.2), e é marcada da seguinte forma:

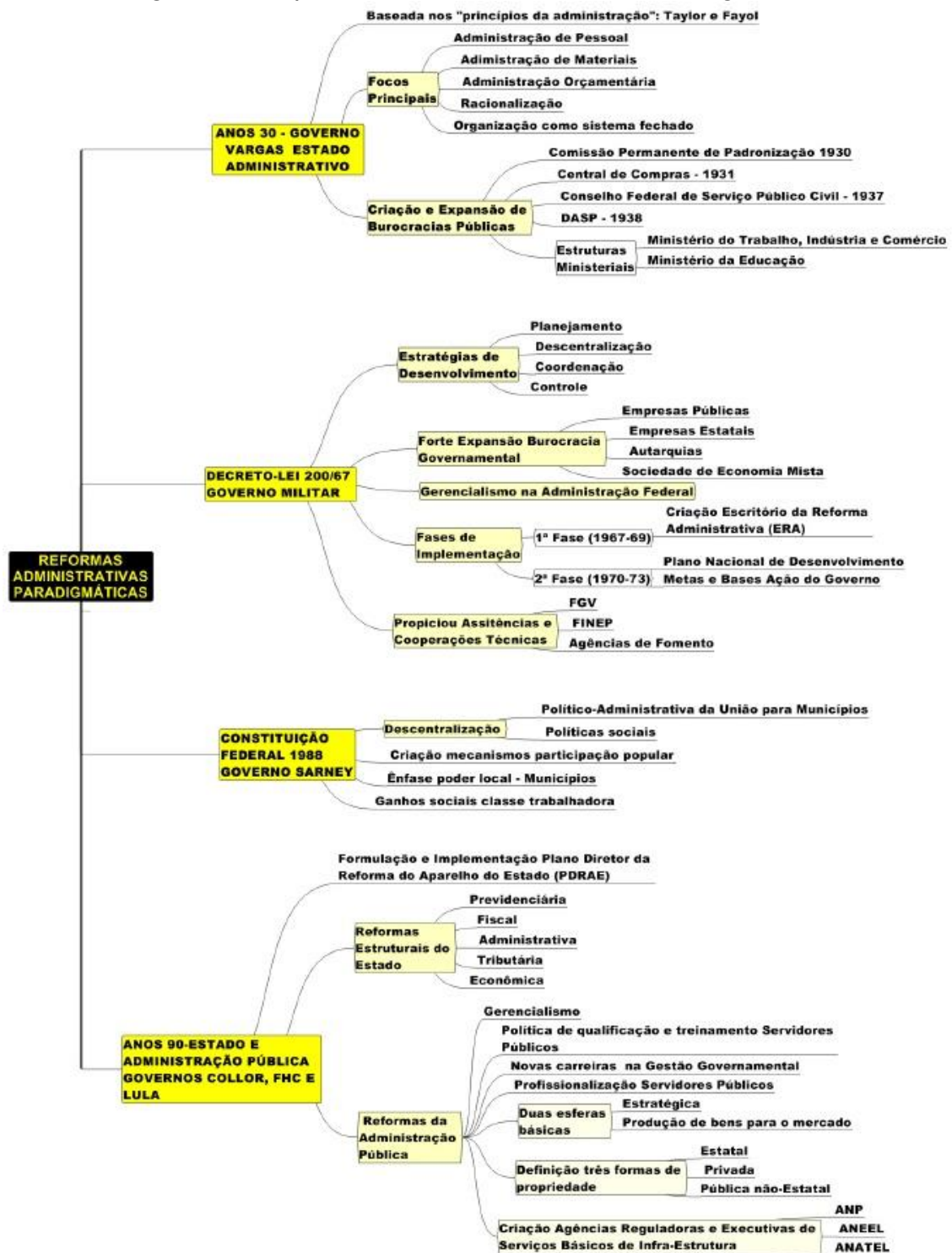
- 1) até os anos 30, pela dicotomia política-administração e reforçada pelos chamados princípios da administração;
- 2) dos anos 30 aos 70, pela instalação do paradigma público-estatal, mediação da ciência política *versus* enfoque gerencial;
- 3) durante a década de 80, pelo enfrentamento da crise de paradigmas, quando o questionamento se dirigiu ao significado da Administração Pública; e
- 4) a partir dos anos 90, pela emergência do paradigma do interesse público e de um novo padrão de Gestão Pública.

Fadul e Souza (2004, p. 3) estudaram os movimentos reformistas, desde os anos 30 no Brasil, a partir do recurso metodológico da estruturação de mapas conceituais, objetivando uma ampliação na compreensão das principais iniciativas destes movimentos.

De acordo com esse estudo, a partir da estruturação de seus mapas conceituais, Fadul e Souza (2004, p. 4) dividem as reformas em três grupos, a saber: mapa conceitual das reformas paradigmáticas, em que estão reunidas as reformas que provocaram grandes e importantes impactos gerenciais, organizacionais e burocráticos, culminando com a adoção de novos modelos

administrativos e padrões de organização do setor público; mapa conceitual das reformas não-paradigmáticas, as reformas menos complexas e menos amplas, do ponto de vista de seus impactos; e mapa conceitual das reformas em implementação no atual governo, as reformas da gestão atual do Governo Federal.

Figura 1 – Mapa Conceitual das Reformas Paradigmáticas



Esta pesquisa aborda apenas o Mapa Conceitual das Reformas Paradigmáticas, *Figura 1*, por apresentar, dentre as reformas, o gerencialismo ou Reforma Gerencial, que é um dos focos teóricos basilares desta pesquisa, como uma das vertentes das Reformas da Administrativa Pública dos anos 90. Portanto, a partir do estudo de Fadul e Souza (2004, pp. 5-6) visualizamos quatro reformas, a saber: a dos anos 30 – Governo Vargas (Estado administrativo); a do Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967 – Governo Militar; a da Constituição Federal 1988 – Governo Sarney; e as dos anos 90 (Estado e Administração Pública) – Governos Collor, Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula).

A reforma dos anos 30 (Governo Vargas) foi baseada nos “princípios administrativos” postos e estudados por Taylor e Fayol. Os seus pontos principais foram: a administração de pessoal, de materiais e orçamentária, a racionalização e a organização como sistema fechado. Outra dimensão importante foi a criação e expansão de burocracias públicas, tais como: a Comissão de Padrões (CP)² em 1930; a Comissão Central de Compras (CCC)³ em 1931; a Comissão Permanente de Padronização (CPP)⁴ em 1935; o Conselho Federal do Serviço Público (CFSP)⁵ em 1937; e o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP)⁶ em 1938.

A reforma do Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Governo Militar), apresentou os seguintes aspectos:

- a) duas fases de implementação: a 1ª Fase, dos anos 67 aos 69, com a criação do Escritório de Reforma Administrativa (ERA)⁷ e a 2ª Fase, dos anos 70 aos 73, com a edição do Plano Nacional de Desenvolvimento Metas e Bases Ação do Governo⁸;

² A CP foi criada pelo Decreto nº. 19.512, de 20 de dezembro de 1930, com o objetivo de estabelecer os padrões para os fornecimentos de materiais à execução dos serviços do Governo Federal.

³ A CCC foi criada pelo Decreto nº. 19.587, de 14 de janeiro de 1931, com a finalidade de centralizar todas as compras do governo federal num único órgão.

⁴ A CPP foi instituída de acordo com o Decreto nº. 562, de 31 de dezembro de 1935, para padronização dos artigos de papel para expediente e correspondência.

⁵ O CFSP foi criado em 1936, com o objetivo de profissionalizar o serviço público.

⁶ O DASP foi criado pelo Decreto-Lei nº. 579, de 30 de Julho de 1938, com o objetivo de organizar os órgãos, além de elaborar a proposta orçamentária e prestar assessoria ao presidente da República.

⁷ O ERA foi organizado pelo Decreto nº. 61.383, de 19 de setembro de 1967, com o objetivo de orientar e coordenar a implantação da Reforma Administrativa e prestar assistência técnica.

⁸ O Plano teve como objetivo o ingresso do Brasil no mundo desenvolvido até o final do século.

- b) uma estratégia de desenvolvimento baseada no planejamento, na descentralização, na coordenação e no controle;
- c) uma forte expansão burocrática governamental, com a criação de empresas públicas e estatais, autarquias e sociedades de economia mista;
- d) uma tentativa de adoção do gerencialismo; e
- e) a assistência e cooperação técnica de instituições como: a Fundação Getulio Vargas (FGV), a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e Agências de Fomento.

A reforma da Constituição Federal de 1988 (Governo Sarney) foi caracterizada pelos seguintes aspectos:

- a) consolidação do processo de descentralização da administração pública brasileira, passando as atribuições político-administrativas e sociais da União para os estados e municípios;
- b) criação dos mecanismos de participação popular;
- c) ênfase ao poder local dos municípios; e
- d) ganhos sociais para a classe trabalhadora.

Os anos 90 (Estado e Administração Pública – Governos Collor, FHC e Lula) foram caracterizados pelas seguintes reformas: a formulação e implementação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE); as reformas estruturais do Estado, tais como: a previdenciária, a fiscal, a administrativa, a tributária e a econômica; e as reformas da Administração Pública.

Das reformas da Administração Pública explicitadas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, os seguintes aspectos merecem destaque:

- a) o gerencialismo ou a Reforma Gerencial, abordada na próxima seção deste trabalho;
- b) a política de qualificação e treinamento de servidores públicos;

- c) as novas carreiras na gestão governamental;
- d) a profissionalização de servidores públicos;
- e) as duas esferas básicas: a estratégica e a produção de bens para o mercado;
- f) a definição de três formas de propriedade: a estatal, a privada e a pública não-estatal; e
- g) a criação de Agências Reguladoras e Executivas de Serviços Básicos de Infra-Estrutura, tais como: a Agência Nacional do Petróleo (ANP), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

Os estados apresentam suas reformas em escalas e tempos diferentes pela autonomia característica do federalismo. Algumas reformas ocorreram simultaneamente, outras posteriormente, às reformas dos anos 90 do Governo Federal. Abrucio e Gaetani (2006, p. 2) defendem a importância da cooperação federativa entre os governos estaduais, ou através do Conselho de Secretários Estaduais de Administração (Consad), ou mesmo em articulação com o Governo Federal, respeitando as peculiaridades de cada estado e, principalmente, a sua autonomia.

O Governo do Estado de Alagoas, através da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (Seplande/AL), assinou em 2009 um acordo de cooperação técnica, apresentado no *Capítulo 5 Resultados e Análise de Dados* deste trabalho, que teve o seu Primeiro Termo Aditivo assinado em 9 de junho de 2011, com o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), através da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), para a transmissão de conhecimento e tecnologias, corroborando a afirmação sobre a importância do diálogo federativo defendida por Abrucio e Gaetani.

A difícil articulação intergovernamental e entre as esferas de governo dificulta as reformas da gestão pública estadual, haja vista que a modernização da gestão nos meios, nem sempre atinge as atividades-fim. Para Abrucio e Gaetani

(2006, p. 4): “A articulação entre gestão e políticas, geralmente complicada na história do Estado brasileiro, é ainda mais nebulosa no plano estadual.”

Desde 1995, as reformas na gestão pública no âmbito estadual vêm sendo motivadas, de acordo com Abrucio e Gaetani (2006, p. 5), pelos seguintes fatores:

- 1) a crise financeira dos governos estaduais e a construção de uma coalizão e de instituições pró-ajuste fiscal;
- 2) a propagação das idéias da Nova Gestão Pública após 1995, com o reforço recente de técnicos com passagem pelo Governo Federal, os quais, sobretudo desde 2003, migraram para governos estaduais;
- 3) disseminação de boas práticas e inovações administrativas pelo País;
- 4) fortalecimento de fóruns federativos interestaduais, como o Conselho de Secretários Estaduais de Administração (Consad); e
- 5) o processo de construção de rede entre a União e os estados em prol do PNAGE, em termos de diagnóstico, montagem e negociação do programa.

Com a crise financeira, os estados tiveram que recorrer à União para diminuir o endividamento e obter algum fôlego fiscal, além de reduzir gastos e de buscar uma maior eficiência do aparelho estatal. Alguns estados avançaram em mais uma etapa do ajuste fiscal, dando ao planejamento, pilar norteador da LRF, uma posição de destaque, considerando o Plano Plurianual (PPA), abordado nas próximas seções deste trabalho, como instrumento central da Gestão Pública (ABRUCIO e GAETANI, 2006, pp. 5-6).

A propagação das idéias da Nova Gestão Pública (NGP), após 1995, defendidas pelo Ministro Bresser Pereira no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), de acordo com Abrucio e Gaetani (2006, p. 6), motivaram as reformas na gestão pública no âmbito estadual pelos seguintes aspectos:

- a) apoio de Bresser Pereira aos encontros de representantes dos governos estaduais, ajudando a reforçar os laços interestaduais;
- b) adoção de modelos institucionais derivados da reforma de Bresser, que será abordada na próxima seção deste trabalho;

- c) a disseminação das idéias para os estados da reforma de Bresser capaz de fornecer motivações para a adoção de um novo modelo de gestão pública, as propostas gerenciais; e
- d) a migração de técnicos, que tinham trabalhado no Governo Federal na época da reforma de Bresser, para os governos estaduais.

A disseminação de boas práticas e inovações administrativas por todas as esferas de governo motivaram também as reformas na gestão pública dos estados. Instituições como Fundação Getúlio Vargas (FGV), Fundação Ford, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), forneceram um grande banco de dados de diversas experiências acerca do tema (ABRUCIO e GAETANI, 2006, p. 7).

O fortalecimento de fóruns federativos interestaduais como o Consad foi um importante fator que impulsionou as reformas na gestão pública dos estados. O Consad teve um papel fundamental na disseminação de ações inovadoras e discussões sobre a modernização da gestão pública nos estados, tendo em vista as suas atribuições, a saber: fazer um balanço das reformas estaduais; analisar o que ocorreu; observar as motivações e os atores ligados ao processo de mudança; identificar os erros e acertos; apresentar a Agenda Reformista dos Estados, colocando-a na ordem do dia; e definir os passos necessários para realizar a Agenda (ABRUCIO e GAETANI, 2006, pp. 7-8).

O Programa Nacional de Apoio à Gestão Pública (PNAGE) motivou as políticas de gestão pública nos governos estaduais e foi montado juntamente com o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (PROMOEX), que será abordado no *Capítulo 5 Resultados e Análise de Dados* deste trabalho, embora ambos fossem autônomos no diagnóstico e na articulação com o Governo Federal, a proposta era de que ocorresse um diálogo entre os dois programas, procurando integrar a atividade de gestão e execução, a cargo do Executivo, com a de controle externo, desempenhada pelos Tribunais de Contas subnacionais (ABRUCIO e GAETANI, 2006, pp. 8-10).

Abrucio e Gaetani (2006, p. 11) argumentam a existência de um movimento reformista envolvendo os estados em torno de três objetivos: “procurar implantar medidas inovadoras, construir uma agenda que compatibilize o ajuste fiscal com políticas gerenciais e melhorar a prestação dos serviços públicos”. Defendem também, que medidas como governo eletrônico, compras governamentais, aperfeiçoamento do fisco estadual, maior descentralização e desconcentração, visavam à redução de gastos e de custos, promovendo avanços em termos de consciência fiscal, questão relevante na agenda reformista dos estados.

2.2 Reforma Gerencial no Brasil

A Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil está compreendida entre as Reformas da Administração Pública dos anos 90, apresentadas na seção anterior, e foi preconizada pelo Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.

Na concepção de Bresser Pereira (1999, p. 6), a ineficiência estrutural da Administração Pública Burocrática foi uma das razões da crise fiscal do Estado e, por conseguinte, a Reforma Gerencial surgiu em substituição a esta administração, que se encontrava ainda impregnada de práticas clientelistas e/ou patrimonialistas. Bresser (1996, p. 1) apresentou uma proposta de Administração Pública Gerencial, como uma resposta a essa crise dos anos 80 e à globalização da economia, que moveram o mundo a uma redefinição das funções do Estado e de sua burocracia.

A Reforma Gerencial adotou os princípios da “nova gestão pública” (*new public management*), mencionada na seção anterior, e apostou na flexibilização dos processos burocráticos objetivando um gerenciamento responsável das ações, proporcionando maior autonomia e *accountability* às agências governamentais e aos seus gerentes, de acordo com Bresser Pereira (1999, p. 6).

Sobre a Nova Gestão Pública, Araújo (2007, p. 4) aborda Hood (1991, pp.3-19), destacando que a NGP representa o conjunto de doutrinas administrativas contidas na agenda de reforma em vários países pertencentes à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a partir do final da década de 70 do século passado, e é constituída por sete elementos, que estão interligados entre si, a saber:

- a entrada no sector público de gestores profissionais provenientes do sector privado procurando desta forma a profissionalização da gestão e uma orientação para as técnicas de gestão;
- a definição de medidas e padrões de desempenho com objectivos mensuráveis e claramente definidos;
- a preocupação com o controlo dos resultados enfatizando a necessidade de insistir nos resultados e não nos processos;
- a desagregação de unidades do sector público dividindo grandes estruturas em unidades mais pequenas recorrendo a formas inovadoras de organização das actividades;
- a introdução de factores que promovam a concorrência no sector público, nomeadamente com a contratação, procurando com isto baixar custos e melhorar a qualidade da prestação dos serviços;
- a ênfase nos estilos e práticas de gestão do sector privado, introduzindo modelos que flexibilizam a gestão; e
- a preocupação com a disciplina e parcimónia na utilização de recursos, cortando nos custos e procurando maior eficiência na utilização dos recursos.

Para Bresser Pereira (1999, pp. 6-7), a Reforma Gerencial no Brasil de 1995 compreendeu:

- a) a descentralização dos serviços sociais para estados e municípios;
- b) a delimitação da área de atuação do Estado;
- c) a distinção entre as atividades do núcleo estratégico e as atividades de serviços;
- d) a separação entre a formulação de políticas e sua execução;
- e) maior autonomia para as atividades executivas exclusivas do Estado;

- f) maior autonomia para os serviços sociais e científicos que o Estado fornece; e
- g) a responsabilização através da administração por objetivos, da criação de quase-mercados, e de vários mecanismos de democracia direta ou de controle social, combinados com o aumento da transparência no serviço público.

Para Costa (2002, p. 9), as reformas gerenciais: “...procuram mudar os procedimentos empregados pela burocracia para realizar seus objetivos.” e, geralmente, estão associadas a um modelo organizacional caracterizado pela: “...redução dos níveis hierárquicos e compactação dos órgãos centrais, além da autonomização das entidades responsáveis pela implementação de políticas e a contratualização das suas relações com os órgãos centrais”.

Segundo Bresser Pereira (2008, p. 400), a Reforma Gerencial é um processo de descentralização: “... delegação de poder para níveis inferiores, ao mesmo tempo tornando mais forte o núcleo estratégico do Estado, e mais eficazes os mecanismos de responsabilidade social”. Porém, uma descentralização não completa: “... uma característica central da reforma gerencial é separar a formulação de políticas, que permanece centralizada, da execução, que é descentralizada”.

De acordo com Bresser Pereira (2008, p. 400), a Reforma Gerencial objetivava, para os servidores públicos, mais autonomia, com relação a normas rígidas e supervisão direta, e mais responsabilidade, perante o núcleo estratégico do Estado e perante a sociedade.

Com a Reforma Gerencial, o Estado deixaria o seu papel de responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, para se tornar seu promotor e regulador, tornando-se menos executor e mais provedor de serviços. Para tanto, precisaria promover uma progressiva descentralização vertical para o nível estadual e municipal das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura (MARE, 1995, p. 13).

As prerrogativas desta Reforma Gerencial no Brasil estão dispostas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/PlanoDiretor/PlanoDiretor.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2012. O PDRAE foi elaborado pelo Ministro Bresser Pereira e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995, apresentando a seguinte estrutura:

1. Apresentação – dispõe sobre a proposta de Reforma da Administração Pública Brasileira e apresenta o PDRAE;
2. Introdução – discorre sobre a crise do Estado, que culminou com a redefinição do papel do Estado, tornando inadiável a questão da reforma ou da reconstrução do Estado;
3. As Três Formas de Administração Pública – a partir de uma perspectiva histórica, apresenta os três modelos de Administração Pública, a saber: Patrimonialista, Burocrática e Gerencial;
4. Breve Histórico – aduz um histórico breve das Reformas Administrativas no Brasil a partir dos anos 1930;
5. Diagnóstico – apresenta um diagnóstico complexo e difícil da Administração Pública Brasileira;
6. O Aparelho do Estado e as Formas de Propriedade – define o Estado e o Aparelho do Estado e apresenta os Setores e Tipos de Gestão e as Formas de Propriedade;
7. Objetivos – discorre sobre os principais objetivos e estratégias da Reforma do Aparelho de Estado;
8. Estratégia de Transição – aduz a estratégia de mudança da Reforma do Aparelho do Estado, a partir de três dimensões, a saber: Institucional-legal, Cultural e Gestão, que considera a transição da Administração Burocrática para a Administração Gerencial;
9. Projetos – apresenta os projetos básicos e adicionais referentes à dimensão Gestão da Reforma do Aparelho de Estado;

10. Órgãos Estratégicos da Reforma do Aparelho do Estado – apresenta os principais atores institucionais, importantes parceiros da Reforma do Aparelho do Estado.

De acordo com Bresser Pereira (1996, p. 24), a Reforma Gerencial da Administração Pública brasileira, lançada em 1995, avançou em três dimensões previstas no Plano Diretor, a saber:

- a) Institucional-legal, através da qual se modificam as leis e se criam ou modificam instituições – era preciso modificar a Constituição, as leis e regulamentos, tendo em vista o Brasil ser um país cujo Direito tem origem romana e napoleônica, qualquer reforma do Estado implicaria uma ampla modificação do sistema legal;
- b) Cultural, baseada na mudança dos valores burocráticos para os gerenciais – significava, de um lado, acabar com o patrimonialismo, e de outro, transitar da cultura burocrática para a gerencial.
- c) Gestão – tratava-se de colocar em prática as novas idéias gerenciais, e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente mais barato, melhor controlado, e com melhor qualidade. Para isso, a criação das agências autônomas, ao nível das atividades exclusivas de Estado, e das organizações sociais no setor público não-estatal seriam as duas tarefas estratégicas.

Com a Reforma Gerencial, afirma Bresser Pereira (1999, pp. 7-9), criaram-se novas instituições, surgiu uma nova visão da administração pública e novas práticas gerenciais estão começando a ser adotadas. Nesse sentido, ele elenca alguns motivos importantes para o sucesso desta reforma, a saber:

- 1. a implementação dos dispositivos que ele menciona como básicos necessários para uma Reforma Gerencial, a emenda constitucional foi aprovada pelo Congresso com pequenas mudanças em relação à proposta original do governo, as leis que definem as duas principais instituições organizacionais da reforma foram adotadas, estabeleceram-

se as normas dos "contratos de gestão", alteração profunda na Lei do Regime Jurídico Único, a definição de uma nova política de recursos humanos, estabelecendo que apenas os membros das "carreiras típicas de Estado" e que estes servidores deveriam ser bem pagos e bem treinados;

2. a Gestão pela Qualidade Total foi escolhida como principal estratégia de gerenciamento a ser adotada pelas organizações do Estado e inserida no processo de reforma com a autonomia necessária dos altos funcionários para adotar os meios mais adequados de alcançar os resultados desejados;
3. a opinião pública, as elites políticas e, sobretudo, os altos funcionários estão apoiando a reforma e não apenas a emenda, como mais especificamente as propostas do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado;
4. os estados e as principais cidades estão adotando os novos dispositivos e práticas da Reforma Gerencial: a separação entre atividades exclusivas do Estado e serviços sociais e científicos que o Estado decide incluir no seu orçamento está sendo adotada de forma cada vez mais freqüente; "Organizações Sociais" estão sendo criadas em vários estados e em alguns municípios mais importantes; e programas de qualidade total estão surgindo no conjunto do país; e
5. as novas idéias e expressões, que foram introduzidas ou enfatizadas pela reforma entraram no vocabulário dos altos funcionários de Brasília e tornaram-se um importante tema nas escolas de governo e de administração pública brasileiras.

Bresser Pereira (1999, p. 13-14) defende que “uma reforma bem elaborada e competente depende de uma boa concepção ou um bom desenho”. Para ele, será tanto melhor o desenho ou concepção, quanto for mais preciso o diagnóstico do problema e maior a competência jurídica e técnica dos reformadores. A estrutura da reforma explicita duas vertentes: a definição de uma emenda constitucional e a elaboração dos fundamentos e diretrizes da Reforma Gerencial.

A questão da concepção ou do desenho para Bresser Pereira (1999, p. 14) foi decisiva para a elaboração da emenda constitucional. Primeiro a tarefa foi desconstitucionalizar a Constituição, retirando artigos e parágrafos, em seguida, foi introduzir as mudanças claramente nos dispositivos de forma mais detalhada do que a própria constituição. A concepção correta da proposta transmitida de forma clara e precisa facilitou o debate nacional e contribuiu para a qualidade da concepção.

O PDRAE substanciava e completava a emenda constitucional e incluía um diagnóstico complexo e difícil da situação do serviço público brasileiro, abordando os aspectos do fracasso do modelo de Administração Pública Burocrática, um quadro teórico para a Reforma Gerencial, e propostas específicas da reforma.

Para Costa (2008, p. 863), o Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado apresentava como proposta implantar a “Administração Gerencial”, rompendo com a Administração Pública Tradicional e tinha como premissa que “a crise latino-americana era uma crise do Estado”. A partir do diagnóstico da Administração Pública Brasileira e da premissa explicitada, o Plano Diretor teve como sustentáculo os seguintes pontos:

- a) o ajustamento fiscal duradouro;
- b) as reformas econômicas orientadas para o mercado que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantissem a concorrência interna e criassem condições para o enfrentamento da competição internacional;
- c) a Reforma da Previdência Social;
- d) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e
- e) a Reforma do Aparelho de Estado, com vistas a aumentar sua “governança” (sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas).

De acordo com o MARE (1995, pp. 13-14), o problema do governo brasileiro não era de governabilidade, mas de governança. Conforme Bresser Pereira (2008,

p. 400), a governança envolve um processo mais amplo, por transmitir a concepção de que, além do governo atuando como ator principal, as organizações públicas não-estatais ou as organizações da sociedade civil, empresas comerciais, cidadãos individuais e organizações internacionais, também devem participar do processo de tomada de decisões.

Para atingir o objetivo geral da reforma administrativa que era uma transição programada de um tipo de Administração Pública Burocrática, rígida e ineficiente, para uma Administração Pública Gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania (MARE, 1995, p. 13), o PDRAE, de acordo com Costa (2008, p. 864), estabelecia como necessário:

- a) a redefinição dos objetivos da administração pública, voltando-a para o cidadão-cliente;
- b) o aperfeiçoamento dos instrumentos de coordenação, formulação e implementação e avaliação de política públicas;
- c) a flexibilização de normas e a simplificação de procedimentos;
- d) o redesenho de estruturas mais descentralizadas; e
- e) o aprofundamento das idéias de profissionalização e de permanente capacitação dos servidores públicos, idéias que vêm da administração pública burocrática, mas que jamais foram nela plenamente desenvolvidas.

O modelo conceitual da Reforma do Aparelho do Estado está ancorado em três pontos: formas de propriedade, tipos de administração pública e níveis de atuação do Estado, e as relações entre estes três pontos estabeleceram o quadro referencial e a estratégia da Reforma Gerencial, de acordo com Costa (2008, p. 864). Esse modelo conceitual apresentado no PDRAE pelo MARE (1995, pp. 15-18), distingue três tipos de Administração Pública, a saber:

- a) a Administração Patrimonialista – onde o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, facilitando a corrupção e o nepotismo;

- b) a Administração Burocrática – destaca-se a profissionalização, a idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo e o controle rígido dos processos adotados na administração de pessoal, nas compras e no processamento de demandas; e
- c) a Administração Gerencial – orientada pelos valores da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

A Administração Pública Gerencial, de acordo com Costa (2008, p. 866): “Não nega todos os princípios da administração pública burocrática, pois tem uma clara noção do interesse público e conserva, embora flexibilizando-os...”, mas, a principal diferença está na forma de controle, que deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados, além de buscar:

- a) a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade;
- b) a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros colocados a sua disposição; e
- c) o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados.

A base conceitual da Reforma Gerencial pode ser analisada a partir de três níveis de atuação do Estado, explicitados abaixo, e cada um destes níveis funcionais corresponde a um tipo específico de agência pública, estabelecendo uma matriz com diferentes formas de propriedades, tipos de administração pública e níveis de atividade, para a definição dos projetos de intervenção (COSTA, 2008, p. 867).

- a) central ou estratégico, incumbido de formular, supervisionar e avaliar a implementação das políticas públicas compostas pelo governo, a cúpula dos três poderes da República e o Ministério Público;
- b) descentralizado, responsável pela execução das políticas e atividades exclusivas, como regulação, fiscalização, segurança, previdência básica; e
- c) de funções não-exclusivas do Estado, no qual bens e serviços públicos em hospitais, escolas, centros culturais e centros de pesquisa podem ser fornecidos por organizações estatais ou da sociedade civil – associações sem fins lucrativos e mesmo empresas privadas – sujeitas ao controle social.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado apresenta as seguintes diretrizes para a Reforma Gerencial no Brasil, conforme Costa (2008, p. 868):

- a) institucionalização, considera que a reforma só pode ser concretizada com a alteração da base legal, a partir da reforma da própria Constituição;
- b) racionalização, que busca aumentar a eficiência, por meio de cortes de gastos, sem perda de “produção”, fazendo a mesma quantidade de bens ou serviços (ou até mesmo mais) com o mesmo volume de recursos;
- c) flexibilização, que pretende oferecer maior autonomia aos gestores públicos na administração dos recursos humanos, materiais e financeiros colocados à sua disposição, estabelecendo o controle e cobrança *a posteriori* dos resultados;
- d) publicização, que constitui uma variedade de flexibilização baseada na transferência para organizações públicas não-estatais de atividades não exclusivas do Estado (*devolution*), sobretudo nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia e meio ambiente;
- e) desestatização, que compreende a privatização, a terceirização e a desregulamentação.

Para Costa (2008, p. 868), essas diretrizes, resumem-se na mudança institucional introduzida pela Emenda Constitucional nº. 19/1995, na avaliação estrutural (racionalização), nas agências executivas (flexibilização) e nas organizações sociais (publicização).

Na concepção de Costa (2008, p. 866), a Administração Pública Gerencial considera como temas centrais a estrutura organizacional, a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos e, ainda, permite uma maior participação da sociedade civil organizada e de agentes privados, focando os resultados e não os procedimentos.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio incorporar aos costumes político-administrativos a preocupação com os limites de gastos pelos administradores públicos municipais, estaduais e federais, trazendo exigências quanto à Administração Pública Gerencial, com a finalidade do controle de resultados, atingimento de metas e avaliação e controle de custos.

2.3 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

No início da década de 80, o Brasil estava vivendo um paradoxo, a partir do qual o Estado e sua burocracia haviam entrado em uma crise econômica e política. A situação política, econômica e financeira do Estado revelava as suas causas internas que se traduziam numa crise fiscal do Estado e a exaustão da estratégia de crescimento nacional-desenvolvimentista (BRESSER PEREIRA, 1999, pp. 10-11).

Na segunda metade da década de 80, surgiram debates em torno de uma mudança na definição do papel executado pelo Estado. Alguns estudiosos defendiam a falência do modelo de Estado. Esta visão se intensificava com a acentuação da crise fiscal e com a inércia governamental no sentido de operacionalização da gestão pública.

Essa crise fiscal se configurou através de um profundo desajuste fiscal, de uma falência do modelo de substituição de importação e de uma crise dos métodos de administrar o Estado, gerando problemas que, ao longo do tempo, foram se tornando crônicos, dentre eles a inflação, a estagnação e as mazelas sociais. Neste diapasão, surge a necessidade de redesenho no papel do Estado, com o objetivo de resgatar sua autonomia financeira, e, principalmente, sua capacidade de implementar políticas públicas.

Com a determinação da Constituição Federal de 1988 (CF) acerca da criação de lei complementar com o objetivo de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, foi editada a Lei de Responsabilidade Fiscal, visando a regulamentar uma série de questões relacionadas à gestão dos recursos públicos.

A LRF nasceu em um ambiente de mudanças, de reforma e reconstrução do Estado, que teve seu papel redesenhado, passando de Administração Pública Burocrática, para Administração Pública Gerencial, procurando atuar de forma eficiente na prestação dos serviços, e, na sua concepção, sofreu influências internas e externas importantes para sua elaboração.

2.3.1 Influências internas e externas para elaboração da LRF

Para Nóbrega (2000), as influências internas foram decorrentes de mais uma tentativa de atingir a um ajuste fiscal, haja vista a situação em que o Brasil enfrentava. Em 1994, foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE), com o objetivo de realizar um ajuste fiscal nas contas públicas do país e, a partir da criação do Fundo, foram adotadas várias medidas com a mesma finalidade.

Algumas influências internas para a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal podem ser observadas abaixo, de acordo com Nóbrega (2000):

- a) o FSE (Emenda Constitucional – EC de Revisão nº 01/1994, prorrogado pela EC nº 10/1996 e novamente pela EC nº 17/1997);
- b) o FUNDEF⁹ (EC nº 14/1996) que posteriormente, foi substituído pelo FUNDEB¹⁰ (EC nº 53/2006);
- c) a Lei Kandir¹¹ (Lei Complementar nº 87/1996);
- d) as Emendas Constitucionais da Reforma Administrativa (EC nº 19/1998) e da Reforma Previdenciária (EC nº 20/1998); e
- e) o Programa de Estabilidade Fiscal (PEF)¹².

Para Castro (2000, p. 17), o Poder Executivo Federal, ao propor o projeto que deu origem à Lei de Complementar nº. 101/2000, utilizou-se do argumento de que a medida faria parte do conjunto de ações do Programa de Estabilidade Fiscal, acima mencionado.

⁹ Fundef – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, que vigorou de 1997 a 2006.

¹⁰ Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, atende toda a educação básica, da creche ao ensino médio e está em vigor desde janeiro de 2007 e se estenderá até 2020.

¹¹ Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências.

¹² Lançado em outubro de 1988, tinha como objetivos o combate ao déficit e a redução da dívida pública.

Foi proposta a substituição do modelo de administração burocrática, baseada no formalismo, na hierarquia, no excesso de normas, na rigidez de procedimentos, cuja ênfase é o controle *a priori* dos procedimentos, pelo paradigma de administração gerencial, flexível, criativa, permeável às inovações, utilizando indicadores de desempenho e se baseando no controle *a posteriori* ou de resultados.

De acordo com Figueiredo (2001, p. 17), a LRF estabelece um novo padrão fiscal no país, especialmente no campo comportamental, atingindo diretamente os governantes, com relação à gestão fiscal e a responsabilidade pelos gastos efetuados, e a população, com relação ao acompanhamento desta gestão. Essa norma teve o objetivo de alterar o modelo de Estado que se instaurou ao longo dos anos no Brasil, onde a gestão pública atendia a interesses pessoais de seus governantes e a população não tinha acesso a essa gestão pública distorcida.

Segundo Nóbrega (2000), além das influências internas, a LRF traz um novo padrão fiscal verificado em países como Nova Zelândia, Reino Unido, Estados Unidos e países da União Européia, entre outros, com o apoio do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Pelicioli (2000, p. 109)¹³ destaca alguns modelos que foram tomados como referencial para a elaboração da LRF, que sofreram adaptações a nossa realidade e as nossas peculiaridades. Conforme demonstrados no *Quadro 1*, seguidos das suas principais características, de acordo com Nascimento (2001, pp. 6-7):

Quadro 1 – Características dos Modelos Referenciais

<i>Modelos Referenciais</i>	<i>Principais Características</i>
<i>Fiscal Transparency</i> – FMI ¹⁴	Dentro do setor público, as funções de política e de gestão devem ser bem definidas e divulgadas ao público, informando sobre as atividades fiscais passadas, presentes e programadas, princípio da transparência dos atos;

¹³ Disponível na Biblioteca Digital do Senado Federal em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/582>. Acesso em: novembro de 2009.

¹⁴ Organismo do qual o Brasil é Estado-membro, e que tem editado e difundido algumas normas de gestão pública em diversos países.

	A documentação orçamentária deve especificar objetivos da política fiscal, estrutura macroeconômica, políticas orçamentárias e riscos fiscais, evidenciando o planejamento; e Informações orçamentárias devem facilitar sua análise; as contas fiscais devem ser apresentadas periodicamente ao Legislativo e ao público, princípio da publicidade, prestação das contas, relatórios fiscais.
<i>Fiscal Responsibility Act</i> – Nova Zelândia	Estado unitário e parlamentarista; Congresso fixa princípios e exige forte transparência do Executivo, que tem a liberdade para orçar e gastar; Princípios de gestão fiscal responsável: reduzir débito total da Coroa (dívida pública) a níveis prudentes; Alcançar e manter níveis de patrimônio líquido da Coroa que a protejam contra fatores imprevistos; Gerenciar prudentemente riscos fiscais da Coroa; e O <i>Fiscal Responsibility Act</i> difere dos programas anteriores porque não prevê metas fiscais; admite afastamentos temporários, desde que com previsão de meios para retorno; considera perigosa a perda de credibilidade pelo não cumprimento de metas; teme pela manipulação de informação para ajustá-las às metas fixadas.
Tratado de Maastricht - CEE¹⁵	Definição de critérios para verificação da sustentação financeira da cada governo, como em uma confederação; Estados membros conduzem suas políticas com relativa independência, convergindo para critérios acordados; além disso, os estados membros devem evitar déficits excessivos; Comissão monitorará o orçamento e estoque da dívida para identificar desvios, existem metas e punições; e Pacto de estabilidade e crescimento de 1997, onde cada estado membro é responsável por sua política orçamentária, subordinadas às disposições do Tratado.

¹⁵ Comunidade Econômica Européia.

<i>Budget Enforcement Act</i> ¹⁶ - EUA	Contempla apenas o Governo Federal, onde cada unidade da federação tem suas regras; Congresso fixa metas de superávit e mecanismos de controle de gastos; <i>Sequestration</i>, limitação de empenho para garantir limites e metas orçamentárias; e <i>Pay as you go</i>, compensação orçamentária: qualquer ato que provoque aumento de despesas deve ser compensado através da redução em outras despesas ou aumento de receitas.
---	---

Fonte: Nascimento (2001, pp. 6-7).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu nascedouro, adotou princípios e normas seguidos por outros países, contudo, estes foram adequados, antes de incorporados a nossa realidade visando a uma nova forma de gerir os recursos públicos com planejamento, transparência, responsabilidade e controle, estabelecendo e consolidando diferentes normas para a organização e o equilíbrio das finanças públicas.

2.3.2 Fundamentação Legal da LRF

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, visa a regulamentar a Constituição Federal, que expressa em seu art. 163, descrito abaixo:

Art.163. Lei complementar disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização das instituições financeiras;

¹⁶ As normas de disciplina e controle de gastos do governo central aliado ao princípio de *accountability* levaram a sua edição.

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

O dispositivo constitucional, citado anteriormente, determinou a criação de uma nova lei complementar em substituição àquela que estatui normas gerais de Direito Financeiro há mais de 40 anos. O Projeto de Lei nº. 135/1996, que ainda se encontra tramitando, substituirá a Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964.

Para Silva (2004, p. 32), o entendimento de que a LRF atende ao disposto na Constituição Federal: “decorre da ausência de votação e aprovação de Lei Complementar que substituirá a vetusta Lei nº. 4.320/1964, conforme previsão constante no § 9º do art. 165 da Constituição Federal de 1988”¹⁷.

A Lei Complementar nº. 101/2000 atende ao texto constitucional dispondo sobre finanças públicas, sem desconsiderar as disposições contidas na Lei nº. 4.320/1964, por conseguinte, não a substitui nem a revoga. Contempla matérias contidas no art. 163 da Constituição Federal, que trata de finanças públicas, dívida pública e mobiliária, concessão de garantias, e a emissão e resgate de títulos da dívida.

A Lei de Responsabilidade Fiscal tem por objetivo o aprimoramento da responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos, a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar as contas públicas, atende, ainda, ao disposto no art. 165, § 9º, Inciso II da nossa Carta Magna, conforme transcrição a seguir:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

¹⁷ Art. 165, § 9º, da Constituição Federal, conforme transcrição a seguir.

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

O disposto no art. 250 da Constituição Federal de 1988, descrição abaixo, encontra-se atendido pelo art. 68 e artigos seguintes da LRF:

Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei, que disporá sobre a natureza e administração desse fundo.

A Constituição Federal, em seu art. 169, trata do estabelecimento de limites para as despesas de pessoal ativo e inativo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nesse sentido, com a atuação da Lei de Responsabilidade Fiscal fica revogada a Lei Complementar n ° 96, de 31 de maio de 1999 – Lei Camata II, conforme o art. 75 da LRF.

A Lei de Responsabilidade Fiscal adotou princípios de outros países, que foram adaptados para atender às expectativas da sociedade brasileira.

2.3.3 Princípios da LRF

Os princípios fundamentais da Lei de Responsabilidade Fiscal podem ser observados no art.1º, § 1º da Lei Complementar nº. 101/2000, que assim dispõe:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II, do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária,

operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Abstraímos do texto da Lei de Responsabilidade Fiscal um conjunto de princípios que merecem destaque, quais sejam:

- a) os limites de gasto com pessoal, fixados em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) para os três Poderes e para cada nível de governo;
- b) os limites para o endividamento público;
- c) a obrigatoriedade de definição de metas fiscais anuais para os três exercícios seguintes;
- d) os mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente, a partir dos quais o governante não poderá criar uma despesa continuada por um prazo superior a dois anos sem indicar uma fonte de receita ou uma anulação de outra despesa; e
- e) os mecanismo para controle das finanças públicas em anos de eleição. A Lei inclusive impede a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no último ano de mandato, bem como proíbe o aumento das despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o final do mandato.

A Lei Complementar nº. 101/2000 determina que todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios terão que obedecer, sob pena de severas sanções, aos princípios do equilíbrio das contas públicas, da gestão orçamentária e financeira responsável, eficiente, eficaz e, sobretudo, transparente.

Os princípios devem nortear a aplicação da norma legal. O legislador, no momento da elaboração da lei, almeja determinados objetivos e os princípios ajudam na consecução destes objetivos.

Portanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal necessita que sejam observados os princípios mencionados anteriormente com o intuito de se aproximar, cada vez mais, dos objetivos traçados pela própria Lei Complementar nº. 101/2000.

2.3.4 Objetivos da LRF

O *caput* do art. 1º da Lei Complementar nº. 101/2000 apresenta o principal objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme explicitado:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

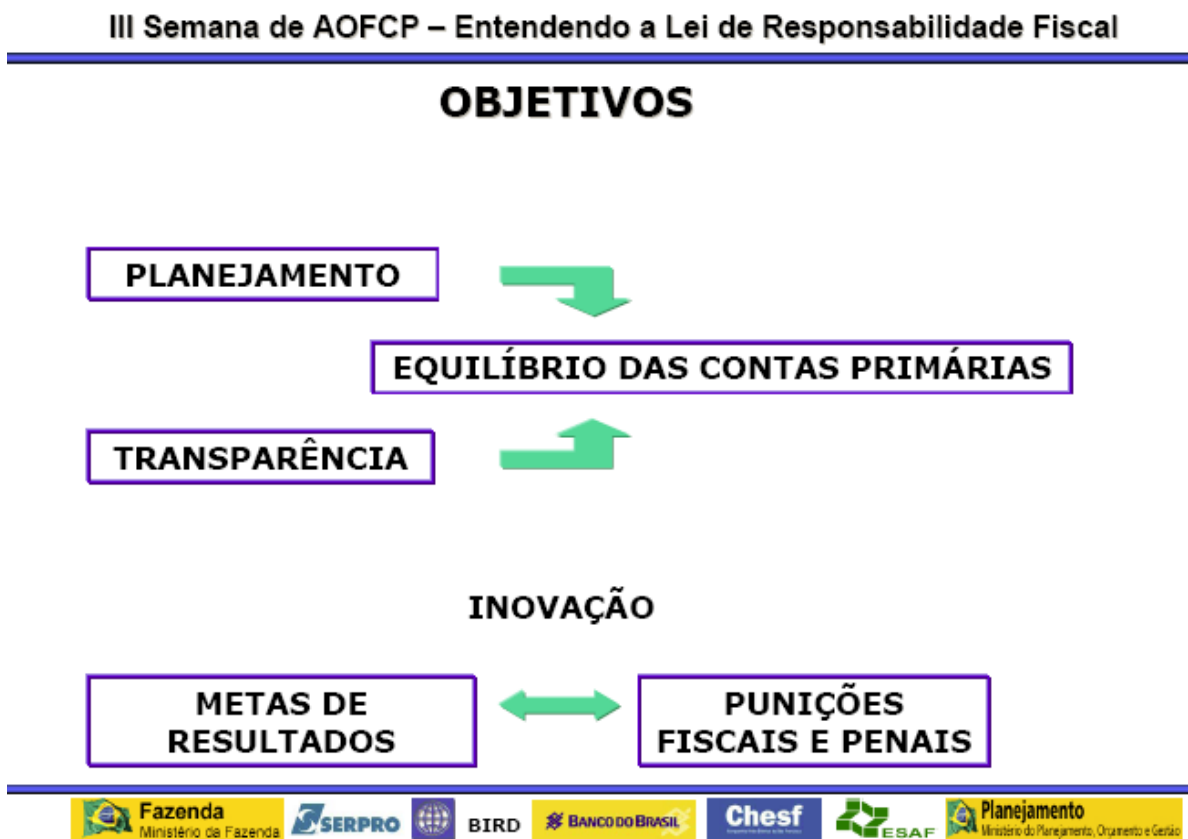
Segundo Di Pietro (2001, pp. 128-129), os objetivos fundamentais da Lei de Responsabilidade Fiscal são:

[...] de um lado, o de impedir que os entes políticos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – façam despesas maiores do que o permitem as suas disponibilidades orçamentárias e, de outro, que renunciem a receitas a que fazem jus, em prejuízo do equilíbrio das contas públicas. Para o cumprimento desses objetivos, são previstas medidas sancionatórias, de modo a assegurar a responsabilidade dos agentes públicos na gestão fiscal.

A seguir apontamos, de forma simplificada, as diretrizes básicas constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal que auxiliarão na obtenção de seus objetivos:

- a) prevenção de déficits, estabelecendo um equilíbrio entre as demandas da sociedade e os impostos arrecadados;
- b) limitação da dívida em nível prudente e compatível com a receita e patrimônio público;
- c) preservação do patrimônio público; e
- d) transparência na elaboração e divulgação de documentos orçamentários e contábeis, em linguagem clara e objetiva.

Figura 2 - Alcance dos Objetivos Principais da LRF



Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. III Semana de Administração Orçamentária e Financeira. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br>>. Acesso em: novembro de 2009.

Conforme observamos na *Figura 2*, para alcançar seus objetivos principais, a Lei de Responsabilidade Fiscal traz dispositivos que orientam a execução do planejamento e a transparência na administração das contas públicas, buscando o equilíbrio das contas primárias e obedecendo às metas de resultados estipulados de receitas e de despesas, disciplinando, assim, a gestão dos recursos públicos, sob pena de responder pelos atos e sofrer sanções contempladas no próprio texto da Lei e em outros diplomas legais, de acordo com o disposto em seu art. 73.

A Lei de Responsabilidade Fiscal se apóia em quatro âncoras para o alcance de seus objetivos: o planejamento, a transparência, a responsabilidade e o controle.

2.3.5 Pilares norteadores da LRF

Os quatro pilares utilizados pela LRF para a obtenção dos seus objetivos são: o planejamento, a transparência, a responsabilidade ou tipificação dos crimes fiscais e o controle. Conforme defende Silva (2004, p. 221):

A Lei de Responsabilidade Fiscal está apoiada em quatro eixos: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização, que, em seu conjunto, são orientadores para a implantação do modelo de informações gerenciais, pois o planejamento e o controle são instrumentos fundamentais para a geração de informações não só para o atendimento da Lei, como também para auxiliar o processo decisório e conseqüentemente melhorar os demais eixos: a transparência e a responsabilização.

De acordo com a citação acima, o planejamento e controle são os pilares mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal por contribuírem com a geração de informações gerenciais, inclusive melhorando os outros dois pilares de sustentação: transparência e responsabilização.

2.3.5.1 *O Planejamento*

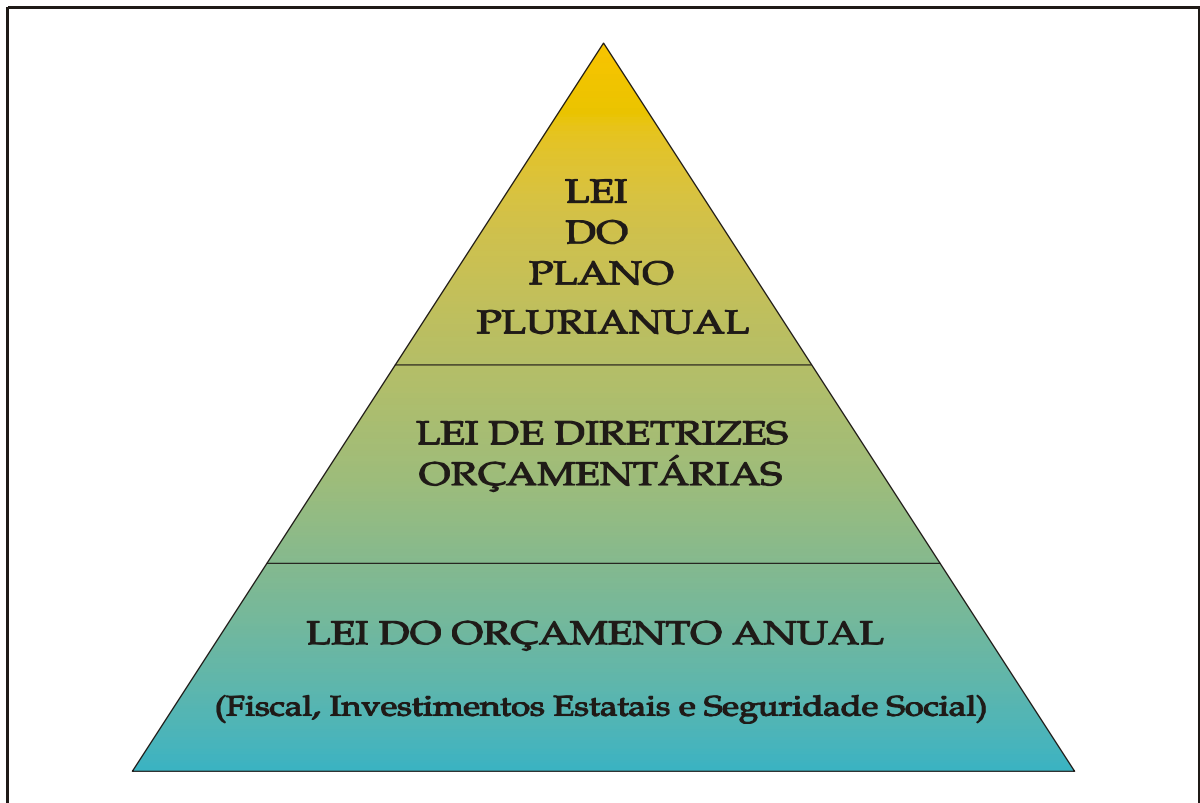
O Planejamento ocupa uma posição de destaque ao estabelecer a efetiva e eficaz interação entre os três instrumentos integrantes do planejamento governamental.

Os instrumentos para o planejamento do gasto público, mencionados pela Lei de Responsabilidade Fiscal são os mesmos explicitados e institucionalizados pela Constituição Federal, que estabelece obrigatoriedade para as suas elaborações:

- a) a Lei do Plano Plurianual (PPA) – embora vetado o art. 3º da LRF, o PPA é exigência constitucional;

- b) a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e
- c) a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Figura 3 – Hierarquia dos Instrumentos de Planejamento



Fonte: Silva (2004, p. 30).

Na *Figura 3*, observa-se a hierarquia entre os citados instrumentos de planejamento, proposta por Silva (2004, p. 30).

A Lei Complementar nº. 101/2000 exige um aperfeiçoamento do processo de planejamento na gestão dos recursos públicos, no qual a elaboração e execução do orçamento têm seus papéis fundamentais.

O Planejamento oferecerá suporte técnico à gestão fiscal por meio desses instrumentos operacionais, e através do PPA, da LDO e da LOA, a administração encontra condições efetivas de programar a execução orçamentária e atuar no alcance de objetivos e metas prioritárias.

Figura 4 – Interação entre os Instrumentos de Planejamento

III Semana de AOFCP – Palestra Geral

▪ Constituição Federal: Instrumentos de Planejamento e Orçamento

- PPA - Plano Plurianual
- LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
- LOA - Lei Orçamentária Anual

▪ Lei de Responsabilidade Fiscal

- Reforça vínculos entre PPA, LDO e LOA
- LOA compatível com o PPA e LDO
- Despesa adequada à LOA e compatível com PPA e LDO



Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. III Semana de Administração Orçamentária e Financeira. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br>. Acesso em: novembro de 2009.

A Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou a necessidade de articulação entre esses três instrumentos, conforme representado na *Figura 4*, na medida em que a execução das ações governamentais, que acarretem aumento de despesas passa a estar condicionada necessariamente à demonstração da compatibilidade com os três instrumentos de planejamento.

Os arts. 15, 16 e 17 da LRF determinam que a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarretem aumento de despesa, bem como o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, além de serem acompanhadas da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, no exercício em que deva entrar em vigor, e nos dois subsequentes, devem ser acompanhadas de declaração do ordenador de despesas de que existe compatibilidade com a LOA, com o PPA e com a LDO.

2.3.5.1.1 O Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual é o instrumento de planejamento estratégico de suas ações, contemplando um período de quatro anos, iniciando no segundo ano do mandato presidencial até o final do primeiro ano do mandato subsequente (art. 35, § 2º, I, ADCT). Por ser o documento de planejamento de médio prazo, dele se derivam as Leis Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais.

O PPA define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, assim como para as relativas aos programas de duração continuada. Estas despesas serão planejadas através das ações que integrarão os programas contidos neste diploma legal, à exceção do serviço da dívida (amortização e encargos) e de outros encargos especiais, bem como da reserva de contingência.

Para Cruz, (2004, p. 27): “O Plano Plurianual, ao estabelecer as metas da política fiscal para o período de vigência do plano, cria uma ponte entre o momento atual e aquele em que as medidas fiscais produzirão seus efeitos”. O estabelecimento da política fiscal no PPA tem como objetivo oferecer a sociedade condições de acompanhar todo o ajuste necessário para minimizar o desequilíbrio das contas públicas.

2.3.5.1.2 A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispondo sobre as alterações na legislação tributária e estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Após o advento da LRF, a LDO se transformou no principal instrumento de planejamento, auxiliando numa administração equilibrada dos recursos públicos. Nos termos dos arts. 4º e 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO deverá:

- a) dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) aprovar normas para o controle de custos e a avaliação dos resultados dos programas financiados pelo orçamento;
- c) disciplinar as transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- d) definir o resultado primário a ser obtido com vistas à redução do montante da dívida e das despesas com juros;
- e) estabelecer critérios e formas de limitação de empenho, caso ocorra:
 - 1. arrecadação da receita inferior à estimada, de modo a comprometer as metas de resultado primário e nominal; e 2. necessidade de se reconduzir a dívida aos limites estabelecidos; e
- f) fixar, em percentual da Receita Corrente Líquida, o montante da Reserva de Contingência.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecerá os parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, garantindo a realização das metas e objetivos contemplados no PPA, funcionando como um instrumento de ligação entre o PPA e os orçamentos anuais. As metas fiscais relativas às despesas, de acordo com Cruz (2004, p. 35), deverão:

[...] guardar simetria e proporcionalidade com as metas das receitas, observadas ainda as participações das despesas com pessoal, despesas obrigatórias de caráter continuado, despesas com juros e os resultados nominal e primário esperados para o período.

A principal inovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que tange à LDO, foi a previsão de Anexos, que necessariamente deverão integrar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a saber: o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, que são exigidos para todos os entes federativos.

A exigência do Anexo de Metas Fiscais transforma a Lei de Diretrizes Orçamentárias num instrumento de planejamento trienal, haja vista que esse anexo conterá:

- a) metas para receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida para o exercício a que se refere e para os dois exercícios seguintes;
- b) demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-os com as fixadas para os 03 (três) exercícios anteriores e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- c) a evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação de recursos com a alienação de ativos;
- d) a avaliação do cumprimento das metas do ano anterior e o demonstrativo da estimativa e compensação de renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado; e
- e) a avaliação financeira e atuarial de todos os fundos e programas estatais de natureza atuarial.

O Anexo de Metas Fiscais deverá apresentar uma avaliação do cumprimento das metas de exercícios anteriores, que subsidiarão a elaboração das novas metas a serem alcançadas.

Enquanto que, no Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem. Este Anexo destaca aqueles fatos que poderão impactar nos resultados fiscais estabelecidos para o exercício.

O Anexo de Riscos Fiscais deverá conter, por exemplo, um estudo sobre a possibilidade de o Governo vir a sofrer decisão desfavorável da justiça em processo referente à remuneração de servidores públicos, a contratos com empresas privadas, entre outros riscos ou despesas potenciais. Ele será de grande importância para o cálculo da reserva de contingência.

2.3.5.1.3 A Lei Orçamentária Anual (LOA)

A elaboração do projeto de Lei Orçamentária Anual deverá ser compatível com o PPA e a LDO. A LOA proverá os recursos necessários para cada ação constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias e compreenderá o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, também introduz mudanças no conteúdo da Lei Orçamentária Anual, que deverá conter, conforme seu art. 5º:

- a) demonstrativo da compatibilidade da programação do orçamento com as metas da LDO previstas no respectivo Anexo de Metas Fiscais;
- b) demonstrativo previsto no art. 165, § 6º da Constituição Federal 1988, devidamente acompanhado das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- c) reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na Receita Corrente Líquida, deverão estar assinalados na LDO. Destina-se ao pagamento de passivos contingentes, além de outros riscos fiscais imprevistos. Esta reserva de contingência é decorrente do princípio contábil da prudência e tem como objetivo cobrir as despesas já assinaladas no Anexo de Riscos Fiscais, bem como outras imprevistas; e
- d) todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual e respectivas receitas, sendo o refinanciamento da dívida (e suas

receitas) demonstrado de forma separada, tanto na Lei Orçamentária Anual como nos créditos adicionais.

A Lei Orçamentária Anual se constitui o instrumento, dentre os três apresentados, de maior importância no gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública e tem como finalidade administrar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas.

2.3.5.2 A Transparência

A transparência¹⁸ é o segundo alicerce da Lei de Responsabilidade Fiscal, fortalece o processo de gestão dos recursos públicos, sob o enfoque democrático, e apresenta ferramentas importantes que se configuram como anteparos contra a corrupção. Os recursos públicos devem ser geridos com o máximo de transparência. As leis que regem as finanças públicas devem ser publicadas e divulgadas de maneira clara e precisa, possibilitando o acesso da sociedade às informações referentes à administração da coisa pública. Para Fêu (2003):

A transparência se impõe como fundamental para substituir controles burocráticos por controles sociais. Se a Administração Pública se torna acessível, faz-se necessário dar maior publicidade às suas ações para poder controlar o bom uso dos recursos utilizados, além de estimular a concorrência entre os fornecedores e a participação da sociedade no processo decisório, dando mais legitimidade à ação estatal.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 165, § 3º, aborda implicitamente o princípio da transparência orçamentária, quando determina que: “O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária”.

¹⁸ O pilar Transparência recebeu reforço com as alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal trazidas pela Lei Complementar nº. 131, de 27 de maio de 2009, que determina a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Capítulo I, art. 5º, inciso XXXIII e XXXIV, da CF, trata do direito à informação dos órgãos públicos, o art. 31, § 3º, reza sobre o direito de exame e apreciação das contas municipais disponíveis para consulta popular, e o art. 74, § 2º, aborda o direito à denúncia dos cidadãos perante o Tribunal de Contas. Todos estes dispositivos constitucionais trazem reforço ao princípio da transparência, principalmente na utilização de recursos públicos.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a participação popular recebeu importância maior nos processos de elaboração e discussão das leis orçamentárias com o objetivo de dar transparência, conforme observamos no *caput* do art. 48 e do art. 49, a seguir expressos:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

[...]

Art. 49. As contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

A Lei Complementar nº. 131, de 27 de maio de 2009, acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº. 101/2000, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme transcrições:

Art. 48. [...]

~~Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.~~

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos

planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

A inclusão desses dispositivos apenas reflete a importância da transparência como pilar de sustentação na gestão dos recursos públicos, permitindo, cada vez mais, o acesso, o controle e a participação da população na execução orçamentária, elaboração e discussões de planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias.

Além de assegurar à sociedade a adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda ao padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A, mencionado acima, que trata do acesso aos atos praticados pelas unidades gestoras quanto à execução da despesa e ao lançamento e recebimentos referentes às receitas.

Através da transparência, a sociedade tem a sua disposição uma série de mecanismos democráticos para acompanhar e participar da gestão dos recursos públicos, tais como: a divulgação de relatórios gerenciais, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; os Anexos de Metas e Riscos Fiscais; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; e a participação da sociedade em audiências públicas.

2.3.5.3 A Responsabilidade

A responsabilidade é o terceiro alicerce da LRF e impõe ao gestor público o cumprimento da lei, sob pena de sofrer sanções, respondendo assim, por seus atos. A questão da responsabilidade é abordada em seu art. 73, a seguir transcrito:

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo 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; o Decreto-Lei nº 201 de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 e demais normas da legislação pertinente.

De acordo com Cruz (2004, p. 216), o legislador, diante de um Código Penal obsoleto e com o anseio de alcançar os objetivos da norma, indicou, juntamente com a menção do Código Penal, o Decreto-Lei nº. 201/1967, que dispõe especificamente sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, assim como a Lei nº. 8.429/92, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, dando ênfase ao papel do Ministério Público.

A Lei de Responsabilidade Fiscal valoriza as penas em vigor para as condutas lesivas ao interesse social, e não se utiliza da oportunidade de instituir novas formas de penas, alternativas, prestação de serviços comunitários, pecuniária, estreitando, assim, a relação entre pena e crime.

A Lei Complementar nº. 131/2009 acrescenta também alguns dispositivos que reforçam o pilar da responsabilidade, assegurando ao cidadão, partido político, associação ou sindicato ser parte legítima para denunciar, ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público, o descumprimento das prescrições estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme descrição:

Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o

descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

A Lei Complementar nº. 101/2000 prevê sanções de natureza institucional e individual. O parágrafo único e os incisos do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, abaixo transcritos, apresentam algumas sanções institucionais, caso a despesa total com pessoal exceda a 95% do limite.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

As penalidades denominadas pessoais estão previstas na Lei nº. 10.028, de 19 de outubro de 2000, chamada Lei de Crimes Fiscais, que surgiu em decorrência do art. 73, da Lei de Responsabilidade Fiscal, incluindo sanções, tais como, proibição de exercer cargos públicos, bloqueio de bens, multa, perda de mandato e até perda da liberdade, entre outras. Estabelece, ainda, novas condutas passíveis de responsabilização penal.

2.3.5.4 O Controle

O controle na administração pública tem como finalidade assegurar que a Administração Pública atue respeitando os princípios constitucionais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Segundo Di Pietro (1998, p. 478), o controle da Administração Pública pode ser definido como:

O poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico.

A Constituição Federal de 1988 define as normas gerais para a realização do controle pelos Poderes e pelos órgãos específicos responsáveis para atender a este pilar de sustentação da Lei de Responsabilidade Fiscal e estão disciplinadas nos arts. 70, 71, 72, 74 e 75 desta Carta Magna.

O art. 70 da CF aborda as normas para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, conforme explicitado:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

~~Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.~~

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

O art. 71 da Constituição Federal, abaixo transcrito, determina que o controle externo, será exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas (TC), e suas competências estão disciplinadas nos incisos do mesmo artigo, a saber:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º - As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º - O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

O art. 72 da CF disciplina prazos para a prestação de esclarecimentos necessários à Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, mencionada no art. 166 da CF, para o pronunciamento conclusivo do TC sobre determinada matéria e para a proposição de sustação pelo TC ao Congresso Nacional, conforme transcrição abaixo:

Art. 72. A Comissão mista permanente a que se refere o art. 166, §1º, diante de indícios de despesas não autorizadas, ainda que sob a forma de investimentos não programados ou de subsídios não aprovados, poderá solicitar à autoridade governamental responsável que, no prazo de cinco dias, preste os esclarecimentos necessários.

§ 1º - Não prestados os esclarecimentos, ou considerados estes insuficientes, a Comissão solicitará ao Tribunal pronunciamento conclusivo sobre a matéria, no prazo de trinta dias.

§ 2º - Entendendo o Tribunal irregular a despesa, a Comissão, se julgar que o gasto possa causar dano irreparável ou grave lesão à economia pública, proporá ao Congresso Nacional sua sustação.

O art. 74 da CF determina que os Poderes manterão, de forma integrada, seus sistemas de controle interno, conforme descrição abaixo. Os órgãos centrais deste sistema de controle interno são as Controladorias de cada ente federado e têm as suas atribuições disciplinadas no art. 74, conforme transcrição a seguir. Este trabalho apresenta a Controladoria Geral do Estado de Alagoas, *Capítulo 5 Resultados e Análise dos Dados*, como uma das instituições responsáveis pela efetiva utilização dos pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

O art. 75 da CF disciplina que todas as normas estabelecidas na Seção IX – Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária, da CF, aplicam-se, no que couber, aos estados e aos municípios, conforme transcrição:

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

De acordo com o art. 75 da Constituição Federal, explicitado acima, os Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios também são responsáveis pelo exercício do controle. Este trabalho apresenta o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, *Capítulo 5 Resultados e Análise dos Dados*, como uma das instituições responsáveis pela efetiva utilização dos pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Ministério Público se configura também como um dos órgãos de controle, além dos outros órgãos já mencionados, por ser uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme disciplina o art. 127 da CF, explicitado abaixo, e por ser uma instituição legitimada a propor instrumentos jurídicos para assegurar e regular atividade pública, conforme disciplina o art. 129 da CF, apresentado a seguir. Este trabalho apresenta o Ministério Público do Estado de Alagoas, *Capítulo 5 Resultados e Análise dos Dados*, como uma das instituições responsáveis pela efetiva utilização dos pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

~~§ 2º - Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas e de provas e títulos; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.~~

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

[...]

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 1º - A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

[...]

Conforme aborda o § 1º do art. 129 da Constituição Federal, citado acima, o controle exercido por parte dos órgãos de controle, não impedem o exercício do controle social, feito pelo cidadão, através de mecanismos utilizados pela transparência e pelo próprio controle, que se apresentam como importantes pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, e que permitem a participação popular através de suas ferramentas.

Os princípios de controle da Lei de Responsabilidade Fiscal, evidenciados em seu texto, estabelecem:

- a) a adoção de processo permanente de planejamento, como fortalecimento do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais como instrumento de gestão;

- b) a prevenção de déficits imoderados e reiterados, e o equilíbrio entre aspirações da sociedade e os recursos que ela coloca à disposição do governo;
- c) a limitação da dívida pública em nível prudente, compatível com receita e patrimônio público, propiciando margem de segurança para absorção dos efeitos de eventos imprevistos;
- d) a adoção de política tributária previsível e estável;
- e) os limites e condições das despesas com pessoal; e
- f) a transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis, em linguagem simples e objetiva.

O controle, importante pilar de sustentação da Lei de Responsabilidade Fiscal, apresenta-se como um aspecto imprescindível, à medida que proporciona a tomada de decisão visando a uma mudança nos critérios de gastos, e não apenas se constituindo em indicador para a correção de erros.

As inovações da LRF indicam uma mudança nos métodos do controle, deixando de ser um ente meramente legalista, procurando resultados mediante indicadores previamente estabelecidos e provocando o rompimento com estruturas meramente burocráticas. Quintiere (2005, p. 3) ressalta:

A maior transparência da gestão fiscal, vinculada ao advento da LRF, possibilitará o aprimoramento do controle da Administração Pública, atividade atribuída ao sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, bem como ao Poder Legislativo em cada esfera administrativa, diretamente ou com o auxílio dos respectivos Tribunais de Contas.

A Lei Complementar nº. 101/2000 conferiu uma série de atribuições aos Tribunais de Contas, que passaram a desempenhar um importante papel na fiscalização da gestão fiscal. Dentre as atribuições previstas para o TC, destacam-se a fiscalização do cumprimento das metas estabelecidas pela LDO, por parte dos órgãos federais, a fiscalização do cumprimento dos limites de endividamento e da despesa total com pessoal pelos Poderes, bem como das medidas adotadas para o retorno das despesas aos limites estabelecidos, quando necessário.

Além disso, coube aos Tribunais de Contas agirem de forma preventiva, alertando os órgãos e Poderes quando estiverem prestes a ultrapassar quaisquer limites estabelecidos para gastos e endividamento, e apontando fatos que possam levar ao comprometimento do limite dos custos ou do resultado de programas, bem como indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Para o controle interno de cada um dos Poderes, a LRF proporcionou o aprimoramento do controle da Administração Pública. Segundo Silva (2004, p. 212) o controle interno tem as seguintes e principais finalidades:

A finalidade de proteger e salvaguardar os bens e outros ativos contra fraudes, perdas ou erros não intencionais, além de assegurar o grau de confiabilidade das informações contábeis e financeiras. Ao tratar do controle interno, as normas constitucionais ainda obrigam que deverá prestar contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie, ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

O Controle Interno deve compor a estrutura das Administrações e deve incluir os sistemas de contabilidade, administração financeira e auditoria interna. A LRF estatui em seu art. 59, que trata da fiscalização da gestão fiscal:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 40 e no art. 90;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39.

A Lei Complementar nº 101/2000 atribuiu um valor especial às unidades de controle das entidades. O controle interno, pela característica de seu trabalho, traduz-se na unidade de efetivo apoio e orientação ao gestor de recursos públicos, por estar em permanente contato com a legislação e com as informações contábeis, tendo condições de fornecer ao dirigente público os indicadores necessários à tomada de decisão.

A identificação dos quatro pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, a evidenciação das repercussões da Lei Complementar nº 101/2000, no que se refere ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas e a avaliação dos efeitos produzidos com o seu advento, permitirão reflexões e provocarão uma análise sobre a efetiva utilização da Lei de Responsabilidade Fiscal como ferramenta de mudança na Administração Pública do Estado de Alagoas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A pesquisa tem caráter descritivo considerando a revisão bibliográfica e documental, além de pesquisa *in-loco*. De acordo com o critério proposto por Vergara (2007, p. 46) para a classificação de pesquisa, a investigação se apresenta da seguinte forma:

- Quanto aos fins, a pesquisa tem caráter descritivo, uma vez que analisou as repercussões da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000, no que concerne ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas; e
- Quanto aos meios, a pesquisa se classifica como bibliográfica, pelo estudo sistemático com base em material publicado em livros, artigos, redes eletrônicas, revistas e jornais, e como documental, pela utilização de documentos de trabalho.

Os dados da pesquisa foram coletados através da documentação indireta e direta: a documentação indireta engloba a pesquisa bibliográfica em material publicado em livros, artigos, redes eletrônicas, jornais, e a pesquisa documental com a utilização de documentos de trabalho; e a documentação direta compreende a pesquisa de campo, ou seja, observação direta intensiva, por meio das técnicas de observação.

A partir das conclusões da pesquisa bibliográfica, documental e de campo, teve-se como objetivo detectar as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

Para o desenvolvimento da pesquisa foram necessárias as seguintes etapas: levantamento de fonte bibliográfica e documental; pesquisa *in-loco*; visitas a órgãos públicos destinadas ao levantamento dos dados; crítica dos dados coletados; e apresentação de conclusão.

A abordagem fenomenológica foi escolhida para o tratamento dos dados da pesquisa, em razão da natureza do problema e da utilização do método qualitativo de pesquisa. Para Minayo (2007, p. 57), este método, além de ter fundamento teórico: "... propicia a construção de novas abordagens, revisão e criação de novos conceitos e categorias durante a investigação." .

Através de uma postura interpretativa, permitir-se-á a percepção das repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

4 APRESENTAÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE

Este capítulo apresenta um estudo de caso sobre o Estado de Alagoas representado pela Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (Seplande/AL), Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/AL), Secretaria de Estado da Gestão Pública (Segesp/AL), Controladoria Geral do Estado (CGE/AL), Tribunal de Contas do Estado (TC/AL) e Ministério Público do Estado (MPE/AL). A unidade de análise foi escolhida com o intuito de verificar as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne aos pilares norteadores: planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

As fontes de pesquisa para a construção deste capítulo foram provenientes de informações disponíveis nos sítios eletrônicos, entre outros, do Gabinete Civil do Governo do Estado de Alagoas (<<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/>>), da Secretaria de Estado do Turismo de Alagoas (<<http://www.turismo.al.gov.br/>>) e da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas (<<http://www.seplande.al.gov.br/>>).

A escolha para o estudo de caso sobre o Estado de Alagoas foi motivada por três dimensões importantes: a institucional, por promover reflexões sobre as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão pública do Estado; a acadêmica, por desenvolver um estudo interdisciplinar, envolvendo aspectos institucionais, políticos, sociais, econômicos e de gestão; e a pessoal, por oferecer orientações aos gestores públicos acerca de boas práticas na gestão pública.

Além destas dimensões mencionadas, contribuiu para a escolha de um estudo de caso sobre Alagoas, o fato da pesquisadora pertencer ao quadro de servidores efetivos da Seplande/AL, ingressando como contabilista em junho de 2005. A partir de novembro de 2006, passou a exercer o cargo de Assessora de Planejamento e Orçamento na Defensoria Pública Geral do Estado de Alagoas, retornando a Seplande/AL em agosto de 2007, passou a exercer o cargo de Diretora

de Orçamento, da Superintendência de Orçamento Público, a partir de abril de 2011, passou a exercer o cargo de Assessora Especial do Gabinete do Secretário de Estado da Seplande/AL e a partir de maio de 2011, passou a exercer o cargo de Superintendente de Planejamento e Políticas Públicas da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico do Estado de Alagoas, permitindo assim, uma maior facilidade no acesso às fontes da pesquisa, contribuindo para a celeridade e racionalidade do desenvolvimento da pesquisa.

4.1 O Estado de Alagoas

Figura 5 – Perfil do Estado de Alagoas



Capital	Maceió
População 2010	3.120.494
Área (km²)	27.779,343
Densidade demográfica (hab/km²)	112,33
Número de Municípios	102

Fonte: IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=al#>>. Acesso em: dezembro de 2011.

O Estado de Alagoas, com o perfil explicitado no *site* do IBGE, *Figura 5*, é conhecido por suas belezas naturais, sua extensa faixa costeira, rico folclore e a hospitalidade de seu povo, conforme vídeo: Turismo Alagoas. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=gbNN3MoOZrA&feature=playerembedded>>. Acesso em: dezembro/2011. Alagoas possui um posicionamento estratégico, entre as principais capitais da região nordeste, tendo como limites: Pernambuco (N e NO); Sergipe (S); Bahia (SO); e o Oceano Atlântico (L).

4.1.1 A origem do nome Alagoas

A origem do nome Alagoas, de acordo com Moacir Medeiros de Sant'Ana, em anotação no livro do historiador Jayme de Altavila: "História da Civilização das Alagoas", deu-se por conta do nome da vila das Alagoas, que depois foi elevada à capital da Província.

Para o historiador Francisco Moreno Brandão no livro: "O Centenário da Emancipação de Alagoas", edição de 1918:

...as lagoas que deram nome ao formoso cantão onde começa para quem vem do norte e a parte leste do Brasil, são numerosas e integradoras de seu sistema hidrográfico. Algumas delas têm muita importância, como seja a Mundaú ou Lagoa do Norte, a qual o ponto denominado Giboia se comunica com a poética e formosa Manguaba, que banha várias localidades do Estado.

Álvaro Queiroz em seu livro "Episódios da História das Alagoas", edição de 1999, declara que: "...as várias lagoas existentes em nossa terra levaram os primeiros colonizadores a batizá-la com o nome de Alagoas. Assim, este aspecto da hidrografia alagoana define, até hoje o nome do Estado".

As famosas lagoas que inspiraram o nome do nosso Estado distribuem-se em três tipos de paisagens:

1. Lagoas do Litoral – Mundaú, Manguaba e Jequiá;
2. Lagoas da Margem do São Francisco – Tororó, Santiago, Jacobina, entre outras; e
3. Lagoas das terras interiores – Porcos, Canto, Nova Lunga, entre outras.

A título de ilustração, *Figuras 6*, foto da Lagoa Mundaú situada no Litoral Sul com uma área aproximada de 23 Km². Sua beleza está no vasto manguezal e grande variedade de peixes, crustáceos e moluscos, e também no seu encontro com o Mar.

Figura 6 – Lagoa Mundaú



Fonte: Alagoas Paraíso das Águas. Disponível em: <http://www.paraisodasaguas.com.br/maceio.php>. Acesso em: dezembro de 2011.

4.1.2 O dia em que Deus criou Alagoas

Figura 7 – O Estado de Alagoas



Fonte: União dos Vereadores de Alagoas. Disponível em: <http://www.uveal.org.br/>. Acesso em: dezembro de 2011.

O Estado de Alagoas possui praias fascinantes, emolduradas por coqueirais, onde o sol trabalha até nos feriados e a areia branca contrasta com o intenso azul do mar. O litoral de Alagoas é assim: 230 km com as paisagens mais encantadoras de todo o nordeste. Piscinas naturais formadas pela segunda maior barreira de corais do mundo, transformadas no paraíso dos mergulhadores. Na *Figura 7*, foto retirada da piscina natural da Pajuçara.

O jornalista e poeta Noaldo Dantas escreveu que: “Deus, além de brasileiro, era alagoano”, conforme poema intitulado: “O dia em que Deus criou Alagoas”, a seguir transcrito e interpretado por Chico de Assis no vídeo poema disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=dTjdoBBdY-4>>. Acesso em: dezembro de 2011.

Escrevi certa vez que Deus, além de brasileiro, era alagoano.

Em verdade, não se cria um Estado com tantas belezas sem cumplicidade.

Sou capaz de imaginar o dia da criação de Alagoas.

Ô, São Pedro, pegue o estoque de azul mais puro e jogue dentro das manhãs encharcadas de sol; faça do mar um espelho do céu, polvilhando de jangadas brancas; que o entardecer sangre o horizonte; e aquelas lagoas que estávamos guardando para uso particular, coloque-as nesse paraíso.

E tem mais, São Pedro: dê a esse Estado um cheiro sensual de melaço e cubra os seus campos com os verdes dos canaviais.

As praias... Ora, as praias deverão ser fascinantemente belas, sob a vigilância de ativos e fiéis coqueirais.

Faça piscinas naturais dentro do mar; coloque um povo hospitaleiro e bom; e que a terra seja fértil e a comida típica melhor que o nosso maná.

Dê o nome de Alagoas e a capital, pela ciganice e beleza de suas noites, deverá chamar-se Maceió e sua padroeira, Nossa Senhora dos Prazeres.

4.1.3 Palácios do Governo do Estado de Alagoas

O Palácio Floriano Peixoto teve sua pedra fundamental lançada em 14 de setembro de 1893, durante a administração do Dr. Gabino Suzano de Araújo Besouro (1892/1894), autorizado pela Lei nº. 30, de 26 de maio de 1893.

O Palácio foi solenemente inaugurado em 16 de setembro de 1902, coroando as festividades da Emancipação Política de Alagoas, com a presença expressiva da comunidade local.

Através do Decreto Estadual nº. 417, de 17 de outubro de 1947, assinado pelo governador Silvestre Péricles de Góes Monteiro, o edifício oficial, residência e palácio do governo, passa a denominar-se Palácio Floriano Peixoto, *Figura 8*.

Figura 8 – Palácio Floriano Peixoto



Fonte: Gabinete Civil do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/alagoas/palacios>>. Acesso em: dezembro de 2011.

O prédio tornou-se Museu Histórico de Alagoas – Palácio Marechal Floriano Peixoto, *Figura 8*, através do Decreto de 27 de março de 2006, assinado pelo governador Ronaldo Lessa, que no Art. 3º determina:

O Palácio Marechal Floriano Peixoto, palco de grandes decisões políticas, pela sua importância na história de Alagoas, será transformado em museu, aberto à visitação pública e reservado para recepções e solenidades oficiais.

Sua inauguração oficial ocorreu no dia 18 de maio de 2006, durante o mandato do vice-governador Luiz Abílio de Souza Neto. O Museu é hoje parte integrante do “conjunto arquitetônico dos Martírios”, tombado pelo Patrimônio Estadual, através do Decreto nº. 38.309, de 09 de março de 2000.

O Museu, que permanece vivo, atende a necessidade de resgatar os acontecimentos mais marcantes de sua trajetória enquanto sede do governo de Alagoas e também de representar um pólo educativo-cultural que resgata a memória histórica e cultural do Estado.

O acervo do Museu Palácio Floriano Peixoto, o MUPA, é constituído basicamente do mobiliário dos séculos XIX e XX, prataria, cristais e objetos decorativos, de quadros dos pintores alagoanos, como os destacados Luis Silva, Miguel Torres, Lourenço Peixoto e o maior acervo de telas – 21 obras – do famoso pintor alagoano nascido em Marechal Deodoro, Rosalvo Alexandrino de Caldas Ribeiro, premiado em várias exposições do Brasil e na França.

O Palácio República dos Palmares, *Figura 9*, inaugurado em março de 2006, pelo governador Ronaldo Lessa, representou uma contribuição do governo de Alagoas para revitalizar e modernizar o centro comercial de Maceió, que na época passava por reestruturação que englobou praças, prédios e ruas da região.

Figura 9 – Palácio República dos Palmares



Fonte: Gabinete Civil do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/alagoas/palacios>>. Acesso em: dezembro de 2011.

A inauguração marcou a primeira etapa do Centro Administrativo, parte de um conjunto de obras estruturantes viabilizadas pelo governo de Alagoas no centro da cidade e entorno do Palácio Marechal Floriano Peixoto.

A nova estrutura física governamental abriga, desde então, o Gabinete do Governador, o Gabinete Civil e o Gabinete Militar. O novo prédio otimizou as decisões e proporcionou maior comodidade, criando entrosamento maior entre os órgãos.

O edifício conta com uma estrutura moderna, com vãos livres e sem alvenaria, pele de vidro e salas com divisórias, sala de reunião dos conselhos, salão de despachos, auditório, sala de imprensa com terminais de computador para oferecer toda estrutura necessária aos profissionais de imprensa e heliponto.

A escolha do nome Palácio República dos Palmares foi feita para homenagear a luta e a história do Quilombo dos Palmares e o bravo povo alagoano. A iniciativa teve o aval das entidades representativas dos comerciantes, dos movimentos e da sociedade civil organizada.

Cada setor do Palácio recebeu denominações referentes a personalidades e mocambos da República dos Palmares, a exemplo do auditório-sala Aquatune; a sala Cerca Real dos Macacos; salas Dandara e dos reis Ganga Zumba e Zumbi, herói e símbolo da luta pela liberdade dos negros. A sala de imprensa, por sua vez, recebeu o nome de Ary Cipolla, renomado profissional do jornalismo brasileiro, que adotou Alagoas como sua terra natal.

4.1.4 Bandeira de Alagoas

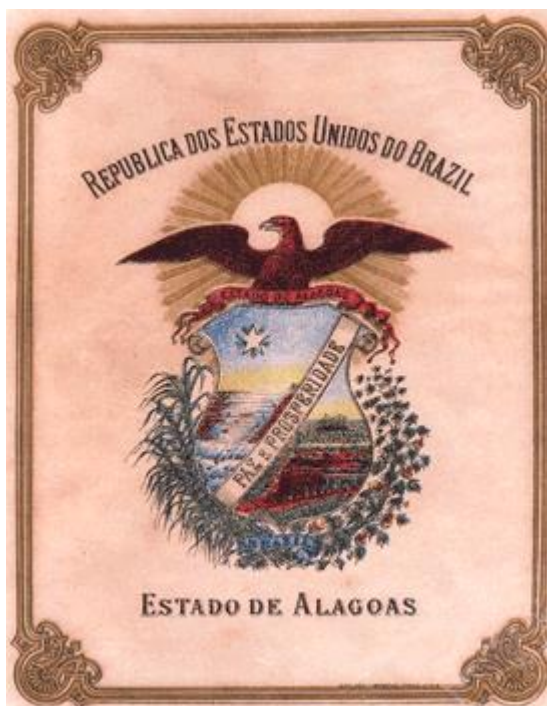
A Lei Estadual nº. 2.628, de 23 de setembro de 1963, modifica o Brasão de Armas, *Figura 10 e 11*, e cria a Bandeira do Estado de Alagoas, *Figura 12*, e dá outras providências.

Figura 10 – Primeiro Brasão de Alagoas, durante o domínio Holandês



Fonte: Gabinete Civil do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/alagoas/bandeira>>. Acesso em dezembro de 2011.

Figura 11 – Segundo Brasão de Alagoas, período republicano



Fonte: Gabinete Civil do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/alagoas/bandeira>>. Acesso em dezembro de 2011.

Figura 12 – Bandeira do Estado de Alagoas



Fonte: Gabinete Civil do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.al.gov.br/alagoas/bandeira>>. Acesso em dezembro de 2011.

4.1.5 Hino de Alagoas

O Governador do Estado de Alagoas através do Decreto Estadual nº. 57, de 6 de junho de 1894, decreta: “Artigo único. Fica adotada como hino do Estado de Alagoas a composição musical do cidadão Benedito Raimundo da Silva, baseada na poesia do bacharel Luiz Mesquita”, conforme descrição abaixo.

HINO DE ALAGOAS

Letra por Luiz Mesquita
Melodia por Benedito Silva

*Alagoas, estrela radiosa,
Que refulge ao sorrir das manhãs,
Da República és filha donosa,
Maga Estrela entre estrelas irmãs.*

*A alma pulcra de nossos avós,
Como benção de amor e de paz,
Hoje paira, a fulgir, sobre nós,
E maiores, mais fortes nos faz.*

*Tu, liberdade formosa,
Gloriosa hosana entoas:
- Salve, ó terra vitoriosa,
- Glória à terra de Alagoas!*

*Esta terra que há que idolatre-a
Mais que os filhos que filhos lhe são?
Nós beijamos o solo da Pátria,
Como outrora o romano varão!*

*Nesta terra de sonhos ardentes
Só palpitam, como almas de sóes,
Corações, corações de valentes,
Almas grandes de grandes heróis!*

*Tu, liberdade formosa,
Triunfal hosana entoas:
- Salve, ó terra gloriosa,
- Berço de heróis! Alagoas!*

*Ide, algemas que o pulso prendias
D'esta Pátria, outros pulsos prender!
Nestes céus, nas azuis serranias,
Nós, só livres, podemos viver...*

*E se a luta voltar, hão-de os bravos
Ter a imagem da Pátria por fé!
Que Alagoas não procria escravos:
Vence ou morre!... Mas sempre de pé!*

*Tu, liberdade formosa,
Ridentes hinos entoas:
- Salve, ó terra grandiosa,
- De luz, de paz, Alagoas!*

*Salve, ó terra que entrando no templo,
Calma e ovante, da Indústria te vás;
Dando às tuas irmãs este exemplo,
De trabalho e progresso na paz!*

*Sús! os hinos de glórias já troam!...
A teus pés os rosais vêm florir!...
Os clarins e as fanfarras ressoam,
Te levando em triunfo ao porvir!*

*Tu, liberdade formosa,
Ao trabalho hosana entoas!
- Salve, ó terra futura,
- Glória à terra de Alagoas!*

4.1.6 Atual Governador do Estado de Alagoas

Figura 13 – Governador do Estado de Alagoas



Fonte: Gabinete Civil do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.gabinetecivil.al.gov.br/institucional/governador-1>. Acesso em: dezembro de 2011.

Teotonio Vilela Filho, *Figura 13*, Governador do Estado de Alagoas desde 2007, entrou para a história política do Estado de Alagoas como o único político alagoano a ser eleito, por três vezes consecutivas, para o Senado da República. Entrou também para a história como o candidato a contar com o apoio de 100% dos prefeitos alagoanos numa eleição para o Senado Federal em 2002, e por ter recebido a segunda maior votação entre todos os candidatos a senador no país, considerando a proporcionalidade do número de votos válidos em cada estado da Federação.

Como senador, Teotonio Vilela Filho dedicou o seu mandato, em tempo integral, aos projetos e reivindicações do Estado de Alagoas e de seus municípios. Todos os 102 municípios alagoanos desenvolvem ações e serviços que resultaram do seu trabalho.

Primeiro mandato – Teotonio foi eleito para o seu primeiro mandato de senador em 1986, aos 35 anos de idade, tendo sido o mais jovem senador a ser empossado na história do Senado. Já nesse primeiro mandato, destacou-se como uma das 100 cabeças pensantes do Congresso Nacional, por sua atuação durante a elaboração da Constituição de 1988, sendo eleito pelo Departamento Intersindical de

Assessoria Parlamentar como "Parlamentar nota 10". Pela forma como se posicionou, defendeu e votou as questões dos direitos sociais, também foi agraciado com o diploma "Palavra de Honra".

É de Teotonio Vilela Filho a emenda que determina a obrigatoriedade da destinação de 50% dos recursos do Fundo do Nordeste para investimentos no semi-árido da região, beneficiando, com isso, os micro e pequenos produtores nordestinos das regiões mais castigadas pela seca. Esta realidade foi vivenciada, de perto, por Teotonio, quando presidiu a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Seca, que investigou os prejuízos causados pela seca de 1987 no Nordeste. Naquela oportunidade, percorreu mais de 10 mil quilômetros de caatinga para ouvir trabalhadores, técnicos e representantes da igreja, sindicatos e associações.

Como resultado desse trabalho, provocou, junto ao governo federal, a criação do Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), fundamentado nos relatórios de propostas e discussões dessa CPI. O Pronaf atende, hoje, a milhares de famílias nas regiões do semi-árido nordestino.

Segundo mandato – Em 1994, Teotonio foi reeleito para o seu segundo mandato com a maior votação dentre os candidatos que concorreram ao Senado por Alagoas naquele pleito. Nessa legislatura, assumiu a vice-presidência do Senado, no biênio 1995-1996, período em que, por diversas vezes, substituiu o presidente da Casa, presidindo sessões e recebendo diversos chefes de Estado e autoridades internacionais em visita oficial ao parlamento brasileiro.

Teotonio Vilela Filho deu os primeiros passos na vida pública acompanhando a constante atividade política do pai, o "Menestrel das Alagoas", símbolo nacional da luta pela redemocratização e pela anistia. É o segundo filho do casal alagoano Teotônio Brandão Vilela e Lenita Quintela Brandão Vilela, sendo o único dos sete filhos do ex-senador Teotônio Brandão Vilela a seguir a carreira política. É formado em Economia pela Universidade de Brasília (UNB), com especialização em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

4.1.7 Setores Produtivos do Estado de Alagoas

O Estado de Alagoas é o segundo menor estado brasileiro em extensão e 16º em população, destaca-se por ser um dos maiores produtores de cana-de-açúcar e coco no Brasil. Investe intensivamente em infraestrutura e logística. Possui riquezas minerais e alta capacidade de produção de energia elétrica. Destaca-se também na produção de leite e derivados, além da força crescente em setores como Metal Mecânica, Têxtil e Confecções, Alimentos e Bebidas, Móveis e Madeira, sem falar dos seus Arranjos Produtivos Locais (APLs) e de uma bem estruturada Cadeia Produtiva da Química e do Plástico (CPQP), todos os setores e arranjos abordados neste capítulo.

4.1.7.1 Alimentos e Bebidas

No Estado, as empresas com maior destaque atuam no beneficiamento e processamento de frutas e grãos. Na produção de frutas, se destacam o coco da baía, banana, laranja, abacaxi, mamão, maracujá, manga, goiaba, melão e melancia e na produção de grãos os destaques são o arroz, o feijão, o milho. Os frutos do mar são largamente produzidos e explorados em Alagoas, onde cerca de 250 mil famílias vivem exclusivamente deste meio. A ostra e o sururu são os moluscos mais consumidos, e a sua produção também é escoada para os estados vizinhos.

Outro destaque alagoano é a produção de mel, com produção em mais de 20 municípios, e a produção da própolis vermelha, variedade típica do estado, apreciada em outros países, em especial o Japão, para uso medicinal e em cosméticos. Atualmente, encontra-se em curso o processo de indicação geográfica da própolis vermelha junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial. Este registro é de suma importância para reconhecimento do produto, agregando valor ao uso da própolis para pomadas cicatrizantes, cremes, além do uso alimentício.

4.1.7.2 *Química e Plástico*

Alagoas possui uma estruturada Cadeia Produtiva da Química e do Plástico, possuindo atrativos diferenciados dos demais Estados da Federação. Aliada a um concreto programa de incentivos governamentais, a Cadeia Produtiva da Química e do Plástico faz com que o Estado seja o melhor destino para investimentos na região Nordeste.

Localizados na capital, Maceió, e no município de Marechal Deodoro, os Pólos Multissetorial Governador Luiz Cavalcante e Multifábrica José Aprício Vilela são totalmente abastecidos de água, gás natural e rede de energia elétrica com tarifas diferenciadas. Juntos, os dois são capazes de fornecer condições necessárias para a instalação de indústrias do setor.

4.1.7.3 *Têxtil e Confecções*

As empresas do setor têxtil se encontram pulverizadas por todo o Estado, sendo divididas por várias regiões. Os municípios de Delmiro Gouveia, Arapiraca, São Miguel dos Campos, Marechal Deodoro e Maceió, mais precisamente no bairro de Fernão Velho, são os locais de maior destaque nesse segmento.

O governo do Estado de Alagoas vai implantar a Cadeia Produtiva do Algodão, Têxtil e Confecções (CPA), no Sertão alagoano, incentivando a cotonicultura na região, garantindo a cadeia do algodão, cultivando, produzindo e processando o algodão em Delmiro Gouveia.

Com uma área de 30 hectares, o Polo Têxtil de Delmiro Gouveia terá 40 galpões disponíveis, com 300 m² cada, espaço que reunirá 25 trabalhadores, gerando o total de mil postos de trabalho somente nestes locais.

4.1.7.4 *Metal Mecânica*

O setor Metal-Mecânico, em Alagoas, é formado por 258 empresas com atividades direcionadas a bens de capital e intermediários e estão distribuídas em 50 municípios, sendo 90 em Maceió e 168 instaladas no interior, que atuam nos seguintes segmentos: fabricação de produtos de metal, máquinas e equipamentos, veículos automotores, outros equipamentos de transporte e metalurgia.

A metalurgia é o alicerce da indústria de bens de produção do setor Metal-Mecânico. Em Alagoas, o segmento é composto por empresas que atuam na fabricação de peças fundidas de ferro e de aços e na produção de tubos de aço com costura, que, por sua vez, utilizam como matérias-primas: aço, ferro, cobre, bronze e materiais reciclados.

4.1.7.5 *Leite e Derivados*

A bacia leiteira de Alagoas é considerada o maior centro de leite *in natura* da região nordeste e ocupa uma área de 5.053,2 km². É formada por 3.500 produtores rurais e gera 40.000 empregos, sua produção diária está estimada em pouco mais de 350.000 litros de leite por dia, e conta com indústrias processadoras e benéficas do leite, com pasteurização e engarrafamento do produto, e produção de derivados como manteiga, queijos, iogurtes e bebidas lácteas, entre outras.

4.1.7.6 *Recursos Minerais*

Em Alagoas existem amplos depósitos comerciais de rochas ornamentais (granito e mármore), destacando-se os municípios de Ouro Branco e Maravilha. Destaque também para o município de Craíbas e Igaci com a existência de reservas de cobre e ferro, e para o município de Mata Grande com o calcário.

Estudos recentes mostram que Alagoas possui reservas de quartzito. Alagoas produz agregados para a construção civil, como a argila para a cerâmica vermelha. Além disso, produz largamente calcário dolomítico para corretivo de solo e em Maceió se destaca a produção de água mineral.

No município de Palmeira dos Índios, pequenos produtores extraem calcário para a fabricação de cal e corretivo de solo, tendo perspectiva de ampliar suas produções com novas pesquisas. O Estado de Alagoas produz 2,5% da água mineral do país, e a extração da água mineral é feita em 75% dos casos através de poços tubulares profundos, e os demais, de fontes em vales cobertos por densa vegetação de Mata Atlântica.

4.1.8 Arranjos Produtivos Locais

Alagoas possui mapeados os seguintes Arranjos Produtivos Locais (APLs): APL Inhamé no Vale do Paraíba; APL Turismo Lagoas e Mares do Sul; APL Horticultura no Agreste; APL Mel do Sertão; APL Turismo Costa dos Corais; APL Ovinocaprinocultura; APL Tecnologia da Informação; APL Turismo Caminhos do São Francisco; APL Piscicultura Delta do São Francisco; APL Móveis do Agreste; APL Fruticultura Pinha do Agreste; APL Laranja no Vale do Mundaú; e APL Mandioca do Agreste. Os APLs selecionados abrangem todas as regiões do Estado, envolvendo 60% dos municípios.

O processo de organização e articulação dos produtores, dos piscicultores, dos agricultores e dos apicultores começou a se fortalecer entre 2004 e 2008 com a inserção dos respectivos Arranjos Produtivos Locais no Programa de Promoção e Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais (PAPL) do Estado de Alagoas, um programa do Governo do Estado em parceria com o SEBRAE.

O PAPL no Estado de Alagoas define a estratégia de atuação do Governo de Alagoas em conjunto com o Sebrae/AL e demais parceiros para a geração de

ocupação e renda, tendo como base a atuação prioritária em ações coletivas e integradoras direcionadas ao desenvolvimento dos micro e pequenos negócios.

4.1.8.1 APL *Inhame no Vale do Paraíba*

O Arranjo Produtivo Local do Inhame no Vale do Paraíba, iniciado em abril de 2008, tem como objetivo organizar os produtores e a produção de inhame no Vale do Paraíba visando a sua melhoria socioeconômica de forma sustentável.

Nesta região há uma população de aproximadamente 175 mil habitantes e concentra mais de 50% de todos os cultivadores de inhame do Estado de Alagoas.

O cultivo do inhame é a principal atividade econômica da agricultura familiar na região. Ocupando uma área de 2.176 km² de terras férteis, o que representa 8% do território alagoano.

O APL Inhame no Vale do Paraíba em Alagoas abrange nove municípios: Atalaia, Chã Preta, Cajueiro, Capela, Mar Vermelho, Paulo Jacinto, Pilar, Quebrangulo e Viçosa, distantes de Maceió 89 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 14*.

4.1.8.2 APL *Turismo Lagoas e Mares do Sul*

O Arranjo Produtivo Local de Turismo Região das Lagoas, iniciado em abril de 2004, tem como objetivo transformar a referida região em um destino turístico consolidado e sustentável.

O APL Turismo Região das Lagoas abrange os municípios de Maceió (Pontal da Barra), Marechal Deodoro, Coqueiro Seco, Santa Luzia do Norte, Pilar e Barra de São Miguel.

Em 2008, o APL Turismo Região das Lagoas se expandiu incluindo quatro novos municípios (Roteiro, Jequiá da Praia, Coruripe e Feliz Deserto), passando a se chamar Arranjo Produtivo Local Turismo Lagoas e Mares do Sul, distantes da Capital, Maceió, 175 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 15*.

4.1.8.3 APL Horticultura no Agreste

O Arranjo Produtivo Local da Horticultura no Agreste, iniciado em abril de 2008, tem como objetivo apoiar e fortalecer o desenvolvimento sustentável da horticultura, usando racionalmente os recursos produtivos, visando a ampliar a comercialização, agregação de valor aos produtos e o aumento no número de ocupação e renda dos pequenos produtores da região do agreste.

Além de Arapiraca, considerada o segundo maior pólo econômico do Estado, participam do Arranjo Produtivo Local da Horticultura no Agreste, os municípios de Feira Grande, Junqueiro, Lagoa da Canoa, Limoeiro de Anadia, São Sebastião e Taquarama, distantes da Capital, Maceió, 127 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 14*.

4.1.8.4 APL Mel do Sertão

O Arranjo Produtivo Local do Mel do Sertão, iniciado em 2004, tem por objetivo o desenvolvimento sustentável dos micro e pequenos negócios da cadeia produtiva da apicultura, apoiando os apicultores e demais empresários envolvidos na atividade, visando à geração de ocupação e renda, promovendo a preservação do meio ambiente, com melhoria das condições de vida das pessoas envolvidas, através da criação e fortalecimento de suas organizações associativas e empresariais, do aumento de produção e agregação de valor ao produto, com geração de atividades produtivas e renda.

O território do APL Apicultura no Sertão abrange 13 municípios do Sertão Alagoano: Água Branca, Delmiro Gouveia, Olho D'Água do Casado, Olho D'Água das Flores, Olivença, Palestina, Pão de Açúcar, Pariconha, Piranhas, Poço das Trincheiras, Santana do Ipanema, São José da Tapera, Senador Rui Palmeira, distantes de Maceió 240 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 15*.

4.1.8.5 APL Turismo Costa dos Corais

O APL Turismo Costa dos Corais, iniciado em abril de 2004, tem como objetivo transformar a referida região em um destino turístico consolidado e sustentável.

O Arranjo Produtivo Local Turismo Costa dos Corais abrange os municípios de Paripueira, Barra de Santo Antonio, Passo de Camaragibe, São Miguel dos Milagres, Porto de Pedras, Porto Calvo, Japaratinga e Maragogi, distantes da Capital, Maceió, 175 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 15*.

4.1.8.6 APL Ovinocaprinocultura

O Arranjo Produtivo Local Ovinocaprinocultura, iniciado em abril de 2004, tem como objetivo desenvolver o agronegócio familiar da Ovinicaprinocultura na região do Sertão Alagoano, pela ampliação da produção de leite e carne e da comercialização, com vistas a torná-lo sustentável e competitivo.

O APL busca constantemente a melhoria genética animal e o manejo adequado, visando ao incremento na produção de leite e carne e tem contribuído para a inclusão social dos produtores rurais, artesãos e de suas famílias, por meio da geração e ocupação de renda.

O APL de Ovinicaprinocultura no Sertão de Alagoas envolve 21 municípios das regiões da Bacia Leiteira, do Médio e do Alto Sertão, distantes da Capital, Maceió, 237 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 15*.

4.1.8.7 APL Tecnologia da Informação

O Arranjo Produtivo Local de Tecnologia da Informação, iniciado em 2004, tem como objetivo incrementar a economia digital de Maceió e ampliar seus benefícios para a economia local, através de ações para qualificação, do aumento de faturamento, da competitividade e integração das empresas e organizações componentes do Arranjo Produtivo Local de Tecnologia da Informação.

O setor de TI é estratégico para qualquer economia, pois suas aplicações servem de base para o desenvolvimento de outros setores, fornecendo ferramentas essenciais à competitividade empresarial e à eficiência gerencial.

O APL de Tecnologia da Informação abrange o município de Maceió, conforme mapa apresentado na *Figura 15*. O setor de tecnologia da informação (TI) de Maceió envolve empresas, instituições de formação de capital humano, pesquisa e desenvolvimento, organizações de suporte aos negócios, órgãos e agências de governo, sistema financeiro e de fomento, associações e sindicatos e terceiro setor, com ênfase nas micro e pequenas empresas de software, Internet, hardware, ensino de TI e serviços associados.

4.1.8.8 APL Turismo Caminhos do São Francisco

O APL Turismo Caminhos do São Francisco foi lançado em 16 de julho de 2008, em Penedo, tem por objetivo desenvolver a atividade turística de forma responsável com foco no mercado regional.

O Arranjo Produtivo Local Turismo Caminhos do São Francisco tem em seu território os municípios ribeirinhos da calha do rio São Francisco, Piaçabuçu, Penedo, Igreja Nova, Porto Real do Colégio, São Brás, Traipu, Belo Monte, Pão de Açúcar, Piranhas, Olho d' Água do Casado, Delmiro Gouveia e mais o município de Água Branca, que não está na calha, distantes da Capital, Maceió, 175 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 14*.

4.1.8.9 APL Piscicultura Delta do São Francisco

O APL Piscicultura Delta do São Francisco, iniciado em 2004, tem como objetivo consolidar a piscicultura no Delta do São Francisco, através do aumento sustentável da produção, da agregação de valor, e da criação e conquista de novos mercados para os produtos do APL.

O APL Piscicultura Delta do São Francisco envolve 15 municípios do Baixo São Francisco Alagoano nas regiões da Zona da Mata, Agreste e Alto Sertão de Alagoas: Delmiro Gouveia, Olho D'Água do Casado, Pão de Açúcar, Piranhas, Traipú, Belo Monte, São Brás, Porto Real do Colégio, Igreja Nova, São Sebastião, Penedo, Piaçabuçu, Feliz Deserto, Coruripe e Jequiá da Praia, distantes da Capital, Maceió, 175 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 15*.

4.1.8.10 APL Móveis do Agreste

O APL Móveis do Agreste, iniciado em 2004, tem por objetivo estruturar o setor moveleiro de Arapiraca e Palmeira dos Índios de forma atuante e organizada, buscando novas oportunidades de negócios em novos mercados, incrementando a rentabilidade do setor, melhorando a gestão empresarial, aumentando o nível de associativismo e melhorando a qualidade de processos e produtos para a satisfação do cliente final.

Atualmente, o setor moveleiro é destaque no agreste alagoano gerando mais de 2.000 empregos diretos e indiretos e movimenta o comércio de madeira e derivados, acessórios para móveis, tecido, vidro, metais e espuma com a produção de móveis planejados em madeira, estofado, granito e metal. Este Setor é responsável também por uma arrecadação significativa de impostos para os municípios de Arapiraca e Palmeira dos Índios e, conseqüentemente, para o Estado de Alagoas.

O território do Arranjo Produtivo Local de Móveis do Agreste compreende os municípios de Arapiraca, com 202.398 habitantes e Palmeira dos Índios, 69.720 habitantes, distantes um do outro 38 km através da Rodovia AL-115, distantes da Capital, Maceió, 175 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 15*.

4.1.8.11 APL Fruticultura Pinha do Agreste

O APL Fruticultura Pinha do Agreste, iniciado em 2008, tem por objetivo consolidar o cultivo da pinha na região do Agreste Alagoano, através da agregação de valores, criação e conquista de novos mercados para o produto, pinha, de forma a proporcionar o desenvolvimento sustentável dos agricultores familiares.

A região do Agreste onde é realizada a atividade da Fruticultura da Pinha possui vocação natural para a fruticultura, propiciando maior produtividade e frutos de qualidade superior em relação às demais regiões produtoras.

O território do Arranjo Produtivo Local Fruticultura Pinha do Agreste abrange três municípios localizados na mesorregião geográfica do Agreste Alagoano: Estrela de Alagoas, Igaci e Palmeira dos Índios, sendo a principal fonte de renda de cerca de 1200 produtores, em sua maioria da agricultura familiar, ocupando uma área estimada em 2.000 hectares, distantes de Maceió 145 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 14*.

4.1.8.12 APL Laranja no Vale do Mundaú

O Arranjo Produtivo Local da Laranja no Vale do Mundaú, iniciado em 2008, tem por objetivo dinamizar o Agronegócio de Laranja Lima no Vale do Mundaú, promovendo o aumento da produtividade, da qualidade do fruto, da sustentabilidade socioeconômica e ambiental, buscando novos mercados.

A citricultura alagoana está concentrada na região Vale do Mundaú, especialmente nos municípios de Branquinha, Ibateguara, São José da Laje, União dos Palmares e Santana do Mundaú. Esse último é o maior centro de produção cítrica com cerca de 90% da produção estadual.

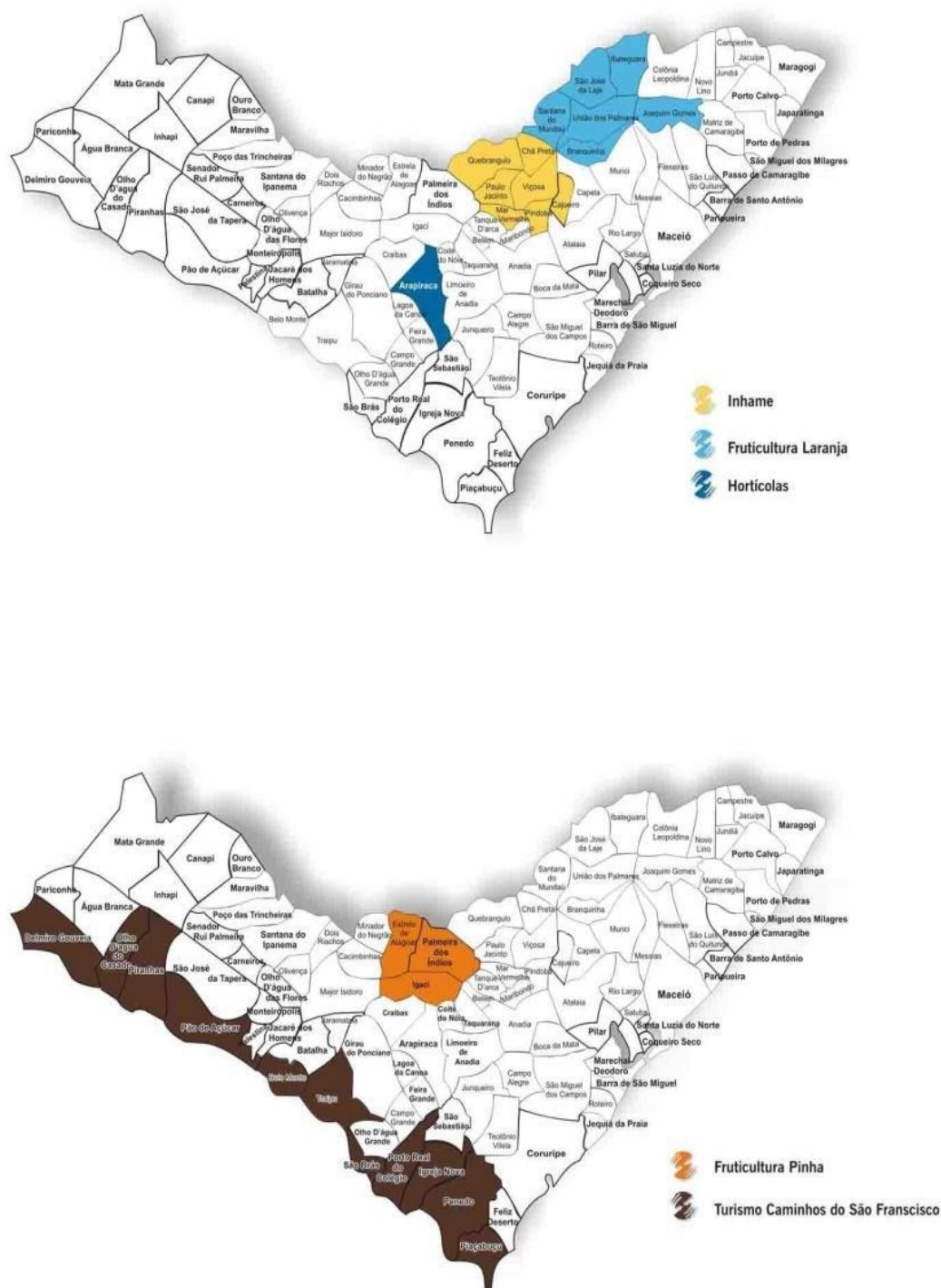
O Arranjo Produtivo da Laranja no Vale do Mundaú é formado por cinco municípios localizados na Mesorregião do Leste Alagoano: Branquinha, Ibateguara, Santana do Mundaú, São José da Laje e União dos Palmares, distantes de Maceió 92 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 14*.

4.1.8.13 APL Mandioca do Agreste

O Arranjo Produtivo Local da Mandioca do Agreste, iniciado em 2004, tem por objetivo implantar o principal pólo nordestino de industrialização da mandioca, visando a promover o desenvolvimento local, através do fortalecimento da organização, da melhoria do nível de conhecimento tecnológico, do beneficiamento e diversificação da produção, gerando ocupação e renda, crescimento econômico e financeiro com sustentabilidade.

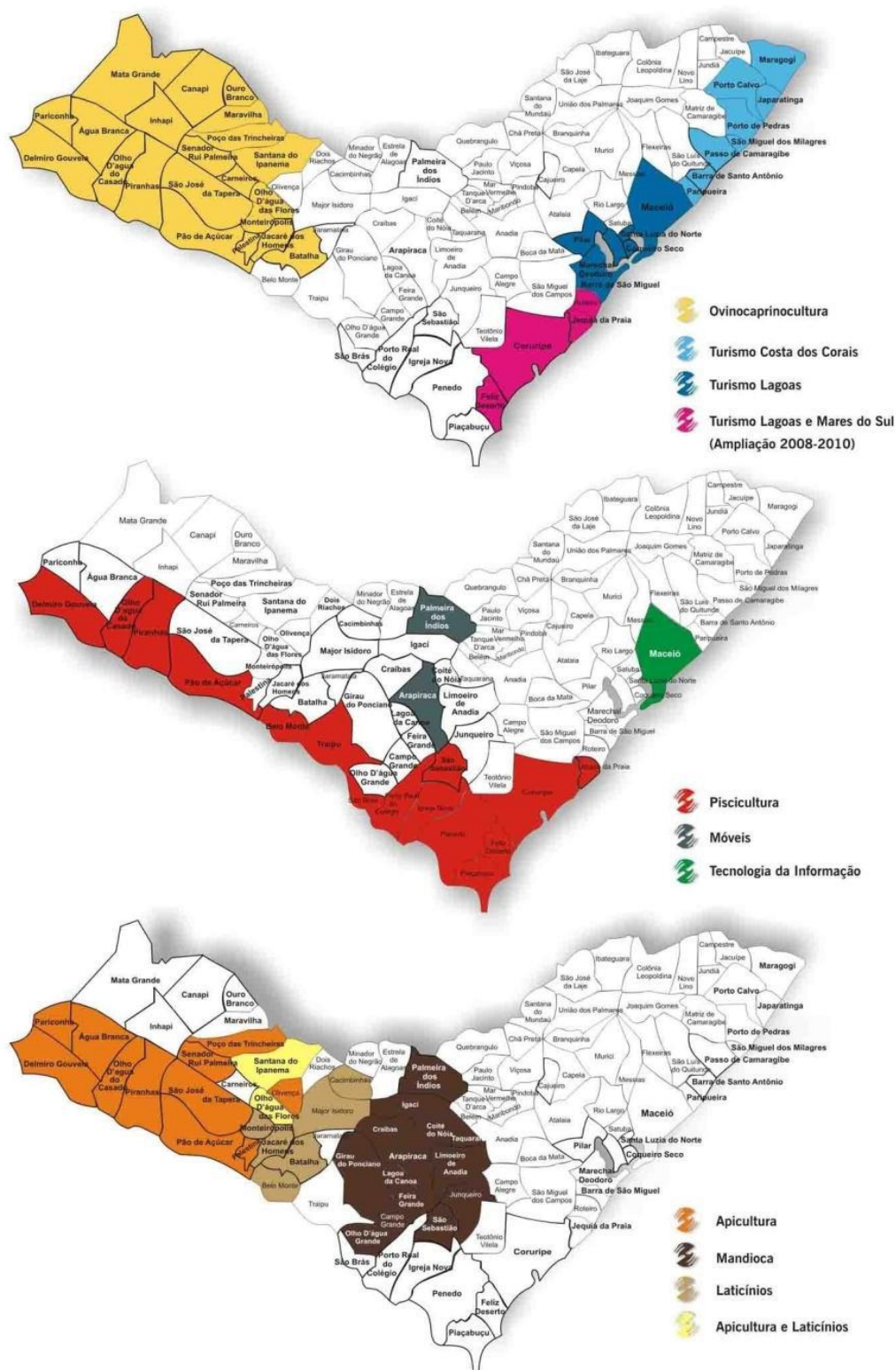
O Arranjo abrange 14 municípios do Agreste Alagoano: Arapiraca, Campo Grande, Craíbas, Coité do Nória, Feira Grande, Girau do Ponciano, Igaci, Junqueiro, Lagoa da Canoa, Limoeiro de Anadia, São Sebastião, Olho D'Água Grande, Taquarana e Palmeira dos Índios. Distantes da capital, Maceió, 138 km/média, conforme mapa apresentado na *Figura 15*.

Figura 14 – Mapas dos Arranjos Produtivos Locais em Alagoas



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico do Estado de Alagoas.

Figura 15 – Mapas dos Arranjos Produtivos Locais em Alagoas



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico do Estado de Alagoas.

4.1.9 Infraestrutura do Estado de Alagoas

O Estado de Alagoas conta com malha rodoviária de 12.931 km. Está ligado ao sul do país pela BR-101 que atravessa o estado no sentido Norte-Sul. No sentido Leste-Oeste, há várias rodovias com destaque para as BR-316 e BR-110, que dão acesso ao interior do Estado e a estados vizinhos.

A malha ferroviária que serve Alagoas é controlada por duas empresas: a Companhia Ferroviária do Nordeste, exclusiva para transporte de cargas, e a Companhia Brasileira de Trens Urbanos, voltada ao transporte de passageiros na Grande Maceió.

As ferrovias destinadas ao transporte de cargas se estendem por outros Estados da região e atendem as áreas produtoras de açúcar, álcool, cimento, gesso, derivados líquidos de petróleo, produtos cerâmicos, bebidas, produtos siderúrgicos, milho, coque, alumínio e sal.

O Estado de Alagoas conta com três aeroportos de destaque. O mais importante é o Aeroporto Internacional Zumbi dos Palmares, localizado no município de Rio Largo, próximo a Maceió. Os outros dois localizam-se no interior, nos municípios de Penedo e de Arapiraca.

Alagoas se destaca pela sua elevada produção de energia, incluindo petróleo, gás natural biomassa e eletricidade. Atualmente, 50% de sua produção energética são exportados para outros estados.

No que se refere à energia elétrica, o Estado de Alagoas conta com uma capacidade instalada na geração de 4.035 MW, sendo 3.721 MW nas hidrelétricas da Companhia Hidroelétrica do São Francisco instaladas no Rio São Francisco e 314 MW nas indústrias do Setor Sucroalcooleiro, hoje denominado Setor Sucroenergético.

No ano de 2010, só no setor sucroenergético, foram produzidos 635 GWh de eletricidade, sendo que este setor tem potencial para produzir 2.200 GWh o que representa 3,5 vezes a geração atual.

Outras fontes potenciais de energia a serem exploradas em Alagoas são a energia eólica e a solar. Com relação à energia eólica, o potencial de capacidade instalada para ventos com velocidade superiores a 7 m/s é de 649 MW que resultaria numa produção de 1.340 GWh, o que representa 30% da energia elétrica total consumida no Estado. As principais áreas viáveis para este tipo de aproveitamento energético estão localizadas nos seguintes municípios: Feliz Deserto, Girau do Ponciano, Rui Palmeira, Palmeira dos Índios, Água Branca, Maragogi e Piaçabuçu.

Com relação à energia solar, duas alternativas de aproveitamento podem ser desenvolvidas: a termo-solar e a fotovoltaica. A alternativa termo-solar usada para aquecimento de água é economicamente viável e já está sendo utilizada, enquanto que, a tecnologia de produção de energia elétrica com a utilização de células fotovoltaicas está em desenvolvimento, com uma forte tendência de reduzir seus custos de produção.

O Governo do Estado de Alagoas, através da Secretaria do Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, vem, desde 2007, implantando uma política de descentralização e geração de riquezas em áreas estratégicas no Estado, investindo na criação de Pólos e Distritos industriais e na recuperação dos existentes.

Em Alagoas, serão 12 Pólos e Distritos, até 2015, com metas ousadas e focadas no fortalecimento do ambiente de negócios e na concretização de cadeias produtivas, dotando essas áreas com infraestrutura básica e de serviços completos. São os principais: Pólo Multifabril Industrial José Aprígio Vilela – Marechal Deodoro; Pólo Multissetorial Governador Luiz Cavalcante – Maceió; Núcleo Industrial BR 104 / Projeto Começar de Novo – Maceió; Pólo de Madeira e Móveis Nascimento Leão – Arapiraca; Pólo de Confecções do Sertão – Delmiro Gouveia; e Distrito Industrial de Murici.

5 RESULTADOS E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo aborda os resultados coletados a partir de pesquisa bibliográfica, pelo estudo sistemático com base em material publicado em livros, artigos, redes eletrônicas, revistas e jornais, e documental, pela utilização de documentos de trabalho, cujo objetivo final é apresentar os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

As fontes de pesquisa para a construção desta seção foram provenientes de informações disponíveis nos sítios eletrônicos da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas (<<http://www.seplande.al.gov.br/>>), da Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas (<<http://www.sefaz.al.gov.br/>>), da Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas (<<http://www.segesp.al.gov.br/>>), da Controladoria Geral do Estado de Alagoas (<<http://www.cge.al.gov.br/>>), do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (<<http://www.tce.al.gov.br/v2/>>) e do Ministério Público do Estado de Alagoas (<<http://www.mp.al.gov.br/>>).

5.1 Instituições representativas do Estado de Alagoas

Introduzindo os resultados e análise dos dados obtidos na pesquisa, neste capítulo, serão apresentadas as instituições representativas do Estado de Alagoas que são responsáveis pela concretização da efetiva utilização dos quatro pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas (Seplande/AL), Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas (Sefaz/AL), Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas (Segesp/AL), Controladoria Geral do Estado de Alagoas (CGE/AL), Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE/AL) e Ministério Público do Estado de Alagoas (MPE/AL).

5.1.1 A Seplande/AL

A Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico é órgão da administração direta do Governo de Alagoas que tem por finalidade coordenar a política de planejamento do Estado, bem como desenvolver, formular e ajustar a execução dos planos plurianuais e estratégias para o desenvolvimento sustentável de Alagoas.

5.1.1.1 *Institucional*

A Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas visa, também, a fomentar ações e políticas públicas voltadas para a indústria, comércio, serviços, artesanato, mineração, energia e logística, com excelência técnica continuada, de forma a atender aos requisitos legais e aos anseios de todas as partes interessadas no desenvolvimento econômico de Alagoas.

A Seplande/AL acompanha, ainda, os planos orçamentários, auxiliando o Governador no monitoramento, controle e avaliação do desempenho da máquina pública.

A Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas é responsável pelo controle e acompanhamento da execução de convênios celebrados por órgãos e entidades da administração pública e produção e divulgação dos dados estatísticos referentes ao desempenho dos diversos setores da economia alagoana.

Com a missão de trabalhar pela eficiência, a Seplande/AL tem, entre seus objetivos diretos, trabalhar pela renovação da gestão pública, priorizando ações com foco no planejamento e na participação da sociedade civil, dando condições para o aperfeiçoamento dos instrumentos de articulação e parcerias institucionais, além de fomentar o desenvolvimento econômico dos diversos setores no Estado, com

políticas públicas sustentáveis, de forma a minimizar as desigualdades regionais e promover a melhoria da qualidade de vida do cidadão.

Por fim, a Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico auxilia Alagoas a alcançar as suas metas de curto, médio e longo prazo através de estratégias de crescimento, desenvolvimento e diversificação social e econômica.

5.1.1.2 *Identidade da Seplande/AL*

A identidade da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas se traduz nos seguintes princípios:

1. Transparência – construir relações abertas, que assegurem um ambiente de relacionamento profissional integrado e harmônico, ressaltando os princípios da moralidade e da publicidade;
2. Lealdade – comprometer-se com os princípios, políticas e objetivos da organização;
3. Empreendedorismo – fazer acontecer de forma proativa, com foco na solução;
4. Espírito de equipe – o interesse coletivo deve sempre prevalecer sobre o interesse individual, destacando o princípio da impessoalidade;
5. Ética – agir com profissionalismo e respeito com a coisa pública, de forma a construir uma imagem positiva, considerando o princípio da legalidade; e
6. Efetividade – Obter resultados eficazes sem desperdícios de recursos, visando ao princípio da eficiência.

5.1.1.3 *Estrutura Administrativa da Seplande/AL*

A estrutura administrativa da Secretaria de Estado do Planejamento do Desenvolvimento Econômico de Alagoas está disciplinada na Lei Delegada Estadual nº. 44, de 8 de abril de 2011, conforme disposição a seguir.

5.1.1.3.1 Secretaria Adjunta de Planejamento e Orçamento

A Secretaria Adjunta do Planejamento e do Orçamento tem por finalidade coordenar a política de planejamento e orçamento do Estado, bem como desenvolver, formular e ajustar a execução de políticas públicas, mediante a coordenação de ações essenciais a produção e gestão de informações socioeconômicas sobre o Estado de Alagoas.

Dos principais serviços desenvolvidos pelas suas superintendências, pode-se destacar: a Lei do Plano Plurianual, a Lei Orçamentária Anual e o estudo do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado, dentre outros.

5.1.1.3.1.1 ***Superintendência de Planejamento e Políticas Públicas***

Compete à Superintendência de Planejamento e Políticas Públicas: coordenar ações de implantação e implementação do processo de gestão das políticas públicas (planos, programas e projetos); avaliar os resultados socioeconômicos dos Planos de Governo, dos Planos Plurianuais e dos Orçamentos; monitorar a execução de programas e projetos governamentais; e acompanhar a política econômica e social do Estado, no que se refere à adequação das fontes de crédito e financiamento.

5.1.1.3.1.2 ***Superintendência de Orçamento Público***

Compete à Superintendência do Orçamento Público: coordenar as ações necessárias à elaboração, execução e controle do Orçamento Geral do Estado em cumprimento às determinações constitucionais.

Entre suas atribuições, estão: coordenar a elaboração das propostas da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como acompanhar os convênios celebrados por órgãos e entidades da administração pública estadual; divulgar a Receita Corrente Líquida; elaborar o manual técnico de orçamento; e compatibilizar o Projeto de Lei Orçamentária Anual às emendas parlamentares.

5.1.1.3.1.3 ***Superintendência de Produção da Informação e Conhecimento***

A Superintendência de Produção da Informação e do Conhecimento tem a missão de subsidiar o planejamento e execução de políticas públicas, mediante a coordenação de ações essenciais à produção e gestão de informações socioeconômicas sobre o Estado de Alagoas.

As principais atividades desta Superintendência compreendem estudos e pesquisas regionais, que visam a atender, com excelência, aos setores público, produtivo e acadêmico, bem como às necessidades dos demais segmentos da sociedade civil, por meio de suas principais funções: Cálculo de Indicadores como o PIB estadual, e dos municípios, o Índice de Preço ao Consumidor (IPC) e a Projeção da População do Estado de Alagoas; Organização e sistematização dos dados, informações e indicadores socioeconômicos de Alagoas; Estruturação dos dados e consolidação de informações geográficas; Elaboração de publicações periódicas sobre a socioeconomia de Alagoas, como o Anuário Estatístico, o Informativo da Publicação Agropecuária Municipal, o Informativo Conjuntural, a Resenha Estatística, dentre outros. A Superintendência é responsável, ainda, pela gestão da Biblioteca Prof. Luiz Sávio de Almeida.

5.1.1.3.2 Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Econômico

A Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Econômico contempla as ações e projetos do Governo de Alagoas que visam a fomentar o desenvolvimento econômico dos diversos setores no Estado, com políticas públicas sustentáveis. A Secretaria Adjunta busca, através de atividades voltadas para a indústria, comércio, serviços, artesanato, e arranjos produtivos locais, atender aos requisitos legais e aos anseios de todas as partes interessadas no desenvolvimento econômico de Alagoas.

5.1.1.3.2.1 ***Superintendência de Indústria, Comércio e Serviços***

Compete à Superintendência de Indústria, Comércio e Serviços a captação e consolidação dos investidores através do assessoramento na obtenção dos incentivos governamentais e no gerenciamento da implantação dos empreendimentos, além do desenvolvimento e planejamento de novos pólos industriais e manutenção dos existentes.

5.1.1.3.2.2 ***Superintendência de Desenvolvimento Regional e Setorial***

Compete à Superintendência de Desenvolvimento Regional e Setorial promover o desenvolvimento de maneira competitiva e sustentável, além de organizar o ambiente local para o aprimoramento do mercado, em conjunto com prefeituras e entidades empresariais, procurando identificar oportunidades de negócios nos municípios. Entre os diversos projetos que serão abrigados nessa superintendência estão os Arranjos Produtivos Locais, o Programa do Artesanato Brasileiro em Alagoas, Programas de Empreendedorismo, Cooperativismo e Associativismo, dentre outros projetos necessários para o desenvolvimento econômico sustentável de Alagoas.

5.1.1.3.3 Secretaria Adjunta de Modernização e Controle de Metas

A Secretaria Adjunta de Modernização e Controle de Metas contempla as ações e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades ligadas à Modernização e ao Controle de Metas em Alagoas. Ela é composta pela Coordenadoria Especial de Gestão Interna, responsável pela implantação de política de Recursos Humanos, e pela Superintendência de Modernização da Gestão, responsável pela coordenação do Programa Alagoas Tem Pressa, modelo de gestão e controle de metas, entre outros.

5.1.1.3.3.1 ***Coordenadoria Especial de Gestão Interna***

Compete à Coordenadoria Especial de Gestão Interna implantar uma política de Recursos Humanos compatível com a missão, os valores e a cultura organizacional da instituição, bem como promover, planejar, coordenar e acompanhar as atividades desenvolvidas relacionadas à seleção, orientação, avaliação de desempenho funcional e comportamental, capacitação, qualificação, além de promover ações que valorizem os colaboradores internos e propiciem o bem-estar no ambiente de trabalho.

5.1.1.3.3.2 ***Superintendência de Modernização da Gestão***

Compete à Superintendência de Modernização da Gestão coordenar o Programa Alagoas Tem Pressa, que diz respeito à implantação do modelo de gestão para resultado através do controle de metas. Cabe, também, à Superintendência coordenar a implantação dos programas: Programa Nacional de Modernização da Gestão, Programa 5S, Modelo de Excelência em Gestão, além da implantação do certificado NBR ISO 9001/2008.

5.1.1.3.4 Secretaria Adjunta de Energia e Recursos Minerais

A Secretaria Adjunta de Energia e Mineração contempla as ações e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades ligadas à Energia e Mineração em Alagoas. Ela é composta pela Superintendência de Energia e Mineração, responsável pela elaboração dos trabalhos técnicos do setor.

5.1.1.3.4.1 ***Superintendência de Energia e Mineração***

Compete à Superintendência de Energia e Mineração desenvolver o planejamento do setor energético e de mineração, mantendo o diálogo com as instituições afins.

A Utilização Racional de Energia consiste num conjunto de ações e medidas, que têm como objetivo a melhor utilização da energia. Ela é cada vez mais um fator importante de economia energética e redução de custos, tanto no setor doméstico como no setor de serviços e industrial. Tendo em conta uma série de recomendações e conselhos úteis, é possível reduzir os consumos energéticos mantendo o conforto e a produtividade das atividades dependentes de energia.

A atividade primária, por ser o início da cadeia produtiva, é quem comanda a escala de preços de determinados segmentos. Assim, uma das grandes oportunidades de negócios está na atividade primária relativa à extração mineral. É aí que se insere a implantação de núcleos industriais em locais onde ocorrem jazidas de minérios específicos.

Nesse contexto, a região de Penedo/Igreja Nova se configura como um potencial Pólo Cerâmico no Estado de Alagoas em razão da ocorrência de jazidas de sedimentos que são matéria-prima da cerâmica de revestimento, base da indústria da construção civil.

5.1.1.4 Sistema Seplande/AL

Além da Seplande/AL, compõem o Sistema Seplande/AL as seguintes instituições: Desenvolve – Agência de Fomento de Alagoas, Companhia de Empreendimentos, Intermediação e Parcerias de Alagoas (CEPAL), Gás de Alagoas S/A (ALGÁS), Junta Comercial do Estado de Alagoas (JUCEAL) e Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas (ARSAL).

5.1.1.4.1 Desenvolve – Agência de Fomento de Alagoas

A Desenvolve é uma instituição financeira autorizada e supervisionada pelo Banco Central do Brasil cujo dono é o Estado de Alagoas. Seu negócio é o desenvolvimento como resultado de ações de fomento no segmento da sociedade não atendido pelas forças naturais da economia.

5.1.1.4.2 Companhia de Empreendimentos, Intermediação e Parcerias de Alagoas (CEPAL)

A Imprensa Oficial Graciliano Ramos é uma Sociedade de Economia Mista que foi criada pela Lei Estadual nº. 6.201, de 07 de dezembro de 2000. Seu principal objetivo é explorar a atividade econômica de comercialização de bens e a prestação de serviços, através do estabelecimento de parcerias com órgãos da Administração Estadual Direta e Indireta.

A Cepal tem como principais missões a confecção, fornecimento e distribuição do Diário Oficial do Estado e do Diário Oficial do Município, publicação de obras gráficas (revistas, livros, folders, calendários, panfletos, cartazes), a determinação da linha editorial dos materiais publicados, além da encadernação de livros, jornais e revistas.

5.1.1.4.3 Gás de Alagoas S/A (ALGÁS)

Operando no mercado de comercialização de gás natural desde 1994, a Gás de Alagoas S/A foi a primeira empresa do País a assumir o seu sistema de distribuição, até então operado pela Petrobrás. A Algás tem como acionistas o governo do Estado de Alagoas, que detém 51%, a Gaspetro, empresa subsidiária da Petrobrás, e a Mistui Gás e Energia do Brasil, que formam os 49% restantes. A gestão da Algás segue um modelo colegiado, baseado na unanimidade, no qual as principais decisões corporativas dependem da concordância de opinião dos representantes dos três sócios.

A Algás cresceu expressivamente nos diversos segmentos em que atua. Os maiores responsáveis por esses resultados foram, entre outros fatores, seu modelo de gestão com metas ousadas, equipe engajada e suas soluções criativas. Além disso, promoveu iniciativas pioneiras como, por exemplo, a distribuição e comercialização do gás natural residencial, tornando Alagoas o primeiro Estado fora do eixo Rio – São Paulo a usufruir desses serviços; a criação do primeiro Selo de Qualidade do Gás Natural do Brasil; e o fornecimento de gás natural para o aeroporto Zumbi dos Palmares, o primeiro do país a contar com um sistema de co-geração a gás natural.

5.1.1.4.4 Junta Comercial do Estado de Alagoas (JUCEAL)

Com a finalidade de efetivar os serviços de Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins, a Junta Comercial de Alagoas atua há mais de um século no Estado, dando uma grande contribuição nos processos de desenvolvimento, integração econômica e segurança aos homens de negócio. A Junta Comercial é responsável por tutelar, legalizar, publicar, autenticar e reconhecer publicamente os atos constitutivos e as alterações contratuais das empresas mercantis do Estado.

5.1.1.4.5 Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas (ARSAL)

A Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas é um instrumento em favor dos direitos e interesses dos consumidores, fiscalizando as concessionárias e garantindo a qualidade dos serviços públicos prestados. Atua nas áreas de: Energia, Gás Natural Canalizado e Transportes.

5.1.2 A Sefaz/AL

A Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas, *Figura 16*, é o órgão da administração direta do Poder Executivo responsável por auxiliar o Governador do Estado no planejamento, execução e avaliação das políticas financeira, contábil e tributária do Estado de Alagoas. Dentre as suas principais atribuições estão a gestão da arrecadação dos tributos e das finanças estaduais.

Figura 16 – Atual Sede da Sefaz/AL



Fonte: Sefaz/AL. Disponível em:
<<http://www.sefaz.al.gov.br/institucional.php>>.
Acesso em dezembro de 2011.

5.1.2.1 Institucional

A Lei Delegada Estadual nº. 23, de 28 de junho de 2008, publicada em 29 de julho de 2008 no DOE, determina as áreas, os meios e as formas de atuação da Fazenda Pública Estadual de Alagoas.

Na estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas, estão presentes duas superintendências, que auxiliam o Secretário de Estado da Fazenda em suas atividades fins: a Superintendência do Tesouro Estadual (STE) e a Superintendência da Receita Estadual (SRE).

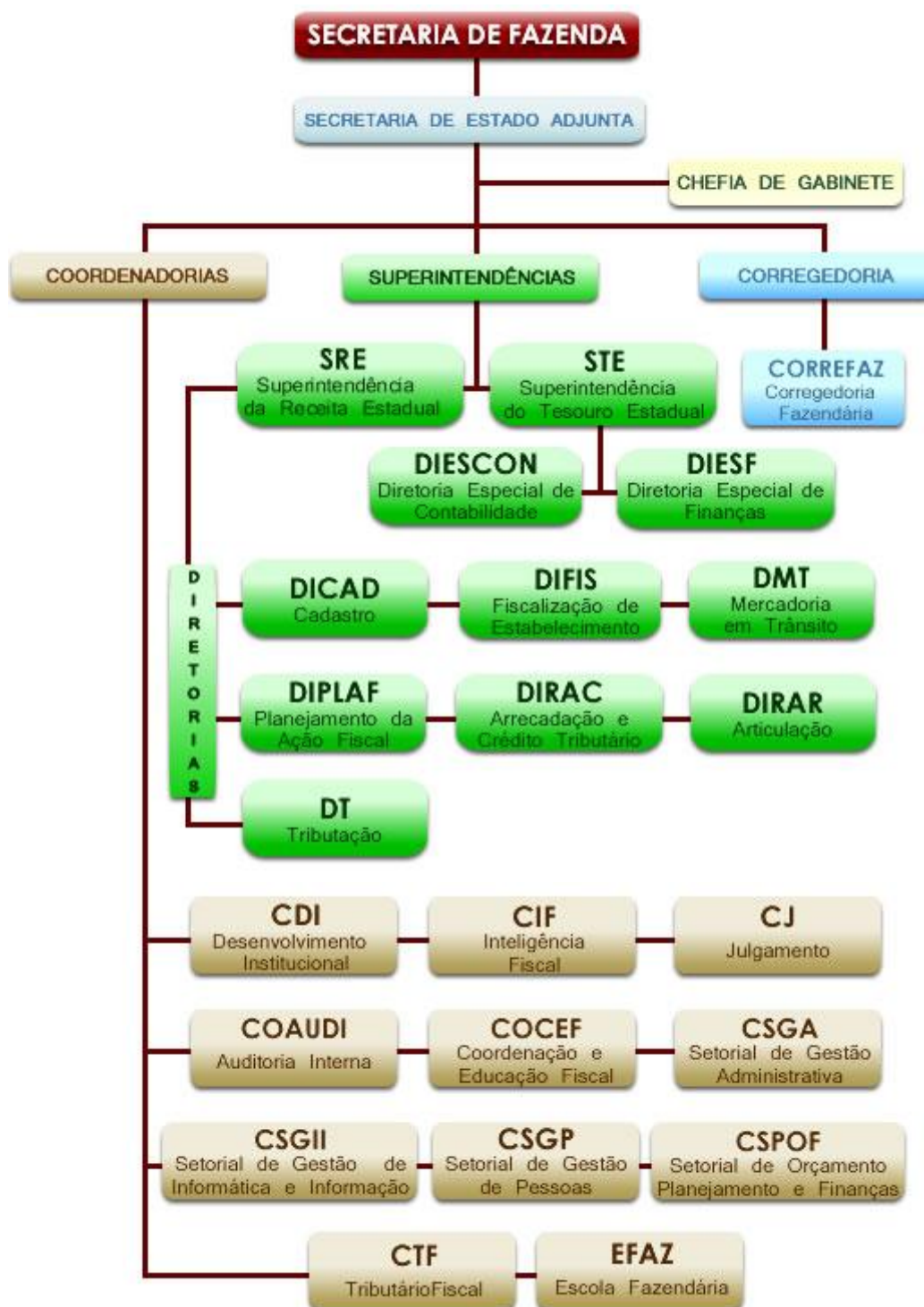
A STE é responsável pela gestão financeira, administração de disponibilidades e do fluxo de caixa, operações e aplicações financeiras, pagamentos e controle de desembolsos e à SRE compete à atividade tributante e arrecadatória.

Diante do processo de modernização da gestão pública de Alagoas, a Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas cumpre seu papel. As ações de modernização incluem o investimento constante no aperfeiçoamento do servidor fazendário por meio da Escola Fazendária, transparência nas contas públicas do Tesouro Estadual, concretizada especialmente pelo Portal da Transparência Ruth Cardoso (disponível em: <www.portaldatransparenciaruthcardoso.al.gov.br> ou <www.portaldatransparencia.al.gov.br>), máximo rigor na gestão financeira dos recursos arrecadados e o estímulo à consciência fiscal e cidadã dos alagoanos por meio do Programa de Educação Fiscal (disponível em: <www.sefaz.al.gov.br/pef>), para que não compreendam somente o papel do tributo arrecadado, como também fiscalizem sua aplicação.

A missão da Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas é garantir as condições financeiras para que o Governo do Estado promova o desenvolvimento social e econômico de Alagoas, propiciando qualidade de vida a todos os alagoanos.

5.1.2.2 Organograma da Sefaz/AL

Figura 17 – Organograma da Sefaz/AL



Fonte: Sefaz/AL. Disponível em: <<http://www.sefaz.al.gov.br/institucional.php>>. Acesso em: dezembro de 2011.

5.1.2.3 Histórico da Sefaz/AL

As primeiras informações sobre a estrutura da Secretaria da Fazenda constam no Relatório ao Governo de Estado Dr. Manoel José Duarte, do Secretário e Bacharel Virgílio Antonino de Carvalho, de 31 de março de 1898, no geral foi possível identificar a legislação regulamentar e a disposição estrutural.

A Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda foi organizada pelo Decreto nº. 81, de 23 de junho de 1892, em consequência do Art. 134, da lei nº. 24, de 18 de maio de 1892.

A *Figura 18* apresenta um dos três cofres construídos em madeira sucupira para servirem à Tesouraria Geral da Fazenda no século XIX.

Figura 18 – Cofre da Tesouraria Geral da Fazenda no Século XIX



Fonte: Sefaz/AL. Disponível em:
<<http://www.sefaz.al.gov.br/historia.php>>. Acesso em:
dezembro de 2011.

As ações da Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda foram regulamentadas pelo Decreto nº. 135, de 1º de março de 1897. Mostravam quatro departamentos: Secção Central, Tesouro, Pagadoria e Arquivo. As recebedorias

eram estações que fiscalizavam, arrecadavam os impostos e demais direitos descritos por lei.

No histórico desta Instituição é possível identificar as alterações estruturais que a competência e a estrutura organizacional da Sefaz/AL foram sofrendo com o passar dos anos, até os nossos tempos.

Atualmente, o Decreto nº. 5.272, de 27 de dezembro de 1982, é o dispositivo legal que disciplina a competência e a estrutura organizacional da Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas atribuindo-lhe, como órgão de Administração Estadual Direta, a competência de gerir as Políticas Tributária, Financeira e Contábil.

Na *Figura 19*, o cofre da Tesouraria Geral da Fazenda que, em 1839, foi transferido de Alagoas, hoje Marechal Deodoro, antiga capital da província, para a vila de Maceió, que passaria a ser a sede administrativa. Atualmente, o cofre se encontra exposto no Instituto Histórico e Geográfico de Alagoas para visitação pública.

Figura 19 – Cofre da Tesouraria Geral da Fazenda



Fonte: Sefaz/AL. Disponível em:
<<http://www.sefaz.al.gov.br/historia.php>>. Acesso em:
dezembro de 2011.

No decorrer do tempo este órgão passou por várias adaptações estruturais na tentativa de atingir os seus objetivos no sentido de cumprir as suas metas, para se adequar às mudanças econômicas e financeiras pelas quais o mundo vem passando.

A estrutura da Sefaz/AL está regulamentada pela Lei Delegada nº. 43, de 28 de junho de 2007, publicada no Diário Oficial do Estado, em 29 de junho de 2007, pelo atual governador Teotonio Vilela Filho, porém necessita, ainda, ser regulamentada através de Decreto Governamental.

Atualmente está em vigor o Regimento Interno da Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas, aprovado pelo Decreto nº. 2.598, de 23 de maio de 2005, publicado no Diário Oficial do Estado, em 24 de maio de 2005.

5.1.3 A Segesp/AL

A Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas, anteriormente identificada como Secretaria de Administração, Recursos Humanos e Patrimônio (Searhp), tem a atual denominação a partir da Lei Delegada nº. 43, de 28 de junho de 2007, e sua estrutura disciplinada pela Lei Delegada nº. 44, de 8 de abril de 2011, que define a estrutura administrativa dos órgãos do Poder Executivo. A Secretaria de Estado da Gestão Pública é órgão da administração direta do Governo de Alagoas.

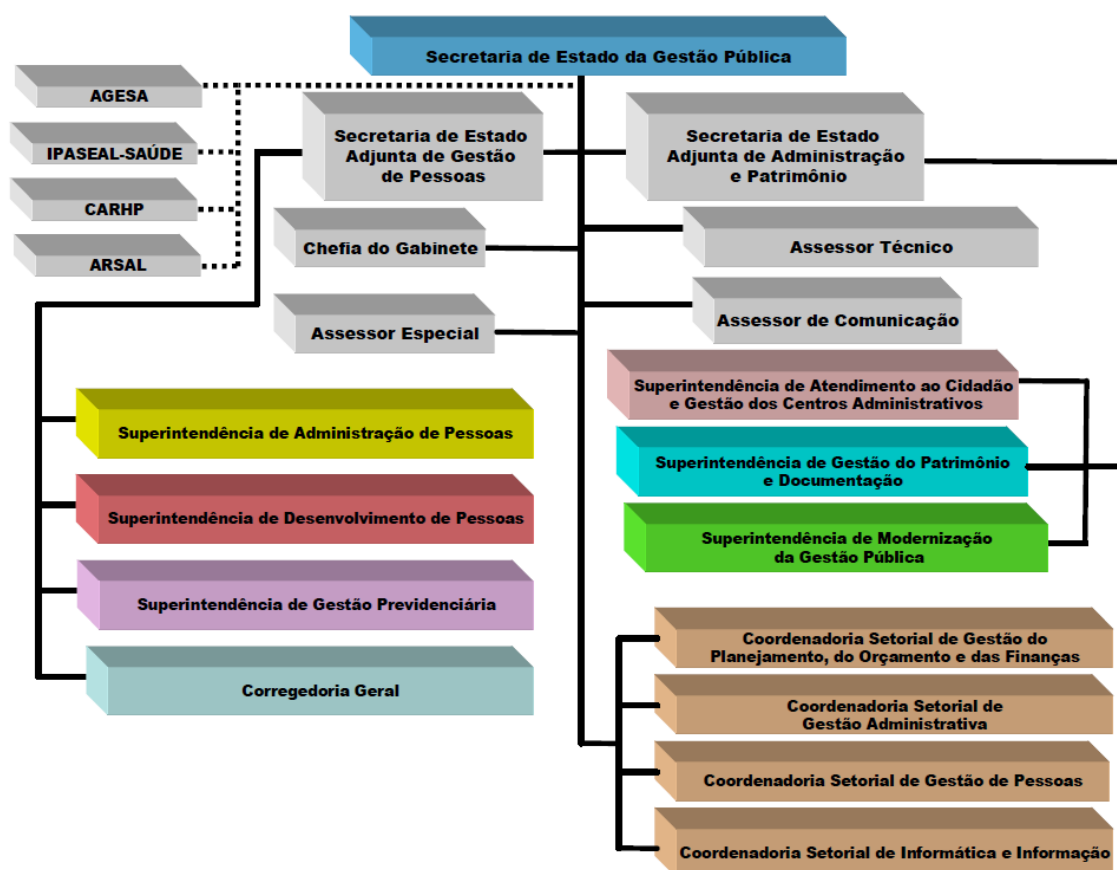
5.1.3.1 *Missão e atribuições da Segesp/AL*

A missão da Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas é a busca de resultados através do aprimoramento e inovação dos processos de trabalho, com a assimilação de novas linguagens e tecnologia.

Dentre suas atribuições prioritárias destaca-se a Gestão de Pessoas direcionada aos setores de Desenvolvimento de Recursos Humanos dos diversos órgãos do Poder Executivo Estadual. O delineamento de tais atribuições abrange o estabelecimento de normas e procedimentos de gerenciamento de pessoas, a promoção da modernização administrativa, a formulação e controle de políticas para a transformação da gestão pública com a visão de melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade alagoana.

5.1.3.2 Organograma da Segesp/AL

Figura 20 – Organograma da Segesp/AL



Fonte: Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas. Disponível em: <<http://www.segesp.al.gov.br>>. Acesso em: dezembro de 2011.

5.1.3.3 Ações desenvolvidas pela Segesp/AL

A Segesp/AL trabalha em duas grandes frentes: modernização e valorização do servidor, que se subdividem nas áreas de atuação das superintendências: modernização da gestão, escola de governo, perícia médica e saúde ocupacional, folha de pagamento, atendimento ao cidadão por meio dos JÁs e gestão do patrimônio. Nas frentes modernização e valorização do servidor estão previstas as seguintes ações, dentre outras:

- a) implantação de sistema de monitoramento patrimonial, normatização e regularização do Patrimônio Público, com o levantamento e registro patrimonial dos bens móveis e imóveis;
- b) treinamento com o pessoal das Unidades de Gestão de Pessoas (antigos RHs), que trabalha em prol da elaboração de uma diretriz padronizada de saúde ocupacional com base na Cartilha de Perícia Médica;
- c) reformas das Centrais de Atendimento – JÁs, que terá sua rede ampliada e todo o sistema será reestruturado, inclusive o modelo de gestão; e
- d) promoção da continuidade do regime de colaboração na capacitação e aperfeiçoamento do serviço público: com a descentralização do trabalho em pólos, levando o conhecimento a servidores lotados nos municípios mais distantes da Região Metropolitana de Maceió.

5.1.3.4 Programa de Valorização do Servidor

O Programa de Valorização do Servidor foi lançado em maio de 2008, sob a tutela da Secretaria de Estado da Gestão Pública. Disponível em: <<http://www.gestaopublica.al.gov.br/documentacao/PROJETO%20DO%20MES%20DO%20SERVIDOR%20PUBLICO%202.pdf>>. Acesso em: dezembro/2011.

O Programa visa à valorização e qualificação dos Servidores Públicos do Poder Executivo, por meio de estratégias e ações voltadas para o desenvolvimento de pessoas.

Em 2009, registra-se um saldo positivo de ações realizadas cujos resultados promissores são registrados, a exemplo dos convênios de parceria com universidades públicas e privadas, com descontos significativos, cursos e eventos da Escola de Governo direcionados à mudança de desempenho e favorecimento de indicadores para a progressão funcional, o Inquérito da Saúde do Servidor, com foco na perspectiva de ações de prevenção de doenças ocupacionais prioritariamente, o remanejamento e a potencialização de talentos nos diversos setores operacionais da estrutura governamental.

5.1.3.5 *Capacitação dos Servidores Públicos*

O atual Secretário de Estado da Gestão Pública de Alagoas, Alexandre Lages, ressalta que a capacitação dos servidores deve ser voltada para a sociedade em que vivem e atuam, sobre os caminhos de construção da cidadania:

A capacitação do servidor para o exercício das atividades acontece de forma convergente com a missão que o governador, Teotônio Vilela Filho, nos passou e para que eles atinjam a melhoria dos serviços prestados e o cumprimento de seus compromissos sociais, fundamentados em sólidos valores morais e democráticos.

A Secretaria de Estado da Gestão Pública do Estado de Alagoas, através da Escola de Governo, possui um moderno e continuado programa de capacitação, voltado para os servidores públicos da Administração Direta e Indireta, denominado Projeto Escola de Administração Pública. Disponível em: http://www.saude.al.gov.br/sites/default/files/programa_de_valorizacao_do_serivor_publico.pdf>. Acesso em dezembro de 2011.

O Projeto Escola de Administração Pública busca desenvolver ações de forma integral e abrangente e tem como objetivos primordiais promover o desenvolvimento institucional, a política de gestão de pessoas e o aperfeiçoamento dos serviços prestados à comunidade e garantir:

- a) o desenvolvimento do servidor, propiciando ampla reflexão acerca da missão da Instituição e do seu papel enquanto profissional, da sociedade em que vive e atua e sobre os caminhos de construção da cidadania;
- b) a capacitação do servidor para o exercício das atividades de forma convergente com a missão da Instituição; e
- c) o aprimoramento e inovação dos processos de trabalho e assimilação de novas linguagens e tecnologia e o desenvolvimento dos servidores visando a melhoria dos serviços prestados e ao cumprimento de seus compromissos sociais, fundamentados em sólidos valores morais e democráticos.

O Projeto Escola de Administração Pública é gerenciado pela Escola de Governo do Estado de Alagoas e as ações pedagógicas são desenvolvidas por instrutores e facilitadores do Instituto Brasileiro de Municipalismo, Cidadania e Gestão (Instituto Cidadão).

5.1.3.6 *Plano de Modernização Integra*

Em 2010, a Secretaria de Estado da Gestão Pública do Estado de Alagoas implantou um plano de modernização conhecido como “Integra”, que teve como objetivo aperfeiçoar os processos institucionais da Administração Direta e Indireta do Estado de Alagoas, tendo como meta principal o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados ao cidadão, além da segurança, controle e padronização de suas rotinas operacionais.

O plano de modernização Integra tem como premissa a utilização de recursos tecnológicos, tais como:

- a) a virtualização dos processos administrativos (processo eletrônico), segurança digital;
- b) ferramentas de gerenciamento eletrônico de documentos;
- c) controle dos fluxos de trabalho; controle da autenticidade e temporalidade dos documentos eletrônicos através de certificação e protocolização digitais;
- d) integração de sistemas com arquitetura orientada a serviços; e
- e) uso de dispositivos associados a recursos de leitura biométrica e de código de barras.

5.1.3.7 Programa de Negociação Permanente

A Secretaria de Estado da Gestão Pública do Estado de Alagoas através do Decreto nº. 16.350, de 25 de outubro de 2011, criou o Programa de Negociação Permanente (Mesa de Negociação Permanente), que mantém, em reuniões periódicas, a pauta de negociação com as categorias do Serviço Público Estadual, objetivando a manutenção sempre de um canal aberto para diálogo com os sindicatos e entidades representativas do servidor público.

5.1.4 A CGE/AL

A Controladoria Geral do Estado de Alagoas é órgão da administração direta, de assessoramento direto ao Governador do Estado, e foi criada pela Lei Delegada nº. 15, de 18 de março de 2003.

A CGE/AL tem a sua estrutura administrativa disciplinada pela Lei Delegada nº. 44, de 8 de abril de 2011, que define a estrutura administrativa dos órgãos do Poder Executivo.

A competência da Controladoria Geral do Estado de Alagoas é coordenar, executar, avaliar, apoiar e orientar as atividades inerentes ao controle interno do Poder Executivo do Estado de Alagoas, conforme o Art. 100, da Constituição Estadual, que instituiu o Sistema Integrado de Controle Interno do Poder Executivo do Estado de Alagoas.

5.1.4.1 Papel da CGE/AL

O papel da Controladoria Geral do Estado é contribuir de forma objetiva, para assegurar a lisura, a eficácia a ética e a transparência da gestão administrativa do governo, no âmbito de cada órgão ou entidade do Poder Executivo do Estado.

5.1.4.2 Missão da CGE/AL

A missão da Controladoria Geral do Estado de Alagoas é efetivar o controle interno permanente da gestão administrativa do governo, para prever, corrigir e minimizar ilegalidades, desconformidades ou impropriedades, nos atos praticados pelos agentes públicos, facilitando e induzindo suas atividades para a legitimidade, obtenção de resultados concretos e anseios da sociedade.

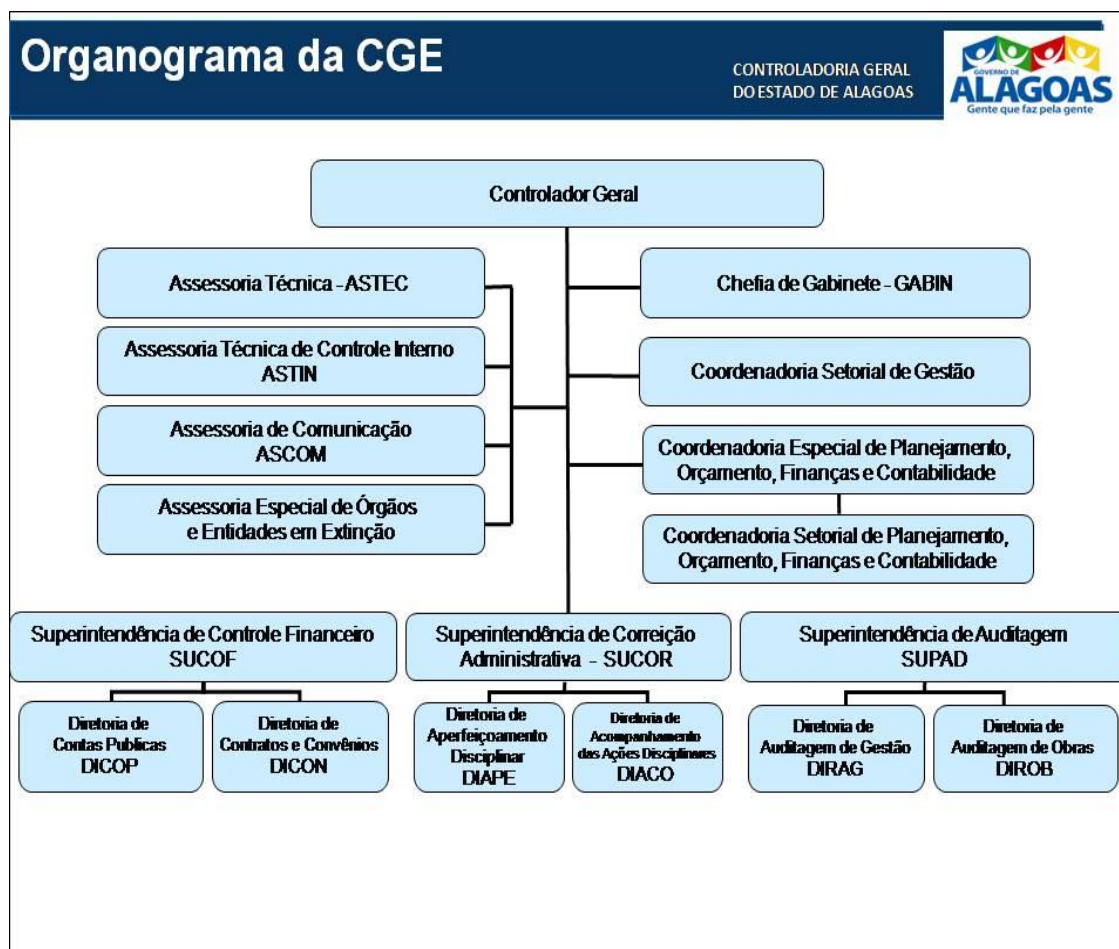
5.1.4.3 Objetivo da CGE/AL

O objetivo da Controladoria Geral do Estado de Alagoas é monitorar a gestão dos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado, para que exerçam

suas atividades de acordo com os princípios da boa administração pública, em conformidade com os procedimentos normativos, máxima economicidade e materialidade de resultado.

5.1.4.4 Organograma da CGE/AL

Figura 21 – Organograma da CGE/AL



Fonte: Controladoria Geral do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.controladoria.al.gov.br/institucional/ORGANOGRAMA%20CGE.jpg>. Acesso: dezembro/2011.

O Organograma da CGE/AL, *Figura 21*, representa graficamente a estrutura administrativa da Controladoria Geral do Estado de Alagoas, de acordo com a Lei Delegada nº. 44, de 8 de abril de 2011, que define a estrutura administrativa dos órgãos do Poder Executivo, mencionada anteriormente.

5.1.5 O TCE/AL

Esta seção apresenta o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, de acordo com informações disponíveis no sítio eletrônico do TCE/AL *links*: História do TCE/AL, Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI) e atualizações, elaborado pela LOG Negócios e Consultoria, juntamente com o TCE/AL. Disponível em: <<http://www.tce.al.gov.br/v2>>. Acesso em: dezembro de 2011.

5.1.5.1 *Histórico do TCE/AL*

O Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, denominado Conselho de Finanças, foi criado pela Lei Estadual nº. 1.365, de 29 de novembro de 1947, com vigência a partir de 1º de janeiro de 1948. Em 16 de janeiro de 1948, foi editado o 1º Regimento Interno da Instituição.

Na sua criação, o Conselho de Finanças possuía quatro conselheiros, sendo um presidente e outro vice-presidente, e sua competência era de fiscalizar e controlar as receitas e despesas públicas.

Com o objetivo de se elevar o *status* do Conselho de Finanças para Tribunal de Contas do Estado, em 1958 foi enviado ao Poder Legislativo o Projeto de Lei nº. 570, que alterava a Lei Estadual nº. 1.365/1947, passando o Conselho de Finanças ao *status* de Tribunal de Contas do Estado.

Após a aprovação do Projeto de Lei nº. 570/1958, sem ressalvas, foi sancionada a Lei nº. 247, de 11 de dezembro de 1958, que configurou o Conselho Deliberativo da instituição tal qual está formado até hoje, com seus sete conselheiros, sendo cinco indicados diretamente pelo Governador do Estado e dois pelo Poder Legislativo Estadual.

Em 1960, a Constituição Estadual foi modificada, dando ao Conselho de Finanças mais autonomia, permitindo, inclusive, a criação do seu próprio quadro de pessoal. Em 1967, com a promulgação da nova Constituição Estadual, a nomenclatura Conselho de Finanças foi alterada para Tribunal de Contas do Estado de Alagoas.

Em 1972, foi criado o Centro de Aperfeiçoamento dos Servidores para capacitação de seu corpo de técnicos. Em 1983, foi inaugurado o prédio-sede atual do TCE/AL.

Na década de 1980, o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas dedicou esforços na melhoria da gestão dos recursos humanos, com fortes investimentos em assistência social, médica e odontológica, além da capacitação permanente dos servidores.

Em 1995, foi implantado, pelo Governo do Estado de Alagoas, o sistema de repasse do duodécimo com o objetivo de transferir a administração orçamentária e financeira para cada um dos poderes estaduais.

E desde 2000, o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas busca a modernização de seus processos, através de sua inclusão em programas de atualização e informatização como o Programa de Modernização do Controle Externo, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, entre outras iniciativas.

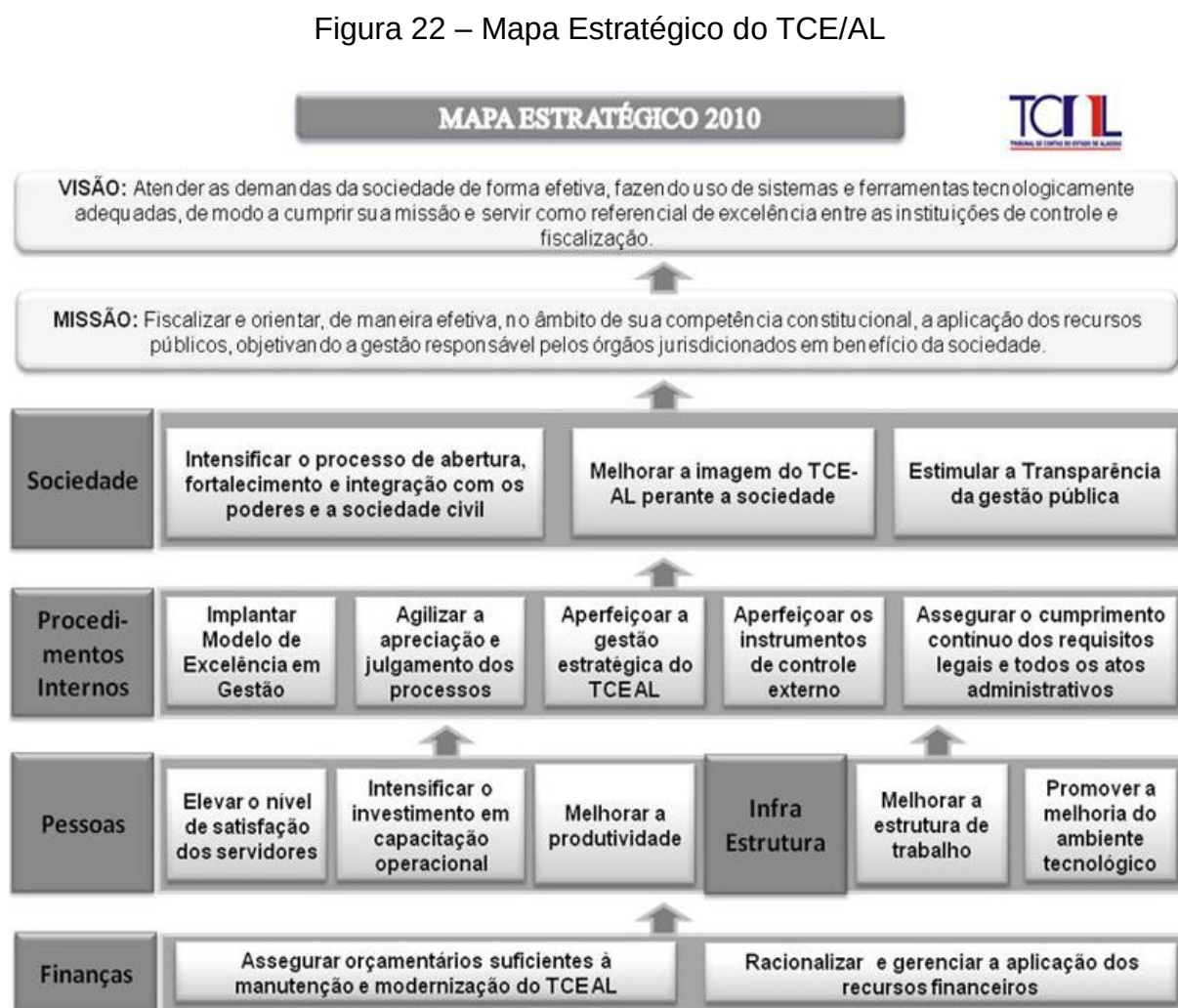
5.1.5.2 *Visão do TCE/AL*

A visão de futuro do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas é atender as demandas da sociedade de forma efetiva, fazendo uso de sistemas e ferramentas tecnologicamente adequadas, de modo a cumprir sua missão e servir como referencial de excelência entre as instituições de controle e fiscalização.

5.1.5.3 Missão da Administração do TCE/AL

A missão da administração do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas é fiscalizar e orientar, de maneira efetiva, no âmbito de sua competência constitucional, a aplicação dos recursos públicos, objetivando a gestão responsável pelos órgãos jurisdicionados em benefício da sociedade.

5.1.5.4 Mapa Estratégico do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Alagoas. Disponível em: http://www.tce.al.gov.br/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=254&Itemid=146. Acesso em: dezembro de 2011.

O mapa estratégico, do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas é um esquema gráfico que proporciona a visualização do destino estratégico da instituição (onde chegar, que resultados obter), por meio do agrupamento dos objetivos estratégicos em perspectivas de geração de valor: sociedade, procedimentos internos, pessoas e finanças, conforme explicitado abaixo, e de acordo com a *Figura 22* apresentada acima.

5.1.5.5 *Estrutura Administrativa e Operacional*

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas foi editada em 20 de janeiro de 1994 e está vigente até hoje. O Regimento Interno do TCE/AL foi publicado em 2001.

A Lei nº. 5.638/1994 dá nova estrutura os Gabinetes dos Conselheiros com os seguintes cargos em provimento de comissão: Chefe de Gabinete, Coordenador de Inspeção, Sub-Chefe de Gabinete, Assistente de Inspeção, Assistente Técnico de Gabinete, Assessor de Conselheiro, Chefe de Serviço de Gabinete, Chefe de Apoio de Gabinete, Assessor de Gabinete, Oficial de Gabinete e Auxiliar de Gabinete.

A Lei nº. 5.669/1995 modela a estrutura de cargos da Secretaria do TCE/AL. Essa lei altera o Quadro de Pessoal Permanente, cria o Quadro Especial de funcionários não enquadrados no Quadro de Permanente – que equivale aos cargos que serão extintos ao vagar, e veda a criação de cargos do Quadro de Permanente enquanto houver quantitativo de pessoal no Quadro Especial que possua as qualificações necessárias para serem alocados nos possíveis cargos do quadro permanente que venham a ser ofertados.

A Lei nº. 5.886/1996 institui o Programa de Incentivo à Exoneração Voluntária para os servidores do TCE/AL, que alinhou o quantitativo de pessoal, reordenando-o e modelando-o, ao quadro permanente da instituição.

A Resolução nº. 002/1999 criou a denominação do Centro Médico-Odontológico Dr. João Cabral Toledo, incluindo-o na estrutura administrativa. A Lei nº. 6.229/2001, alterando a Lei Orgânica do TCE/AL, criou o cargo de Conselheiro Corregedor do Tribunal de Contas. A Resolução nº. 003/2001 criou o novo Regimento do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas. A Lei nº. 6.420/2003 criou a Escola de Contas Públicas Conselheiro José Alfredo de Mendonça, do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, e definiu a competência e a estrutura da instituição.

Com a atualização dos processos de trabalho e uma reconfiguração da estrutura operacional, o TCE/AL pretende alcançar a modernização da instituição, para que, dessa forma, consiga cumprir a sua missão e alcançar sua visão estratégica, tornando-se um referencial de excelência para os demais órgãos de controle externo.

5.1.5.6 *Composição Atual do TCE/AL*

A composição atual do Tribunal de Contas do Estado está disponível em: <http://www.tce.al.gov.br/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=60&Itemid=56>. Acesso em: dezembro de 2011. Conforme a seguinte apresentação:

Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas

CONSELHEIRO Luiz Eustáquio Tolêdo

Presidente

CONSELHEIRO Cícero Amélio da Silva

Vice-Presidente

CONSELHEIRA Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque

Corregedora

CONSELHEIRA Maria Cleide Costa Beserra

Diretora Geral da Escola de Contas Públicas

CONSELHEIRO Isnaldo Bulhões Barros

Decano

CONSELHEIRO Otávio Lessa de Geraldo Santos

CONSELHEIRO Anselmo Roberto de Almeida Brito

Auditores

Auditora Ana Raquel Ribeiro Sampaio

Sérgio Ricardo Maciel

Alberto Pires Alves de Abreu

Dirigentes atuais

CONSELHEIRO Luiz Eustáquio Toledo

Presidente

CONSELHEIRO Cícero Amélio da Silva

Vice-Presidente

CONSELHEIRA Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque

Corregedora

CONSELHEIRA Maria Cleide Costa Beserra

Diretora Geral da Escola de Contas Públicas

RICARDO SCHNEIDER RODRIGUES

Procurador-Chefe do Ministério Público de Contas

Carlos Méro

Diretor-Geral

Dr. Mario Raimundo

Diretor de Gabinete da Presidência

Conselheiros pela ordem de antiguidade

CONSELHEIRO LUIZ EUSTÁQUIO TOLEDO

CONSELHEIRO ISNALDO BULHÕES BARROS

CONSELHEIRO OTÁVIO LESSA DE GERALDO SANTOS

CONSELHEIRA ROSA MARIA RIBEIRO ALBUQUERQUE

CONSELHEIRO CÍCERO AMÉLIO DA SILVA

CONSELHEIRA MARIA CLEIDE COSTA BESERRA

CONSELHEIRO ANSELMO ROBERTO DE ALMEIDA BRITO

Diretor do Promoex

CONSELHEIRO Otávio Lessa de G. Santos

Primeira Câmara

CONSELHEIRO Isnaldo Bulhões Barros - Presidente

CONSELHEIRA Maria Cleide Costa Beserra

CONSELHEIRA Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque Freitas

PROCURADOR DO MP CONTAS Pedro Barbosa Neto

Segunda Câmara

CONSELHEIRO Otávio Lessa de Geraldo Santos - Presidente

CONSELHEIRO Cícero Amélio da Silva

CONSELHEIRO Anselmo Roberto de Almeida Brito

PROCURADOR DO MP CONTAS Rafael Rodrigues de Alcântara

5.1.5.7 Escola de Contas do TCE/AL

O Governo do Estado de Alagoas, por iniciativa do TCE/AL, criou, através da Lei nº. 6.420, de 28 de novembro de 2003, a Escola de Contas Públicas Conselheiro José Alfredo de Mendonça, possuindo natureza jurídica de órgão autônomo, sendo-lhe asseguradas autonomias administrativa e financeira, aplicáveis às atividades da Administração Indireta.

O Tribunal de Contas do Estado de Alagoas aprovou o Regimento Interno da Escola de Contas Públicas Conselheiro José Alfredo de Mendonça, através da Resolução Normativa nº. 008, de 16 de novembro de 2006, publicada em 24 de novembro de 2006 no Diário Oficial do Estado (DOE).

O programa de capacitação e reciclagem da Escola de Contas Públicas insere-se num projeto mais amplo de fortalecimento institucional, objetivando aumentar a eficiência das ações de fiscalização e controle na aplicação dos recursos públicos estaduais e municipais, em benefício da sociedade, consistindo na oferta contínua de oportunidades de capacitação e qualificação profissional, com base numa visão integrada sobre a natureza e missão da instituição, fincadas nas necessidades de melhoria do desempenho pessoal e coletivo de seus funcionários e de seus jurisdicionados.

A Escola de Contas Públicas é destinada a promover a capacitação e o desenvolvimento profissional de pessoas integrantes das diversas esferas

governamentais, gestores públicos e outras autoridades da Administração Direta e Indireta, compreendendo a participação dos agentes públicos em programas de formação, aperfeiçoamento e de especialização de recursos humanos.

Os objetivos da Escola de Contas são: ministrar cursos de formação e de aperfeiçoamento profissional, com atividades de treinamento e desenvolvimento técnico nas áreas de atuação do Tribunal de Contas; promover e organizar ciclos de conferências, simpósios, seminários, palestras e outros eventos assemelhados, para seus funcionários e gestores dos dinheiros públicos; desenvolver atividades de pesquisa, estudos e cursos de extensão; e promover cursos de especialização, pós-graduação lato e *stricto sensu*, mediante a celebração de convênio com instituições de ensino superior legalmente habilitadas para este fim.

A Missão da Escola é ser referência, em Alagoas, na capacitação profissional dos servidores do Tribunal de Contas do Estado comprometidos com a fiscalização e orientação de maneira efetiva, no âmbito de sua competência constitucional, a aplicação dos recursos públicos, objetivando a gestão responsável pelos órgãos jurisdicionados em benefício da sociedade.

A Escola de Contas Públicas Conselheiro José Alfredo de Mendonça possui um Diretor Geral. A equipe gestora da Escola é composta pelo Coordenador Geral, pela Coordenadora Administrativa e Financeira e pela Secretária Geral, com o apoio direto de dois Assistentes.

5.1.5.8 Unidade Estadual do Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios (PROMOEX) no TCE/AL (UEP-TCE/AL)

A Unidade Estadual do Promoex, no Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, foi criada através da Lei nº. 6.624, de 10 de outubro de 2005, publicada em 11 de outubro de 2005, no Diário Oficial do Estado (D.O.E).

A Resolução Normativa nº. 003, de 6 de junho de 2006, aprova o Regimento Interno da Unidade Estadual do Promoex do TCE/AL.

A Unidade Estadual do Promoex no Tribunal de Contas do Estado de Alagoas tem como finalidades:

- a) gerenciar, coordenar e supervisionar a execução do Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros – PROMOEX, no âmbito desta Corte de Contas;
- b) promover articulações junto a órgãos, entidades, agências e instituições de natureza pública, privada e do terceiro setor, em âmbito nacional e internacional;
- c) assegurar a elaboração e a execução dos Planos de Trabalho relativos ao Programa Estadual;
- d) promover a elaboração de estudos, planos e projetos necessários à implementação do PROMOEX - TCE/AL;
- e) compatibilizar e articular as ações dos órgãos executores central, estaduais e municipais;
- f) acompanhar, supervisionar e avaliar a execução físico-financeira do PROMOEX - TCE/AL; e
- g) participar das reuniões, fóruns e atividades no âmbito do Programa;

De acordo com Otávio Lessa de Geraldo Santos, (Disponível em: <http://www.tce.al.gov.br/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=70>. Acesso em: janeiro de 2012), conselheiro do TCE/AL e Coordenador Geral do Promoex:

A busca constante da eficiência do setor público, sedimentada na qualidade dos serviços, transparência e prestação de contas, acesso às informações, participação da sociedade e mudanças culturais, é o grande desafio com que se defrontam os dirigentes de órgãos públicos, em todas as esferas administrativas.

A modernização e transformação da administração pública, conjuntamente com as proposições de novas arquiteturas organizacionais, são temas recorrentes do dia-a-dia dos gestores e líderes de processo. E, mais do que tudo, uma exigência do cidadão, que vê essas iniciativas como mecanismos importantes e fundamentais para transformação das instituições públicas em

instrumentos de desenvolvimento, soluções para o dinamismo da sociedade onde atuam e atendimento aos seus anseios.

Os Tribunais de Contas vêm desenvolvendo um processo de modernização que representará, de maneira inequívoca, uma evolução no sistema de atuação das Cortes de Contas Brasileiras. Entre os avanços previstos, esse processo permitirá, ao invés do simples acompanhamento da regularidade das operações de receita e despesa, a implantação e consolidação de um moderno conceito da função de fiscalização financeira e orçamentária, calcado na análise de custos e benefícios dos programas governamentais.

5.1.5.8.1 Desenho Organizacional da UEP-TCE/AL

Figura 23 – Desenho Organizacional da UEP-TCE/AL



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Alagoas. Disponível em: http://www.tce.al.gov.br/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=275&Itemid=150. Acesso em: dezembro de 2011.

A Estrutura Organizacional Básica e Quadro de Cargos da UEP-TCE/AL estão disciplinados no Anexo Único da Lei Estadual nº. 6.624/2005, conforme apresentada na *Figura 23*.

5.1.6 O MPE/AL

A Lei nº. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, que dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. A Lei Complementar nº. 15, de 22 de novembro de 1996, dispõe sobre a organização, as atribuições e o Estatuto do Ministério Público de Alagoas.

Figura 24 – O Ministério Público do Estado de Alagoas



Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.mp.al.gov.br/>. Acesso em: janeiro de 2012.

5.1.6.1 Institucional

O Ministério Público, *Figura 24*, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado de Alagoas, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente:

- I - praticar atos próprios da gestão;

II - praticar atos e decidir sobre a situação funcional e administrativa do pessoal, ativo e inativo, da carreira e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios;

III - elaborar suas folhas de pagamento e expedir os competentes demonstrativos;

IV - adquirir bens e contratar serviços, efetuando a respectiva contabilização;

V - propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de seus cargos, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus membros;

VI - propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção dos cargos de seus serviços auxiliares, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus servidores;

VII - prover os cargos iniciais da carreira e dos serviços auxiliares, bem como nos casos de remoção, promoção e demais formas de provimento derivado;

VIII - editar atos de aposentadoria, exoneração e outros que importem em vacância de cargos de carreira e dos serviços auxiliares, bem como os de disponibilidade de membros do Ministério Público e de seus servidores;

IX - organizar suas secretarias e os serviços auxiliares das Procuradorias e Promotorias de Justiça;

X - compor os seus órgãos de administração;

XI - elaborar seus regimentos internos; e

XII - exercer outras competências dela decorrentes.

A Procuradoria Geral de Justiça é dirigida pelo Procurador Geral de Justiça, nomeado pelo Governador do Estado dentre os componentes de lista tríplice, formada por integrantes do Ministério Público do Estado de Alagoas em atividade, com mais de trinta e cinco anos de idade e um mínimo de cinco anos na carreira e eleita pelos integrantes da carreira, para um mandato de dois anos, permitida uma recondução pelo mesmo processo. Ao Procurador-Geral de Justiça competem as seguintes atribuições:

- a) exercer a chefia do Ministério Público, integrar e presidir o Colégio de Procuradores de Justiça e o Conselho Superior do Ministério Público;
- b) submeter ao Colégio de Procuradores de Justiça as propostas de criação e extinção de cargos e serviços auxiliares e do orçamento anual;
- c) encaminhar privativamente à Assembléia Legislativa os projetos de lei de interesse do Ministério Público; praticar atos e decidir questões relativas à administração geral e execução orçamentária do Ministério Público;
- d) prover os cargos iniciais da carreira e dos serviços auxiliares, bem como nos casos de remoção, promoção, convocação e demais formas de provimento derivado; e
- e) editar atos de aposentadoria, exoneração e outros que importem na vacância de cargos da carreira ou dos serviços auxiliares e atos de disponibilidade de membros do Ministério Público e de seus servidores.

Além de outras atribuições constitucionais e legais, cabe ao Procurador-Geral de Justiça, como órgão de execução:

- a) representar ao Tribunal de Justiça por inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual;
- b) representar para fins de intervenção do Estado no Município; representar o Ministério Público nas Sessões Plenárias do Tribunal de Justiça;
- c) ajuizar a ação penal de competência originária do Tribunal de Justiça, nela oficiando;
- d) officiar nos processos de competência originária do Tribunal de Justiça, nos limites estabelecidos nesta lei; e
- e) determinar o arquivamento de representação, notícia de crime, peças de informação, conclusão de comissões parlamentares de inquérito e inquérito policial, nas hipóteses de suas atribuições legais.

5.1.6.2 *Missão Institucional do MPE/AL*

A missão do Ministério Público do Estado de Alagoas é defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses da sociedade com o intuito de garantir a cidadania e possibilitar o desenvolvimento sustentável.

5.1.6.3 *Funções Institucionais do MPE/AL*

De acordo com o art. 4º da Lei Delegada nº. 15/1996, além de outras funções constitucionais e legais, incumbe ao MPE/AL:

- I - propor ação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual;
- II - promover a representação de inconstitucionalidade para efeito de intervenção do Estado nos Municípios;
- III - promover, privativamente, a ação penal pública na forma da lei;
- IV - promover inquérito civil e ação civil pública, na forma da lei, para:
 - a) proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos; e
 - b) anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais, ou de entidades privadas de que participem.
- V - manifestar-se nos processos em que sua presença seja obrigatória por lei e, ainda, sempre que cabível a intervenção, para assegurar o exercício de suas funções institucionais, não importando a fase ou grau de jurisdição em que se encontrem os processos;
- VI - exercer a fiscalização dos estabelecimentos prisionais e dos que abriguem idosos, menores, incapazes ou pessoas portadoras de deficiência;
- VII - deliberar sobre a participação em organismos estatais de defesa do meio ambiente, neste compreendido o do trabalho, do consumidor, de política penal e penitenciária e outros afetos à sua área de atuação;
- VIII - ingressar em juízo, de ofício, para responsabilizar os gestores do dinheiro público condenados por tribunais e conselhos de contas;

IX - interpor recursos ao Tribunal de Justiça do Estado, ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal; e

X - exercer, pelo Procurador Geral de Justiça e pelos Promotores de Justiça Criminais, de Execução Penal e de Defesa da Cidadania, o controle externo da atividade policial, por meio de medidas administrativas e judiciais, podendo inclusive:

- a) ter livre ingresso em delegacias de polícia, institutos médicos-legais ou estabelecimentos prisionais;
- b) ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade de polícia judiciária;
- c) receber, comunicação da prisão de qualquer pessoa por parte da autoridade policial estadual, no prazo legal com indicação do lugar onde se encontre o preso e cópias dos documentos comprobatórios da legalidade da prisão;
- d) acompanhar inquéritos policiais e outras investigações junto a organismos policiais civis ou militares, quando assim considerar conveniente à apuração de infrações penais;
- e) receber cópias dos relatórios anuais elaborados pela polícia judiciária, civil ou militar, quando da prevenção e repressão à criminalidade;
- f) ter acesso a cópia de relatório ou boletim de ocorrência lavrados pela Polícia Civil ou Polícia Militar; e
- g) requisitar diligências à autoridade competente civil ou militar para instruir procedimentos administrativos de sua competência, na forma desta lei.

De acordo com o art. 5º da Lei Delegada nº. 15/1996 cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe respeito:

- I - pelos poderes estaduais ou municipais;
- II - órgãos da Administração Pública Estadual ou Municipal, direta ou indireta;
- III - pelos concessionários e permissionários de serviço público estadual ou municipal; e
- IV - por entidades que exerçam outra função delegada do Estado ou Município, ou executem serviço de relevância pública.

De acordo com o Capítulo II, parágrafo único do art. 5º da Lei Delegada nº. 15/1996 cabe, ainda, ao Ministério Público do Estado de Alagoas, no exercício das atribuições mencionadas acima:

I - receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza, promover as apurações cabíveis que lhes sejam próprias e dar-lhes as soluções adequadas;

II - zelar pela celeridade e racionalização dos procedimentos administrativos;

III - dar andamento, no prazo de trinta dias, às notícias de irregularidades, petições ou reclamações referidas no inciso I; e

IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual, ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionados no caput deste Artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.

De acordo com o art. 6º da Lei Delegada nº. 15/1996 e seus parágrafos, abaixo explicitados, o Ministério Público do Estado de Alagoas poderá, no exercício de suas funções:

I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los:

a) expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar, ressalvadas as prerrogativas previstas em lei;

b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como de órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior;

II - requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processo em que oficie;

III - requisitar à autoridade competente a instauração de sindicância ou procedimento administrativo cabível;

IV - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial militar, observado o disposto no art. 129, inciso VIII, da Constituição Federal, podendo acompanhá-los;

V - praticar atos administrativos executórios, de caráter preparatório;

VI - dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas;

VII - sugerir ao Poder competente a edição de normas e a alteração da legislação em vigor, bem como a adoção de medidas destinadas à prevenção e controle da criminalidade; e

VIII - manifestar-se em qualquer fase dos processos, acolhendo solicitação do juiz, da parte ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse em causa que justifique a intervenção.

§ 1º As notificações e requisições previstas nesta lei e, especialmente, neste artigo, quando tiverem como destinatários o Governador do Estado, os membros do Poder Legislativo, conselheiros do Tribunal de Contas e Desembargadores, serão encaminhadas pelo Procurador Geral de Justiça.

§ 2º O membro do Ministério Público será responsável pelo uso indevido das informações e documentos que requisitar, inclusive nas hipóteses legais de sigilo.

§ 3º Serão cumpridas gratuitamente as requisições feitas pelo ministério Público às autoridades, órgãos e entidades da Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 4º - A falta ao trabalho, em virtude de atendimento a notificação ou requisição, na forma do inciso I deste artigo, não autoriza desconto de vencimentos ou salário, considerando-se de efetivo exercício para todos os efeitos legais, mediante comprovação escrita do membro do Ministério Público.

§ 5º - Toda a representação ou petição formulada ao Ministério Público será distribuída entre os membros da instituição que tenham atribuições para apreciá-la, observados os critérios fixados pelo Colégio de Procuradores de Justiça.

§ 6º - O inquérito civil, que poderá instruir petição inicial de ação civil pública, será instaurado de ofício pelo órgão de execução competente, ou em face de representação, ou determinação do Procurador Geral de Justiça, e obedecendo às seguintes regras:

I - a representação, formulada por pessoa natural ou jurídica, será dirigida ao órgão competente do Ministério Público e deverá conter:

- a) nome, qualificação e endereço do representante e, sempre que possível, do autor do fato objeto da representação;
- b) descrição do fato a ser investigado;
- c) indicação dos meios de provas e juntada desta, se houver;

II - do indeferimento da representação caberá recurso ao Conselho Superior do Ministério Público, no prazo de 10 (dez) dias contados da data em que o representante tomar ciência da decisão;

III - depois de homologado o arquivamento do inquérito civil ou das peças de informação, o órgão do Ministério Público poderá proceder a novas investigações, se de outras provas tiver notícia;

IV - o órgão do Ministério Público, nos inquéritos civis que instaurar, e desde que o fato esteja devidamente esclarecido, poderá formalizar, mediante termo nos autos, compromisso do responsável quanto ao cumprimento das obrigações necessárias à integral reparação do dano.

5.1.6.4 *Composição Atual do MPE/AL*

A composição atual do Ministério Público do Estado de Alagoas está disponível em: <<http://www.mp.al.gov.br/pgj/institucional/composicao/>>. Acesso em: janeiro de 2012. Conforme a seguinte apresentação:

Procurador-Geral de Justiça

Eduardo Tavares Mendes

Procurador-Geral de Justiça Substituto

Sérgio Rocha Cavalcanti Jucá

Chefia de Gabinete

Fernando Augusto de Araújo Jorge

Assessoria Técnica

Adézia Lima de Carvalho

Carlos Omena Simões

Eládio Pacheco Estrela

Luciano Romero da Matta Monteiro

Luiz José Gomes Vasconcelos

Vicente José Cavalcante Porciúncula

Edelzito Santos Andrade

Secretaria do Gabinete da PGJ

Maria Olinda

Salete Brazil

Órgãos de Assessoramento

Diretoria Geral

José Maurício Laurindo Maux Lessa

Diretoria de Apoio Administrativo

Ivan de Holanda Montenegro

Diretoria de Programação e Orçamento

Jamille Mendonça Setton Mascarenhas

Diretoria de Contabilidade e Finanças

Carlos Eduardo Ávila Cabral

Diretor de Pessoal

Dilma Alves de Queiroz

Diretoria do Centro de Gerenciamento e Informática

Marcel de Castro Vasconcelos

Consultora Jurídica Administrativa
Elenise Daudt Tenório de Souza
Gabinete Militar
Coronel Marcus Aurélio Pinheiro
Assessoria de Comunicação
Alexandre Henrique da Silva Lino

5.1.6.5 *Estrutura Organizacional do MPE/AL*

De acordo com o Capítulo III da Lei Delegada nº. 15/1996 integram a estrutura organizacional do MPE/AL os seguintes órgãos:

I - como órgãos de Administração Superior:

- a) a Procuradoria Geral de Justiça;
- b) o Colégio de Procuradores de Justiça;
- c) o Conselho Superior do Ministério Público; e
- d) a Corregedoria Geral do Ministério Público.

II - como órgãos de Administração:

- a) as Procuradorias de Justiça; e
- b) as Promotorias de Justiça;

III - como órgãos de Execução:

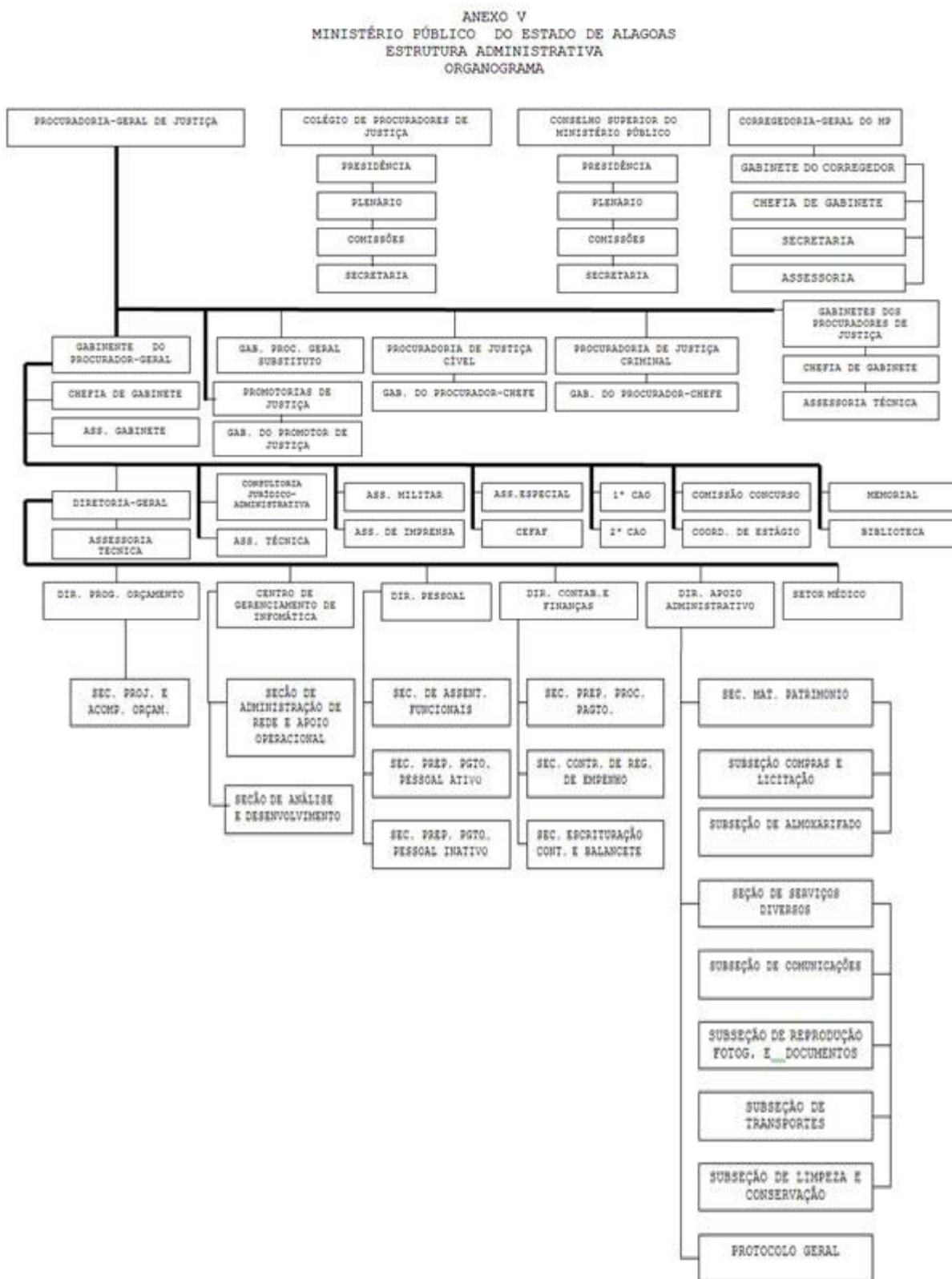
- a) o Procurador Geral de Justiça;
- b) o Conselho Superior do Ministério Público
- c) os Procuradores de Justiça; e
- d) os Promotores de Justiça.

IV - como órgãos auxiliares:

- a) os Centros de Apoio Operacional;
- b) os órgãos de Apoio Técnico e Administrativo;
- c) o Centro de Formação e Aperfeiçoamento Funcional;
- d) a Comissão de Concurso; e
- e) os Estagiários.

5.1.6.6 Organograma do MPE/AL

Figura 25 – Organograma do MPE/AL



Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.mp.al.gov.br/pgj/institucional/organograma/>. Acesso em: janeiro de 2012.

5.1.6.7 O Colégio de Procuradores de Justiça (CPJ)

De acordo com o art. 12 da Lei Delegada nº. 15/1996, o Colégio de Procuradores de Justiça é composto por todos os Procuradores de Justiça, competindo-lhe:

- I - Opinar, por solicitação do Procurador-Geral de Justiça ou de um quarto dos seus integrantes, sobre matéria relativa a autonomia do Ministério Público, bem como sobre outras de interesse institucional;
- II - Propor ao Procurador-Geral de Justiça a criação de cargos e serviços auxiliares, modificações na lei orgânica e providências relacionadas ao desempenho das funções institucionais;
- III - Aprovar a proposta orçamentária anual do Ministério Público, elaborada pela Procuradoria Geral de Justiça, bem como os projetos de criação de cargos e serviços auxiliares;
- IV - Propor à Assembléia Legislativa a destituição do Procurador-Geral de Justiça, por 2/3 (dois terços) de seus membros e por iniciativa da maioria absoluta de seus integrantes, conforme § 8º do Art. 8, em caso de abuso de poder, conduta incompatível ou grave omissão dos deveres do cargo, assegurada a ampla defesa;
- V - Eleger o Corregedor-Geral do Ministério Público.
- VI - Destituir o Corregedor-Geral do Ministério Público, pelo voto de 2/3 (dois terços) de seus membros, em casos de abuso de poder, conduta incompatível ou grave omissão dos deveres do cargo, por representação do Procurador-Geral de Justiça ou da maioria absoluta dos integrantes do Colégio de Procuradores de Justiça, assegurada a ampla defesa;
- VII - Recomendar ao Corregedor-Geral do Ministério Público a instauração de procedimento administrativo disciplinar contra membro do Ministério Público;
- VIII - Julgar recurso contra decisão:
 - a) de vitaliciamento ou não, de membro do Ministério Público;
 - b) condenatória em procedimento administrativo disciplinar;
 - c) proferida em reclamação sobre o quadro geral de antigüidade;
 - d) de disponibilidade e remoção de membro do Ministério Público, por motivo de interesse público; e
 - e) de recusa do mais antigo à remoção ou à promoção pelo critério de antigüidade.
- IX - Decidir sobre pedido de revisão de procedimento administrativo disciplinar;
- X - Deliberar, por iniciativa de 2/3 (dois terços) de seus integrantes ou do Procurador-Geral de Justiça, que este ajuíze a ação civil de

decretação de perda de cargo de membro vitalício do Ministério Público, nos casos previstos nesta lei;

XI - Rever, mediante requerimento de legítimo interessado, nos termos desta lei, decisão de arquivamento de inquérito policial ou peças de informação determinada pelo Procurador-Geral de Justiça, nos casos de sua atribuição originária;

XII - Os Procuradores de Justiça são elegíveis para os cargos de Corregedor Geral do Ministério Público e integrantes do Conselho Superior do Ministério Público, não impedindo a possibilidade de renúncia à elegibilidade de qualquer deles;

XIII - Elaborar o seu regimento interno; e

XIV - Desempenhar outras atribuições que lhe forem conferidas por lei.

§ 1º - As deliberações do Colégio de Procuradores de Justiça serão tomadas por maioria simples, cabendo ao Presidente, em caso de empate, também o voto de qualidade.

§ 2º - As decisões do Colégio de Procuradores de Justiça serão sempre motivadas e publicadas por extrato, salvo nas hipóteses legais de sigilo ou por deliberação da maioria absoluta de seus integrantes.

5.1.6.8 O Conselho Superior do MPE/AL (CSMP)

De acordo com da Seção III, do Capítulo III da Lei Delegada nº. 15/1996, o Conselho Superior do Ministério Público é composto pelo Procurador-Geral de Justiça, que o preside, pelo Corregedor-Geral do Ministério Público, ambos como membros natos, e por cinco Procuradores de Justiça, eleitos pelos integrantes da carreira, com os respectivos suplentes, também Procuradores de Justiça, para um mandato de um ano, permitida uma recondução pelo mesmo processo.

Compete ao Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Alagoas, como órgão de Administração Superior:

I - elaborar as listas sêxtuplas a que se referem os Arts. 94, caput, e 104, parágrafo único, inciso II, da Constituição da República;

II - indicar ao Procurador-Geral de Justiça, em lista tríplice, os candidatos à remoção e à promoção por merecimento;

III - eleger os membros do Ministério Público que integrarão a Comissão de Concurso de ingresso na carreira;

IV - indicar o nome do mais antigo membro do Ministério Público para a remoção ou promoção por antigüidade;

V - aprovar os pedidos de remoção por permuta entre membros do Ministério Público;

VI - decidir sobre vitaliciamento de membros do Ministério Público;

VII - determinar, por voto de dois terços de seus integrantes, a disponibilidade ou remoção de membro do Ministério Público, por interesse público e conveniência do serviço, assegurada ampla defesa;

VIII - aprovar o quadro geral de antigüidade do Ministério Público e decidir sobre reclamações formuladas a esse respeito;

IX - sugerir ao Procurador-Geral de Justiça a edição de recomendações, sem caráter vinculativo, aos órgãos do Ministério Público, para o desempenho de suas funções, bem como a adoção de medidas convenientes ao aprimoramento dos serviços;

X - autorizar o afastamento de membro do Ministério Público para freqüentar curso ou seminário de aperfeiçoamento e estudo, no País ou no exterior;

XI - elaborar seu regimento interno;

XII - exercer outras atribuições previstas em lei;

5.1.6.9 *Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado de Alagoas (CGMP)*

A Corregedoria Geral do Ministério Público é órgão integrante da administração superior do MPE/AL, que tem a missão de orientar e fiscalizar as atividades funcionais e a conduta dos membros do Ministério Público, de acordo com o art. 16 da Lei Complementar nº. 15/1996.

Como órgão de controle interno, a Corregedoria-Geral tem como missão estar sempre presente na dinâmica da instituição, velando pelo aperfeiçoamento dos relevantes serviços prestados pelos agentes ministeriais em prol da sociedade alagoana. Sua missão é desempenhada através das seguintes atividades:

- a) correições e inspeções nos órgãos de execução do MPE/AL;
- b) expedição de recomendações, sem caráter vinculativo;
- c) instauração de processo disciplinar para apurar a conduta de membro da instituição;

- d) compilação mensal dos relatórios das atividades desenvolvidas pelas Procuradorias e Promotorias de Justiça; e
- e) elaboração e apresentação ao Procurador-Geral de Justiça, na primeira quinzena de fevereiro, de relatório com dados estatísticos sobre as atividades das Procuradorias e Promotorias de Justiça, relativas ao ano anterior.

5.1.6.10 Centro de Apoio Operacional (CAO)

Criado pelo Colégio de Procuradores de Justiça (CPJ), através da Resolução nº. 001/07 – CPJ e modificado pela Resolução nº. 001/08 – CPJ, os 1º e 2º Centros de Apoio Operacional do Ministério Público do Estado de Alagoas exercem suas atribuições na qualidade de órgãos auxiliares das atividades funcionais do Ministério Público. Sob a coordenação e supervisão da Procuradoria Geral de Justiça, tais centros são dirigidos por membros do Ministério Público, recebendo a denominação de diretores, cabendo ao Procurador-Geral de Justiça sua designação, conforme estabelecido na Resolução.

5.1.6.10.1 1º Centro de Apoio Operacional

O 1º Centro Apoio Operacional do Ministério Público do Estado de Alagoas funciona no prédio sede da Procuradoria Geral de Justiça, tem como Diretor o promotor de Justiça Luiz de Albuquerque Medeiros Filho e compreende as promotorias dos seguintes municípios: Maceió, Marechal Deodoro, Rio Largo, Satuba, Pilar, Atalaia, Capela, Chã Preta, Cajueiro, Viçosa, União dos Palmares, São José da Lage, Colônia Leopoldina, Novo Lino, Flexeiras, Joaquim Gomes, Messias, Murici, Porto Calvo, São Luiz do Quitunde, Passo de Camaragibe, Porto de Pedras, Maragogi, Paripureira, São Miguel dos Campos, Penedo, Piaçabuçu,

Coruripe, Igreja Nova, São Brás, Porto Real do Colégio, Junqueiro, Teotônio Vilela, Boca da Mata e São Sebastião.

5.1.6.10.2 2º Centro de Apoio Operacional

O 2º Centro de Apoio Operacional do Ministério Público do Estado de Alagoas funciona no prédio sede do Ministério Público em Arapiraca, tem como Diretor o procurador de Justiça Geraldo Magela Barbosa Pirauá e compreende as promotorias dos seguintes municípios: Arapiraca, Limoeiro de Anadia, Campo Alegre, Girau do Ponciano, Traipu, Palmeira dos Índios, Quebrangulo, Minador do Negrão, Igaci, Maribondo, Anadia, Feira Grande, Paulo Jacinto, Cacimbinhas, Major Izidoro, Batalha, Santana do Ipanema, Olho D'Água das Flores, Pão de Açúcar, São José da Tapera, Piranhas, Delmiro Gouveia, Água Branca, Mata Grande, Canapi, Inhapi e Maravilha.

Conforme apresentado nesta seção, as instituições escolhidas por esta pesquisa como representativas do Estado de Alagoas foram: a Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas, a Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas, a Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas, a Controladoria Geral do Estado de Alagoas, o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas e o Ministério Público do Estado de Alagoas, por serem responsáveis pela concretização da efetiva utilização dos quatro pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber: planejamento, transparência, responsabilidade e controle.

Na próxima seção, serão apresentados os resultados e análise dos dados desta pesquisa, comprovando a efetiva utilização de dispositivos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne aos seus quatro pilares norteadores, planejamento, transparência, responsabilidade e controle, por estas instituições representativas do Estado, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2 Dados e Análise concernentes aos quatros Pilares norteadores da LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal se apóia em quatro âncoras para o alcance de seus objetivos, a saber: o planejamento, a transparência, a responsabilidade e o controle, conforme abordado no *Capítulo 2* deste trabalho.

Nesta seção, a pesquisa aduz, a partir da análise dos elementos apresentados, quais as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, procurando contribuir para uma reflexão sobre a efetiva utilização dos dispositivos contidos neste diploma legal, no que concerne ao planejamento, transparência, responsabilidade e controle, pilares norteadores desta Lei Complementar.

Para Silva (2004, p. 221), o planejamento e o controle são os pilares mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal por contribuírem com a geração de informações gerenciais, inclusive melhorando os outros dois pilares de sustentação: a transparência e a responsabilidade.

5.2.1 Dados e Análise concernentes ao Planejamento

De acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico*, a Lei de Responsabilidade Fiscal traz dispositivos que orientam a execução do planejamento para alcançar seus objetivos principais. Para a LRF, o Planejamento ocupa uma posição de destaque ao estabelecer a efetiva e eficaz interação entre os três instrumentos integrantes do planejamento governamental.

Os resultados da análise dos elementos referentes ao Pilar norteador Planejamento, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, podem ser visualizados a partir da seguinte estrutura: Interação dos Instrumentos de Planejamento, PPA, LDO, LOA e Criação da Secretaria Adjunta de Modernização e Controle de Metas.

5.2.1.1 *Interação dos três instrumentos de planejamento*

Os instrumentos para o planejamento do gasto público, mencionados pela Lei de Responsabilidade Fiscal são os mesmos explicitados e institucionalizados pela Constituição Federal, a saber: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e a Lei Orçamentária Anual, conforme estudado no *Capítulo 2 Referencial Teórico*. O Planejamento, importante pilar norteador da LRF, oferecerá suporte técnico à gestão fiscal por meio destes instrumentos operacionais, e através deles, a administração encontra condições efetivas de programar a execução orçamentária e atuar no alcance de objetivos e metas prioritárias.

A Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou a necessidade de articulação entre esses três instrumentos, conforme apresentado no *Capítulo 2*, na medida em que a execução das ações governamentais, que acarretem aumento de despesas passa a estar condicionada, necessariamente, à demonstração da compatibilidade com os três instrumentos de planejamento.

A Mensagem nº. 34/2011, de 15 de setembro de 2011, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2012-2015, do Estado de Alagoas, nos termos do art. 176, § 1º, da Constituição Estadual, e dá outras providências, expressa em seus arts. 2º e 3º, conforme explicitados abaixo, a efetiva interação entre os três instrumentos de planejamento constitucionais. Ressalta-se que a Lei citada no art. 2º, refere-se à Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2012.

[...]

Art. 2º As prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 2012, atendendo ao disposto no art. 2º da Lei nº 7.264, de 22 de julho de 2011, são as definidas no Capítulo VI do Anexo Único desta Lei.

Art. 3º Os códigos e os títulos dos programas e das ações orçamentárias deste Plano serão observadas nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e em seus créditos adicionais e nas leis que os modifiquem.

Parágrafo único. Os códigos a que se refere este artigo prevalecerão até a extinção dos programas e ações a que se vinculam.

A Lei nº 7.264, de 22 de julho de 2011, Lei de Diretrizes Orçamentárias 2012 do Estado de Alagoas, que estabelece as diretrizes orçamentárias do Estado de Alagoas para o exercício financeiro de 2012, nos termos do § 2º do artigo 176, da constituição estadual, apresenta em seu art. 2º, a efetiva interação entre os instrumentos de planejamento citados, conforme transcrição:

Art. 2º As prioridades e metas para o exercício financeiro de 2012 constarão na respectiva Lei Orçamentária, em consonância com as diretrizes estratégicas a serem estabelecidas na Lei do Plano Plurianual - PPA 2012-2015.

A Lei nº 7.317, de 28 de dezembro de 2011, Lei Orçamentária Anual 2012 do Estado de Alagoas, que estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Alagoas para o exercício financeiro de 2012, traz em seu art. 9º, explicitado abaixo, a efetiva interação entre os instrumentos de planejamento constitucionais.

Art. 9º Para ajustar o ritmo da execução orçamentária ao provável fluxo de recursos, o Poder Executivo estabelecerá a Programação Financeira de Desembolso dos diversos órgãos de modo a assegurar a liberação automática e oportuna dos recursos necessários à execução orçamentária e financeira anual, de acordo com o artigo 31 da Lei nº 7.264, de 22 de julho de 2011.

Parágrafo único. Os compromissos financeiros só poderão ser assumidos pelos órgãos orçamentários dentro dos limites da Programação Financeira de Desembolso.

Os três instrumentos legais de planejamento, o PPA 2012-2015, a LDO 2012 e a LOA 2012 do Estado de Alagoas, concretizam a interação defendida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, configurando-se como uma das repercussões da LRF na gestão dos recursos públicos do Estado.

5.2.1.2 *Plano Plurianual*

O PPA, abordado no *Capítulo 2 Referencial Teórico*, é o instrumento de planejamento estratégico de suas ações, contemplando um período de quatro anos, iniciando no segundo ano do mandato presidencial até o final do primeiro ano do

mandato. O Plano Plurianual define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, assim como para as relativas aos programas de duração continuada.

Em cumprimento ao disposto no art. 176, § 1º, da Constituição do Estado de Alagoas, foi encaminhada em 15 de setembro de 2011, a Mensagem nº 34/2011, que submete à consideração da Egrégia Casa Legislativa do Estado de Alagoas, o Projeto de Lei, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2012-2015 do Estado de Alagoas, nos termos do art. 176, § 1º da Constituição Estadual, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-1>>. Acesso em: janeiro de 2012.

A Mensagem do Atual Governador do Estado de Alagoas, Teotônio Vilela Filho, apresentado no *Capítulo 4 Apresentação da Unidade de Análise*, aborda aspectos importantes quanto à preocupação com os indicadores sociais e econômicos e, principalmente, no que se refere ao atendimento aos preceitos determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme transcrição abaixo:

Vale ressaltar que, apesar dos esforços empreendidos nos primeiros 4 (quatro) anos de governo para reverter o quadro de dificuldades herdado ao longo de décadas, muito ainda precisa ser feito. Os indicadores sociais e econômicos, a despeito de terem apresentado alguma melhora, continuam ocupando posições indesejadas pelo Governo estadual nos rankings nacional e regional.

Sabe-se que o nosso Estado apresenta, ainda, elevados níveis de indigência e pobreza, e sua força de trabalho possui baixos níveis de escolaridade e qualificação, ficando muito aquém das exigências de mercado.

A Administração estadual tem conjugado esforços para resgatar o equilíbrio econômico-financeiro das finanças públicas e retomar a capacidade de investimento do Estado, equacionando dívidas não financeiras, a exemplo de restos a pagar e 13º salário, restabelecendo a adimplência no pagamento das dívidas, a ampliação do esforço de arrecadação e o controle das despesas com pessoal.

Na Mensagem nº. 34/2011, Teotônio Vilela Filho apresenta o processo de elaboração do Plano Plurianual pautado em “princípios e instrumentos indispensáveis ao desenvolvimento de Alagoas”, que refletem as orientações legais da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme explicitados abaixo:

- a) adoção do processo de planejamento estratégico integrado e participativo, por meio da produção coletiva da “Estratégia de Desenvolvimento para Alagoas”, definindo, na consolidação do PPA 2012-2015, uma carteira de projetos estruturantes, que prioriza um conjunto de ações para fazer frente aos principais problemas da realidade estadual;
- b) utilização de metodologia própria definida no Programa “Alagoas Tem Pressa!”, aplicada na elaboração do PPA 2012-2015;
- c) realização de 7 (sete) sete oficinas regionais nas regiões Sul, Sertão, Agreste, Bacia Leiteira, Metropolitana, Norte e Vales do Paraíba e do Mundaú, nas quais a participação da sociedade foi de suma importância no processo de formulação e legitimação das propostas;
- d) indicação de disponibilidade de recursos para execução de programas em bases realistas, conforme sintetizado no Quadro de Fontes e Usos, que integra o Anexo Único do Plano Plurianual; e
- e) adoção da Gestão para Resultados, que irá monitorar a carteira de projetos estruturantes e setoriais, proporcionando um melhor gerenciamento da execução dos programas e das ações governamentais.

O Atual Governador relata na referida mensagem, que “para enfrentar o desafio que se apresenta, o Plano Plurianual, além de possuir uma estratégia consistente, deve estar assentado em bases sólidas de finanças públicas e de capacidade de gestão”, o que traduz a intenção da Lei Complementar nº. 101/2000.

O Projeto de Lei do Plano Plurianual do Estado de Alagoas, quanto à gestão do Plano, apresenta o art. 5º e §§ 1º e 2º conforme transcrição:

[...]

Art. 5º A gestão do Plano Plurianual observará os princípios da transparência, eficiência, eficácia e efetividade e compreenderá a implementação, monitoramento, avaliação e revisão da programação governamental.

§ 1º O Poder Executivo manterá sistema de informações gerenciais e de planejamento para apoio à gestão do Plano, com característica de sistema estruturador de governo.

§ 2º Caberá ao Poder Executivo estabelecer normas complementares para a gestão do Plano Plurianual 2012-2015.

O Projeto de Lei do PPA do Estado de Alagoas traz, de acordo com a citação acima, determinações quanto à gestão do Plano Plurianual, a observância aos princípios defendidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a implementação, monitoramento, avaliação e revisão da programação governamental.

5.2.1.2.1 Novo PPA 2012-2015

A Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas, responsável pela coordenação e condução do processo de planejamento do Estado de Alagoas apresentou, neste último ano de 2011, uma proposta diferenciada para a elaboração de um “Novo PPA” para o período 2012-2015, que se concretizou com a elaboração do PPA 2012-2015, encaminhado em 15 de setembro de 2011, através da Mensagem nº. 34/2011.

De acordo com a Mensagem do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Alagoas, o Novo PPA apresenta um maior alinhamento de todo o governo em torno da estratégia e por uma gestão mais intensiva dos programas e obras estruturantes do governo. Este alinhamento proporcionou uma convergência na atuação de todas as equipes envolvidas, trabalhando sob o mesmo enfoque e validando as metas relativas aos indicadores de governo, aqueles definidos em cada uma das seis áreas de resultado.

Com o objetivo de mensurar e acompanhar os programas estruturantes contidos no PPA 2012-2015 e divididos por Áreas de Resultados foram estabelecidas metas para os indicadores de acompanhamento a serem monitorados e avaliados periodicamente, tendo como referência os ciclos do PPA e o horizonte da visão de futuro para 2022. Após o alinhamento do foco estratégico e definidas as metas para cada um dos desafios de governo, conforme Mensagem nº. 34/2011, o Estado adotou uma atuação focada:

I – na estruturação e implementação dos projetos estruturantes e nos projetos setoriais prioritários; e

II – na elaboração dos planejamentos das setoriais, de modo que os esforços e recursos (em especial o orçamento) fossem alocados de modo coerente com a visão estratégica plurianual.

O desafio apresentado pelo Governador na Mensagem nº. 34/2011 será adequar o aparato do Estado para ampliar a sua capacidade de conversão dos gastos governamentais em resultados para a sociedade.

Para o acompanhamento dos projetos estruturantes contidos no PPA será utilizado o modelo de gerenciamento intensivo, que tem como tarefa a orientação do Estado para obtenção dos resultados relevantes para a sociedade. Nesse sentido, a execução do PPA e os resultados de cada um dos projetos deverão ser objeto de avaliação sistemática, com o objetivo de verificar em que medida os resultados pactuados foram ou estão sendo alcançados e quais as medidas de gestão que serão necessárias à garantia do alcance dos mesmos.

Os dados apresentados sobre o Novo PPA do Estado de Alagoas solidificam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado, no Pilar norteador Planejamento e, principalmente, no que se refere às exigências trazidas quanto à Administração Pública Gerencial, com a finalidade do controle de resultados e atingimento de metas.

5.2.1.2.2 Oficinas Regionais para elaboração do PPA 2012-2015

Foram realizadas, conforme calendário explicitado na *Figura 26*, sete Oficinas Regionais para a elaboração do PPA 2012-2015, nas seguintes regiões: Região Metropolitana, Região Norte, Região Sul, Bacia Leiteira, Sertão Alagoano, Agreste Alagoano e Vales do Paraíba e Mundaú.

Coordenadas pela Seplande/AL, as sete Oficinas Regionais tiveram como objetivo identificar prioridades dentro das “áreas de resultado” definidas pela Estratégia de Governo. Nelas estiveram presentes diversos segmentos da sociedade e do Poder Público local, reunindo 650 pessoas, as quais forneceram importantes insumos para a formulação do Plano, possibilitando o desenvolvimento mais equilibrado e sustentável das regiões.

A primeira oficina do PPA Participativo foi realizada em Maceió, no dia 02 de junho de 2011. No dia 7 de junho de 2011, foram contempladas as regiões Norte, Agreste e Sertão Alagoano, e no dia 9 de junho de 2011, foram contempladas as regiões Sul, da Bacia Leiteira e dos Vales da Paraíba e Mundaú, *Figura 27*.

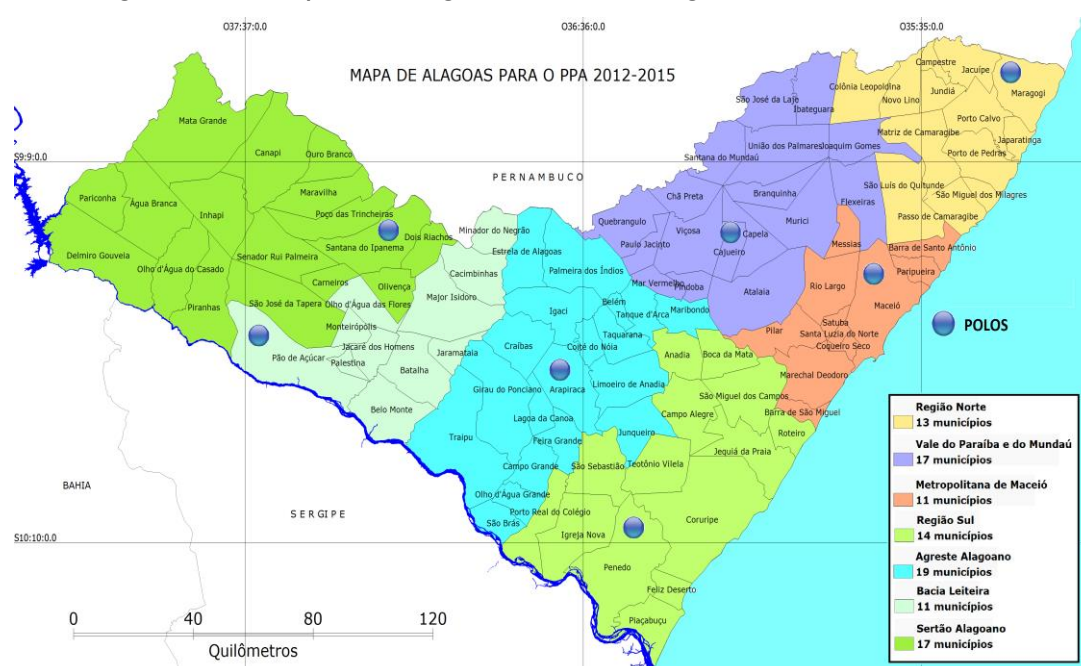
Figura 26 – Calendário das Oficinas Regionais para o PPA 2012-2015

Calendário de Realização das Oficinas Regionais

Região	Município /Sede	Data Realização	Municípios integrantes	Nº de Participantes
Metropolitana	Maceió	02/06	Maceió, Barra de Santo Antônio, Barra de São Miguel, Coqueiro Seco, Pilar, Rio Largo, Santa Luzia do Norte, Paripueira, Messias, Marechal Deodoro e Satuba	150
Vales do Paraíba e Mundaú	Cajueiro	09/06	Cajueiro, Atalaia, Branquinha, Capela, Chã Preta, Flexeiras, Ibateguara, Joaquim Gomes, Mar Vermelho, Murici, Paulo Jacinto, Pindoba, Quebrangulo, Santana do Mundaú, São José da Laje, União dos Palmares e Viçosa	115
Litoral Norte	Maragogi	07/06	Maragogi, Campestre, Colônia Leopoldina, Jacuípe, Japaratinga, Jundiá, Matriz de Camaragibe, Novo Lino, Passo de Camaragibe, Porto Calvo, Porto de Pedras, São Luiz do Quitunde e São Miguel dos Milagres	90
Agreste	Arapiraca	07/06	Arapiraca, Belém, Campo Alegre, Coité do Nóia, Craibas, Estrela de Alagoas, Feira Grande, Girau do Ponciano, Igaci, Junqueiro, Lagoa da Canoa, Limoeiro de Anadia, Maribondo, Olho d'água Grande, Palmeira dos Índios, São Brás, Tanque d'Arca, Taquarana e Traipú	94
Sul	Penedo	09/06	Penedo, Aadia, Boca da Mata, Campo Alegre, Coruripe, Feliz Deserto, Igreja Nova, Jequiá da Praia, Piaçabuçu, Porto Real do Colégio, Roteiro, São Miguel dos Campos, São Sebastião e Teotônio Vilela	111
Sertão	Santana do Ipanema	07/06	Santana do Ipanema, Água Branca, Canapi, Carneiros, Delmiro Gouveia, Dois Riachos, Inhapi, Maravilha, Mata Grande, Olho d'água do Casado, Olivença, Ouro Branco, Pariconha, Piranhas, Poço das Trincheiras, São José da Tapera e Senador Rui Palmeira	40
Bacia Leiteira	Pão de Açúcar	09/06	Pão de Açúcar, Batalha, Belo Monte, Cacimbinhas, Jacaré dos Homens, Jaramataia, Major Isidoro, Minador do Negrão, Monteirópolis, Olho d'água das Flores, Palestina, Piraí, Piraí, Piraí	60
7 regiões			102 municípios	650 participantes

Fonte: PPA 2012-2015. Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-1>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Figura 27 – Mapa de Alagoas Oficinas Regionais PPA 2012-2015



Fonte: Seplande/AL.

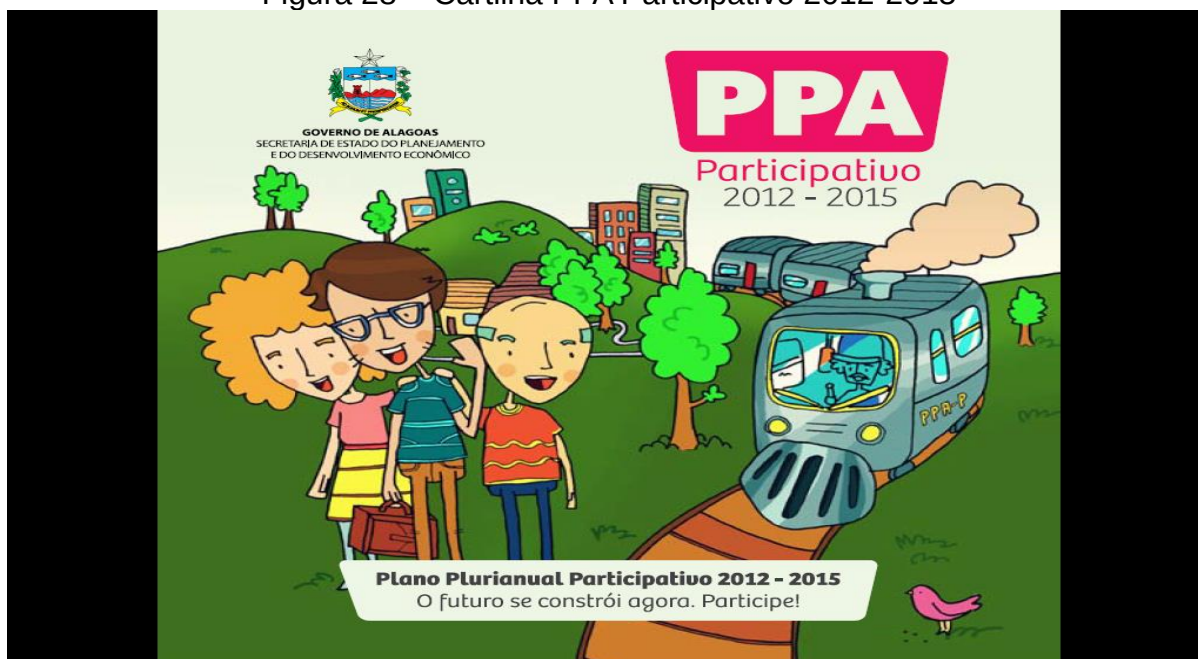
As Oficinas foram conduzidas por profissionais especializados em mediar debates. Os participantes indicaram as principais necessidades da região, bem como os programas e ações que podem superar essas demandas. Após o levantamento das sugestões discutidas na oficina, a equipe da área de planejamento da Seplande/AL e as demais setoriais do Estado analisaram a relevância das propostas, incluindo-as no PPA 2012-2015.

A realização das sete Oficinas Regionais do PPA 2012-2015 consolida a participação da sociedade no processo de planejamento defendida pela Constituição Federal e reforçada pela Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 48, inciso I.

5.2.1.2.3 Cartilha PPA Participativo 2012-2015

Na primeira Oficina Regional do PPA 2012-2015, foi lançada a cartilha do PPA Participativo, *Figura 28*, com o objetivo de permitir uma melhor comunicação entre o Governo e a sociedade, além incentivar a participação popular no PPA.

Figura 28 – Cartilha PPA Participativo 2012-2015



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-1/ppa-2012-2015/Cartilha%20PPA%20Participativo.pdf/view?searchterm=>>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Com o objetivo de conscientizar a sociedade sobre a importância do Plano Plurianual como um importante instrumento do planejamento governamental, que permite a participação popular na sua construção, garantindo uma melhor alocação dos recursos públicos em projetos que venham atender às necessidades da população alagoana, foi elaborada pela Seplande/AL, idealizada pela Superintendência de Planejamento e Políticas Públicas, apresentada neste *Capítulo 5*, e inspirada na Cartilha de PPA Participativo do Estado da Bahia, a Cartilha PPA Participativo 2012-2015.

O lançamento desta Cartilha PPA Participativo, *Figura 28*, além de abrir um canal de comunicação entre o Governo e a Sociedade, incentiva a participação popular no processo de planejamento, defendida pela Constituição Federal e reforçada pela Lei de Responsabilidade Fiscal em seus arts. 48 e 49.

5.2.1.2.4 Política Fiscal no Plano Plurianual

Para Cruz, (2004, p. 27), o estabelecimento da política fiscal no Plano Plurianual tem como objetivo oferecer a sociedade condições de acompanhar todo o ajuste necessário para minimizar o desequilíbrio das contas públicas.

O Capítulo IV Evolução das Finanças Públicas no Estado do PPA 2012-2012, tem por objetivo apresentar as principais informações a respeito das finanças públicas do Estado de Alagoas no período de 2007-2011, caracterizada pela evolução do comportamento das receitas e despesas, lançando base para a delimitação da margem de poupança esperada para o período do Plano Plurianual.

Na primeira parte do Capítulo IV do PPA 2012-2015, observa-se o comportamento e a evolução tanto das receitas quanto das despesas orçamentárias entre 2007-2010, bem como da estimativa para o exercício de 2011, elaborada a partir de dados dos balancetes mensais da realização de receitas e despesas até junho deste mesmo ano.

A segunda parte demonstra a análise dos resultados apresentados pelo Estado na execução orçamentária do período em referência visando à verificação do desempenho dos componentes das finanças públicas sistematizando as informações de forma a oferecer fundamentos para a estimativa de receita para os anos de vigência do Plano Plurianual (2012 – 2015).

Conforme explicitado, a política fiscal no Plano Plurianual 2012-2015 do Estado de Alagoas tem como objetivo proporcionar à sociedade condições de acompanhar o ajuste necessário para manter o equilíbrio das contas públicas pelo referido período, princípio fundamental da LRF, configurando-se, assim, como mais uma repercussão desta Lei na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.1.3 *Lei de Diretrizes Orçamentárias*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, abordada no *Capítulo 2 Referencial Teórico*, é o instrumento de planejamento que compreende as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual e dispendo sobre as alterações na legislação tributária e estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Atendendo ao disposto no art. 176, § 2º, da Constituição do Estado de Alagoas, foi editada a Lei nº. 7.264, de 22 de julho de 2011, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012, que estabelece as diretrizes orçamentárias do Estado de Alagoas para o exercício financeiro de 2012, conforme estatui o seu art. 1º, explicitado abaixo. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/planejamento-e-orcamento/orcamento>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Art. 1º São estabelecidas, obedecendo ao disposto na Constituição Estadual e na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, as diretrizes orçamentárias do Estado de Alagoas para o exercício de 2012, compreendendo:

I – as prioridades e metas da Administração Pública Estadual;

II – as diretrizes gerais para a elaboração e a execução orçamentária;

- III – as disposições sobre alterações na legislação tributária do Estado;
- IV – as disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais; e
- V – as disposições finais.

De acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico*, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas estabelece os parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, garantindo a realização das metas e objetivos contemplados no Plano Plurianual, funcionando como um instrumento de ligação entre o PPA e os orçamentos anuais, conforme expressam os arts. 2º e 30 da LDO 2012:

Art. 2º As prioridades e metas para o exercício financeiro de 2012 constarão na respectiva Lei Orçamentária, em consonância com as diretrizes estratégicas a serem estabelecidas na Lei do Plano Plurianual - PPA 2012-2015.

[...]

Art. 30. As despesas de capital serão programadas segundo as prioridades estabelecidas no Plano Plurianual para o período 2012-2015, observando-se ainda a consignação preferencial de recursos:

- I – para conclusão de projetos estruturadores financiados por organismos internacionais, operações de crédito e convênios;
- II – como contrapartida a recursos de fontes alternativas ao Tesouro Estadual, assegurados ou em fase de negociação; e
- III – para amortização da dívida.

Em atenção ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas apresenta os seguintes dispositivos legais, atendendo não apenas ao art. 4º da LRF, a saber:

- a) O art. 12 da LDO 2012 atende expressamente às normas contidas na Lei Complementar nº. 101/2000, conforme transcrição:

Art. 12. A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2012, compreendendo o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus órgãos, fundos, autarquias e fundações públicas; o orçamento da seguridade social; e o orçamento de investimento das empresas em que o Estado direta ou indiretamente detenha a maioria do capital social com direito a voto, será elaborada conforme as diretrizes gerais estabelecidas nesta Lei, observadas as normas da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

- b) O art. 13 da LDO 2012 obedece ao disposto no art. 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às empresas estatais dependentes, conforme descrição:

Art. 13. Os orçamentos fiscal e da seguridade social compreenderão as receitas e as despesas dos Poderes e do Ministério Público, seus órgãos, fundos, autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem assim das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que dele recebam recursos do Tesouro Estadual.

§ 1º Para fins desta Lei e nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, serão consideradas empresas estatais dependentes as empresas controladas referidas no caput deste artigo cujos recursos recebidos do Tesouro Estadual sejam destinados ao pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, devendo a respectiva execução orçamentária e financeira do total das receitas e despesas ser registrada no Sistema Integrado de Administração Financeira dos Estados e Municípios - SIAFEM/Alagoas.

- c) O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2012 do Estado de Alagoas submetido à Assembleia Legislativa apresentava em seu art. 32, descrito abaixo, o que determina o inciso III, do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere à reserva de contingência. Porém, este artigo foi modificado através de emenda parlamentar e foi vetado na LDO de 2012 e, em seguida, aprovado na LOA 2012.

Art. 32. A Lei Orçamentária conterá reserva de contingência, constituída exclusivamente com recursos fiscais, em montante equivalente a até 1% (um por cento) da receita corrente líquida, para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais.

§ 1º Na hipótese de não utilização da reserva de contingência prevista no caput deste artigo até o último dia útil de outubro do exercício, os recursos correspondentes poderão ser destinados à cobertura de créditos adicionais que necessitem ser abertos para reforço ou inclusão de dotações orçamentárias.

§ 2º Não será considerada, para efeitos deste artigo, a reserva à conta de receitas vinculadas, as diretamente arrecadadas pelos fundos e as das entidades da administração indireta.

- d) Os arts. 20 e 34 da LDO 2012 obedecem ao disposto na alínea a, do inciso I, do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere ao equilíbrio entre receitas e despesas, conforme transcrição:

Art. 20. A proposta orçamentária obedecerá ao equilíbrio entre a receita e despesa, conforme alínea a, inciso I, do art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

[...]

Art. 34. No caso de haver alteração na Legislação Tributária, decorrente de Lei de Reforma Tributária no País, o Poder Executivo procederá ao equilíbrio entre receita e despesa orçamentária, com prévia autorização do Poder Legislativo.

- e) O art. 26 da LDO 2012, descrito abaixo, atende ao disposto no art. 45 da Lei Complementar nº. 101/2000, no que se refere à inclusão de projetos novos, observando o § 5º, do art. 5º da LRF.

Art. 26. A programação de investimentos, em qualquer dos orçamentos integrantes da Lei Orçamentária Anual, atendendo ao disposto no art. 45 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, somente incluirá projetos novos se estiverem atendidos todos os projetos em andamento, entendidos como tais aqueles que tenham recebido anteriormente recursos do Tesouro Estadual e cuja execução financeira já tenha ultrapassado 50% (cinquenta por cento) do custo total estimado e se estiverem:

I – diretamente vinculados às prioridades estabelecidas; ou

II – financiados por organismos internacionais, operações de crédito ou de convênios, contratos, termos de cooperação e outros instrumentos congêneres com entidades federais ou com agências e organismos internacionais quando os prazos de validade dos instrumentos correspondentes se encerrarem até o final do exercício de 2012 e desde que justificado pelo ordenador de despesa competente e autorizado pelos Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Presidente do Tribunal de Contas ou pelo Procurador Geral do Ministério Público, conforme o órgão onde a despesa for programada.

Parágrafo único. Não se incluem entre os projetos em andamento de que trata este artigo aqueles cuja execução estiver paralisada em virtude de decisão do Tribunal de Contas do Estado ou do Tribunal de Contas da União.

- f) O art. 28 da LDO 2012, explicitado abaixo, observa o disposto no § 3º, do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere à despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 28. Para efeito do disposto no § 3º, do art. 16, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, entende-se como despesa irrelevante aquela cujo valor não ultrapasse:

I – para obras e serviços de engenharia o limite de 10% (dez por

cento) estabelecido no art. 23, inciso I, a, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, obedecido, em todo o caso, o § 5º, do art. 23 da Lei citada;

II – para bens e serviços em geral, o limite de 5% (cinco por cento) estabelecido no art. 23, inciso II, a, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, obedecido também o disposto no § 5º, do art. 23 da Lei citada; e

III – para as despesas decorrentes da reestruturação de órgãos da administração pública, o limite de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

- g) O art. 31 da LDO 2012 atende ao que preceitua o art. 8º da LRF, no que se refere à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso, conforme transcrição:

Art. 31. O Poder Executivo, até trinta dias após a publicação dos orçamentos, estabelecerá a Programação Financeira de Desembolso dos diversos órgãos, conforme preceitua o art. 8º, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e editará o Decreto de Execução Orçamentária e Financeira para o exercício de 2012, para ajustar o ritmo da execução orçamentária e financeira à legislação vigente.

- h) O art. 32 da LDO 2012 obedece à alínea b, do inciso I, do art. 4º da LRF, no que se refere aos critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, conforme descrição:

Art. 32. Durante a execução da Lei Orçamentária de 2012, caso venha a ser necessária a limitação do empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira em cumprimento ao disposto nos artigos 9º e 31, § 1º, inciso II, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, esta será efetuada de forma proporcional aos montantes globais dos recursos alocados para o atendimento de outras despesas correntes, investimento e inversões financeiras no âmbito de cada Poder e do Ministério Público Estadual, excluídas:

I – as obrigações constitucionais e legais nos termos de que dispõe o § 2º, do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000;

II – as despesas com Pessoal e Encargos Sociais;

III – os serviços da Dívida Pública; e

IV – as dotações referentes a projetos estruturadores financiados por organismos internacionais, operações de crédito e convênios.

§ 1º Na hipótese da ocorrência do disposto no caput deste artigo, constitui responsabilidade do Chefe do Poder Executivo a divulgação e a comunicação aos demais Poderes e ao Ministério Público do percentual de limitação de empenho e movimentação financeira a ser aplicado.

§ 2º Os Poderes e o Ministério Público Estadual, com base na comunicação de que trata o § 1º, publicarão ato, até o final do mês subsequente ao encerramento do respectivo bimestre, estabelecendo os montantes disponíveis para empenho e movimentação financeira em cada um dos conjuntos de despesas mencionados no caput deste artigo.

- i) O art. 35 da LDO 2012 observa o disposto no art. 14 da LRF, no que se refere à renúncia de receita, conforme exposto abaixo:

Art. 35. A criação e a modificação de incentivo ou benefício fiscal e financeiro relacionados com tributos estaduais dependerão de Lei, atendendo às diretrizes de política fiscal e de desenvolvimento de Estados e às disposições contidas no art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, o Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei específico dispondo sobre incentivo ou benefício fiscal ou financeiro.

- j) Os arts. 39 e 40 da LDO 2012 atende ao art. 18 da LRF, no que se refere às despesas com pessoal, conforme transcrição:

Art. 39. Quando a despesa de pessoal ultrapassar o limite prudencial estabelecido na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a realização de serviço extraordinário, no decorrer do exercício de 2012, dependerá de autorização especial prévia e será admitida apenas para setores considerados relevantes para o interesse público, voltados para as áreas de segurança, educação e de saúde, em situações de emergências que envolvam risco ou prejuízo para a população.

Art. 40. O disposto no § 1º, do art. 18, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, aplica-se exclusivamente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal.

Parágrafo único. Não se considera como substituição de servidores e empregados públicos, para efeito do caput deste artigo, os contratos de terceirização relativos à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

I – sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade; e

II – não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou quando se tratar de categoria ou cargo extinto, total ou parcialmente.

- k) O art. 52 da LDO 2012, abaixo descrito, observa o que preceitua a alínea e, do inciso I, do art. 4º da LRF, no que se refere à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos.

Art. 52. O Poder Executivo, por meio da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, acompanhará as ações de governo constantes do Plano Plurianual 2012-2015, programadas para o exercício de 2012 e que constarão da Lei Orçamentária Anual - LOA. Para tanto, utilizará o Sistema Integrado de Planejamento e Gestão e contará com o apoio dos órgãos da administração direta, indireta, fundações e empresas estatais.

- I) Os arts. 56 e 58 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012, abaixo transcritos, atendem ao que determina a alínea f, do inciso I, do art. 4º da LRF, no que se refere às transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Art. 56. As entidades privadas beneficiadas com recursos públicos de quaisquer títulos submeter-se-ão à fiscalização do Poder concedente, para verificação do cumprimento das metas e objetivos referentes aos recursos recebidos.

[...]

Art. 58. As transferências voluntárias entre Estado e Município, consignadas na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, dependerão da comprovação por parte da unidade beneficiada dos documentos necessários, no ato da assinatura do convênio atendendo o disposto no art. 25 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 1º Os convênios que trata o caput desse artigo obedecerão ao que determina a Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 01, de 15 de janeiro de 1997, e suas alterações.

§ 2º Deverá constar na Lei Orçamentária dos Municípios créditos orçamentários correspondentes à contrapartida das transferências voluntárias.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, transformou-se no principal instrumento de planejamento, auxiliando numa administração equilibrada dos recursos públicos. De acordo com o exposto, o Estado de Alagoas na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias utiliza os preceitos determinados pela LRF, buscando sempre atingir e manter este equilíbrio mencionado das contas públicas, através da gestão fiscal responsável e transparente. Nesse sentido, os dados apresentados neste trabalho, concretizam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.1.3.1 Anexos de Metas e Riscos da Lei de Diretrizes Orçamentárias

A principal inovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que tange a LDO, foi a previsão de Anexos, que, necessariamente, deverão integrar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a saber: o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, que são exigidos para todos os entes federativos, de acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico* deste trabalho.

Antes da edição da Lei Complementar nº. 101/2000 não existia nenhuma referência quanto à elaboração dos Anexos de Metas e Riscos Fiscais. Portanto, serão apresentados neste trabalho, os Anexos de Metas e Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas, com intuito de demonstrar as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

Em cumprimento ao disposto no art. Art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Anexo I - Anexo de Metas Fiscais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas, inclui os seguintes demonstrativos:

- a) Avaliação do cumprimento das metas relativas a 2010;
- b) Metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas aos resultados nominal e primário e montante da dívida consolidada e líquida, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, evidenciando a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- c) Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- d) Avaliação da situação financeira e atuarial metas anuais;
- e) Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita; e
- f) Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Em cumprimento ao disposto no § 3º, do artigo 4º da Lei Complementar Federal nº. 101, de 4 de maio de 2000, o Anexo II – Gestão de Riscos Fiscais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas, contém a avaliação dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar as contas públicas no momento da elaboração do orçamento. O Anexo de Riscos Fiscais da LDO 2012 do Estado de Alagoas tem como objetivo prover maior transparência no que concerne a explicitar os principais riscos fiscais na execução do orçamento de 2012, conforme transcrição a seguir:

Os riscos fiscais não se restringem somente aos passivos contingentes decorrentes de ações judiciais, eles englobam também riscos macroeconômicos acerca da realização da receita ou acerca do incremento da despesa, bem como as variações nos determinantes da dívida pública, com consequente impacto no serviço da dívida. Além disso, para efeito deste Anexo consideram-se as afetações no orçamento originárias de situações decorrentes de obrigações específicas do governo estabelecidas por lei ou contrato, pela qual o governo deve legalmente atender a obrigação quando ela é devida, mas cuja ocorrência é incerta. Ressalta-se, ainda, a decisão judicial que determinou que a Lei Orgânica do Grupo Ocupacional Tributação e Finanças do Estado de Alagoas deve ser aplicada, na íntegra, implicando que o último recurso do Estado não tem efeito suspensivo e, portanto, que o LR é o maior salário do poder executivo. Assim sendo, representaria um impacto de R\$ 70 milhões para o exercício de 2011. Salienta-se que esse montante não está previsto na projeção da despesa de pessoal.

O Anexo III – Renúncias Fiscais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas, atende ao disposto no art. 4º, § 2º, inciso V da Lei Complementar nº. 101/2000, conforme descrição do Anexo:

A renúncia fiscal no que se refere às empresas beneficiadas pelo Programa de Desenvolvimento Integrado do Estado de Alagoas (PRODESIN) foi no montante de R\$ 125,7 milhões em face de que o crédito presumido foi de R\$ 134,5 milhões no exercício de 2010. Assim sendo, como a empresa não pode acumular crédito o valor da renúncia fiscal é no montante R\$ 125,7 milhões.

O Anexo IV – Avaliação Atuarial do AL Previdência, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas, atende ao disposto no art. 4º, § 2º, inciso IV da Lei Complementar nº. 101/2000, de acordo com a descrição do Anexo:

Esta avaliação atuarial foi desenvolvida para dimensionar os custos para manutenção do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos de Alagoas, em consonância com a Constituição Federal,

Plano de Benefícios descrito a seguir e critérios atuariais internacionalmente aceitos, com base em dados cadastrais fornecidos.

Os resultados apresentados contemplam as mudanças paramétricas do Regime de Previdência Social dos Servidores Públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a implementação dos dispositivos das Emendas Constitucionais 20, 41 e 47 e as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência, presentes na Portaria MPS nº 403/2008.

Para análise dos resultados apurados nesta Avaliação faz-se necessário conhecer as hipóteses, premissas e metodologia de cálculo, que se encontram aqui descritas.

Os cálculos foram realizados em conformidade a Nota Técnica Atuarial, enviada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, mediante ofício do RPPS, conforme previsto no §1º, artigo 5º da Portaria MPS nº 403 de 10 de dezembro de 2008.

Após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal o Estado de Alagoas avançou na direção de um regime fiscal responsável e transparente. Dessa maneira, foram evidenciadas mudanças institucionais recentes cujo objetivo é o equilíbrio fiscal de longo prazo. De acordo com os Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 do Estado de Alagoas, observa-se o atendimento às determinações contidas nesta Lei Complementar nº. 101/2000. Nesse sentido, a partir dos dados apresentados, observam-se claramente as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.1.4 *Lei Orçamentária Anual*

A Lei Orçamentária Anual, abordada no *Capítulo 2 Referencial Teórico*, constitui-se, dentre os três instrumentos constitucionais, o de maior importância no gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública e tem como finalidade administrar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas.

Atendendo ao disposto no art. 176, § 5º, da Constituição do Estado de Alagoas, foi editada a Lei nº. 7.317, de 28 de dezembro de 2011, Lei de Orçamentária Anual de 2012, que estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Alagoas para o exercício financeiro de 2012.

A Lei Orçamentária Anual de 2012 do Estado de Alagoas alocou os recursos necessários para cada ação constante do Plano Plurianual 2012-2015, referentes ao ano de 2012, e da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012, guardando, assim, a devida compatibilidade entre os três instrumentos de planejamento constitucionais, e compreende o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/planejamento-e-orcamento/orcamento>>. Acesso em: janeiro de 2012.

A Lei Orçamentária Anual, após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, incorporou algumas mudanças exigidas com relação aos Anexos que acompanham a LOA. Em atenção ao disposto no art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Orçamentária Anual de 2012 do Estado de Alagoas apresenta os seguintes dispositivos legais, a saber:

- a) O art. 9º da LOA 2012 atende ao que preceitua o art. 8º da LRF, no que se refere à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso, conforme transcrição:

Art. 9º Para ajustar o ritmo da execução orçamentária ao provável fluxo de recursos, o Poder Executivo estabelecerá a Programação Financeira de Desembolso dos diversos órgãos de modo a assegurar a liberação automática e oportuna dos recursos necessários à execução orçamentária e financeira anual, de acordo com o artigo 31 da Lei nº 7.264, de 22 de julho de 2011.

Parágrafo único. Os compromissos financeiros só poderão ser assumidos pelos órgãos orçamentários dentro dos limites da Programação Financeira de Desembolso.

- b) O art. 11 da LOA 2012 atende ao que determina o inciso III, do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere à reserva de contingência, conforme descrição:

Art. 11. A Lei Orçamentária conterá reserva de contingência, constituída exclusivamente com recursos fiscais, em montante equivalente a até 1% (um por cento) da receita corrente líquida, para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais, não sendo considerada a reserva à conta de receitas vinculadas, as diretamente arrecadadas pelos fundos e as das entidades da administração indireta.

Parágrafo único. Na hipótese de não utilização da reserva de contingência prevista no *caput* deste artigo até o último dia útil de outubro do exercício, os recursos correspondentes poderão ser destinados à cobertura de créditos adicionais que necessitem ser abertos para reforço ou inclusão de dotações orçamentárias.

Os Anexos da LOA 2012 apresentam todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual e respectivas receitas, sendo o refinanciamento da dívida demonstrado com códigos específicos, atendendo ao que determina o art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o exposto, o Estado de Alagoas na elaboração da Lei Orçamentária Anual utiliza os preceitos determinados pela Lei Complementar nº. 101/2000, buscando sempre a compatibilização com os três instrumentos de planejamento observando:

- a) a política fiscal objetivando o equilíbrio entre Receita e Despesa; e
- b) a alocação dos recursos necessários ao cumprimento das metas e prioridades do PPA e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, através de uma gestão fiscal responsável e transparente no processo orçamentário.

Nesse sentido, observam-se, nos dados apresentados neste trabalho, as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.1.4.1 Anexo de compatibilização com a LDO

Atendendo ao disposto no inciso I, do Art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que dita: o Projeto de Lei Orçamentária conterá demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º, a Lei Orçamentária Anual do exercício financeiro de 2011 apresenta o seguinte Demonstrativo:

Figura 29 – Demonstrativo de Compatibilidade da LOA X LDO

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA/PROGRAMA/OBJETIVO/AÇÃO/FINALIDADE	PRODUTO	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE
11009 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO			
Programa: 0120 - MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA DA PGE			
Objetivo: MELHORAR A QUALIDADE DOS SERVIÇOS OFERTADOS PELA PGE.			
Projeto: 12730000 - AMPLIAÇÃO E REFORMA DA UNIDADE DA PGE EM ARAPIRACA	UNIDADE DA PGE ARAPIRACA REFORMADA E AMPLIADA	PERCENTUAL	10
Finalidade: ESTRUTURAR O ORGÃO PARA MELHOR DESENVOLVIMENTO DE SUAS AÇÕES.			
11011 - DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS			
Programa: 0165 - ACESSO À JUSTIÇA			
Objetivo: AMPLIAR O ACESSO DA POPULAÇÃO À JUSTIÇA, PROMOVEDO AÇÕES QUE VIABILIZEM A REDUÇÃO DA ERRADICAÇÃO, DA INDIGÊNCIA E DAS DESIGUALDADES SOCIAIS OFERECENDO CIDADANIA AOS MAIS NECESSITADOS.			
Projeto: 14650000 - AMPLIAÇÃO DO ACESSO DA POPULAÇÃO À JUSTIÇA	PESSOA ASSISTIDA	UNIDADE	130000
Finalidade: PROMOVER INSTRUMENTOS QUE VIABILIZEM A AMPLIAÇÃO DO ACESSO DA POPULAÇÃO À JUSTIÇA COM O OBJETIVO DE OFERECER CIDADANIA AOS MAIS NECESSITADOS.			
Projeto: 14660000 - PROMOÇÃO DE MELHORIA DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA	PESSOA ASSISTIDA	UNIDADE	130000
Finalidade: ASSEGURAR O DESENVOLVIMENTO DOS SERVIÇOS PRESTADOS PROMOVEDO O APERFEIÇOAMENTO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA COM O OBJETIVO DE MELHOR ATENDER À POPULAÇÃO CARENTE.			
Projeto: 14700000 - INFORMATIZAÇÃO DO SETOR PÚBLICO - DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE ALAGOAS	DEFENSORIA INFORMATIZADA	UNIDADE	1
Finalidade: PROMOVER INFORMATIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE SISTEMAS COM O OBJETIVO DE ATINGIR MAIOR CELERIDADE NAS ATIVIDADES DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS OPERACIONAIS E NOS SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS DESENVOLVIDOS VISANDO O MELHOR ATENDIMENTO À POPULAÇÃO CARENTE.			
Projeto: 14710000 - FORTALECIMENTO DA INTERAÇÃO GOVERNO/SOCIEDADE - DEFENSORIA PÚBLICA	PESSOA ASSISTIDA	UNIDADE	100
Finalidade: PROMOVER INSTRUMENTOS QUE PROPORCIONEM O FORTALECIMENTO DA INTERAÇÃO ENTRE O GOVERNO DO ESTADO E A SOCIEDADE, POSSIBILITANDO A VALORIZAÇÃO DA IMAGEM DE ALAGOAS PARA O PÚBLICO INTERNO E EXTERNO.			
11039 - OUVIDORIA GERAL DO ESTADO			

Fonte: Seplande/AL. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/planejamento-e-orcamento/orcamento>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estado de Alagoas demonstra a compatibilidade entre a LOA e a LDO, *Figura 29*, como um dos Anexos da LOA exigidos por este diploma legal, concretizando os efeitos da LRF na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.1.4.2 Anexo de Renúncia e Compensação da Receita

Atendendo ao disposto no inciso II, do Art. 5º da LRF, que determina: o Projeto de Lei Orçamentária Anual será acompanhado da estimativa da renúncia e compensação da receita, a Lei nº. 7.234, de 4 de março de 2011, que estima a Receita e fixa a Despesa do Estado de Alagoas para o exercício financeiro de 2011, Lei Orçamentária Anual de 2011, apresenta o seguinte Demonstrativo:

Figura 30 – Demonstrativo da Estimativa da Renúncia e Compensação da Receita

026 - DEMONSTRATIVO_DA_ESTIMATIVA_DA_RENUNCIA_E_COMPENSACAO_DA_RECEITA[1].pdf - Adobe Reader

File Edit View Window Help

1 / 1 74,4%

Tools Comment

DEMONSTRATIVO DA ESTIMATIVA DA RENÚNCIA E COMPENSAÇÃO DA RECEITA
EXERCÍCIO DE 2011

		VALORES EM R\$ MIL
ICMS POTENCIAL	ESTIMATIVA DA RENÚNCIA	ICMS ESTIMADO
2.418.468,0	289.575,0	2.128.893,0

DISTRIBUIÇÃO DA ESTIMATIVA DA RENÚNCIA DE RECEITA

		VALORES EM R\$ MIL
EXERCÍCIO	DIVERSOS INCENTIVOS FISCAIS	TOTAL
2011	289.575,0	289.575,0

ORIGEM DOS RECURSOS DA RENÚNCIA

MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO DE RENÚNCIA DE RECEITAS

Na hipótese de concessão ou ampliação de incentivos fiscais de natureza continuada que impliquem renúncia de receita, desde que a renúncia não tenha sido considerada na estimativa de receita da lei orçamentária no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois anos seguintes, serão apresentadas medidas de compensação para o correspondente período, por meio do aumento de receita, decorrente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo, nos termos do art. 14, II, da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

Iniciar

2011 — se... Dissertaçã... Microso... 3 Adobe ... PT 01:00

Fonte: Seplande/AL. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/planejamento-e-orcamento/orcamento>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal, o Estado de Alagoas demonstra a estimativa de renúncia e compensação da receita, *Figura 30*, como um dos Anexos da LOA exigidos por este diploma legal, concretizando os reflexos da LRF na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.1.4.3 Fortalecimento do Processo de Formulação e Execução Orçamentária

O Decreto nº. 4.197, de 9 de outubro de 2009, aprova o plano de ação para fortalecimento do processo de formulação e execução orçamentária e dispõe sobre a sua implementação, com o objetivo de apoiar a realização de reformas em setores vitais da administração pública estadual, em um processo de modernização

essencial à atuação do Governo como prestador de serviços à população e como indutor do desenvolvimento socioeconômico do Estado.

O Plano de Ação citado foi elaborado considerando as conclusões e sugestões contidas no diagnóstico da gestão orçamentária e financeira, realizado com o objetivo de identificar medidas que pudessem ser implementadas para aumentar a eficiência e a efetividade das ações governamentais e as medidas que resultaram da discussão das conclusões do referido diagnóstico, em reuniões que contaram com a presença de representantes da Secretaria de Estado do Planejamento e do Orçamento, que atualmente se denomina Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, da Secretaria de Estado da Fazenda, da Secretaria de Estado da Gestão Pública, da Controladoria Geral do Estado e da Procuradoria Geral do Estado de Alagoas (PGE/AL).

Com a edição deste Decreto foi criado, no âmbito do Governo do Estado de Alagoas, o Grupo Gestor do Plano de Ação para Fortalecimento do Processo de Formulação e Execução Orçamentária sob a coordenação da Superintendência de Orçamento Público da Seplande/AL, competindo-lhe:

- I – articular-se com as Secretarias de Estado e os demais órgãos da administração direta e indireta, com vistas à integração dos esforços para o alcance dos produtos do Plano a que se refere o art. 1º deste Decreto, dentro do prazo previsto;
- II – articular-se com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial, no sentido da integração de ações para implementação do Plano de Ação;
- III – presidir as reuniões de acompanhamento;
- IV – acompanhar a execução das ações;
- V – dirimir conflitos, sugerir soluções e deliberar, se necessário, sobre medidas e recomendações para a eficiente execução das ações;
- VI – emitir relatórios periódicos sobre as etapas de execução das ações; e
- VII – prestar aos órgãos executores a orientação que se fizer necessária.

O Anexo I do Decreto nº. 4.197/2009 apresenta uma introdução acerca do empréstimo de políticas de desenvolvimento, que foi concedido pelo Banco Mundial

ao Estado de Alagoas e incluía, como objetivo, apoiar a realização de reformas em setores vitais da administração pública estadual, assistindo o Governo em um processo de modernização essencial à sua atuação como prestador de serviços à população e como indutor do desenvolvimento sócio-econômico do Estado.

As ações contidas no Anexo I, do citado Decreto, resultaram da discussão sobre as conclusões do referido diagnóstico, em reuniões que contaram com a presença de representantes da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, Secretaria de Estado da Fazenda, Secretaria de Estado da Gestão Pública, Controladoria Geral do Estado e Procuradoria Geral do Estado de Alagoas (PGE/AL).

Após amplo debate dos pontos mencionados, levando-se também em consideração as limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal em relação ao crescimento das despesas e a atual situação financeira do Estado, foram sugeridas as seguintes ações para fortalecimento do processo de formulação e execução orçamentária:

Medidas para Fortalecimento da Estrutura

1. Definir as atribuições e competências dos órgãos centrais e setoriais dos Sistemas de Planejamento e Orçamento, Finanças e Contabilidade e Controle Interno;
2. Dotar os órgãos centrais e setoriais dos Sistemas de Planejamento e Orçamento, Finanças e Contabilidade, e Controle Interno com uma estrutura compatível com suas atribuições e responsabilidades;
3. Dimensionar as necessidades de Recursos Humanos dos órgãos centrais e setoriais dos Sistemas de Planejamento e Orçamento, Finanças e Contabilidade e Controle Interno e propor alternativas para atendê-las no âmbito da Política de Recursos Humanos (Plano A) ou pela criação das Carreiras de Analista de Planejamento e Orçamento e de Analista de Controle Interno e realização dos concursos públicos (Plano B);
4. Criar Núcleo de Estatística e Gestão Fiscal na Superintendência do Tesouro Estadual da SEFAZ e definir suas atribuições e competências; e
5. Fortalecer a estrutura física e administrativa da Procuradoria da Fazenda Estadual - PFE, incluindo a segurança dos processos, a alocação de Estagiários e desenvolvimento de sistema.

Medidas para Aperfeiçoamento dos Processos

1. Implementar curso para aperfeiçoar os processos de planejamento e orçamento;

2. Confeccionar os manuais de elaboração, acompanhamento, avaliação e revisão do PPA, de elaboração da LDO, de elaboração e revisão da LOA;
3. Avaliar os fundos existentes e propor as medidas pertinentes; e
4. Centralizar a arrecadação dos órgãos da administração direta e indireta na SEFAZ.

No processo de definição das medidas necessárias à superação das fragilidades reconhecidas, ficaram também definidos os produtos que serão alcançados com a implementação das ações:

1. Atribuições e competências dos órgãos centrais e setoriais dos sistemas definidas e estabelecidas em ato competente;
2. Estrutura interna dos órgãos setoriais definida em ato competente, consoante Lei Delegada nº 43, de 28 de junho de 2007;
3. Necessidades de Recursos Humanos dos sistemas definidos (Quadro de lotação publicado) e alternativas para atendimento das necessidades definidas (Plano A e Plano B definidos e elaborados);
4. Núcleo de Estatística e Gestão Fiscal na SEFAZ instalado, com suas atribuições e competências definidas em ato competente, e informações para dimensionamento dos montantes dos riscos e das renúncias fiscais sistematizadas;
5. Estrutura da PFE fortalecida (estagiários necessários alocados e medidas para a solução das fragilidades de segurança e de sistemas implementadas);
6. Manuais de elaboração, acompanhamento, avaliação e revisão do PPA, de elaboração da LDO, de elaboração e revisão da LOA aprovados e disponibilizados;
7. Material didático disponível e 05 (cinco) multiplicadores preparados para ministrar curso de planejamento e orçamento no âmbito do Sistema de Planejamento e Orçamento;
8. Avaliação dos Fundos existentes concluída, a ser previsto em lei e iniciativa do Poder Executivo Estadual; e
9. Arrecadação dos órgãos centralizada na SEFAZ.

Durante a formulação do Plano de Ação, houve consenso em relação às diretrizes que deverão nortear a sua implementação, a saber:

1. Ficou entendido que os cursos para fortalecimento dos processos de planejamento e de orçamento deverão ser objetivos e práticos, utilizando, sempre que possível, dados, situações e informações extraídos da realidade do Governo do Estado de Alagoas. Além disso, deverão incluir os seguintes conteúdos:
 - a) Programação macro fiscal para o planejamento (projeção dos agregados e das metas fiscais, definição de limites setoriais anuais);

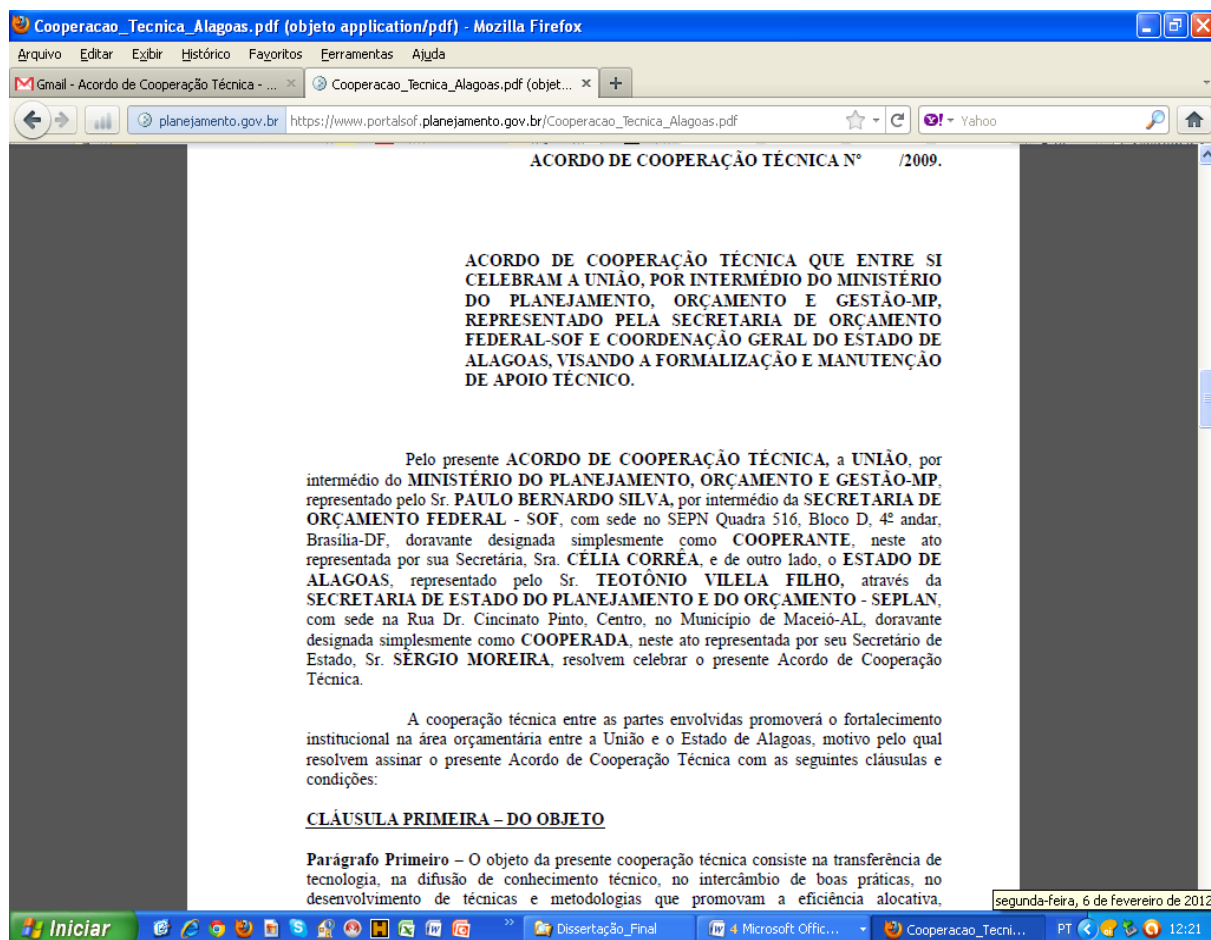
- b) Formulação de programas (incluindo sistemática para avaliação da capacidade operacional dos executores);
 - c) Sistemática de avaliação e revisão do PPA;
 - d) Aperfeiçoamento do processo de elaboração da LDO, como sistemática de estabelecimento de regras e das metas fiscais e como mecanismo de tomada de decisão sobre a política orçamentária do Estado;
 - e) Sistemática de definição de tetos orçamentários;
 - f) Sistemática de revisão do orçamento aprovado tendo em vista o cumprimento das metas fiscais fixadas pela LDO; e
 - g) Sistemática de programação orçamentária (cotas mensais e trimestrais).
2. O dimensionamento das necessidades de Recursos Humanos dos órgãos centrais e setoriais dos Sistemas de Planejamento e Orçamento, Finanças e Contabilidade, e Controle Interno, além da especificação da quantidade e da especialização dos técnicos necessários, deverá também identificar os níveis de remuneração capazes de atrair e reter tais técnicos no Governo.
3. Os manuais de elaboração, acompanhamento, avaliação e revisão do PPA, de Elaboração da LDO, de elaboração e revisão da LOA, a serem elaborados pela equipe do Governo com o apoio de assistência técnica, deverão incluir os respectivos cronogramas de atividades com a identificação dos responsáveis pelas mesmas.

Diante dos dados apresentados neste trabalho, observa-se que todas as ações incluídas no Plano de Ação criado através do Decreto nº. 4.197/2009 são reflexos das exigências da LRF, por objetivar o fortalecimento do processo de formulação e execução orçamentária afetando diretamente, em diversos aspectos, a gestão fiscal, transparente e responsável, do Estado de Alagoas.

5.2.1.4.4 Termo de Cooperação Técnica Seplande/AL e SOP/MPOG

Conforme citado no *Capítulo 2 Referencial Teórico*, o Governo do Estado de Alagoas, através da Seplande/AL, assinou um Acordo de Cooperação Técnica em 20 de julho de 2009, *Figura 31*, que teve o seu Primeiro Termo Aditivo de prorrogação por mais 24 meses, assinado em 9 de junho de 2011, *Figura 32*, com o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, através da SOF, para a transmissão de conhecimento e tecnologias, concretizando a importância do diálogo federativo defendida por Abrucio e Gaetani (2006, p. 2).

Figura 31 – Acordo de Cooperação Técnica
Governo do Estado de Alagoas e MPOG



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal/ MPOG. Disponível em: [https://www.portalsof.planejamento.gov.br/Cooperacao Tecnica Alagoas.pdf](https://www.portalsof.planejamento.gov.br/Cooperacao_Tecnica_Alagoas.pdf). Acesso em: janeiro de 2012.

Esse Acordo de Cooperação Técnica, *Figura 31*, teve como seu objeto as seguintes considerações:

1. Transferência de tecnologia, na difusão de conhecimento técnico, no intercâmbio de boas práticas, no desenvolvimento de técnicas e metodologias que promovam a eficiência alocativa, aperfeiçoamento dos instrumentos normativos e a uniformização de procedimentos conforme disposto na legislação orçamentária vigente, especialmente os dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, da Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001 e da Portaria Conjunta STN/SOF nº 3, de 14 de outubro de 2008;

2. Formalização e manutenção do apoio técnico da SOF ao Estado de Alagoas, nas áreas de receita e despesa públicas, execução orçamentária, legislação, educação fiscal, treinamento, capacitação e demais procedimentos considerados necessários; e
3. Disponibilização, por parte da COOPERANTE, dos sistemas que dão suporte à elaboração e acompanhamento do orçamento à COOPERADA visando ao aperfeiçoamento dos seus sistemas próprios de orçamento.

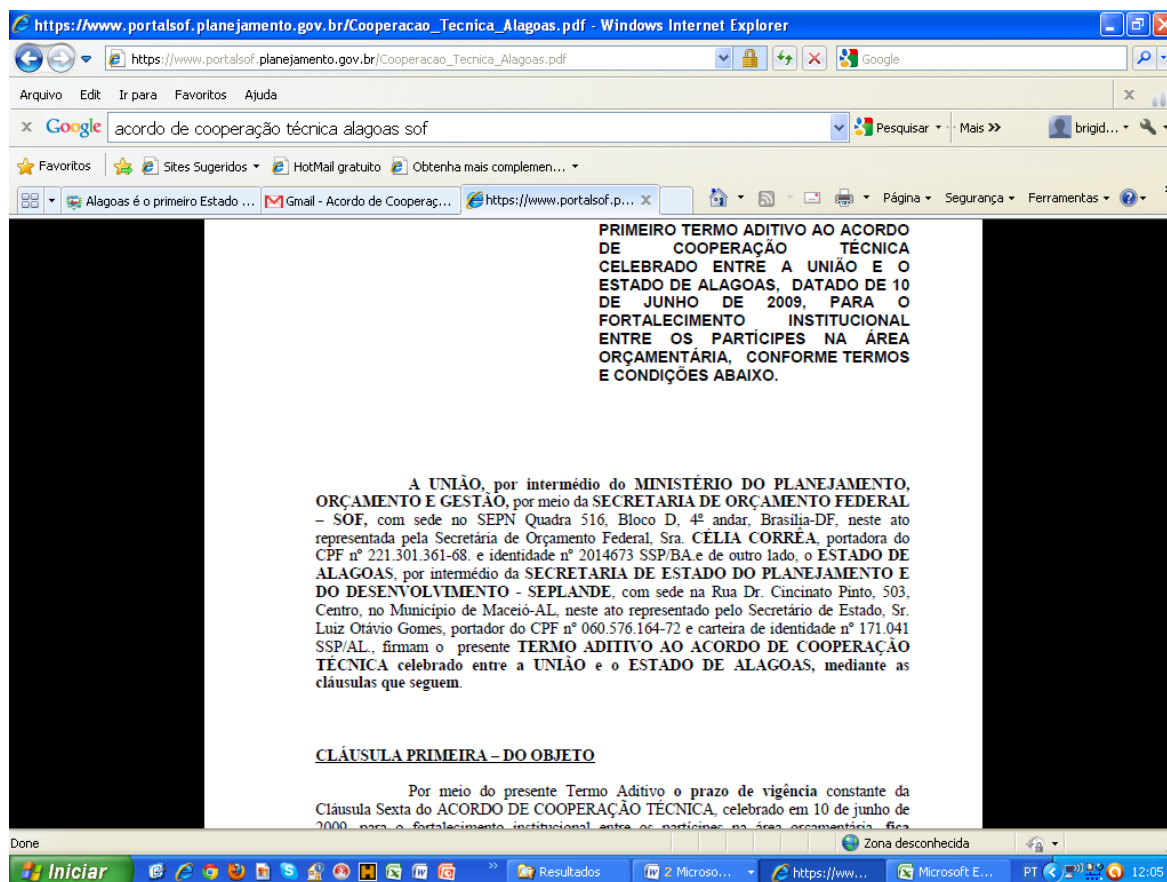
O Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo do Estado de Alagoas e o MPOG teve como Plano de Trabalho, conforme *Quadro 2*, as seguintes ações:

Quadro 2 – Plano de Trabalho do Acordo de Cooperação Técnica

AÇÃO	Descrição	Meta
Realização de Oficina de Receitas "PREVISÃO DE RECEITAS"	Conceituar a receita pública, formas de financiamento do gasto público, aspectos da política fiscal e do processo orçamentário. Tipos de receita. O processo de modelagem e estimativa das receitas. Técnicas de modelagem e construção de modelos de projeção.	Capacitar os agentes estaduais para estimativa e previsão de receitas do seu Estado.
Realizar Oficina sobre "Decreto de Execução Orçamentária e Financeira"	Com base na projeção das receitas para 2010, discriminar as despesas de acordo à sua exigência legal ou a sua discricionariedade.	Elaborar modelo de ato normativo
Realizar Oficina: "Alterações Orçamentárias"	Tipo de créditos suplementares. Fontes de financiamento. Análise das solicitações. Portarias de crédito da União. Período das solicitações.	Capacitar os agentes estaduais quanto às regras para disciplinamento de alterações orçamentárias
Realização Seminários/Workshop sobre temas do Orçamento e Planej.	Realização de debates e discussões sobre temas que permitem aperfeiçoar o sistema de gestão orçamentária	Dotar o Estado do maior número de informações que possibilitem a estruturação do Sistema Estadual de Gestão Orçamentária e Financeira
Realização de Palestra sobre "Sistema de Planejamento e Orçamento - União"	Apresentar e Debater o modelo do Sistema de Planejamento e Orçamento da União	Dotar o Estado de maior número de informações acerca do Sistema de Planejamento e Orçamento da União

Fonte: Seplande/AL.

Figura 32 – Primeiro Termo Aditivo do Acordo de Cooperação Técnica Governo do Estado de Alagoas e MPOG



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal/ MPOG. Disponível em: <[https://www.portalsof.planejamento.gov.br/Cooperacao Tecnica Alagoas.pdf](https://www.portalsof.planejamento.gov.br/Cooperacao_Tecnica_Alagoas.pdf)>. Acesso em: janeiro de 2012.

O Primeiro Termo Aditivo do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo do Estado de Alagoas e o MPOG, assinado em 9 de junho de 2011, *Figura 32*, teve como Plano de Trabalho as seguintes ações:

- a) Realizar Oficinas sobre execução orçamentária e financeira – apresentando e debatendo sobre a execução orçamentária e financeira, de forma a permitir o aperfeiçoamento do sistema de gestão orçamentária e financeira do Estado, a meta desta ação é capacitar os agentes quanto o aperfeiçoamento da execução orçamentária e financeira;
- b) Realizar Oficinas sobre Projeções de Receitas e Despesas – elaborando Estudos de Modelagem de projeção de Receitas e Despesas, construindo e analisando séries históricas, identificando as sazonalidades e atipicidades das Receitas e Despesas, a meta desta ação é capacitar os agentes para modelagem e projeção de receitas e despesas do Estado, bem como na identificação das sazonalidades dessas variáveis;

- c) Realizar Oficinas sobre Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – realizando debates e discussões sobre a revisão da LDO e o aprimoramento dos Anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais, a meta desta ação é capacitar os Agentes quanto às regras de elaboração da LDO e seus Anexos;
- d) Capacitação para criação de ação específica no orçamento estadual para execução das atividades de planejamento e orçamento – realizando discussões sobre os procedimentos jurídicos e burocráticos para a criação de uma Ação Específica no Orçamento para essa finalidade, a meta desta ação é capacitar os servidores quanto aos trâmites burocráticos do Orçamento e suas Ações;
- e) Formalização de manuais internos de processos e procedimentos para elaboração da LDO e da LOA – elaborando manuais internos de processos e procedimentos para elaboração da LDO e da LOA, a meta desta ação é capacitar os servidores na elaboração de manuais internos de processos e procedimentos para elaboração da LDO e da LOA;
- f) Sistematização de uma rotina institucionalizada para coletar sugestões dos órgãos estaduais para elaboração da LDO – elaborando rotinas operacionais que sejam utilizadas para coleta e análise de sugestões dos órgãos estaduais para elaboração da LDO, a meta desta ação é capacitar os servidores na elaboração de rotinas de procedimentos para coleta de sugestões para elaboração da LDO;
- g) Aprimoramento na elaboração dos anexos de riscos e metas fiscais da LDO – elaborando os anexos de riscos e metas fiscais da LDO, a meta desta ação é capacitar os servidores na elaboração dos anexos de riscos e metas fiscais da LDO;
- h) Realizar palestra sobre a implantação de Sistemas informatizados – prestando assessoramento para implantação de sistemas informatizados, a meta desta ação é dotar o Estado de informação necessária a implementação de Sistemas informatizados;
- i) Apoiar a implantação de sistemática de avaliação do processo de elaboração do PLOA juntos às demais secretarias e outros poderes – elaborando rotinas e parâmetros que permitam fazer uma análise crítica e qualitativa do processo de elaboração do PLOA juntos às demais secretarias e outros poderes, a meta desta ação é capacitar os servidores na elaboração das rotinas de avaliação e análise dos parâmetros utilizados na elaboração do PLOA;
- j) Apoiar o estabelecimento de projeções do cenário fiscal após a sanção da LOA – elaborando cenários a partir das projeções das Receitas e Despesas, considerando a sanção da LOA, a meta desta ação é capacitar os servidores na elaboração dos cenários fiscais após a sanção da LOA;
- k) Apoiar a implantação do Programa de Eficiência do Gasto (PEG) no Estado – elaborando processos de planejamento dos gastos dos Gestores, capacitando os gestores no controle e análise da qualidade do gasto público, a meta desta ação é capacitar os gestores no controle e análise da qualidade do gasto público; e

- I) Realizar Oficinas sobre a LOA - realizando debates e discussões sobre a elaboração da LOA, a meta desta ação é capacitar os agentes quanto ao processo de elaboração da LOA.

Com a preocupação com a existência de um bom diálogo federativo, o Estado de Alagoas firmou essa parceria, em 2008, com a SOF/MPOG, concretizada com a visita da Diretoria de Orçamento e da Diretoria de Planejamento, das Superintendências de Orçamento Público e de Planejamento e Políticas Públicas, da Seplande/AL, apresentadas neste *Capítulo 5*, de acordo com matéria publicada no SOF Notícias, Boletim Informativo da SOF/MPOG, Ano 3 Número 120, *Figura 33*. Disponível em: <https://www.portalsof.planejamento.gov.br/portal/sof_noticias>. Acesso em: janeiro de 2012.

Figura 33 – Representantes de Alagoas visitam a SOF



Fonte: Secretaria de Orçamento Federal/ MPOG. Disponível em: <https://www.portalsof.planejamento.gov.br/portal/sof_noticias/SOF_Noticias_120.pdf>. Acesso em: janeiro de 2012.

Essa parceria coloca Alagoas como o primeiro Estado a celebrar um Acordo de Cooperação Técnica com a SOF/MPOG, contendo ações que viabilizarão questões importantes para a gestão dos recursos públicos do Estado, como é o caso do atendimento ao que preceitua a alínea e, do inciso I, do art. 4º da LRF, no que se refere à implantação do PEG no Estado para o controle e análise da qualidade do gasto público, além do atendimento a outros ditames fundamentais da Lei de Responsabilidade Fiscal, estudada neste trabalho. Esse Acordo de Cooperação Técnica é apresentado como um dos resultados da análise dos dados coletados que evidenciam as repercussões da LRF, no que se refere aos seus quatro pilares norteadores, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.1.4.5 Cartilha de Orçamento Público

Alagoas é o primeiro Estado brasileiro a lançar a Cartilha de Orçamento Público, conforme apresenta o *Quadro 3*, que visa à abertura do canal de comunicação entre a sociedade e Governo, assim como a Cartilha do PPA Participativo, além de promover uma melhor compreensão sobre o ciclo orçamentário, estimulando a participação da sociedade na construção e fiscalização dos orçamentos. Conforme destaca o Senhor Secretário do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, Luiz Otavio Gomes.

O intuito é expor, através de uma leitura simples e agradável, como o orçamento é arrecadado e em que ele é aplicado. De forma clara, serão abordados o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

A cartilha do Orçamento Público, explicitada nas *Figuras 34 e 35*, foi elaborada pela Seplande/AL e apresenta a história em quadrinhos: “Sophia em: entendendo o Orçamento Público”. Esta Cartilha foi idealizada pela Superintendência do Orçamento Público, apresentada neste *Capítulo 5*, e inspirada na Cartilha “Sofinha” da Secretaria do Orçamento Federal/MPOG, configurando-se como mais um resultado da parceria entre o Governo do Estado e SOF/MPOG firmada a partir de 2008.

Quadro 3 – Cartilha de Orçamento Público

07/11/2011 - 21h42m

Alagoas é o primeiro Estado brasileiro a lançar cartilha sobre Orçamento Público

Em formato de história em quadrinhos, revista será distribuída a alunos da rede pública



Lançamento da Cartilha Sophia no Palácio República dos Palmares
Renée Le Campion

A cartilha do Orçamento Público – Sophia foi lançada na manhã desta segunda-feira (07), no palácio República dos Palmares. Elaborada pela Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (Seplande), a história em quadrinhos visa facilitar o entendimento sobre o processo orçamentário e conscientizar a população de sua importância. O evento contou com a participação de uma representante da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), do Ministério do Planejamento, e alunos da rede pública de ensino.

Alagoas é o primeiro estado do Brasil a lançar uma cartilha sobre o Orçamento Público. “Mais uma vez a gestão de Teotônio Vilela Filho sai na frente e busca fazer com que a população – crianças, jovens e adultos – compreenda a peça orçamentária, que é de alta complexidade”, ressaltou o secretário do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, Luiz Otavio Gomes.

O secretário ainda frisou que, através de uma parceria com a Secretaria de Estado da Educação e Esporte (SEE), a cartilha será distribuída aos alunos da rede pública municipal e estadual. “Essa ação nada mais é que uma forma de estimular a participação do povo na construção e fiscalização do Orçamento”, acrescentou.

A história em quadrinhos “Sophia: entendendo o Orçamento Público” foi idealizada pela Superintendência do Orçamento Público (SOP) e explica, de forma clara, por

quê, para quê e para quem o orçamento é executado. Com o auxílio da personagem adolescente Sophia, que tem em seu nome a sigla SOP, o leitor também poderá compreender os instrumentos do ciclo orçamentário: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), assim com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em sua apresentação, a superintendente do Orçamento Público, Vania Veloso, tratou dos principais pontos da Sophia, que foi inspirada na cartilha Sofinha, da Secretaria do Orçamento Federal (SOF). Ela destacou que o cidadão precisa ter conhecimento do processo orçamentário de forma clara e transparente, dando cumprimento aos princípios constitucionais.

Pioneiro - A coordenadora de Assuntos Federativos Inovadores da SOF, Rosana Siqueira, parabenizou o Governo de Alagoas por ser o primeiro do país a produzir sua própria cartilha do Orçamento Público e incentivou a divulgação do projeto em outros estados. “A linguagem é de fácil entendimento e o design é bastante atrativo. A escolha do nome da personagem foi ideal não só por iniciar com a sigla SOP, mas porque Sophia significa sabedoria, conhecimento, e é justamente isso que a cartilha vai passar para vocês”, afirmou.

Sobre a elaboração da cartilha Sofinha, a coordenadora explicou que a publicação foi baseada em materiais pedagógicos e feita em parceria com a equipe de educação fiscal. Segundo ela, todos os professores receberam o material e incentivaram os alunos à leitura da cartilha.

Matheus, de 12 anos, aluno da escola estadual Afrânio Lages, mostrou-se entusiasmado em ler a Sophia. “Acho que a leitura será muito proveitosa, vamos aprender sobre um assunto novo, que mal ouvimos falar. Os desenhos estão muito bonitos”, pontuou.

O secretário do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico também afirmou que, em parceria com a SEE, deve ser lançado um concurso de redação para alunos da rede pública, com o intuito de estimular a participação das crianças, jovens e pais no processo orçamentário.

Fonte: Seplande/AL. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2011/novembro/alagoas-e-o-primeiro-estado-brasileiro-a-lancar-cartilha-sobre-orcamento-publico>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Figura 34 – Cartilha Sophia em entendendo o Orçamento Público



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas. Disponível em: <http://www.seplande.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos-e-publicacoes/sophia_final.pdf/view?searchterm>. Acesso em: janeiro de 2012.

Figura 35 – Cartilha Sophia em entendendo o Orçamento Público



Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas. Disponível em: <http://www.seplande.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos-e-publicacoes/sophia_final.pdf/view?searchterm>. Acesso em: janeiro de 2012.

O lançamento desta Cartilha PPA Participativo, *Figura 28*, além de abrir um canal de comunicação entre o Governo e a Sociedade, incentiva a participação popular no processo de planejamento, defendida pela Constituição Federal e reforçada pela Lei de Responsabilidade Fiscal em seus arts. 48 e 49.

5.2.1.5 *Criação da Secretaria Adjunta de Modernização e Controle de Metas*

A Secretaria Adjunta de Modernização e Controle de Metas da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico foi criada pela Lei Delegada nº. 44, de 8 de abril de 2011, que define as áreas, os meios e as formas de atuação do Poder Executivo do Estado de Alagoas, e dá outras providências, conforme descrição:

[...]

Art. 27. A Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico – SEPLANDE é integrada por:

[...]

II – Órgãos de Direção e Assessoramento Superior:

a) Secretarias de Estado Adjuntas:

[...]

2. Secretaria de Estado Adjunta de Modernização e Controle de Metas.

A Secretaria Adjunta de Modernização e Controle de Metas contempla as ações e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades ligadas à Modernização e ao Controle de Metas em Alagoas e é composta pela Coordenadoria Especial de Gestão Interna e pela Superintendência de Modernização da Gestão.

A Coordenadoria Especial de Gestão Interna é responsável pela implantação de política de Recursos Humanos compatível com a missão, os valores, e a cultura organizacional da instituição, bem como por promover, planejar, coordenar e acompanhar as atividades desenvolvidas relacionadas à seleção, orientação,

avaliação de desempenho funcional e comportamental, capacitação, qualificação, além de promover ações que valorizem os colaboradores internos e propiciem o bem-estar no ambiente de trabalho.

A Superintendência de Modernização da Gestão é responsável por coordenar a implantação de programas, que concretizem a afirmação de Bresser Pereira (1999, pp.7-9), abordada no *Capítulo 2 Referencial Teórico*, são eles: Programa Nacional de Modernização da Gestão, Programa 5S, Modelo de Excelência em Gestão e a implantação do certificado NBR ISO 9001/2008, além do Programa Alagoas Tem Pressa, que trata da implantação do modelo de gestão voltado para resultados através do controle de metas, atendendo, assim, uma das exigências explícita na alínea e, inciso I, do art. 4º da LRF, que determina a avaliação dos resultados dos programas financiados pelo orçamento. Nesse sentido, os dados apresentados neste trabalho solidificam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.2 Dados e Análise concernentes à Transparência

De acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico*, a Lei de Responsabilidade Fiscal traz dispositivos que orientam a execução da transparência na administração das contas públicas para alcançar seus objetivos principais. Os resultados da análise dos elementos referentes ao Pilar Transparência na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas podem ser evidenciados, a partir seguinte estrutura: Portal da Transparência Ruth Cardoso, PPA 2012-2015, LDO 2012, Plenária do TCE/AL, Fórum Permanente Sefaz/AL e a Sociedade e Ouvidoria do TCE/AL.

5.2.2.1 Portal da Transparência Ruth Cardoso

O Portal da Transparência Ruth Cardoso, *Figura 36*, constitui um mecanismo de controle social pioneiro no Estado de Alagoas.

Figura 36 – Portal da Transparência Ruth Cardoso



Fonte: Portal da Transparência Ruth Cardoso. Disponível em: <http://www.portaltransparenciaruthcardoso.al.gov.br/>. Acesso em janeiro/2012.

Disponibilizado desde setembro de 2008, o Portal da Transparência Ruth Cardoso se configura também como um canal de comunicação entre a sociedade e o Governo. Através desta ferramenta, o cidadão pode acompanhar a execução financeira dos programas governamentais por meio de informações atualizadas referentes à arrecadação estadual, bem como àquelas referentes aos gastos realizados pelo governo em compras ou contratação de obras e serviços.

A facilidade do acesso aos dados dos gastos governamentais e das receitas públicas, através da rede mundial de computadores (*internet*) independentemente de senha, *Figuras 37 e 38*, diminui a distância entre a sociedade e o Governo. Nesse sentido, o cidadão passa a fiscalizar, de forma direta e tempestiva, como está sendo aplicado o dinheiro público estadual, e as transferências de recursos aos seus próprios municípios, bem como os ingressos de receitas públicas estaduais.

Figura 37 – Portal da Transparência – Consulta de Gastos Públicos



Fonte: Portal da Transparência Ruth Cardoso. Disponível em: <http://www.portaltransparenciaruthcardoso.al.gov.br/index.php/gastos-publicos>. Acesso em: janeiro de 2012.

Figura 38 – Portal da Transparência – Consultas de Receitas Públicas



Fonte: Portal da Transparência Ruth Cardoso. Disponível em: <http://www.portaltransparenciaruthcardoso.al.gov.br/index.php/receitas-publicas>. Acesso em: janeiro de 2012.

O Portal da Transparência Ruth Cardoso é uma iniciativa do Governo do Estado apoiado pelos Poderes, além do Ministério Público e do Tribunal de Contas Estaduais e a sua responsabilidade é da Sefaz/AL, através da Superintendência do Tesouro Estadual e com apoio tecnológico do Instituto de Tecnologia em Informática e Informação do Estado de Alagoas (ITEC). Este Portal concretiza as orientações da Lei de Responsabilidade Fiscal, arts. 48 e 49, no que concerne ao Pilar norteador Transparência, abordando aspectos importantes exigidos por este diploma legal.

5.2.2.2 *Plano Plurianual 2012-2015*

De acordo com a Mensagem nº. 34/2011, de 15 de setembro de 2011, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2012-2015 do Estado de Alagoas, destacam-se, entre outros, dois pontos relativos à Transparência, pilar norteador, da LRF, a saber:

- a) O art. 5º do Projeto de Lei do Plano Plurianual 2012-2015 do Estado de Alagoas, expresso abaixo, determina que a gestão do PPA atenda, entre outros princípios, ao da Transparência, pilar norteador da LRF.

[...]

Art. 5º A gestão do Plano Plurianual observará os princípios da transparência, eficiência, eficácia e efetividade e compreenderá a implementação, monitoramento, avaliação e revisão da programação governamental.

[...]

- b) Na apresentação do Novo PPA 2012-2015, o Governador Teotonio Vilela Filho, dispõe sobre a importância da Transparência, pilar norteador da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme transcrição abaixo:

Outro fator-chave será a transparência da ação governamental junto aos cidadãos, com a finalidade de mobilizar e envolver todos os atores (internos ao governo e externos) e obter apoio de toda a sociedade.

Assim, toda comunicação do governo deverá garantir acesso dos cidadãos às informações relativas à execução dos projetos estruturantes, demonstrando o que está sendo feito, por quais parceiros, com quais recursos, com quantos beneficiários e os resultados alcançados. Uma comunicação direta e clara, focada nos resultados para a sociedade.

Por fim, vale ressaltar que todo o processo descrito acima é voltado para alavancar a capacidade do Governo do Estado de Alagoas de produzir e comunicar resultados relevantes para a sociedade, que contribuam efetivamente para transformar Alagoas em um lugar onde todos tenham chances iguais, que seja bom de trabalhar, investir e viver.

De acordo com o exposto, o Estado de Alagoas, na elaboração da PPA 2012-2015, observou os preceitos determinados pela LRF e, inclusive, institucionalizou, através desta norma, a atenção ao pilar norteador da Lei de Responsabilidade Fiscal estudado nesta seção, a Transparência. Nesse sentido, os dados apresentados neste trabalho, concretizam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.2.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias 2012

A Lei nº 7.264, de 22 de julho de 2011, LDO de 2012, que estabelece as diretrizes orçamentárias do Estado de Alagoas para 2012, determina em seu art. 57, conforme transcrição abaixo, a evidenciação da gestão fiscal, por meio da Transparência, pilar norteador da LRF, além de disciplinar a divulgação dos documentos referentes ao processo de planejamento e orçamento governamentais.

Art. 57. A elaboração do Projeto de Lei, a aprovação e a execução da Lei Orçamentária de 2012 deverão ser realizadas de modo a evidenciar a transparência de gestão fiscal, observando-se o princípio da publicidade e permitindo-se o amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas a cada uma das etapas.

Parágrafo único. Serão divulgados na internet:

I – pelo Poder Executivo:

- a) as estimativas das receitas de que trata o art. 12, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;
- b) a proposta do Projeto de Lei Orçamentária; e
- c) a Lei Orçamentária Anual;

II – pelo Poder Legislativo:

- a) parecer da Comissão de Orçamento, Finanças, Planejamento e Economia, com seus anexos; e
- b) as emendas apresentadas ao Projeto de Lei Orçamentária.

Os dados apresentados quanto à divulgação dos documentos referentes ao processo de planejamento e orçamento governamentais contidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2012, solidificam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere ao pilar norteador Transparência, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.2.4 Plenária TCE/AL

A Plenária do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, *Figura 39*, é uma ferramenta importante para o processo democrático, possibilitando o controle social através da transparência na divulgação das Sessões Plenárias do TCE/AL.

Figura 39 – Plenária do TCE/AL



Fonte: TCE/AL. Disponível em:
http://www.tce.al.gov.br/v2/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=187. Acesso em: janeiro de 2012.

Nesse sentido, a Plenária do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas se apresenta como uma importante ferramenta de Transparência e de Controle, pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, possibilitando a participação popular, obedecendo, assim, ao que preceitua este diploma legal. A partir dos dados apresentados, evidenciam-se as repercussões da LRF no controle e na gestão dos recursos do Estado de Alagoas.

5.2.2.5 Fórum Permanente Sefaz/AL e a Sociedade

O Fórum Permanente “A SEFAZ e a Sociedade”, *Figura 40*, foi criado em novembro de 2001. Idealizado pela Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas, tem como objetivo aprimorar as relações com o cliente, criando um canal de comunicação de mão dupla.

Figura 40 – Fórum Permanente Sefaz e a Sociedade



Fonte: Sefaz/AL. Disponível em: <<http://www.sefaz.al.gov.br/forum/>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Esse canal tem como principais diretrizes a busca por soluções compartilhadas para os desafios fiscais e a promoção da cidadania.

Dentre outras atividades, o Fórum “A SEFAZ e a Sociedade” fez a apresentação prévia para os participantes dos novos dispositivos normativos tributários, estreitou o relacionamento com a sociedade e discutiu assuntos de ordem fiscal, buscando aperfeiçoar os processos administrativos e as normas fiscais e também propagou outras atividades como o Programa de Educação Fiscal; o Projeto de Cooperação Técnica Brasil-Canadá; a Ouvidoria; o Projeto Via Legal; a Central de Informações à Distância; a Secretaria de Estado da Fazenda de Alagoas no Interior; dentre outros projetos.

Nesse sentido, o Fórum “A SEFAZ e a Sociedade” do Estado de Alagoas se apresenta como uma importante ferramenta de Transparência, pilar norteador da LRF, e que permite a participação popular, atendendo, assim, ao que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.2.2.6 Ouvidoria TCE/AL

A criação do órgão de Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, *Figura 41*, veio contribuir para que as ações de fiscalização tenham atuação mais destacada e mais próxima do interesse do cidadão, promovendo o atendimento às suas necessidades relacionadas à prestação de serviços públicos.

O Tribunal de Contas do Estado de Alagoas tem a responsabilidade de contribuir para que os recursos públicos sejam aplicados com eficiência e de coibir as falhas, os desperdícios e os desvios.

A sociedade espera que as ações de fiscalização da aplicação dos recursos dos órgãos e das entidades da Administração Pública sejam ampliadas e resultem na melhoria da qualidade dos serviços públicos que lhes são prestados.

Figura 41 – Ouvidoria do TCE/AL



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.tce.al.gov.br/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=71>. Acesso em: janeiro de 2012.

Nesse sentido, a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas se apresenta como uma importante ferramenta de Transparência e de Controle, pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, possibilitando a participação popular, obedecendo, assim, ao que preceitua este diploma legal. A partir dos dados apresentado, evidenciam-se as repercussões da LRF no controle e na gestão dos recursos do Estado de Alagoas.

5.2.3 Dados e Análise concernentes à Responsabilidade

De acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico* deste trabalho, para alcançar seus objetivos principais, a LRF traz dispositivos que orientam a execução do planejamento e a transparência na administração das contas públicas, buscando

o equilíbrio das contas primárias e obedecendo às metas de resultados estipulados de receitas e de despesas, disciplinando, assim, a gestão dos recursos públicos, sob pena de responder pelos atos e sofrer sanções contempladas no próprio texto da Lei e em outros diplomas legais, de acordo com o disposto em seu art. 73.

A responsabilidade é o terceiro alicerce da LRF e impõe ao gestor público o cumprimento da lei, sob pena de sofrer sanções, respondendo, assim, por seus atos. Os resultados da análise dos elementos referentes ao Pilar Responsabilidade na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas podem ser evidenciados, a partir da seguinte estrutura: LDO, Canal de Denúncia do TCE/AL, Canal de Denúncia da CGE/AL, MPE/AL e Cumprimento dos limites de Despesas com Pessoal.

5.2.3.1 *Lei de Diretrizes Orçamentárias 2012*

De acordo com o art. 54 da Lei Complementar nº. 101/2000, a Lei nº. 7.264, de 22 de julho de 2011, Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012, que estabelece as diretrizes orçamentárias do Estado de Alagoas para o exercício financeiro de 2012, em seu art. 59 disciplina:

Art. 59. Em cumprimento ao disposto no art. 5º, inciso I, da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, os titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000, encaminharão à Assembleia Legislativa Estadual e ao Tribunal de Contas do Estado os respectivos Relatórios de Gestão Fiscal, no prazo de 30 (trinta) dias após o final do quadrimestre.

§ 1º Para fins de elaboração do Relatório de que trata o *caput* deste artigo, o Poder Executivo publicará, até 20 (vinte) dias após o encerramento de cada quadrimestre, a metodologia e a memória de cálculo da evolução da receita corrente líquida.

§ 2º Os Relatórios de Gestão Fiscal serão distribuídos à Comissão de Orçamento, Finanças, Planejamento e Economia de que trata o art. 177, § 1º, da Constituição Estadual, imediatamente após terem sido recebidos pela Assembleia Legislativa Estadual.

§ 3º Para subsidiar a apreciação dos Relatórios pela Comissão de Orçamento, Finanças, Planejamento e Economia de que trata o art. 177, § 1º, da Constituição Estadual, o Tribunal de Contas do Estado lhe encaminhará, em até 60 (sessenta) dias após o final do prazo de

que trata o *caput* deste artigo, relatório contendo análise dos Relatórios de Gestão Fiscal.

Conforme o exposto, o Estado de Alagoas na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias observou os preceitos determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere à Responsabilidade disciplinando em seu art. 59, o cumprimento ao disposto no art. 5º, inciso I, da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000. Nesse sentido, os dados apresentados neste trabalho, concretizam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.3.2 Canal de Denúncia – TCE/AL

A Lei Complementar nº. 131/2009 acrescenta também alguns dispositivos que reforçam o pilar da responsabilidade, assegurando ser o cidadão, partido político, associação ou sindicato, parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme descrição:

Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

O Tribunal de Contas do Estado de Alagoas disponibiliza o Serviço Canal de Denúncia, que possibilita a qualquer cidadão partido político, associação ou sindicato, denunciar, mediante petição fundamentada, irregularidades perante o Tribunal de Contas. A denúncia deverá versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas, referindo-se a administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta. O TCE/AL orienta como deverá ser feita uma denúncia, conforme transcrição:

DENÚNCIA FEITA POR PESSOA FÍSICA: A petição de denúncia deverá ser escrita em linguagem clara e objetiva, com a assinatura do denunciante, sua identidade, sua qualificação e endereço. Além disto, deverá estar acompanhada de prova ou indício substancial do fato reportado.

DENÚNCIA FEITA POR PESSOA JURÍDICA: A denúncia deverá ser subscrita por seu representante legal.

DENÚNCIA FEITA POR PESSOA ANÔNIMA: As denúncias anônimas não serão conhecidas. No entanto, o Tribunal poderá valer-se de suas informações para a realização de auditorias e inspeções de sua competência. A tramitação da denúncia é sigilosa, enquanto não for proferida, a respeito, decisão definitiva deste Tribunal. Após a conclusão da apuração, competirá ao Tribunal decidir se deve ser mantido o sigilo com relação ao autor da denúncia.

Havendo indício de ilegalidade ou irregularidade, deverá ser assegurada ao denunciado o direito ao contraditório e à ampla defesa. No caso de a denúncia ser julgada procedente, o Tribunal de Contas encaminhará as peças do respectivo processo à autoridade administrativa competente e ao Ministério Público, para adoção das providências cabíveis, inclusive punição dos responsáveis. Além disso, a documentação resultante da denúncia será anexada aos processos de prestação de contas dos respectivos responsáveis.

Conforme o exposto, com o Canal de Denúncia do TCE/AL, os preceitos determinados pela LRF, no que se refere à Responsabilidade, foram atendidos, possibilitando que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato possa

denunciar, mediante petição fundamentada, irregularidades perante o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas. Nesse sentido, os dados apresentados neste trabalho, consolidam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.3.3 Canal de Denúncia – Controladoria Geral do Estado de Alagoas

A Controladoria Geral do Estado de Alagoas disponibiliza o Portal Canal de Denúncia, que possibilita a denúncia por qualquer cidadão via *internet*. A denúncia deverá versar sobre matéria de competência da CGE/AL e o cidadão deverá preencher os seguintes campos, de acordo com a *Figura 42*: Nome, Telefone, Órgão Tipo de denúncia (pré-definido pelo sistema) e o campo para a Denúncia.

Figura 42 – Canal de Denúncia da CGE/AL

The image is a screenshot of a web browser displaying the 'Canal de Denúncia' (Denunciation Channel) on the website of the Controladoria Geral do Estado de Alagoas (CGE/AL). The browser window title is 'Denúncia — controladoria - Windows Internet Explorer'. The address bar shows the URL 'http://www.controladoria.al.gov.br/denuncia'. The page header features the 'ESTADO DE ALAGOAS' logo and the slogan 'GOVERNO A UM CLIQUE'. Below the header, there are links for 'mapa do site', 'acessibilidade', 'contato', 'expresso alagoas', 'integra', and 'acessar'. The main heading is 'CONTROLADORIA Controladoria Geral do Estado'. On the left, a 'Navegação' (Navigation) sidebar lists various links. The central area is titled 'Denúncia' and contains a form with the following fields: 'Nome' (Name), 'Telefone' (Phone), 'Órgão' (Agency), and 'Tipo de denúncia' (Type of denunciation). The 'Tipo de denúncia' dropdown menu is open, showing options: 'Nepotismo', 'Nepotismo', 'Utilização de Materiais Inapropriados', 'Malversação de Recursos Públicos', and 'Outros'. On the right side, there is a search bar labeled 'Busca no Site' and a 'BUSCAR' button. Below the search bar, there is a 'Links' section with logos for 'AGÊNCIA ALAGOAS', 'Portal da Transparência Ruth Cardoso', 'PORTAL DA TRANSPARÊNCIA', 'CEIS/AL', 'CEIS', and 'Controladoria-Geral da União'. The bottom of the browser window shows the Windows taskbar with various application icons and the system clock displaying '21:34'.

Fonte: CGE/AL. Disponível em: <<http://www.controladoria.al.gov.br/denuncia>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Conforme o exposto, com o Canal de Denúncia da CGE/AL, os preceitos determinados pela LRF, no que se refere à Responsabilidade, foram atendidos, possibilitando que o cidadão comum denuncie os desmandos na gestão pública estadual, tais como nepotismo, utilização de materiais inapropriados, malversação de recursos públicos, entre outros. Nesse sentido, os dados apresentados neste trabalho, concretizam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.3.4 *Ministério Público do Estado de Alagoas*

De acordo com Cruz (2004, p. 216), o legislador, diante de um Código Penal obsoleto e com o anseio de alcançar os objetivos da norma, indicou, juntamente com a menção do Código Penal, o Decreto-Lei nº. 201/1967, que dispõe especificamente sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, assim como a Lei nº. 8.429/1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, dando ênfase ao papel do Ministério Público.

As penalidades denominadas pessoais estão previstas na Lei nº. 10.028, de 19 de outubro de 2000, chamada Lei de Crimes Fiscais, que surgiu em decorrência do art. 73, da Lei de Responsabilidade Fiscal, incluindo sanções, tais como proibição de exercer cargos públicos, bloqueio de bens, multa, perda de mandato e até perda da liberdade, entre outras, e estabelece, ainda, novas condutas passíveis de responsabilização penal.

O Ministério Público do Estado de Alagoas possui um Serviço de Denúncias *On Line*, *Figura 43*, no qual o cidadão não precisa se identificar, mas, com o objetivo de facilitar a apuração dos fatos, deve informar o máximo de detalhes possíveis, auxiliando, assim, no combate à criminalidade.

Figura 43 – Serviços de Denúncias *On Line* (MPE/AL)

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.mp.al.gov.br/pgj/servicos/denunciasOnLine/>. Acesso em: janeiro de 2012.

O Ministério Público do Estado de Alagoas apresenta um *link* em seu sítio eletrônico (Disponível em: <http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/>). Acesso em: janeiro de 2012), que demonstra as áreas de atuação do MPE/AL, destaca, entre outras as seguintes:

Quadro 4 - MPE consegue a condenação de presos na Operação Primavera

Áreas de Atuação / Notícias

MPE consegue a condenação de presos na Operação Primavera

26 de janeiro de 2012

O Ministério Público Estadual conseguiu a condenação de 11 dos 13 envolvidos no desvio de recursos em Olho d'Água das Flores. A quadrilha desbaratada em 2009 durante a Operação Primavera era integrada por servidores públicos e especializou-

se em fraudar licitações, emitir notas fiscais frias e superfaturar obras no município, gerando um prejuízo de mais de R\$ 5 milhões. A condenação foi prolatada pela 17ª Vara Criminal da Capital, especializada no combate ao crime organizado.

Secretários, ex-secretários, servidores públicos, ex-procurador do município, um vereador e até a atual primeira dama de Olho d'Água das Flores estão na lista dos que foram condenados pelos crimes de Fraude em Licitações, Peculato e Formações de Quadrilha. As penas variam de 1 a 4 anos de reclusão, além da aplicação de multas e a perda de cargos públicos.

O prefeito de Olho d'Água das Flores, Carlos André Paes Barreto dos Anjos, conhecido por “Nem de Humberto”, também é acusado de participar da quadrilha, comandando a organização criminosa, mas, como tem prerrogativa de função, responde a processo perante o Tribunal de Justiça.

Relembre a Operação Primavera

Desencadeada no dia 25 de setembro de 2009, a Operação Primavera foi o resultado de uma mega investigação encabeçada pelo GECOC - atual GAECO – Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Ministério Público Estadual, em conjunto com a Promotoria de Justiça de Olho d'Água das Flores, que tinha como promotor de Justiça Titular Luiz Tenório, hoje Titular em São José da Tapera e integrante do GAECO, onde se evidenciou a ocorrência de um esquema criminoso bancado com verbas públicas, que se realizava através de fraudes em licitações, emissão de notas fiscais frias e superfaturamento de obras.

Na época, o MP constatou que a Prefeitura de Olho d'Água das Flores era o centro de um esquema que envolvia agentes públicos e empreiteiros, manipulando fraudulentamente as diversas licitações de obras no município. As investigações comprovaram que o esquema era comandado pelo prefeito Carlos André Paes Barreto dos Anjos, o “Nem de Humberto”.

Peça fundamental no esquema, o ex-vereador de Carneiros, Paulo Sérgio Vieira dos Santos, o “Tarzan”, era o dono de uma das empreiteiras e, em troca de benefícios [delação premiada] confessou ao MPE todo o esquema, disponibilizando ao órgão diversas provas das fraudes, além de todas as notas fiscais frias que comprovavam o esquema.

A investigação do MP pôde constatar que muitas obras, a exemplo de uma arquibancada do campo do Centro Esportivo Olhodaguense (CEO) e várias reformas na Unidade Escolar Maria Augusta Silva Melo, foram realizadas com recursos humanos e materiais da própria prefeitura e, de forma criminosa, foi solicitada à empreiteira a expedição de notas fiscais fraudulentas, com o intuito de desviar o valor de obra já realizada de modo extremamente superfaturado pelo município, de modo a induzir que as obras teriam sido realizadas pela empreiteira. Pagava-se duas vezes ou mais pela mesma obra ou pagava-se por obras que não tinham sido realizadas.

No dia em que foi deflagrada a operação, os moradores de Olho d'Água das Flores assistiram diversas prisões, dentre secretários, servidores públicos, empresários e a primeira dama do município. O prefeito Nem de Humberto, também foi acusado de participar do esquema, mas por ter foro privilegiado não teve sua prisão requisitada.

Além de outras ações penais e ações civis por atos de improbidade administrativa, Nem de Humberto e todos os condenados já respondem a uma ação civil pública por atos de improbidade administrativa proposta na Comarca de Olho d'Água das Flores, através da qual o Ministério Público Estadual busca o afastamento de todos os acusados dos seus respectivos cargos, o ressarcimento de todos os prejuízos causados ao Município, a inelegibilidade de todos eles, bem como a perda dos seus direitos políticos e a proibição dos mesmos contratarem com o Poder Público.

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/noticias/>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 5 – MPF denuncia Prefeito de Traipu por desvio e apropriação de verbas públicas

Áreas de Atuação / Notícias

MPF denuncia prefeito de Traipu por desvio e apropriação de verbas públicas

20 de janeiro de 2012

Após ter uma liminar negada no Superior Tribunal de Justiça, na última quinta-feira, em habeas corpus que busca sua liberdade, o prefeito de Traipu, Marcos Santos, que já está afastado e foi preso em uma operação coordenada pelo Ministério

Público Estadual, recebe agora mais uma denúncia. Ontem, a Procuradoria Regional da República da 5ª Região, sediada em Recife (PE), pediu o afastamento do prefeito, além de denunciar também sua esposa, Juliana Kummer Freitas dos Santos, seu sobrinho e ex-prefeito, Valter dos Santos Canuto (2005/2008), e mais 19 pessoas. Eles são acusados de desvio e apropriação de recursos públicos federais destinados à educação, repassados ao município no período de janeiro de 2007 a junho de 2010.

No indeferimento do pedido de liminar no STJ, apresentado pela defesa do prefeito de Traipu, o ministro Ari Pargendler, presidente do STJ, não aceitou a argumentação da defesa contra as acusações de fraude e dispensa ilegal de licitações; falsificação de documentos; peculato; corrupção ativa; apropriação de bens e rendas públicas; nomeação de servidores contra o que diz a lei e formação de quadrilha. Marcos Santos está preso desde o dia 22 de novembro de 2011.

Se somadas todas as penas, ele pode pegar mais de 100 anos de prisão. Ao todo os desvios somam mais de R\$ 7,3 milhões. Só em relação a uma empresa prestadora de serviço o desvio é de R\$ 3 milhões. A defesa apresentou a liminar no dia 11 de janeiro. A petição foi distribuída para presidência do STJ, que analisou a documentação, negou a liminar e pediu mais informações ao Tribunal de Justiça de Alagoas, além de dar vistas ao Ministério Público Federal.

PEDIDOS – Devido à gravidade dos fatos, a procuradora regional da República Eliane Recena, autora da denúncia, entre outros pedidos, requer ao relator do caso no TRF-5, o desembargador federal José Maria Lucena, que determine, de imediato, o afastamento de Marcos Santos do cargo de prefeito, ou sua prisão preventiva. Ela ressalta que o prefeito encontra-se afastado, atualmente, em decorrência de uma ação civil de improbidade administrativa. Como as esferas cível e penal são independentes, é preciso que o TRF-5 adote a mesma medida para garantir que o acusado não volte à Prefeitura se conseguir reformar a decisão que originalmente o afastou.

Para Eliane Recena, o MPF está cumprindo seu dever ao exigir providências contra a situação em que se encontra o município. As verbas supostamente desviadas são relativas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e ao Programa Nacional de

Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), totalizando um prejuízo inicial superior a R\$ 8 milhões.

FUGA - Marcos Santos, que já responde a diversas ações de improbidade administrativa, está preso preventivamente desde novembro de 2011, na Casa de Custódia da Polícia Civil, por determinação do Tribunal de Justiça de Alagoas, a pedido do Ministério Público Estadual (MPE-AL). Ele também encontra-se afastado do cargo, por decisão da Justiça Federal em Alagoas, a pedido da Procuradoria da República em Alagoas. Ele ficou foragido por quase dois meses, depois que a Polícia Federal desencadeou a Operação Tabanga, cujo objetivo era cumprir mandados de prisão e busca e apreensão em Traipu.

Só que logo após o retorno, Marcos Santos foi alvo de uma outra operação, desta feita comandada pelo Ministério Público Estadual, que comprovou seu envolvimento em um esquema de desvio de recursos nos recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e do ICMS em Traipu. A investigação durou cerca de 90 dias. Outras 18 pessoas também foram denunciadas pela prática de delitos da organização criminosa. Segundo o MPF, a iniciativa do MPE foi perfeita, já que os desvios também envolvem recursos estaduais.

[...]

Marcos Santos, que já responde a diversas ações de improbidade administrativa, está preso preventivamente desde novembro de 2011, por determinação do Tribunal de Justiça de Alagoas, a pedido do Ministério Público Estadual (MPE-AL). Ele também encontra-se afastado do cargo, por decisão da Justiça Federal em Alagoas, a pedido da Procuradoria da República em Alagoas (PR-AL).

O MPF ressalta que o prefeito de Traipu vem praticando crimes e atos de improbidade de forma reiterada, e que já responde a uma ação penal que, inclusive, encontra-se em fase final de julgamento no Tribunal Regional Federal da 5.^a Região (TRF-5). Marcos Santos ainda é investigado em alguns outros inquéritos policiais e procedimentos administrativos do MPF, em Alagoas, além de responder a várias ações judiciais no âmbito federal.

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/noticias/>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 6 – Justiça mantém afastamento
de Prefeito de Santana do Mundaú

Áreas de Atuação / Notícias

Justiça mantém afastamento de prefeito de Santana do Mundaú

12 de janeiro de 2012

Integrante da 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Alagoas, o desembargador Alcides Gusmão da Silva, manteve o afastamento e bloqueio de bens e contas bancárias do prefeito de Santana do Mundaú, Eloí da Silva, e servidores da prefeitura, acusados de utilizar dinheiro público para fins eleitorais e subtrair documentos oficiais a fim de prejudicar as investigações. O pedido de afastamento foi feito pelo Ministério Público Estadual.

O prefeito também foi denunciado pelo procurador-geral de Justiça, Eduardo Tavares, por apropriação indébita de bens públicos e por ordenar despesas não autorizadas em lei e realizá-las em desacordo com as normas financeiras. Se condenados, podem pegar uma pena de reclusão de até 15 anos, além de perder o cargo com base nos crimes do Decreto Lei 201/1967, que define delitos cometidos por gestores municipais. O Ministério Público também pede a reparação do dano financeiro.

Inconformados com a decisão de primeira instância, os réus alegaram que foram afastados de suas funções sem chance de prestarem quaisquer esclarecimentos e colocaram em questão a competência da Justiça estadual para julgar o caso. Eles afirmam, também, que na decisão inicial, não houve individualização das condutas tidas como impróprias, formulando acusações genéricas.

O desembargador-relator Alcides Gusmão afirmou que não há o que se falar da competência do 1º grau para julgar o processo, uma vez que, de acordo com a Constituição Federal, quando se trata de ações cíveis, os prefeitos não possuem foro privilegiado. “As normas dizem respeito, estritamente, à prática de crime, seja de responsabilidade comum ou se infração político-administrativa, dessa feita, nesses casos, sem dúvidas, o processamento dar-se-á no tribunal estadual”, justificou.

Para o relator, o afastamento dos cargos é necessário diante do receio de que,

devido às atribuições inerentes aos cargos que ocupam, os investigados possam prejudicar a instrução processual. E levando em consideração os indícios, fatos narrados, e documentos que estão nos autos, a medida tem o objetivo de garantir, no fim da instrução processual, o ressarcimento dos valores indevidamente despendidos aos cofres públicos.

“Frisa-se que a lei de improbidade administrativa visa tanto a proteger valores de ordem imaterial, como a manutenção da ordem pública, que deve ser levada em consideração em detrimento de interesses individuais”, finalizou o desembargador.

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/noticias/>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 7 – MPE Inicia investigações sobre pagamento da GDE

Áreas de Atuação / Notícias

MPE inicia investigações sobre pagamento da GDE

14 de dezembro de 2011

O Diário Oficial do Estado desta quarta-feira trouxe a portaria 1455/2011 do Ministério Público Estadual, onde o procurador-geral de Justiça, Eduardo Tavares, designa os promotores de Justiça Sidrack Nascimento, Norma Medeiros e Janyl Gonçalves Barbosa para apurarem o pagamento de vantagens supostamente indevidas aos servidores da Assembleia Legislativa, denunciadas pelo deputado estadual João Henrique Caldas. Inclusive, foi oficiado ao parlamentar uma convocação para que ele escolha hora e local, conforme dispõe a legislação, para depor e explicar os detalhes da denúncia. O MPE também exigiu a remessa de documentos que comprovem a fraude e a prática de atos de improbidade administrativa.

Segundo JHC, o pagamento da Gratificação de Dedicação Excepcional é feito sem nenhum controle e sem registro nos contracheques dos servidores lotados nos gabinetes dos deputados. O deputado protocolou um documento na Assembleia Legislativa informando que devolveu ao Tesouro Estadual R\$ 650 mil, através de um depósito na conta única do Estado. De acordo com ele, ao todo, o desvio, somados os 27 gabinetes, poderia atingir R\$ 70 milhões em uma legislatura. O

presidente Fernando Toledo negou a existência de irregularidades e garantiu a legalidade da GDE, baseada em uma lei estadual.

O promotor de Justiça Sidrack Nascimento, presidente da comissão designada, afirmou que o procurador-geral pediu rigor na apuração para seguir na mesma linha de austeridade que tem sido imprimida pelo Ministério Público. “Vamos levantar informações para saber se de fato existia um esquema fraudulento no pagamento desta gratificação. E se existia quem é que recebia e quem é que autorizava o pagamento”, afirmou. De acordo com o promotor, o primeiro a ser ouvido será o deputado João Henrique Caldas, para saber se ele reafirma e comprova as denúncias feitas na tribuna da Assembleia Legislativa e pela imprensa. O segundo passo será ouvir as explicações do deputado Fernando Toledo. “Se necessário for ouviremos os 27 deputados”, assegurou.

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/noticias/>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 8 - Prefeito de Santana do Mundaú segue afastado do cargo

Áreas de Atuação / Notícias

Prefeito de Santana do Mundaú segue afastado do cargo

14 de dezembro de 2011

O prefeito de Santana do Mundaú, Eloi da Silva, e o secretário municipal de Finanças, José Marques Ferreira, continuam afastados dos cargos por decisão unânime do Pleno do Tribunal de Justiça de Alagoas. Eles são acusados de apropriação indébita de bens públicos e por ordenar despesas não autorizadas em lei e realizá-las em desacordo com as normas financeiras. Eles estavam afastados desde a aceitação da Ação Civil Pública impetrada pelo procurador-geral de Justiça, Eduardo Tavares, em setembro de 2010. Se condenados, podem pegar uma pena de reclusão de até 15 anos, além de perder o cargo com base nos crimes do Decreto Lei 201/1967, que define delitos cometidos por gestores municipais. O Ministério Público também pede a reparação do dano financeiro.

O relator da ação penal, o desembargador Edivaldo Bandeira Rios, entendeu que a denúncia oferecida pelo Ministério Público Estadual trouxe indícios suficientes da

materialidade e de autoria do crime, apresentando provas documentais, dentre elas, notas fiscais, procedimentos administrativos e depoimentos. O MPE requereu o afastamento sob a alegação de que os denunciados teriam emitido 28 cheques, totalizando a quantia de R\$22.589,90, em desrespeito aos estágios previstos para as despesas públicas. A denúncia aponta, ainda, que foram encontrados 24 recibos em branco, constando apenas as assinaturas dos emissores.

O magistrado entendeu, também, que o afastamento cautelar dos agentes públicos proposto pelo procurador-geral de Justiça deve durar o tempo necessário para a instrução processual, em virtude, inclusive, dos fortes indícios de que os gestores estariam agindo de forma a influenciar negativamente a instrução processual. “Encontram-se nos autos cópias dos processos administrativos que demonstram que ‘os denunciados, embora tenham sido afastados do cargo em decorrência de decisão judicial, continuam a frequentar a sede da Prefeitura e, inclusive, criando óbices para a produção de provas naquela ação’, consoante mencionado pelo representante do Ministério Público de 2º grau”, observou o desembargador.

DEFESA - Entre outras alegações, os denunciados afirmaram que a operação policial que culminou com o cumprimento de mandados de busca e apreensão ocorreu pouco tempo após a enchente de 2011, quando os prédios que abrigavam os órgãos públicos haviam sido destruídos, fazendo desaparecer a maioria dos documentos relativos à gestão municipal de modo que ficaram impossibilitados de comprovar o emprego dos recursos públicos. No entanto, o desembargador derrubou essa hipótese, apontando que o procedimento investigatório produzido pelo MPE conta com total provas suficientes da materialidade dos crimes.

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/noticias/>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 9 – MPE ajuíza mais uma ação contra o Prefeito de Traipu

Áreas de Atuação / Notícias

MPE ajuíza mais uma ação contra o prefeito de Traipu

02 de dezembro de 2011

Traipu



A promotora de Justiça Karla Padilha, com os Promotores do Núcleo de Defesa do Patrimônio Público do Ministério Público Estadual, ajuizou uma Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa contra o prefeito afastado de Traipu, Marcos Santos, e contra o ex-prefeito Valter dos Santos Canuto, por uma série de irregularidades, entre elas, a contratação de servidores sem concurso público e sem qualificação para o exercício do cargo; o pagamento a “funcionários fantasmas”; pagamentos diferenciados a ocupantes dos mesmos cargos, a prática de desvios de função na administração; o desrespeito à ordem de classificação na nomeação de aprovados em concurso público, a não prestação de contas à Câmara Municipal e o enriquecimento ilícito, dentre outras ilicitudes.

O Ministério Público Estadual quer ainda que as contas de Traipu passem a ser monitoradas e que seja feita uma auditoria na folha de pagamento dos últimos cinco anos. O MPE pede, liminarmente, o afastamento do prefeito, bem como, sua condenação na Lei de Improbidade Administrativa e a imediata indisponibilidade dos bens e valores dos dois acusados. Se condenado, o prefeito e o antecessor perdem as funções públicas, terão que ressarcir os danos ao erário; pagamento de multa de até três vezes o valor desviado, terão suspensos os direitos políticos; ficam proibidos de contratar com o poder público, além de ter os direitos políticos suspensos, entre cinco e oito anos. As investigações duraram cerca de 90 dias.

Marcos Santos está preso por uma outra ação do Ministério Público que apresentou denúncia sob a acusação de oito crimes no âmbito da administração pública. Fraude e dispensa ilegal de licitações; falsificação de documentos; peculato; corrupção ativa; apropriação de bens e rendas públicas; nomeação de servidores contra o que diz a lei e formação de quadrilha. Outras 18 pessoas também foram denunciadas pela prática de delitos da organização criminosa. Se somadas todas as penas, ele pode pegar mais de 100 anos de prisão. Ao todo os desvios somam mais de R\$ 7,3 milhões. Só em relação a uma empresa prestadora de serviço o desvio é de R\$ 3 milhões.

Na Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa ajuizada pela promotora Karla Padilha, ela relata que mesmo tendo assinado um Termo de Ajustamento de Conduta se comprometendo em regularizar a situação de servidores contratados sem concurso, os gestores não só descumpriram o TAC como ainda fraudaram a convocação de servidores aprovados em concurso público para beneficiar aliados políticos. Ou até mesmo o pagamento de um funcionário da Educação que atuava como vigilante particular em uma das fazendas do prefeito.

Segundo a promotora, as gestões dos prefeitos: Valter dos Santos Canuto(2005 a 2008) e de Marcos Antônio dos Santos (2009 em diante) sempre foram pautadas pela má utilização de recursos públicos, através de atos que configuram nitidamente o desvio de finalidade e abuso de poder. Como exemplo ela cita a edição da Lei Municipal 401/2001 que permite a contratação de funcionários públicos temporários por até 180 dias, renováveis pelo mesmo período. "Essa lei é completamente inconstitucional", observa a promotora, lembrando que mesmo com a lei irregular os contratos de trabalho, na prática, ainda eram ampliados pela gestão municipal, por prazo indeterminado.

A preocupação da promotora em dar agilidade ao caso se dá também porque a atual gestora, a vice-prefeita, Julliany dos Santos, é nora do prefeito afastado, havendo a possibilidade de que esses atos de improbidade estejam ocorrendo até hoje, o que representa flagrantes prejuízos aos cofres públicos municipais e, em última análise, a toda a população traipuense. Padilha defende uma auditoria nas folhas de pagamento do município com o direto acompanhamento do Sindicato dos Trabalhadores em Educação, do Poder Legislativo Municipal e de técnicos do Tribunal de Contas do Estado, tudo para que se evitem manipulações nas informações.

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/noticias/>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 10 – MPE consegue condenação de ex-prefeito de Olivença

Áreas de Atuação / Notícias

MPE consegue condenação de ex-prefeito de Olivença

29 de novembro de 2011



O Ministério Público Estadual, através do promotor de Justiça Luiz Tenório, conseguiu a condenação do ex-prefeito de Olivença, Maílson Bulhões de Oliveira, pela prática de atos de improbidade administrativa. Como consequência da condenação, o ex-prefeito ficou obrigado a pagar multa e a reparar os danos causados ao Município, perde a função pública, se alguma ainda exercer, teve seus direitos políticos suspensos pelo prazo de 8 anos e ficou proibido de contratar com o Poder Público, receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 5 anos. A sentença foi prolatada pelo juiz André Avancini D'Avila.

A sentença que condenou Maílson Bulhões alcançou também José Girlandes Vieira Silva, conhecido por "Nando", vereador e presidente da Câmara Municipal de Olivença, seu ex-cunhado, que também ficou obrigado a pagar multa, perdeu a função pública, teve seus direitos políticos suspensos pelo prazo de 05 anos e ficou proibido de contratar com o Poder Público, receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 3 anos.

Fábia Vieira S. Bulhões Oliveira, ex-esposa de Maílson Bulhões, e Maria José Vieira Ferreira, ambas, vereadoras de Olivença, também foram condenadas a pagar multa, perderam suas respectivas funções públicas, tiveram seus direitos políticos suspensos pelo prazo de 4 anos e ficaram proibidas de contratarem com o Poder Público, receberem benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pelo prazo de 3 anos.

Os atos de improbidade administrativa que originaram a ação civil pública que culminou na condenação de Maílson Bulhões, "Nando", Fábia Vieira e Maria José foram praticados no ano de 1998, quando Maílson Bulhões era prefeito e Nando, Fábia Vieira e Maria José eram integrantes da Comissão Permanente de Licitação de Olivença.

Dentre os atos de improbidade administrativa pelos quais Maílson Bulhões, "Nando", Fábria Vieira e Maria José foram condenados destacam-se a contratação de empresa varejista de peças e acessórios de veículos para a construção de prédios de postos telefônicos, bem como para serviços de terraplanagem e construções de pontes na Zona Rural, contratação de "empresa fantasma", criada com o objetivo de emitir “ notas fiscais frias “, para a construção de praças públicas, utilização de “ notas fiscais frias “ para justificar compras fictícias de material de construção, fraudes em processos licitatórios, dentre outros.

Fonte: Ministério Público do Estado de Alagoas. Disponível em: <<http://www.mp.al.gov.br/areasAtuacao/noticias/>>. Acesso em: janeiro de 2012.

A efetiva atuação do Ministério Público do Estado de Alagoas, demonstrada nos dados contidos neste trabalho, comprova o atendimento à Lei Complementar nº. 101/2000, no que concerne ao pilar norteador Responsabilidade. Nesse sentido, evidenciam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.3.5 *Cumprimento dos limites de Despesas com Pessoal*

A Lei Complementar nº. 101/2000 prevê sanções de natureza institucional e individual. O parágrafo único e os incisos do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, abaixo transcritos, apresentam algumas sanções institucionais, caso a despesa total com pessoal exceda a 95% do limite.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

O Estado de Alagoas em 12 de janeiro de 2007 editou o Decreto n.º 3.555, publicado em 15 de janeiro de 2007 no DOE de Alagoas, e alterado pelo Decreto n.º 3.558/2007, que dispôs sobre a suspensão de eficácia de leis concessivas de aumentos de servidores públicos do Estado de Alagoas, em face da incidência da Lei Complementar n.º 101/2000, porquanto ultrapassado pelo Poder Executivo o limite máximo de despesa com pessoal, conforme a seguinte fundamentação:

Considerando a necessidade de atuação ágil e permanente do Poder Público na solução dos vários problemas encontrados pela atual Administração Estadual;

Considerando que o artigo 169 da Constituição Federal determina que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Considerando que atendendo ao mandamento constitucional o legislador federal editou a Lei Complementar n.º 101, de 2000;

Considerando que aos Estados-membros a Lei Complementar n.º 101, de 2000, no art. 19, limitou as despesas com pessoal a sessenta por cento das respectivas receitas correntes líquidas, com a destinação no art. 20, II, "c", do percentual de quarenta e nove por cento para o Poder Executivo;

Considerando que os aumentos remuneratórios concedidos a determinadas categorias de servidores públicos não observaram os artigos 16 e 17, da Lei Complementar n.º 101, de 2000, bem como o § 1º, do art. 169, da Constituição Federal.

Com este Decreto ficaram suspensos os efeitos financeiros da Lei Estadual n.º 6.694, de 27.03.2006; da Lei n.º 6.695, de 27.03.2006; da Lei n.º 6.697, de 28.03.2006; da Lei n.º 6.698, de 27.03.2006; da Lei n.º 6.699, de 28.03.2006; da Lei n.º 6.700, de 28.03.2006; da Lei n.º 6.701, de 28.03.2006; da Lei n.º 6.703, de 04.04.2006; da Lei n.º 6.704, de 04.04.2006; da Lei n.º 6.709, de 04.04.2006; da Lei n.º 6.710, de 04.04.2006; da Lei n.º 6.711, de 04.04.2006; da Lei n.º 6.712, de

04.04.2006; da Lei nº 6.715, de 04.04.2006; da Lei nº 6.716, de 04.04.2006; da Lei nº 6.720, de 04.04.2006; da Lei nº 6.722, de 04.04.2006; e da Lei nº 6.729, de 04.04.2006. E os reajustes concedidos aos integrantes do Quadro do Magistério Público Estadual, com efeitos financeiros a partir de 1º de dezembro de 2006, foram gradualmente incluídos na folha de pagamento, observando-se a condição orçamentária e financeira do Estado e a Lei Complementar nº 101, de 2000.

A suspensão da eficácia das Leis citadas decorreu da vigência da Lei Complementar nº 101, de 2000, a qual está adstrita à Administração Pública do Estado de Alagoas e ficou vedada, no âmbito da Administração Pública Estadual, até que o limite previsto na Lei Complementar nº 101, de 2000, seja cumprido, a prática de qualquer ato que importe no aumento da despesa com pessoal.

Com este Decreto, ficou vedada também, no âmbito da Administração Pública Estadual, até o prazo de 180 dias, a prática de qualquer ato que importe no aumento da despesa com pessoal, ressalvadas as nomeações originárias de concursos já realizados para as áreas de educação, saúde e segurança e para os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Este Decreto determinou que a Sefaz/AL adotaria, no prazo de 60 (sessenta) dias, medidas voltadas para alcançar nível mais consistente e eficiente de inteligência fiscal, demonstrando, no mesmo prazo, ao Chefe do Poder Executivo, as providências tomadas para o fortalecimento da ação fiscal.

A partir de 1º de janeiro de 2007, com a edição do Decreto nº. 3.555/2007, ficou suspensa, pelo prazo de 6 (seis) meses, na Administração Direta e Indireta do Poder Executivo:

I - a realização de concurso para o provimento de cargos e empregos públicos, ainda que já autorizada, assim como a contratação de pessoal para atender a necessidade temporária;

I - a realização de concurso para provimento de cargos e empregos públicos, ainda que já autorizada, excetuando-se as hipóteses de atividades-fim das áreas de educação, saúde, segurança e defesa e

inspeção agropecuária, e ainda as contratações por tempo determinado de excepcional interesse público.

II - a realização de procedimentos licitatórios cujo objeto seja a contratação de obras, serviços de engenharia, aquisição ou locação de móveis, veículos e equipamentos, inclusive de informática, sem a prévia e expressa autorização do Governador do Estado, em processo devidamente autuado, do qual deverão constar manifestação da Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento, quanto à viabilidade orçamentária, e da Secretaria de Estado da Fazenda, quanto à viabilidade financeira da despesa pretendida;

III - a realização de gastos com publicidade que, mês a mês, ultrapassem 40% (quarenta por cento) dos gastos com objeto do mesmo gênero realizado em mês correspondente do exercício de 2005;

III - os gastos com publicidade, considerando o valor total do 1º semestre de 2007, devem registrar uma redução de 40% (quarenta por cento), no mínimo, dos gastos com objeto do mesmo gênero, realizado em igual período do exercício de 2005; (NR)

IV - a celebração de convênios com entes públicos ou privados que importem transferência de recursos voluntários, mantidos os convênios celebrados e a sua prorrogação, quando for o caso, excetuando-se aqueles que visem o incremento da arrecadação; e

IV - a celebração de convênios com entes públicos ou privados que importem transferência de recursos voluntários, mantidos os convênios celebrados e a sua prorrogação, quando for o caso, excetuando-se aqueles que visem o incremento da arrecadação e os que venham a atender premente necessidade de excepcional interesse público.

Diante dos dados apresentados neste trabalho, observa-se que todas as medidas incluídas no Decreto nº. 3.555/2007 foram decorrentes de sanções institucionais impostas pela Lei Complementar nº. 101/2000, objetivando o respeito aos limites estabelecidos por este diploma legal. Os dados aqui apresentados consolidam reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao pilar Responsabilidade, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.4 Dados e Análise concernentes ao Controle

De acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico*, o controle na Administração Pública tem como finalidade assegurar que a Administração Pública

atue respeitando os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O controle, importante pilar de sustentação da Lei de Responsabilidade Fiscal, apresenta-se como um aspecto imprescindível, à medida que proporciona a tomada de decisão visando a uma mudança nos critérios de gastos, e não apenas se constituindo em indicador para a correção de erros. As inovações da LRF indicam uma mudança nos métodos do controle, deixando de ser um ente meramente legalista, procurando resultados mediante indicadores previamente estabelecidos e provocando o rompimento com estruturas meramente burocráticas.

Os resultados da análise dos elementos referentes ao Pilar Controle na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas podem ser evidenciados, a partir da seguinte estrutura: Planejamento, Transparência, Despesas com Pessoal, Criação do Comitê de Programação Orçamentária e Financeira (CPOF), Relatório de Gestão Fiscal (RGF), Audiências Públicas, Portal da 1ª Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social (Consocial), Cartilha de Boas Práticas de Administração Pública e Gestão de Compras Governamentais.

5.2.4.1 *Planejamento*

De acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico* deste trabalho, alguns princípios de controle, explicitado abaixo, são evidenciados no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- g) a adoção de processo permanente de planejamento, como fortalecimento do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais como instrumento de gestão;
- h) a prevenção de déficits imoderados e reiterados, e o equilíbrio entre aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca a disposição do governo;

- i) a limitação da dívida pública a nível prudente, compatível com receita e patrimônio público, propiciando margem de segurança para absorção dos efeitos de eventos imprevistos;
- j) a adoção de política tributária previsível e estável; e
- k) os limites e condições das despesas com pessoal.

O Estado de Alagoas atende a estes princípios evidenciados na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme apresentado na seção 5.2.1 *Dados e Análises concernentes ao Planejamento* desta pesquisa.

5.2.4.2 *Transparência*

De acordo com o *Capítulo 2 Referencial Teórico* deste trabalho, alguns princípios de controle são evidenciados no texto da Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste diapasão, o Estado de Alagoas atende ao princípio da transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis, em linguagem simples e objetiva, conforme explicitado na seção 5.2.2 *Dados e Análises concernentes à Transparência* deste trabalho.

5.2.4.3 *Despesas com pessoal*

Os arts. 18, 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal disciplinam e impõem limites para as Despesas com pessoal, conforme transcrição:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de

qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional no 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

[...]

Quadro 11 – Despesas de Pessoal do Poder Executivo antes da LRF
Estado de Alagoas (Percentual da RCL)

1995	1996	1997	1998	1999	MÉDIA
105	106	74	68	71	84,80

Fonte: Cruz (2009, pp. 346).

Quadro 12 – Despesas de Pessoal do Poder Executivo depois da LRF
Estado de Alagoas (Percentual da RCL)

2000	2001	2002	2003	MÉDIA (00-03)	MÉDIA (95-99)
44,29	44,49	46,87	48,29	45,99	84,80

Fonte: Cruz (2009, pp. 347).

Através da análise das Despesas de Pessoal do Estado de Alagoas antes da edição da Lei Complementar nº. 101/2000, nos anos 1995, 1996, 1997, 1998 e 1999, *Quadro 11*, com média de 84,80% da RCL, comparadas com as Despesas de Pessoal do Estado de Alagoas depois da edição da LRF, nos anos 2000, 2001, 2002 e 2003, *Quadro 12*, com média de 45,99% da RCL, evidenciam-se claramente as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, no que concerne ao pilar norteador Controle.

5.2.4.3.1 Suspensão de eficácia de Leis em atenção à LRF

O Estado de Alagoas, em 12 de janeiro de 2007, editou o Decreto n.º 3.555, publicado em 15 de janeiro de 2007 no DOE de Alagoas, e alterado pelo Decreto n.º 3.558/2007, que dispôs sobre a suspensão de eficácia de leis concessivas de aumentos de servidores públicos do Estado de Alagoas, em face da incidência da Lei Complementar nº. 101/2000, porquanto ultrapassado pelo Poder Executivo o limite máximo de despesa com pessoal, conforme a seguinte fundamentação:

Considerando a necessidade de atuação ágil e permanente do Poder Público na solução dos vários problemas encontrados pela atual Administração Estadual;

Considerando que o artigo 169 da Constituição Federal determina que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar;

Considerando que atendendo ao mandamento constitucional o legislador federal editou a Lei Complementar nº 101, de 2000;

Considerando que aos Estados-membros a Lei Complementar nº 101, de 2000, no art. 19, limitou as despesas com pessoal a sessenta por cento das respectivas receitas correntes líquidas, com a destinação no art. 20, II, "c", do percentual de quarenta e nove por cento para o Poder Executivo;

Considerando que os aumentos remuneratórios concedidos a determinadas categorias de servidores públicos não observaram os artigos 16 e 17, da Lei Complementar nº 101, de 2000, bem como o § 1º, do art. 169, da Constituição Federal.

Com este Decreto ficaram suspensos os efeitos financeiros da Lei Estadual nº 6.694, de 27.03.2006; da Lei nº 6.695, de 27.03.2006; da Lei nº 6.697, de 28.03.2006; da Lei nº 6.698, de 27.03.2006; da Lei nº 6.699, de 28.03.2006; da Lei nº 6.700, de 28.03.2006; da Lei nº 6.701, de 28.03.2006; da Lei nº 6.703, de 04.04.2006; da Lei nº 6.704, de 04.04.2006; da Lei nº 6.709, de 04.04.2006; da Lei nº 6.710, de 04.04.2006; da Lei nº 6.711, de 04.04.2006; da Lei nº 6.712, de 04.04.2006; da Lei nº 6.715, de 04.04.2006; da Lei nº 6.716, de 04.04.2006; da Lei nº 6.720, de 04.04.2006; da Lei nº 6.722, de 04.04.2006; e da Lei nº 6.729, de 04.04.2006. E os reajustes concedidos aos integrantes do Quadro do Magistério Público Estadual, com efeitos financeiros a partir de 1º de dezembro de 2006, foram gradualmente incluídos na folha de pagamento, observando-se a condição orçamentária e financeira do Estado e a Lei Complementar nº 101, de 2000.

A suspensão da eficácia das Leis citadas decorreu da vigência da Lei Complementar nº 101, de 2000, a qual está adstrita à Administração Pública do Estado de Alagoas e ficou vedada, no âmbito da Administração Pública Estadual, até que o limite previsto na Lei Complementar nº 101, de 2000, seja cumprido, a prática de qualquer ato que importe no aumento da despesa com pessoal.

Com este Decreto, ficou vedada também, no âmbito da Administração Pública Estadual, até o prazo de 180 dias, a prática de qualquer ato que importe no aumento da despesa com pessoal, ressalvadas as nomeações originárias de concursos já realizados para as áreas de educação, saúde e segurança e para os

casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Este Decreto determinou que a Sefaz/AL adotaria, no prazo de 60 (sessenta) dias, medidas voltadas para alcançar nível mais consistente e eficiente de inteligência fiscal, demonstrando, no mesmo prazo, ao Chefe do Poder Executivo as providências tomadas para o fortalecimento da ação fiscal.

Diante dos dados apresentados neste trabalho, observa-se que todas as medidas de controle incluídas no Decreto nº. 3.555, de 12 de janeiro de 2007, objetivaram salvaguardar o Estado da extrapolção dos limites estabelecidos pela Lei Complementar nº. 101/2000. Os dados apresentados nesta pesquisa solidificam os reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao pilar Controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.4.3.2 Programa de Negociação Permanente

O Programa de Negociação Permanente da Secretaria de Estado da Gestão Pública mantém uma pauta de negociação com as categorias do Serviço Público Estadual, objetivando a manutenção permanente de um canal aberto para o diálogo com os sindicatos e entidades representativas do servidor público, conforme notícia “Gestão Pública e Polícia Militar se reúnem em programa de negociação permanente” apresentada no *Quadro 13*.

Quadro 13 – Notícia sobre o Programa de Negociação Permanente

26/01/2012 19:04

Gestão Pública e Polícia Militar se reúnem em programa de negociação permanente



A Secretaria de Estado da Gestão Pública (Segesp) realizou nesta quinta-feira (26), um novo encontro do Programa de Negociação Permanente com a Polícia Militar. A reunião teve a coordenação do secretário da pasta, Alexandre Lages.

Na ocasião, Lages ouviu as demandas levantadas pela comissão dos sindicatos e celebrou o cumprimento do acordo firmado em 2011. “O que nós acertamos no ano passado estamos cumprido dentro do planejado, sem esquecer o cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal e as condições financeiras do Estado”, assegura. O secretário destaca a instituição do Programa de Negociação, com as reuniões que vêm sendo realizadas com cada segmento do serviço público, e o reajuste linear de 7% para todas as categorias como realizações concretas da política salarial instituída pelo governador Teotonio Vilela Filho.

Fonte: Secretaria de Estado da Gestão Pública de Alagoas. Disponível em: <http://www.gestaopublica.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/gestao-publica-e-policia-militar-se-reunem-em-programa-de-negociacao-permanente>. Acesso em: janeiro de 2012.

De acordo com a notícia, *Quadro 13*, o Secretário de Estado da Gestão Pública, Alexandre Lages, destaca a importância do cumprimento da Lei Complementar nº. 101/2000, durante qualquer negociação que envolva aumento de despesas com pessoal do Estado, conforme citação: “O que nós acertamos no ano passado estamos cumprido dentro do planejado, sem esquecer o cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal e as condições financeiras do Estado”. Nesse sentido, observam-se mais repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.4.4 Criação do Comitê de Programação Orçamentária e Financeira

O Comitê de Programação Orçamentária e Financeira (CPOF) foi criado através do Decreto n.º 3.555, de 12 de janeiro de 2007, publicado em 15 de janeiro de 2007 no DOE de Alagoas, e alterado pelo Decreto nº. 3.558/2007.

O CPOF funciona sob a supervisão do Secretário de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, do Secretário de Estado da

Fazenda e do Secretário de Estado da Gestão Pública e do Secretário do Gabinete Civil e é presidido pelo Secretário Adjunto de Planejamento e Orçamento, tendo como composição:

- o Secretário Adjunto do Planejamento e Orçamento;
- o Secretário Adjunto da Fazenda;
- o Secretário Adjunto da Gestão Pública;
- um representante da Secretaria de Estado e do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico;
- um representante da Secretaria de Estado da Fazenda; e
- um representante da Secretaria da Gestão Pública.

Ao Comitê de Programação Orçamentária e Financeira (CPOF) compete:

- a) coordenar a elaboração, examinar e aprovar, em primeira instância, os projetos de lei de Diretrizes Orçamentárias e do Plano Plurianual e a proposta orçamentária anual;
- b) estabelecer a política orçamentária, examinar e aprovar a proposta de execução orçamentária de órgãos, entidades e fundos, tendo em vista os limites das previsões de receita e despesa projetadas;
- c) realizar os ajustes necessários ao cumprimento das metas fiscais, consoante a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, de acordo com as diretrizes governamentais;
- d) fixar as cotas orçamentárias e financeiras trimestrais a serem observadas pelos órgãos, entidades e fundos, de acordo com as disponibilidades do Tesouro Estadual;
- e) acompanhar o processo de liberação das cotas, bem como sua execução;
- f) examinar e aprovar as propostas de créditos adicionados e os projetos de lei, de iniciativa do Poder executivo, que impliquem aumento de despesa ou que excedam as cotas aprovadas;

- g) opinar e aprovar a celebração de contrato, convênio, acordo e ajuste que impliquem ônus para o Tesouro Estadual;
- h) acompanhar a execução de contratos, convênios, acordos e ajustes que impliquem ônus para o Tesouro Estadual; e
- i) pronunciar-se sobre contratação de operações de crédito, financiamento de inversões financeiras e concessão de garantia fidejussória ou real dos órgãos da administração direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedade de economia mista.

A criação do Comitê de Programação Orçamentária e Financeira traduz o caminho que o Estado deseja trilhar para o futuro da gestão pública, considerando o Pilar Controle, como preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal. Através do funcionamento do CPOF, a Administração pode programar, de forma planejada, as ações financeiras e orçamentárias com foco nas metas fiscais de resultado.

5.2.4.4.1 Contingenciamento

O contingenciamento é o instrumento necessário para a manutenção do equilíbrio fiscal, auxiliando na execução da Lei Orçamentária Anual à realidade econômico-financeira do Estado e possibilitando a elaboração da LOA com uma maior aderência entre o planejamento institucionalizado no PPA e a realidade da execução orçamentária (SLOMSKI, 2005, p.47).

O art. 9º da Lei Complementar nº. 101/2000 disciplina a limitação de empenho quando as receitas arrecadadas não forem suficientes para comportar o cumprimento das metas de resultados primário e nominal, conforme descrição:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

O coordenador do CPOF e Secretário Adjunto de Planejamento e Orçamento do Estado de Alagoas, em 27 de janeiro de 2009, ATA nº 37/2009, expressou a sua preocupação quanto aos efeitos da crise financeira mundial nas finanças do Estado, sugerindo um contingenciamento do orçamento a partir do 1º trimestre de 2009, conforme citação abaixo:

O Sr. Antonio Carlos iniciou a discussão sobre o Decreto que aprova a Programação Financeira para o 1º trimestre de 2009.

[...]

Informou também sua preocupação quanto aos efeitos da crise financeira mundial nas finanças do Estado, sugerindo um contingenciamento do orçamento a partir do 1º trimestre de 2009. Após discussão, ficou definido que o possível contingenciamento se daria a partir do 2º trimestre, não sendo necessário nesse momento. Sobre a minuta do Decreto, o CPOF por unanimidade, aprova a Programação Financeira para o 1º trimestre de 2009, e encaminhará ao Gabinete Civil para superior consideração Governamental.

O Coordenador do CPOF e Secretário Adjunto de Planejamento e Orçamento do Estado de Alagoas, em 30 de abril de 2009, ATA nº. 41/2009, abriu as discussões sobre o contingenciamento, informando a determinação do então

Governador, Teotonio Vilela Filho, para reduzir em 20% a Programação Financeira de cada órgão da Administração Direta e Indireta do Estado, conforme transcrição:

O Sr. Antonio Carlos iniciou a discussão sobre o Contingenciamento onde o Senhor Governador do Estado determinou diminuir em 20% a Programação Financeira de cada órgão sendo da Administração Direta ou Indireta do Estado. O Comitê na preocupação devido ao corte linear, sugere a Superintendência de Orçamento Público/SEPLAN que faça um estudo com as despesas fixas e variáveis de cada órgão e na próxima reunião, o Comitê irá analisar e levar ao conhecimento do Senhor Governador a dificuldade dos órgãos trabalharem com este corte.

O contingenciamento utilizado no Estado de Alagoas, em 2009, teve como objetivo manter o equilíbrio das contas públicas, princípio fundamental da LRF, consolidando, assim, mais uma repercussão da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao Controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.4.5 *Relatório de Gestão Fiscal*

A Seção IV Do Relatório de Gestão Fiscal, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus arts. 54 e 55, abaixo descritos, tratam do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), importante peça que explicita a situação da gestão financeira do Estado.

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo-a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;
- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
 - 1) liquidadas;
 - 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
 - 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
 - 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;
- c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.

§ 1º O relatório dos titulares dos órgãos mencionados nos incisos II, III e IV do art. 54 conterà apenas as informações relativas à alínea a do inciso I, e os documentos referidos nos incisos II e III.

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

§ 3º O descumprimento do prazo a que se refere o § 2º sujeita o ente à sanção prevista no § 2º do art. 51.

§ 4º Os relatórios referidos nos arts. 52 e 54 deverão ser elaborados de forma padronizada, segundo modelos que poderão ser atualizados pelo conselho de que trata o art. 67.

O RGF tem como propósito assegurar a transparência dos gastos públicos, a consecução das metas fiscais e a observância dos limites fixados pela lei e abrange todos os Poderes. O Estado de Alagoas, através da Sefaz/AL, disponibiliza o Relatório de Gestão Fiscal, *Figura 44*, para demonstrar a responsabilidade na gestão fiscal, de acordo com o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Relatório de Gestão Fiscal do Estado de Alagoas, *Figura 44*, refere-se ao período de janeiro a dezembro de 2011, assinado pelos responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, contendo os seguintes demonstrativos: Despesa com Pessoal, Disponibilidade de Caixa, Restos a Pagar e Limites.

Figura 44 – Relatório de Gestão Fiscal
Governo do Estado de Alagoas – 3º Quadrimestre

GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
SUPERINTENDÊNCIA DO TESOUREO ESTADUAL
DIRETORIA ESPECIAL DE CONTABILIDADE

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO 2011

EXECUTIVO
RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

DESPESAS COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO- PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	2.305.026.007,42	-
Pessoal Ativo	2.258.459.476,06	-
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.573,76	-
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	46.564.958,61	-
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§1º do art. 19 da LRF) (II)	77.256.637,51	-
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	115.892,48	-
Decorrentes de Decisão Judicial	74.848.672,82	-
Despesas de Exercícios Anteriores	2.491.972,23	-
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	-	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	2.227.769.469,91	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (III a + III b)		2.227.769.469,91
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)		4.801.098.985,00
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100		46,40%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - <49%>		2.352.538.502,65
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - <48,55%>		2.234.911.577,52

Fonte: SIAFEMIAL

Nota: Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em Restos a Pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

Fonte: Sefaz/AL. Disponível em: <<http://www.sefaz.al.gov.br/financas.php>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Os prazos para a publicação do Relatório de Gestão Fiscal é de trinta dias após o período (quadrimestre) a que ele corresponda. Portanto, o prazo para o primeiro quadrimestre, encerra-se em 30 de maio do ano corrente, para o segundo quadrimestre, encerra-se em 30 de setembro do ano corrente, e para o terceiro quadrimestre, encerra-se em 30 de janeiro do ano subsequente ao de referência. Caso os prazos não sejam cumpridos, serão aplicadas as sanções previstas no § 2º do art. 51 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Relatório de Gestão Fiscal consolida os valores das contas públicas de forma transparente, atendendo às necessidades de controle, podendo suprir a demanda por dados para a construção de indicadores periódicos de monitoramento, possibilitando, através de sua divulgação, amplo acesso às informações relativas aos gastos públicos do Estado, seguindo os padrões de confiabilidade, abrangência e comparabilidade. Neste contexto, a elaboração e disponibilização do Relatório de Gestão Fiscal consolidam as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao Controle e a Transparência, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.4.6 Audiências Públicas

O processo de planejamento no Estado de Alagoas atende aos preceitos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal relativos à participação da sociedade através de audiências públicas com o objetivo de promover o controle social.

Nos *Quadros 14 e 15*, estão explicitadas algumas notícias veiculadas na mídia eletrônica referentes às audiências públicas do Estado de Alagoas para discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012, da Lei do Plano Plurianual 2012-2015 e da Lei Orçamentária Anual de 2012.

Quadro 14 – Notícia sobre Audiência Pública da LDO 2012

Governo apresenta Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012

Secretário e técnicos do Planejamento e do Orçamento participaram de debate em audiência pública ocorrida na Assembleia Legislativa do Estado

22/06/2011 19:24

por Victor Brasil



Secretário Luiz Otavio apresentou projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias na Assembleia Legislativa

O secretário de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, Luiz Otavio Gomes, participou, nesta quarta-feira (22), de uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado (ALE), para apresentar o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO), onde constarão as diretrizes que nortearão a divisão de recursos para as diferentes áreas do Estado em 2012.

A sessão, que foi presidida pelo deputado Estadual Gilvan Barros, contou com a participação de alguns deputados, da sociedade civil e de técnicos da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (Seplande).

Segundo o secretário Luiz Otavio Gomes, este evento é importante para que sejam esclarecidas todas as dúvidas sobre a LDO e para que a população saiba quais são os projetos do Governo. “Assim como toda a Seplande, eu estou à disposição dos deputados e da sociedade para esclarecer todos os questionamentos sobre o assunto”, disse.

Sobre a LDO, o secretário esclareceu que o projeto contempla as metas e as prioridades da administração pública estadual, e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Dentro dessas metas prioritárias, ele destacou a erradicação da pobreza e a quitação da dívida pública. “A nossa dívida, uma herança de governo, não é uma das melhores. Porém, o Governo de Alagoas vem trabalhando para mudar esse indicador”, contou.

O secretário lembrou a reunião, ocorrida no mês passado, entre o governador Teotônio Vilela Filho e a presidenta Dilma Rousseff para tratar do resgate do equilíbrio fiscal do Estado. “A presidenta Dilma sinalizou que há interesse em fazer a renegociação da dívida e garantiu um tratamento diferenciado à Alagoas, como forma de reconhecimento a um Governo que vem fazendo um bom trabalho no que se refere ao ajuste fiscal”, disse.

Dando continuidade à sua explicação, o secretário Luiz Otavio Gomes lembrou a elaboração do novo Plano Plurianual (PPA) para o período de 2012 a 2015 e o Programa Alagoas Tem Pressa, que contemplam mais de 20 projetos estruturantes que irão auxiliar e priorizar as ações do Governo para alcançar a meta de erradicar a pobreza extrema, entre outros desafios. “Estamos fazendo o PPA e a LOA com muito cuidado, pois vamos incluir neles os 25 projetos estruturantes do Estado para acelerar o desenvolvimento econômico e social de Alagoas”, comentou.

De acordo com o secretário, há uma interação entre esses instrumentos de planejamento e orçamento, pois é a partir da finalização do Plano Plurianual (PPA) e da LDO que o Governo elabora a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Fonte: Secretaria de Estado da Comunicação – Agência Alagoas. Disponível em: <<http://www.agenciaalagoas.al.gov.br/noticias/governo-apresenta-projeto-de-lei-de-diretrizes-orcamentarias-para-2012-a-deputados>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 15 – Notícia sobre Audiência Pública da Lei do PPA e da LOA

Governo discute Orçamento 2012 em audiência pública Além da PLOA, secretário Luiz Otavio Gomes apresentou PPA 2012-2015

23/11/2011 17:45

por *Lucas Lisboa*

Fotos: Paulo Rios



Luiz Otavio Gomes em audiência pública na ALE

O secretário Luiz Otavio Gomes, acompanhado de técnicos da Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (Seplande), esteve na Assembleia Legislativa de Alagoas, nesta quarta-feira (23), para participar de uma audiência pública onde foram discutidos o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2012 e o Plano Plurianual (PPA) 2012-2015.

Com a participação de deputados estaduais, membros de sindicatos e de entidades públicas, a audiência foi realizada para esclarecer os principais questionamentos sobre o processo de construção do PLOA e do PPA, entregues ao presidente de Assembleia Legislativa, Fernando Toledo, no último dia 15 de setembro, data que se insere no prazo constitucional estabelecido.

O secretário apresentou o novo Plano Plurianual do Governo de Alagoas, que trabalha com uma visão de futuro, contendo ações do planejamento estratégico para os próximos onze anos. Para os próximos quatro anos, foram priorizadas as áreas de Segurança Pública, Saúde e Educação.

“O governador Teotonio Vilela Filho traçou um planejamento de Estado no longo prazo, não se limitando às ações que serão executadas durante sua gestão. Neste ano, o PPA foi formulado de uma maneira inovadora, englobando 414 ações do Poder Executivo e 17 dos Poderes Judiciário, Legislativo e do Ministério Público”, explicou Luiz Otávio.

Através de oficinas participativas com a população de todo o estado e reuniões com todas as secretarias setoriais, o PPA foi formatado em seis áreas de resultado: Melhoria da Qualidade de Vida; Desenvolvimento do Capital Humano; Erradicação da Pobreza Extrema e Redução da Pobreza; Crescimento, Desconcentração e Diversificação Econômica; Inovação da Gestão Pública e Valorização da Imagem e Mudanças Culturais. Esses eixos estão em consonância com os chamados Projetos Estruturantes do Programa Alagoas Tem Pressa.

Lei Orçamentária

As etapas para elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2012 também foram elencadas pelo secretário Luiz Otavio Gomes. Ele detalhou o processo desde o planejamento, passando adequação do sistema, estimativa da receita, projeção de despesas, os tetos orçamentários, orientações técnicas, entre outros procedimentos técnicos finalizados com a entrega ao Legislativo.

Luiz Otavio Gomes apresentou os valores consolidados para os poderes, especificando pontos como as receitas tributárias, patrimonial, agropecuária, de serviços, transferências correntes e outras receitas, que resultaram no valor exato de R\$ 6.619.084.292, valor que supera em R\$ 1,2 bilhão a LOA 2011.

“Apesar da crise econômica mundial, Alagoas não estagnou. O governo aposta no desenvolvimento econômico, com a dinamização do setor produtivo, atração de novas indústrias e diversificação de investimentos tanto nos empreendimentos de grande porte quanto nos pequenos negócios”, destacou o secretário.

Dentre os parlamentares que fizeram uso da palavra, o deputado Joãozinho Pereira fez questão de apontar as inovações do PLOA 2012. “Foi a primeira vez, em muitos anos, que o projeto de lei chegou a esta Casa acompanhado do Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD). Além disso, a Seplande também avança na educação orçamentária, com o lançamento de cartilhas informativas para alunos alagoanos e com a implementação do PPA participativo, com reuniões nas mais diversas regiões do Estado”, afirmou.

A PLOA passa agora pela análise dos deputados, que podem ou não alterar seu conteúdo, para então ser aprovada em plenário e encaminhada ao Poder Executivo.

Fonte: Secretaria de Estado da Comunicação – Agência Alagoas. Disponível em: <<http://www.agenciaalagoas.al.gov.br/noticias/governo-discute-orcamento-2012-em-audiencia-publica>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Para o Estado de Alagoas, as audiências públicas são fundamentais durante o processo de planejamento e orçamento, desde as Oficinas Regionais e Setoriais para a elaboração do Plano Plurianual, até a discussão sobre o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, principalmente pelos seguintes aspectos:

- a) por possibilitar uma maior abertura no canal de comunicação entre o Governo e a Sociedade; e
- b) por incentivar a participação popular no processo de planejamento, defendida pela Constituição Federal e reforçada pela LRF em seu art. 48, inciso I.

Nesse contexto, a realização de audiências públicas consolida as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.4.7 Portal da 1ª Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social (Consocial)

O Portal da 1ª Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social (1ª Consocial), *Figura 45*, é uma ferramenta fundamental ao pleno exercício do processo participativo que se inicia com a convocação da sociedade alagoana para o debate promovido pela 1ª Consocial no país.

Figura 45 – 1ª Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social



Fonte: CGE/AL. Disponível em: <<http://www.consocal.al.gov.br/>>. Acesso em: janeiro/2012.

O Portal da 1ª Consocial reúne informações e possibilita a troca de ideias acerca dos temas sugeridos pela Conferência, além de se configurar como um importante instrumento de comunicação. Caberá a este portal a missão de ser uma ferramenta de trabalho para:

- a) consulta de documentos e textos de referência;
- b) realização de debates dirigidos;
- c) atendimento da sociedade; e

- d) realização das conferências virtuais e, principalmente, hospedar, sistematizar e enviar as propostas de cada etapa preparatória da 1ª Consocial e demais resultados provenientes das inúmeras reuniões e debates esperados durante todo o processo conferencial, que deve mobilizar cerca de 1 milhão de brasileiros.

A 1ª Consocial tem como objetivo principal promover a transparência pública e estimular a participação da sociedade no acompanhamento da gestão pública, contribuindo para um controle social mais efetivo e democrático que garanta o uso correto e eficiente do dinheiro público. A 1ª Consocial tem, entre outros objetivos:

- a) debater e propor ações da sociedade civil no acompanhamento e controle da gestão pública e o fortalecimento da interação entre sociedade e governo;
- b) promover, incentivar e divulgar o debate e o desenvolvimento de novas ideias e conceitos sobre a participação social no acompanhamento e controle da gestão pública;
- c) propor mecanismos de transparência e acesso a informações e dados públicos a ser implementados pelos órgãos e entidades públicas e fomentar o uso dessas informações e dados pela sociedade;
- d) debater e propor mecanismos de sensibilização e mobilização da sociedade em prol da participação no acompanhamento e controle da gestão pública;
- e) discutir e propor ações de capacitação e qualificação da sociedade para o acompanhamento e controle da gestão pública, que utilizem, inclusive, ferramentas e tecnologias de informação;
- f) desenvolver e fortalecer redes de interação dos diversos atores da sociedade para o acompanhamento da gestão pública; e
- g) debater e propor medidas de prevenção e combate à corrupção que envolvam o trabalho de governos, empresas e sociedade civil.

Quadro 16 – Dia Internacional Contra a Corrupção
abre espaço para debater a Consocial

08/12/2011 - 09h00m

Dia Internacional Contra a Corrupção abre espaço para debater a Consocial

Além de Rosa Tenório, o chefe da CGU, Cláudio Vilhena, falou das Conferências em todo o país.



Kátia Vasco

A 1ª Conferência Estadual sobre Transparência e Controle Social (Consocial) foi o tema apresentado pela controladora-geral do Estado, Rosa Barros Tenório, no segundo painel comemorativo ao Dia Internacional Contra a Corrupção. Organizado pela Controladoria Geral da União (CGU) e Fórum de Combate à Corrupção em Alagoas (Focco), com o apoio do governo do Estado, o dia de debates aconteceu em 7 dezembro, no auditório da Justiça Federal (JFAL), em Maceió. Além de Rosa Tenório, o chefe da CGU, Cláudio Vilhena, falou das Conferências em todo o país.

Em sua apresentação, Rosa Tenório destacou a importância da Consocial no Estado, levou informações sobre formas de participação e fez um balanço das conferências regionais e municipais que estão acontecendo. Até o momento já foram realizadas uma conferência municipal, em São Sebastião, e duas regionais: em Penedo, com Igreja Nova e Piaçabuçu; e em Santana do Ipanema, com São José da Tapera, Olho d'Água das Flores, Pão de Açúcar, Senador Rui Palmeira, Carneiros, Jacaré dos Homens, Dois Riachos, Poço das Trincheiras e Ouro Branco, num total de 10 municípios. Já está confirmada a Consocial de Taquarana, em 14 de dezembro, e Maceió, em 26 de janeiro.

Segundo Rosa Tenório, Alagoas vive um momento riquíssimo de debates sobre transparência e controle social. Pelo menos 50 municípios já se comprometeram com esta proposta inédita, cujo principal objetivo é debater e propor ações da

sociedade civil no acompanhamento e controle da gestão pública.

As conferências municipais, que acontecem até 29 de fevereiro, estão priorizando propostas e escolhendo delegados que irão participar da etapa estadual, em 30 de março de 2012. A 1ª Consocial Nacional está marcada para os dias 18 a 20 de maio de 2012, em Brasília.

Fonte: CGE/AL. Disponível em: <<http://www.controladoria.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2011/dezembro/dia-internacional-contr-a-corrupcao-abre-espaco-para-debater-a-consocial-1>>. Acesso em: janeiro/2012.

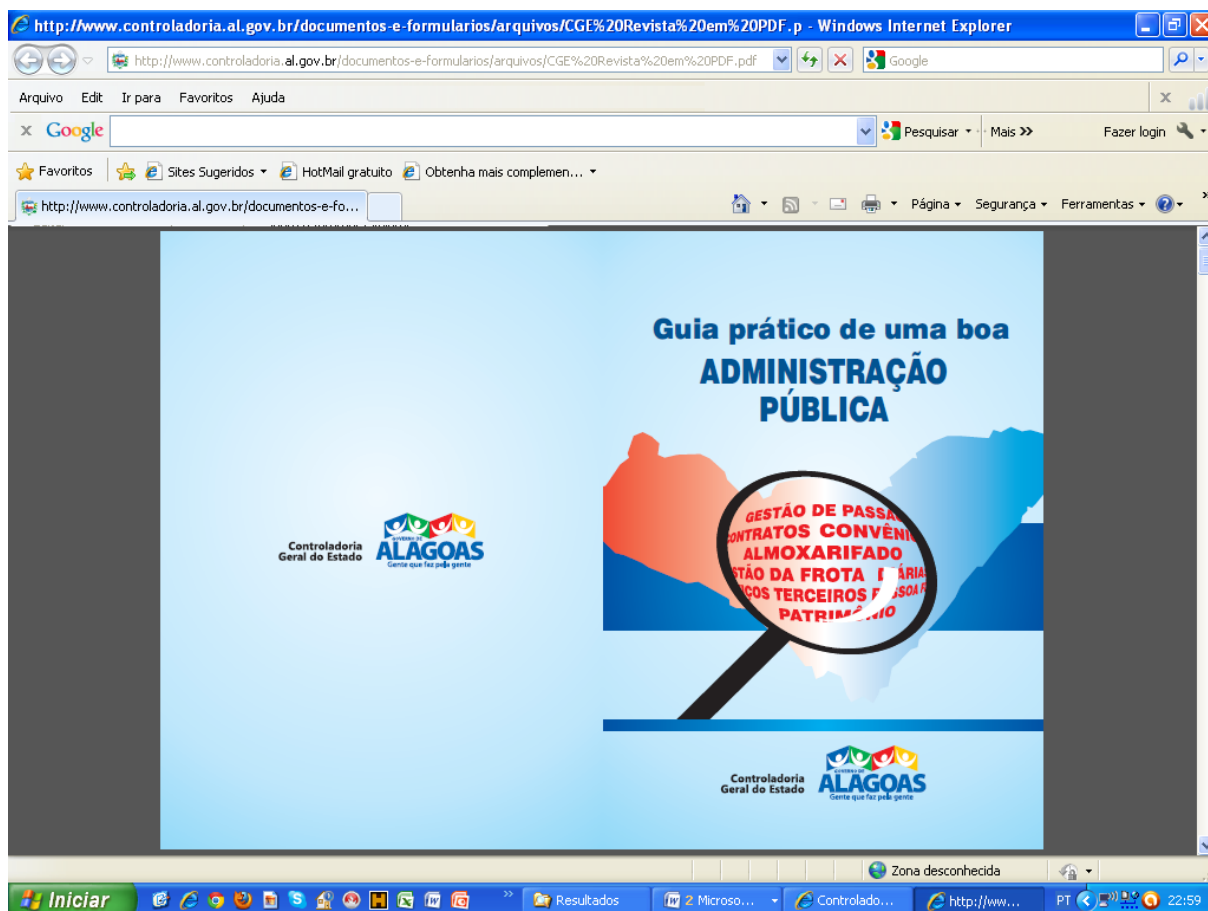
A realização da 1ª Consocial é uma ferramenta importante de incentivo à participação social e consolida a participação da sociedade nas atividades de planejamento, gestão e controle de uma determinada política ou conjunto de políticas públicas, conforme notícia apresentada no *Quadro 16*, atendendo ao que disciplina a Constituição Federal e a LRF em seu art. 48, inciso I.

5.2.4.8 Cartilha sobre Boas Práticas de Administração Pública

A Controladoria Geral do Estado de Alagoas, órgão central do Sistema de Controle Interno e coordenador do Sistema de Auditoria do Estado de Alagoas, elaborou o Guia Prático de uma Boa Administração Pública, *Figura 46*, que foi apresentado pela Controladora-Geral, Rosa Barros Tenório, no IV Encontro de Gestores do Poder Executivo Estadual, no dia 29 de novembro de 2011, conforme notícia explicitada no *Quadro 17*.

O objetivo da Cartilha é apresentar dicas e orientações sobre os principais temas analisados nas auditorias realizadas pela Controladoria Geral do Estado de Alagoas às atividades da Gestão Pública para os Órgãos do Estado de Alagoas, além de trazer orientações e embasamento legal para os assuntos que envolvem contratos, convênios, adiantamentos, diárias, gestão de passagens, almoxarifado, serviços terceiros de pessoa física e pessoa jurídica, patrimônio, gestão de pessoas e gestão de frota.

Figura 46 – Guia Prático de uma Boa Administração Pública



Fonte: CGE/AL. Disponível em: <<http://www.controladoria.al.gov.br/documentos-e-formularios/arquivos/CGE%20Revista%20em%20PDF.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Quadro 17 – Controladoria Geral do Estado de Alagoas lança Cartilha sobre Boas Práticas de Administração Pública

29/11/2011 – 12h05m

CGE lança cartilha sobre boas práticas de Administração Pública

Foi apresentado pela controladora-geral, Rosa Tenório, no IV Encontro de Gestores do Poder Executivo Estadual, que tratou do encerramento do exercício de 2011, realizado em conjunto com a Secretaria da Fazenda.



Kátia Vasco

O *Guia Prático de uma Boa Administração Pública* foi elaborado pela Controladoria Geral do Estado (CGE), órgão central do Sistema de Controle Interno e coordenador do Sistema de Auditoria do Estado de Alagoas e impressa na Imprensa Oficial. Foi apresentado pela controladora-geral, Rosa Barros Tenório, no IV Encontro de Gestores do Poder Executivo Estadual, que tratou sobre o encerramento do exercício de 2011, realizado em conjunto com a Secretaria da Fazenda. A reunião aconteceu nesta terça-feira, 29/11, no Salão Aquatune, no Palácio República dos Palmares.

O objetivo da cartilha é apresentar, de forma sucinta, dicas e orientações sobre os principais temas analisados nas auditorias realizadas pela CGE às atividades da Gestão Pública para os Órgãos do Estado de Alagoas. O documento tem prefácio do governador Teotonio Vilela Filho que destacou o compromisso do seu governo com o zelo com a coisa pública e o compromisso com a lei. “O que nos leva, através desta Cartilha, orientar os gestores públicos na prática legal administrativa, de modo que a lisura e a ética sejam a base em toda e qualquer administração pública”.

Em sua apresentação, Rosa Tenório afirma que esta ferramenta será útil no trabalho diário. “Acreditamos que, com ela, alcançaremos o objetivo de prevenir a ocorrência de erros e inconformidades que dificultam o andamento e as realizações do Estado”, destacou.

O *Guia Prático de uma Boa Administração Pública* traz orientações e embasamento legal para os assuntos que envolvem contratos, convênios, adiantamentos, diárias, gestão de passagens, almoxarifado, serviços terceiros de pessoa física e pessoa jurídica, patrimônio, gestão de pessoas e gestão de frota. A cartilha foi entregue aos gestores presentes e está disponibilizada no site da controladoria (www.controladoria.al.gov.br) para download.

Fonte: Controladoria Geral do Estado de Alagoas. Disponível em: <http://www.controladoria.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2011/novembro/cge-lanca-cartilha-sobre-boas-praticas-de-administracao-publica>>. Acesso em: janeiro de 2012.

Esta Cartilha “Guia Prático de uma Boa Administração Pública”, *Figura 46*, orienta e fornece dicas ao gestor público sobre as boas práticas na gestão legal e

administrativa dos recursos, atendendo aos pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, Controle e Responsabilidade. Nesse sentido, os dados apresentados consolidam mais uma repercussão da LRF na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

5.2.4.9 Gestão de Compras Governamentais

O Decreto nº. 3.214, de 29 de maio de 2006, instituiu o Sistema de Gestão de Compras Governamentais (al@compras) como sistema único para aquisição de bens e contratação de serviços por órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica, fundacional, entidades gestoras de fundos especiais, empresas estatais dependentes e demais entidades controladas pelo estado, no âmbito do poder executivo.

Figura 47 – Gestão de Compras Governamentais



Fonte: Agência de Modernização da Gestão de Processos. Disponível em: <<http://www.compras.al.gov.br/>>. Acesso em janeiro/2012.

Quadro 18 – Grupo de Compras Governamentais estimula
Micro e Pequenas Empresas

06/10/2011 - 16h27m

Grupo de Compras Governamentais estimula micro e pequenas empresas

Apoio faz parte de programa do Alagoas Tem Pressa e visa fortalecer segmento



Reunião detalha plano de compras governamentais

Raphael Vasconcelos

Um conjunto de secretarias e órgãos que faz parte de um programa piloto para compras do governo reuniu-se nesta quinta-feira (6), na Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (Seplande), para discutir o plano de ação de estímulo às compras governamentais junto a empresas de micro e pequeno porte.

A iniciativa foi do Grupo de Trabalho de Compras Governamentais, formado pela Seplande, Sebrae/AL, Desenvolve - Agência de Fomento de Alagoas e Agência de Modernização da Gestão de Processos (Amgesp), responsáveis pela execução, articulação, promoção, capacitação e avaliação do plano de trabalho das compras governamentais.

A ação, que faz parte de um dos Projetos Estruturantes do Programa Alagoas Tem Pressa, está em fase inicial e visa aumentar para 30% a participação das Micro e Pequenas Empresas (MPes) e Empresas de Pequeno Porte (EPPs) nas aquisições públicas, no intuito de fortalecer o segmento no estado.

O Governo favorece às micro e pequenas empresas através da participação em licitações exclusivas de até R\$ 80 mil e também por meio da compra direta, quando o valor for inferior a R\$ 8 mil, ou R\$ 15 mil para obras e serviços de engenharia.

O projeto piloto se divide em três fases. A primeira fase inclui o planejamento, ou seja, a análise do processo de compra em cada secretaria-piloto. Um segundo

momento é de sensibilização, que visa elaboração de cartilhas, tanto para as MPes, que capacitam o fornecedor, quanto para os Compradores Públicos, que capacitam o comprador.

Esta fase engloba ainda o plano de comunicação e um encontro de negócios. A última etapa é o monitoramento periódico das compras e da capacitação das secretarias vinculadas à ação.

“Outra importante atividade a ser executada será o monitoramento das empresas que já comercializam para o Governo e a capacitação para que elas possam estar aptas a utilizarem todas as ferramentas para venderem a outros Estados e para o Governo Federal”, afirmou Polianna Bugarin, gerente de Fomento às Micro e Pequenas Empresas.

Durante o encontro, ficou ainda definido que o questionário será preenchido pelos técnicos de cada secretaria até o dia 17 deste mês, período em que terão o acompanhamento de um consultor Sebrae/AL e do Grupo de Trabalho de Compras Governamentais.

As secretarias e órgão do programa piloto são a Seplande, a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEE), a Secretaria de Estado de Gestão Pública (Segesp) de Alagoas, a Procuradoria Geral do Estado (PGE/AL), a Agência de Modernização da Gestão de Processos (Amgesp).

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico de Alagoas. Disponível em: <<http://www.seplande.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/grupo-de-compras-governamentais-estimula-micro-e-pequenas-empresas>>. Acesso em: janeiro de 2012.

O Portal de Gestão de Compras Governamentais, *Figura 47*, é de responsabilidade da Agência de Modernização da Gestão de Processo (Amgesp/AL), ligada à Secretaria de Estado da Gestão Pública, e consolida as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne ao pilar norteador Controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

O controle, importante pilar de sustentação da Lei de Responsabilidade Fiscal, apresenta-se como um aspecto imprescindível, à medida que proporciona a tomada de decisão visando à mudança nos critérios de gasto, e não apenas se constituindo em indicador para a correção de erros.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho discorreu sobre as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne aos seus quatro pilares norteadores: planejamento, transparência, responsabilidade e controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas.

A Lei Complementar nº. 101/2000 nasceu em um ambiente de mudanças atendendo às exigências da Administração Pública Gerencial, definindo os critérios de atendimento aos limites dos gastos, o acompanhamento do alcance das metas, a possibilidade de correção de eventuais desvios e o disciplinamento das despesas, remetendo à idéia de prudência na administração financeira e orçamentária e, ainda garantiu os meios para aplicação de sanções institucionais e pessoais, visando a responsabilizar dos gestores pelos seus atos.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal veio preencher lacunas, constituindo um novo quadro de referência para o cidadão, estabelecendo um novo padrão fiscal no país, bem como no campo comportamental, atingindo diretamente os governantes, com relação à gestão fiscal e a responsabilização pelos gastos efetuados, bem como possibilitando que a população acompanhe essa gestão.

As informações oferecidas em atendimento aos preceitos da Lei Complementar nº. 101/2000 se destinam, não apenas aos gestores das finanças públicas, mas, precipuamente, ao cidadão interessado em avaliar o desempenho dos gestores públicos na aplicação dos recursos colocados a sua disposição. Esta avaliação, e as consequentes decisões sobre seu resultado, representam um importante exercício de cidadania.

Este estudo permitiu uma análise crítica sobre os efeitos da LRF na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, a partir de um arcabouço teórico acerca das Reformas do Estado e Gestão Pública e da Reforma Gerencial no Brasil, além do cenário de criação desta Lei, das influências internas e externas para a sua

elaboração, da fundamentação legal, dos princípios fundamentais inferidos em seu texto, dos seus objetivos e, com destaque, dos quatro pilares de sustentação para a consecução destes objetivos.

O trabalho abordou experiências na gestão das finanças públicas do Estado de Alagoas no cumprimento da Lei Complementar nº. 101/2000 e oferece aos agentes públicos as orientações necessárias às boas práticas na gestão pública, possibilitando uma maior contribuição destes gestores para a sociedade através do aperfeiçoamento do planejamento, transparência, responsabilidade e controle, pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Administração Pública.

A partir da análise dos dados apresentados, no *Capítulo 5 Resultados e Análise dos Dados*, evidenciando os reflexos da Lei Complementar nº. 101/2000, no que concerne ao planejamento, à transparência, à responsabilidade e ao controle, na gestão dos recursos públicos do Estado de Alagoas, constatou-se que a obediência a este diploma legal possibilitou uma mudança na Administração Pública, visando, precipuamente, ao desenvolvimento através de uma gestão fiscal planejada, responsável e transparente.

6.1 Sugestões para pesquisas futuras

Como sugestões para pesquisas futuras, apontamos dois caminhos: primeiro, a realização de um estudo comparativo considerando outros Estados da Federação, que possuem aspectos semelhantes, e também o Governo Federal; segundo, a realização de um estudo mais amplo, em que possam ser avaliadas as percepções políticas e técnicas de gestores públicos que experimentaram as repercussões da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão dos recursos públicos, de forma que estes possam garantir à sociedade a sua contribuição para o aperfeiçoamento do planejamento, transparência, responsabilidade e controle, pilares norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; GAETANI, Francisco. **Avanços e Perspectivas da Gestão Pública nos Estados:** agenda, aprendizado e coalizão. In: Anais do Consad – Conselho Nacional de Secretários de Gestão. São Paulo, Fundap, 2006. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/Texto%20de%20Abrucio%20e%20de%20Gaetani.pdf>>. Acesso em: fevereiro de 2009.

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita (Orgs.). **O Estado numa era de reformas:** os anos FHC. Parte 1 e 2. Brasília: Ministério do Planejamento, Secretaria de Gestão, 2002. Disponível em: <http://www.cedec.org.br/files_pdf/OEstadonumaeradereformasOsanosFHCparte2.pdf>. Acesso em: fevereiro de 2009.

ARAÚJO, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de. **Avaliação da Gestão Pública:** a Administração Pós Burocrática. In: Anais da Conferência da UNED, A Coruna, Espanha, 2007 – “Conferência da UNED”. [S.l.: s.n., 2007]. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/3/ArtigoUNED.pdf>. Acesso em: janeiro de 2012.

AGUIAR, Sylvana Maria Brandão de (Org.). **Gestão Pública:** práticas e desafios. 2. ed. v. I e II. Recife: Bagaço, 2008.

_____. **Seminário de Dissertação I.** Curso de Mestrado Profissional para o Desenvolvimento do Nordeste – MAPANE/Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2009.

_____. **Normatização da Dissertação de Mestrado.** In: Seminário de Dissertação I. Curso de Mestrado Profissional para o Desenvolvimento do Nordeste – MPANE/Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2009.

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de *et al.* **Gestão de Finanças Públicas.** Brasília: 2006.

ALTAVILA, Jayme de. **História da Civilização das Alagoas.** 6. ed. Maceió: Edufal, 1988.

BARANANO, Ana Maria. **Métodos e Técnicas de Investigação em Gestão: Manual de Apoio à realização de trabalhos de investigação.** Lisboa: Edições Silabo, 2004.

BRANDÃO, Moreno. **O Centenário da Emancipação de Alagoas.** Maceió: Instituto Arqueológico e Geográfico Alagoano, 1918.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>.

_____. **Emenda de Revisão nº 01, de março de 1994.** Acrescenta os arts. 71, 72, e 73 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/ECR/ecr1.htm>.

_____. **Emendas Constitucionais nº 10, 14, 17, 19 e 20.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/quadro_emc.htm>.

_____. **Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.** Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp87.htm>.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade de gestão fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>.

_____. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm>.

_____. **Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000.** Altera o Decreto-Lei nº 2.848/40 – Código Penal, Lei nº 1.079/50 e Decreto-lei nº 201/67. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10028.htm>.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas 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>.

_____. Ministério da Educação. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>>.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Elaboração do Anexo de Riscos Fiscais e do Relatório de Gestão Fiscal**. 5. ed. atual. Brasília, 2005.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais**. 3. ed. atual. Brasília, 2010.

_____. Tribunal de Contas da União. **Conhecendo o Tribunal / Tribunal de Contas da União**. Brasília TCU, 2002.

_____. Tribunal de Contas da União. **Transferência de recursos e a Lei de Responsabilidade Fiscal**: orientações fundamentais. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria Geral de Controle Externo, 2000.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

_____. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. In: Revista do Serviço Público, Ano 47, v. 120, n. 1, jan./abr. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em: janeiro de 2012.

_____. **O Modelo Estrutural de Gerência Pública**. In: Revista de Administração Pública, v. 42, n. 2, pp. 391-410, Mar./abr. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2007/07.06.ModeloEstruturaldeGer%C3%A2nciaP%C3%BAblica.RAP.25fev.2008.pdf>>. Acesso em: fevereiro de 2009.

_____. **Reflexões sobre a Reforma Gerencial brasileira de 1995**. In: Revista do Serviço Público, Ano 50, n. 4, Brasília, 1999. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1999/93.reflexoessobrerereferencial.p.pg.pdf>>. Acesso em: agosto de 2009.

_____. **Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil**. In: Revista ANPEC, no 1, agosto 1997. Revista do Serviço Público, 49(1), janeiro 1998 (versão revista). In: Vera Petrucci e Leticia Schwarz, orgs. (1999) Administração Pública Gerencial: A Reforma de 1995. Brasília: Editora da UNB e ENAP.

<<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/92refadm.pdf>>. Acesso em: agosto de 2009.

CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura e. **Lei de Responsabilidade Fiscal: abordagens pontuais: doutrina, legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

COSTA, Frederico Lustosa da. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 de administração pública; 200 de reformas**. In: Revista de Administração Pública, v. 42, n. 5, pp. 829-874. ISSN 0034-7612, 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122008000500003>>. Acesso em: outubro de 2009.

COSTA, Mayla Cristina; VOESE, Simone Bernardes; ESPEJO, Márcia Maria dos Santos Bortolucci. **Controladoria Pública e Controle Social: Análise sobre os mecanismos de combate à corrupção no Brasil**. Revista Brasileira de Contabilidade, v. 175, pp. 83-97, 2009.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. **A Dinâmica Institucional da Reforma do Estado: um balanço do período FHC**. In: ABRÚCIO, Fernando Luiz e LOUREIRO, Maria Rita (Org.). **O Estado numa era de reformas: os anos FHC**. Parte 2. Brasília: Ministério do Planejamento, Secretaria de Gestão, 2002. Disponível em: <http://www.cedec.org.br/files_pdf/OEstadonumaeradereformasOsanosFHCparte2.pdf>. Acesso em: fevereiro de 2009.

CRUZ, Flávio da (coord.) *et al.* **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

FADUL, Élvia; SOUZA, Antonio Ricardo de. **Políticas de Reformas da Administração Pública Brasileira: uma compreensão a partir de seus Mapas Conceituais**. In: Anais do I Encontro de Administração Pública e Governança – ENAPG, ANPAD, Rio de Janeiro, 2004,1, CD-ROM.

FÊU, Carlos Henrique. **Controle interno na Administração Pública: um eficaz instrumento de accountability**. In: *Jus Navigandi*, Terezina, ano 7, n. 119, 31 out. 2003. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/4370/controle-interno-na-administracao-publica>>. Acesso em novembro de 2009.

FIGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral; FERREIRA, Cláudio Soares de Oliveira; TORRES, Fernando Raposo Gameiro *et al.* **Comentários à lei de Responsabilidade Fiscal**. Recife: Nova Livraria, 2001.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 14. ed. Ampliada, revisada e atualizada. São Paulo: Atlas, 2009.

HOOD, Christopher. **A Public Management for all Seasons?**. In: *Public Administration*, vol. 69, 1991. In: ARAÚJO, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de. **Avaliação da Gestão Pública: a Administração Pós Burocrática**. In: Anais da Conferência da UNED, A Coruna, Espanha, 2007 – “Conferência da UNED”. [S.l.: s.n., 2007]. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/8309/3/ArtigoUNED.pdf>. Acesso em: janeiro de 2012.

MACHADO JUNIOR, J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 Comentada: E a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 31. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

MACRUZ, João Carlos; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby; QUINTIERE, Marcelo Miranda Ribeiro; RIBEIRO, Renato Jorge Brown. **Responsabilidade Fiscal: Pessoal, Renúncia de Receita, Dívida, Controle**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

MARTINS, Ives Gandra (coord.). **O Estado do Futuro**. São Paulo: Pioneira, 1988.

_____; NASCIMENTO, Carlos Valder do (Orgs). **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MARE. (Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/PlanoDiretor/PlanoDiretor.pdf>. Acesso em: janeiro de 2012.

MATIAS PEREIRA, José. **Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar n. 101 de 04/05/2000**. 2. ed. rev., atual.e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Lei Complementar nº 101/2000.** Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. ed. Atual. Brasília. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>>.

_____. **Lei de Responsabilidade Fiscal – Comentada.** 2 ed. Brasília: Vestcon, 2005.

NÓBREGA, Marcos Antônio Rios da; FIGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral. **Lei de Responsabilidade Fiscal:** Aspectos gerais. In: Caderno de Finanças Públicas – Esaf. Brasília, CFP, n. 1, Dezembro, 2000. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/Biblioteca/caderno_fin-publicas_dn.html>. PELICIONI, Angela Cristina. **A lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal.** In: Revista de informação legislativa. Brasília, ano 37 n. 146, abr/jun, 2000. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/582/4/r146-07.pdf>>. Acesso em outubro de 2009.

PIRES, João Batista Fortes de Souza. **Contabilidade Pública:** Orçamento Público e a Lei de Responsabilidade Fiscal, Teoria e Prática. 6. ed. Brasília: Franco & Fortes, 2001.

QUEIROZ, Álvaro. **Episódios da História das Alagoas.** 2. ed. Maceió: Catavento, 1999.

QUINTIERE, Marcelo de Miranda Ribeiro. **Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública.** Apostila da Lei de Responsabilidade Fiscal. Maceió: 2005.

_____. **Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública.** O Sistema de Controle da Administração Pública. Maceió: 2005.

REZENDE, Flávio da Cunha. **Por que falham as reformas administrativas?** Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.17, n. 50. São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092002000300008>. Acesso em: fevereiro de 2009.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins.** 2. ed., atual. e ampl. Brasília: Prisma/OMS, 2004.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental:** Um Enfoque Administrativo. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2007.