



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
CAMPUS ARAPIRACA
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

FERNANDO ANTONIO CARDOSO MOTA FILHO

**A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O LIMITE DE DESPESA COM
PESSOAL: UMA ANÁLISE PARA OS MUNICÍPIOS DE MÉDIO PORTE
NORDESTINOS**

ARAPIRACA – AL

2023

FERNANDO ANTONIO CARDOSO MOTA FILHO

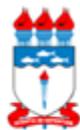
**A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O LIMITE DE DESPESA COM
PESSOAL: UMA ANÁLISE PARA OS MUNICÍPIOS DE MÉDIO PORTE
NORDESTINOS**

Monografia apresentada ao Curso de Administração Pública da Universidade Federal de Alagoas – UFAL, Campus Arapiraca como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Anderson Henrique dos Santos Araújo

Arapiraca – AL

2023



Universidade Federal de Alagoas – UFAL
Campus Arapiraca
Biblioteca Setorial *Campus Arapiraca* - BSCA

M9171 Mota Filho, Fernando Antonio Cardoso
A lei de responsabilidade fiscal e o limite de despesa com pessoal [recurso eletrônico]: uma análise para os municípios de médio porte nordestinos / Fernando Antonio Cardoso Mota Filho. – Arapiraca, 2023.
33 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Anderson Henrique dos Santos Araújo.
Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública) -
Universidade Federal de Alagoas, *Campus Arapiraca*, Arapiraca, 2023.
Disponível em: Universidade Digital (UD) – UFAL (*Campus Arapiraca*).
Referências: f. 32-33.

1. Administração pública. 2. Federalismo fiscal. 3. Controle fiscal. I. Araújo,
Anderson Henrique dos Santos. II. Título.

CDU 35

Bibliotecário responsável: Márcio Thiago dos Santos Albuquerque
CRB - 4 / 2052

Folha de Aprovação

FERNANDO ANTONIO CARDOSO MOTA FILHO

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL: UMA ANÁLISE PARA OS MUNICÍPIOS DE MÉDIO PORTE NORDESTINOS

Trabalho de Conclusão de
Curso, apresentado ao Curso de
Administração Pública da
Universidade Federal de
Alagoas, Campus Arapiraca,
como requisito para obtenção
do título de Bacharel em
Administração Pública,
aprovada em 19/05/2023.

Banca Examinadora

Documento assinado digitalmente



ANDERSON HENRIQUE DOS SANTOS ARAL

Data: 29/05/2023 17:00:32-0300

Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. Anderson Henrique dos Santos Araújo (Orientador)
UFAL

Documento assinado digitalmente



BRUNO SETTON GONCALVES

Data: 31/05/2023 08:22:59-0300

Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr.. Bruno Setton Gonçalves (Membro 1)
UFAL

Documento assinado digitalmente



RODRIGO PEREYRA DE SOUSA COELHO

Data: 03/05/2023 09:30:15-0300

Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr.. Rodrigo Pereyra de Sousa Coelho (Membro 2)
UFAL

AGRADECIMENTOS

Gostaria de começar agradecendo a minha família, por sempre ter priorizado minha educação, guiando meus passos até uma graduação. Não posso esquecer das cobranças realizadas pela minha esposa, Amanda Araújo, perguntando se eu não iria terminar esse Tcc e me incentivando a fazer, também agradeço a todos os professores que ministraram suas aulas para mim, cada um com sua forma de ser e passar conhecimento, foram essenciais para que eu permanecesse firme no curso e não desistisse, esses profissionais que são tão importantes para sociedade. Preciso agradecer a todos meus amigos que me incentivaram a concluir essa a graduação, não irei citar nomes para não esquecer nenhum amigo. Por fim queria agradecer meu orientador, Prof. Dr. Anderson Henrique dos Santos Araújo, por toda paciência e sabedoria, obrigado por não desistir de mim, mesmo eu nem sempre conseguindo cumprir os prazos de entrega.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar se os municípios de médio porte da região Nordeste do Brasil, têm cumprido o limite da despesa com pessoal, conforme a Lei Complementar 101/2000. Como procedimento metodológico utilizou a pesquisa descritiva, onde são analisados os dados percentuais de cada município em relação a despesa com pessoal durante o intervalo temporal de 2006 a 2021. Das 1794 cidades nordestinas, dezenove (19) foram consideradas aptas para pesquisa, sendo elas: Arapiraca - AL, Camaçari – BA, Itabuna – BA, Juazeiro – BA, Lauro de Freitas – BA, Vitória da Conquista – BA, Caucaia – CE, Juazeiro do Norte – CE, Maracanaú – CE, Sobral – CE, Imperatriz – MA, Campina Grande – PB, Cabo de Santo Agostinho – PE, Caruaru – PE, Olinda – PE, Paulista – PE, Petrolina – PE, Parnamirim – RN e Mossoró – RN. Verificou-se que o município de Sobral –CE, se destaca, pois, durante todos os anos analisados ele não ultrapassou nenhum dos três limites estabelecidos por lei: alerta, prudencial e máximo. Destaca-se ainda que quatro cidades não ultrapassaram o limite máximo em nenhum ano (Caucaia – CE, Camaçari – Ba, Vitória da Conquista – BA e Petrolina – PE), já o restante dos municípios ultrapassaram ao menos uma vez o limite máximo. Campina Grande – PB, foi o que mais extrapolou o permitido por Lei. Foi evidenciado foi que a maioria dos municípios ultrapassou o limite estabelecido por lei, sendo uma provável causa a falta de fiscalização dos órgãos de controle, resultando em reincidências.

Palavras-Chave: órgão de controle fiscal; limite da despesa com pessoal; federalismo fiscal.

ABSTRACT

The present work aims to analyze whether medium-sized municipalities in the Northeast region of Brazil have complied with the personnel expense limit, in accordance with Complementary Law 101/2000. As a methodological procedure, descriptive research was used, where the percentage data of each municipality in relation to personnel expenses during the period from 2006 to 2021 are analyzed. Of the 1794 northeastern cities, nineteen (19) were considered suitable for research, namely: Arapiraca - AL, Camaçari – BA, Itabuna – BA, Juazeiro – BA, Lauro de Freitas – BA, Vitória da Conquista – BA, Caucaia – CE, Juazeiro do Norte – CE, Maracanaú – CE, Sobral – CE, Imperatriz – MA, Campina Grande – PB, Cabo de Santo Agostinho – PE, Caruaru – PE, Olinda – PE, Paulista – PE, Petrolina – PE, Parnamirim – RN and Mossoró – RN. It was found that the municipality of Sobral –CE stands out because, during all the years analyzed, it did not exceed any of the three limits established by law: alert, prudential and maximum. It is also noteworthy that four cities did not exceed the maximum limit in any year (Caucaia – CE, Camaçari – Ba, Vitória da Conquista – BA and Petrolina – PE), while the rest of the municipalities exceeded the maximum limit at least once. Campina Grande – PB, was the one that most exceeded what was permitted by law. It was evident that the majority of municipalities exceeded the limit established by law, with a probable cause being the lack of supervision by control bodies, resulting in recurrences.

Keywords: fiscal control body; personnel expense limit; fiscal federalism.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL.....	17
Quadro 2 - Limite da despesa com pessoal em cima Receita Corrente Líquida....	18
Quadro 3 - Divisão dos municípios pesquisados por grupos.....	21
Quadro 4 - Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo A (2006 a 2010).....	22
Quadro 5 - Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo A (2011 a 2015).....	23
Quadro 6 - Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo A (2016 a 2021).....	24
Quadro 7 - Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo B (2006 a 2010).....	26
Quadro 8 - Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo B (2011 a 2015).....	27
Quadro 9 - Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo B (2016 a 2021).....	28

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Limites de gasto de pessoal – grupo A.....	25
Gráfico 2 - Limites de gasto de pessoal – grupo B.....	29

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
1.1	Formulação do problema.....	11
1.2	Objetivo geral.....	11
1.1.2	Objetivos específicos.....	11
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1	Federalismo fiscal.....	13
2.2	Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.....	16
2.2.1	Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e os limites de Despesa de Pessoal para os Municípios.....	17
3	MÉTODOS DE PESQUISA.....	20
4	ANÁLISE DOS DADOS.....	21
4.1	Limites de gasto de pessoal dos Municípios.....	22
4.2	Tribunais de Contas e os Limites de despesa com pessoal.....	30
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	31
	REFERÊNCIAS.....	32

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Trata-se de uma Lei brasileira que estabelece normas para que os governos federal, estaduais e municipais possam gerir suas finanças de forma responsável, garantindo transparência e equilíbrio fiscal. Dentre as principais medidas previstas pela LRF estão: o controle dos gastos públicos, a limitação do endividamento e a manutenção de equilíbrio entre receitas e despesas. O não cumprimento das determinações previstas na Lei pode acarretar sanções aos gestores públicos responsáveis, como multas e até mesmo *impeachment*.

A Lei em discussão é extremamente importante na contemporaneidade, uma vez que ela estabelece normas para o equilíbrio das contas públicas e para a transparência na gestão fiscal em todos os níveis de governo (federal, estadual e municipal). Com a LRF, os gestores públicos são obrigados a planejar suas despesas de forma responsável e controlar os gastos públicos de maneira transparente, garantindo que os recursos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz. Além disso, a LRF contribui para a redução do endividamento público e para o aumento da credibilidade do país no mercado financeiro internacional, o que pode resultar em menores taxas de juros e melhores condições de financiamento para o desenvolvimento econômico e social.

O tema limite da despesa com pessoal dos municípios é um assunto importante e relevante para a gestão pública, para garantir uma gestão fiscal responsável e evitar o comprometimento das finanças públicas. O limite de gastos com pessoal é uma medida estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que determina que os municípios não podem gastar mais de 60% da sua receita corrente líquida com despesas de pessoal, sendo 54% do executivo e 6% do legislativo, incluindo salários, encargos sociais e benefícios.

Na região Nordeste, muitos municípios de médio porte enfrentam dificuldades para cumprir esse limite, o que pode levar a problemas financeiros e até mesmo a sanções legais, isso se deve ao fato de que a gestão de recursos humanos pode representar uma parcela significativa do orçamento municipal, o que pode comprometer a capacidade do governo local em investir em áreas essenciais como saúde, educação e infraestrutura. É importante que os gestores públicos desses municípios estejam atentos aos gastos com pessoal e busquem alternativas para reduzir essas despesas, como a revisão de contratos e a adoção de medidas de eficiência na gestão de recursos humanos.

Além disso, é importante que os gestores públicos dos municípios de médio porte do Nordeste busquem formas de aumentar a receita, por meio de investimentos em infraestrutura,

atração de novos negócios e turismo, por exemplo. Dessa forma, é possível equilibrar as contas públicas e garantir o desenvolvimento sustentável da região.

Outra medida importante é a transparência na gestão pública, como a divulgação de informações sobre os gastos com pessoal e outras despesas, para que a população possa acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

No que diz respeito à transparência, uma ferramenta importante para tal é a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que garante aos cidadãos o direito de acesso a informações públicas, ou seja, informações produzidas ou detidas pelo governo em todos os níveis (federal, estadual e municipal), como documentos, relatórios, dados, entre outros. A Lei estabelece que qualquer pessoa física ou jurídica pode solicitar informações públicas aos órgãos e entidades governamentais, sem a necessidade de apresentar um motivo para isso. Além disso, a Lei define prazos para a resposta à solicitação de informações e estabelece que as informações devem ser disponibilizadas de forma clara e objetiva.

A Lei de Acesso à Informação tem como objetivo promover a transparência e a *accountability* (prestação de contas) por parte do poder público, além de fortalecer a participação cidadã e o controle social sobre as ações governamentais.

Vale ressaltar que o descumprimento do limite de gastos com pessoal pode acarretar sanções legais, como a proibição de contratação de novos funcionários e a suspensão de repasses de recursos federais. Por isso, é fundamental que os gestores públicos estejam atentos e adotem medidas para garantir o cumprimento da LRF e a saúde financeira dos municípios.

Além das medidas já mencionadas, os gestores públicos dos municípios de médio porte do Nordeste podem adotar outras estratégias para reduzir os gastos com pessoal, como a revisão de cargos e salários, a adoção de programas de demissão voluntária e a terceirização de serviços não essenciais, porém em alguns casos percebe-se que os gestores não têm essas atitudes, no intuito de evitar desgaste com o funcionalismo público, que pode acarretar perda de capital político na eleição.

No entanto, é importante que mecanismos de controle e austeridade sejam adotados com cautela e responsabilidade, para que não comprometam a qualidade dos serviços públicos prestados à população. É fundamental que os gestores públicos busquem o equilíbrio entre a redução de despesas e a manutenção da qualidade dos serviços públicos.

É importante destacar que o limite de gastos com pessoal é uma medida importante para garantir a responsabilidade fiscal e a sustentabilidade das finanças públicas. Os gestores públicos dos municípios de médio porte do Nordeste devem estar atentos a essa questão e adotar medidas para garantir o cumprimento da LRF e a saúde financeira dos municípios.

Para os municípios de médio porte do Nordeste, o cumprimento dessa Lei pode ser uma grande dificuldade, pois muitas vezes a arrecadação é baixa e as demandas sociais são elevadas. Além disso, é comum que esses municípios tenham muitos servidores comissionados e/ou contratados temporariamente, o que pode pressionar ainda mais o limite da despesa com pessoal.

Assim, o presente trabalho traz em sua primeira parte a formulação do problema e objetivos (geral e específicos). Em seguida tem-se o referencial teórico sobre Federalismo Fiscal e a Lei de Responsabilidade Fiscal. A próxima seção mostra os métodos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa, logo depois são apresentadas as análises dos dados e por fim, as considerações finais.

1.1 Formulação do problema

Existem muitos estudos sobre aumentos e mudanças nos gastos do setor público em condições econômicas as quais sofrem constantes mudanças. O país vive em um mercado globalizado e competitivo, cheio de desafios, mercado este que criou uma cultura de monitoramento das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal faz exatamente isso: por um lado, estabelece princípios e limites para a gestão de recursos; por outro, fornece ferramentas para coibir gastos irresponsáveis por parte dos gestores públicos. Para que os municípios tenham uma saúde financeira saudável, é necessário que cumpra o que a Lei determina, principalmente o limite da despesa com pessoal.

Diante disso podemos questionar: os municípios estão cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei?

1.2 Objetivo geral

Verificar se os municípios estão seguindo o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em relação a despesa com pessoal ou está em desacordo com ela.

1.2.1 Objetivos específicos

- Verificar se há posicionamento quanto à penalidade por parte dos Órgãos controle.

- Verificar os percentuais dos municípios que ultrapassaram os limites de gastos com pessoal;
- Esclarecer aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Na presente seção, iremos abordar sobre o Federalismo Fiscal, tanto no âmbito subnacional quanto no âmbito municipal, que é o foco desta pesquisa.

2.1 Federalismo Fiscal

Abarcado no texto constitucional brasileiro, o federalismo fiscal enseja a atribuição para arrecadar determinados tipos de tributos a cada ente federativo, como uma forma de acordo, fazendo, assim, com que haja uma obrigação de cada ente federado com o destino e atribuição dos recursos públicos e prestação de bens e serviços públicos voltados para a sociedade. Em outras palavras, o federalismo fiscal trata de descentralização econômica, proporcionando divisão de responsabilidade nas competências tributárias e obrigações de gastos públicos entre os entes federados em seus mais diversos níveis de governo (união, estados e municípios). Destaca-se, também, a maximização da eficiência de arrecadação de recursos, a organização de uma federação e seus entes federados, a distribuição de recursos, a distribuição de renda e o crescimento econômico.

O federalismo fiscal brasileiro tem uma trajetória marcada por momentos de centralização dos poderes políticos, administrativos e fiscais na União, como também de grande descentralização destas competências entre os entes federativos, sendo este movimento entre centralização e descentralização condicionado a vontades políticas e econômicas (Mora; Giambiagi, 2007, p. 472).

Em outras palavras, como definido por Estevão Horvath, o federalismo fiscal é a forma pela qual as receitas são repartidas, numa federação, com o escopo de os entes federados poderem realizar as tarefas que lhes são constitucionais ou legalmente atribuídas.

Segundo Conti (2010), o federalismo fiscal possui um conjunto de princípios, também chamados de fundamentos socioeconômicos, quais sejam: princípio da distribuição centralizada; princípio do benefício; e princípio da compensação fiscal. O princípio da distribuição centralizada está a concentração de renda no governo central, garantindo maior eficácia e eficiência em medidas redistributivas. O princípio do benefício abarca a ideia de responsabilização dos serviços públicos, ou bens públicos, de acordo com a área geográfica que recebe tais benefícios. Logo, os benefícios devem ser federais, estaduais ou municipais a depender da abrangência do território que o recebe. Por último, o princípio da compensação fiscal estabelece delimitações ao poder atribuído a cada ente da federação para criar e instituir

imposto, possibilitando, desta maneira, atenuações a qualquer desajuste que possam ocorrer em função de externalidades de determinados serviços.

Portanto, no que tange ao Federalismo fiscal, é correto afirmar que este possui uma figura de desacolhimento de qualquer afronta as normas financeiras constitucionais ou à má conduta de gestão fiscal, pois, em consonância ao art. 11 da LRF, o qual reafirma como sendo requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal a previsão e efetiva arrecadação de tributos pelos entes da Federação, sob pena de não recebimento de transferências voluntárias.

Assim, o federalismo fiscal tem seus fundamentos baseados na força distributiva e na equidade do orçamento público, como explica Fernando Facury Scaff (2018, p. 268-269):

Observado a realidade de cada país, o orçamento pode ser tendencialmente mais republicano se cumprir uma verdadeira função distributiva, visando reduzir as desigualdades sociais. Daí que a posição justa, sob uma ótica republicana, será a de um sistema orçamentário que estiver mais próximo de arrecadar primordialmente dos mais ricos e gastar primordialmente com os que mais necessitam. Aqui se caracterizará o princípio republicano no âmbito financeiro, isto é, o orçamento republicano, pois os recursos públicos (coisa pública) estarão sendo usados em prol do bem comum, aumentando o grau de liberdade igual, em prol de maior isonomia entre as pessoas. [...]. Observe-se que isso também vale para a repartição territorial das riquezas, síntese do federalismo fiscal, pois, se houver maior arrecadação das regiões mais pobres para realizar primordialmente gastos públicos nas regiões mais ricas, estar-se-á defronte de um orçamento oligárquico; de outra banda, se houver maior arrecadação nas regiões mais ricas para primordialmente realizar gastos nas regiões mais pobres do país, estar-se-á diante de um orçamento republicano.

Com a descentralização e a autonomia fiscal no Brasil, durante o advento da Constituição de 1988, formou-se um conjunto de administrações estruturadas pelos Estados e Municípios, além do Distrito Federal, principalmente no que diz respeito às receitas, gastos e políticas típicas do governo, denominados governos subnacionais. Logo, significativas mudanças foram implementadas, pois, a partir de então, consolidou-se a capacidade de tributação própria das esferas subnacionais do governo.

Pode-se afirmar, então, que o Governo Federal desconcentrou recursos tributários da União em favor dos estados e municípios, onde não só perdeu receita para os estados e municípios, como também propiciou a estes últimos uma participação considerável na composição da arrecadação. Ou seja, em termos fiscais, os principais objetivos da Carta Magna de 1988 foram a desconcentração dos recursos tributários disponíveis, as transferências de

gastos da União e a autonomia dos estados e município, fazendo com que o Brasil se tornasse um dos países mais descentralizados do mundo.

Com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a gestão pública passou por transformações as quais pudessem trazer novos gerenciamentos dos recursos que são arrecadados para a sustentação dos serviços públicos.

As dificuldades enfrentadas pelo Estado, e que antecederam às reformas, são explicadas por Sacramento (2004) como: a globalização da economia, visto que uma crise localizada pode influenciar o resultado de outros governos; a falta de recursos para financiar os *déficits* acumulados ao longo do tempo; a necessidade de estabelecer mecanismos de controle na utilização dos recursos públicos reforçando a questão do planejamento governamental; melhor transparência nos atos praticados na gestão e a urgência no equilíbrio das finanças do governo.

Asazu e Abrucio (2003) também esclarecem que foi através da “maior pressão da mídia e da opinião pública por um comportamento responsável dos governantes, em vista dos sucessivos escândalos envolvendo o erário público” que a busca por mudanças surgiu. Na América Latina, as alterações ocorreram na condução dos processos orçamentários, visando promover o equilíbrio fiscal, principalmente por imposições do Fundo Monetário Internacional (FMI) aos países que constantemente buscam recursos por meio de empréstimos (Nunes; Nunes, 2001).

Apesar de toda a transformação e relevância nas diversas esferas do governo, foi no âmbito municipal que a LRF proporcionou maior repercussão, sobretudo pelos recorrentes problemas estruturais na geração de receitas, o que acarretava desequilíbrio orçamentário em razão dos diversos *déficits*. Através do Anexo de Metas Fiscais da LDO, fortalecido pela LRF, o combate de *déficits* correntes, o qual é resultado negativo entre receitas e despesas correntes, foi priorizado. Assim, os Municípios devem demonstrar suas metas nos resultados das receitas e despesas do período de três exercícios, evidenciando o respectivo resultado. Infere-se que não há proibição em relação ao déficit, mas sim, um estímulo ao equilíbrio das finanças (Toledo Júnior; Rossi, 2001).

Desta forma, a LRF propiciou uma expansão na arrecadação de tributos municipais, o que implicou na gestão de pequenos municípios, os quais eram totalmente dependentes de transferências constitucionais para seus gerenciamentos, pois aquelas de médio e grande porte já possuíam “bem montadas máquinas arrecadadoras”, fatores que influenciam diretamente a eficiência na realização dessas receitas (Lino, 2001, p. 56- 57).

2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) trata de um conjunto de ações as quais visam facilitar a administração da máquina pública. Ao mesmo tempo em que estabelece normas de finanças públicas, auxilia o gestor público na transparência e nas ações planejadas no que diz respeito a arrecadação de receitas e realização de despesas na esfera pública. Em outras palavras, a Lei de Responsabilidade Fiscal é o principal meio regulador das contas públicas no Brasil, o qual estabelece condições, limites e metas para gerência das Receitas e das Despesas, além de obrigar os governantes a abraçarem compromissos com a arrecadação e gastos públicos.

Conforme o artigo 24, da CFRB/88, a LRF (lei de Responsabilidade Fiscal) cuida de matéria de Direito Financeiro, possuindo caráter de lei complementar e sendo aplicável a todos os entes da Federação. Assim, a LRF valida os princípios trazidos pela Constituição Federal Brasileira ao tonar claras e evidentes as regras cabíveis quanto ao endividamento e planejamento na esfera pública, correspondendo aos ideais da reforma administrativa e reforma previdenciárias.

Quanto aos municípios, A LRF trouxe grandes melhorias para o ajuste fiscal, reforçando o seu potencial tributário, valendo-se da transparência para, de forma democrática, expor a captação e uso de recursos na administração municipal, apoiando-se em quatro esferas:

A Nova Zelândia é frequentemente citada como um exemplo de sucesso na implementação de reformas fiscais que inspiraram a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) brasileira. O país passou por uma crise fiscal na década de 1980 que resultou em altos *déficits* e dívida pública crescente. Para solucionar a crise, foram adotadas diversas medidas fiscais, incluindo a implementação de um regime fiscal de médio prazo (*Medium-Term Fiscal Framework* - MTFF).

O MTFF, implementado em 1994, tem como objetivo estabelecer metas fiscais de médio prazo, definir um quadro fiscal de longo prazo e estabelecer regras claras para a tomada de decisão orçamentária. O regime fiscal é baseado em uma Lei de Responsabilidade Fiscal, que define regras para o controle do déficit e da dívida pública, limita o crescimento do gasto público e estabelece prazos para a revisão do quadro fiscal.

Os resultados da implementação do MTFF na Nova Zelândia foram bastante positivos, com a redução do déficit público e da dívida pública, além do fortalecimento da credibilidade do governo junto aos mercados financeiros e à sociedade. A experiência da Nova Zelândia

serviu de inspiração para a implementação de reformas fiscais em diversos países, incluindo o Brasil, que adotou a LRF em 2000.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) brasileira foi inspirada em experiências internacionais de sucesso na gestão fiscal, como a experiência da Nova Zelândia com o MTFF. A LRF foi implementada em 2000, com o objetivo de melhorar a gestão fiscal e aumentar a transparência na administração pública. A experiência da Nova Zelândia foi importante para inspirar a implementação da LRF no Brasil e para o fortalecimento da gestão fiscal no país.

2.2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e os limites de Despesa de Pessoal para os Municípios

De acordo com a LRF, a Receita Corrente Líquida (RCL) é uma importante ferramenta de gestão fiscal, uma vez que permite avaliar a situação financeira de um ente público e estabelecer regras para o controle de gastos, com o objetivo de evitar o desequilíbrio das contas públicas e o comprometimento da capacidade de investimento do governo. Conforme o art. 2º da LRF, Receita Corrente Líquida (RCL) é calculada a partir da soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços e outras receitas também correntes, excluídas as transferências recebidas de outras esferas de governo e as receitas provenientes de operações de crédito.

Quadro 1 - Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL

UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
RECEITAS (1)	RECEITAS (1)	RECEITAS (1)
a) Receitas Tributárias	a) Receitas Tributárias	a) Receitas Tributárias
b) Receitas de Contribuições	b) Receitas de Contribuições	b) Receitas de Contribuições
c) Receitas Patrimoniais	c) Receitas Patrimoniais	c) Receitas Patrimoniais
d) Receitas Industriais	d) Receitas Industriais	d) Receitas Industriais
e) Receitas Agropecuárias	e) Receitas Agropecuárias	e) Receitas Agropecuárias
f) Receitas de Serviços	f) Receitas de Serviços	f) Receitas de Serviços
g) Outras Receitas Correntes Incluídas as Receitas Correntes Próprias de Autarquias, Fundações e Empresas dependente.	g) Transferências Correntes	g) Transferências Correntes
	h) Outras Receitas Correntes Incluídas as Receitas Correntes Próprias de Autarquias, Fundações e Empresas dependente.	h) Outras Receitas Correntes Incluídas as Receitas Correntes Próprias de Autarquias, Fundações e Empresas dependente.
Total (1)	Total (1)	Total (1)
DEDUÇÕES (2)	DEDUÇÕES (2)	DEDUÇÕES (2)
a) Transferências a Estados e	a) Transferências a Municípios	a) Contribuições dos servidores

Municípios por determinação constitucional ou Legal.	por determinação constitucional ou Legal.	para custeio de seu sistema de Previdência e Assistência Social.
b) Contribuições referentes aos incisos 1, “a” e II do Art. 195 e art. 239 da CF/88.	b) Contribuições dos servidores para custeio de seu sistema de Previdência e Assistência Social.	b) Receita de Compensação Financeira entre regimes previdenciários - (aposentados)
c) Contribuições dos Servidores para custeio de seu Sistema de Previdência e Assistência Social.	c) Receita de Compensação Financeira entre regimes previdenciários – (aposentados).	c) FUNDEF ^{3º}
d) Receita de Compensação Financeira entre regimes previdenciários – (aposentados).		
Total (2)	Total (2)	Total (2)
RCL = (1)-(2)	RCL = (1)-(2)	RCL = (1)-(2)

Fonte: JUND (2006)

A partir do valor obtido da RCL, é possível definir os limites de gastos com pessoal, conforme o estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que determina que os gastos com pessoal não podem ultrapassar 60% da RCL, sendo 54% destinados aos servidores do Poder Executivo e 6% para os servidores do Poder Legislativo.

Quadro 2 – Limite da despesa com pessoal em cima Receita Corrente Líquida (por poder)

Poder/Ente	União	Estados	Municípios
Poder Executivo	40,9%	49%	54%
Poder legislativo	2,5%	3%	6%
Poder Judiciário	6%	6%	-
Ministério Público	0,6%	2%	-
Total	50%	60%	60%

Fonte: Dias (2009)

Destarte, a despesa de pessoal não poderá ultrapassar 60% da RCL, distribuídos em 54% para o poder Executivo e 6% para o poder Legislativo. Ou seja, a Câmara Municipal também tem o dever de observância aos limites estabelecidos na LRF.

No caso de o ente ultrapassar os limites de despesa de pessoal estabelecido, a sanção será institucional, não recaindo sobre a pessoa do gestor, nos termos da LRF, devendo o ajuste necessário ser realizado no prazo estabelecido no artigo 23, §3º. A não realização do mencionado ajuste acarretará sanção em transferências voluntárias (não se aplicam àquelas relativas as ações de saúde, educação e assistência social), nas obtenções de garantias, diretas ou indiretas, de outros entes, além de sanção na contratação de operações de crédito.

Portanto, para observância dos limites estabelecidos pela LRF, o município também deve cumprir alguns requisitos para que haja criação ou aumento da despesa de pessoal, quais sejam:

3 MÉTODOS DE PESQUISA

De acordo com Marconi e Lakatos (2003, p. 85), a pesquisa quantitativa descritiva “consistem em investigações de pesquisa empírica cuja principal finalidade é o delineamento ou análise das características de fatos ou fenômenos, a avaliação de programas, ou o isolamento de variáveis principais ou chave”. No mesmo sentido, Andrade (2002) *apud* (Beuren; Raupp, 2004, p. 81) afirma que a pesquisa descritiva “preocupa em observar os fatos, registrá-los, classificá-los, interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles. Assim, os fenômenos do mundo físico e humano são estudados, mas não são manipulados pelo pesquisador”.

Para tanto, foram utilizadas informações colhidas nos Tribunais de Contas dos Estados, na CNM – Confederação Nacional dos Municípios, no IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, e no Tesouro Nacional. As informações colhidas tiveram como referência o período entre os anos de 2006 a 2021.

Logo, em busca de demonstrar o comportamento de cidades de médio porte diante dos gastos com pessoal e a LRF, o presente estudo utilizou coleta objetiva de dados, descrevendo, por meio de observação quantitativa, o que foi apresentado nos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF.

4 ANÁLISE DOS DADOS

Os municípios escolhidos para essa pesquisa foram os da região Nordeste do Brasil. No entanto, tendo em vista o grande número de municípios (1794 cidades), foi estabelecido como critério um limite populacional, sendo as cidades definidas como de médio porte as escolhidas para coleta de dados. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) define como cidade de médio porte aquelas que possuem população estimada entre 200.000 (duzentos mil) habitantes e 500.000 (quinhentos mil) habitantes.

Durante a pesquisa, foram encontrados 19 (dezenove) municípios com esse referencial populacional na região Nordeste. Os municípios foram divididos em dois grupos: o “Grupo A”, grupo constituído pelas cidades que tem população estimada entre 200.000 (duzentos mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes; e o “Grupo B”, grupo constituído formado pelos municípios com população estimada entre 300.000 (trezentos mil) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes.

Quadro 3 – Divisão dos municípios pesquisados por grupos

MUNICÍPIOS DO GRUPO A	MUNICÍPIOS DO GRUPO B
Arapiraca (AL)	Camaçari (BA)
Itabuna (BA)	Vitória da Conquista (BA)
Juazeiro (BA)	Caucaia (CE)
Lauro de Freitas (BA)	Imperatriz (MA)
Juazeiro do Norte (CE)	Campina Grande (PB)
Maracanaú (CE))	Caruaru (PE)
Sobral (CE)	Olinda (PE)
Cabo de Santo Agostinho (PE)	Paulista (PE)
Parnamirim (RN)	Petrolina (PE)
	Mossoró (RN)

Fonte: Próprio autor (2023)

Através do Portal online do Tesouro Nacional, foi realizada uma coleta de dados acerca das despesas com pessoal dos municípios integrantes dos Grupos A e B, no período compreendido entre os anos de 2006 a 2021. O demonstrativo de despesa com pessoal de cada município pôde ser obtido por meio do RGF – Relatório de Gestão Fiscal. É baseado neste relatório que os Tribunais de Contas de cada estado fiscalizam, ou deveria fiscalizar, o efetivo cumprimento da LRF.

4.1 Limites de gasto de pessoal dos Municípios

A seguir serão apresentados os dados dos municípios, em forma de quadros, com a população estimada de cada cidade pesquisada, assim como as respectivas porcentagens das despesas com pessoal de acordo com a receita corrente líquida por ano.

Quadro 4 – Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo A
(2006 a 2010)

UF	CIDADE	População estimada	2006	2007	2008	2009	2010
AL	Arapiraca	234.309	39,13%	42,65%	40,27%	43,03%	48,12%
BA	Itabuna	214.123	9,21%	16,92%	37,54%	51,81%	66,99%
BA	Juazeiro	219.544	48,16%	45,26%			49,68%
BA	Lauro de Freitas	204.669	45,54%	49,67%	48,93%	46,35%	45,01%
CE	Juazeiro do Norte	278.264	44,58%	51,15%	41,17%	51,84%	53,03%
CE	Maracanaú	230.986	44,16%	44,53%	42,10%	47,63%	45,90%
CE	Sobral	212.437		41,39%	37,14%	41,11%	43,54%
PE	Cabo de Santo Agostinho	210.796	41,16%	38,58%	41,38%	42,68%	43,30%
RN	Parnamirim	272.490	43,22%	31,07%	42,26%	48,96%	

*Limite Prudencial (48,60%), Limite Alerta (51,30%) e Limite Máximo (54%)

Fonte: Próprio autor (2023)

Podemos analisar que durante os anos de 2006 a 2010, somente a cidade de Itabuna- BA ultrapassou o limite máximo permitido por Lei em 2010, porém houve dois municípios que não apresentaram dados referentes a alguns anos, como foi o caso de Juazeiro – BA não disponibilizou os dados referentes aos anos de 2008 e 2009, mas dificilmente tenha extrapolado o limite máximo, pois durante os anos que constam no quadro acima, não chegou ao limite alerta em nenhum ano, já a cidade de Sobral - CE não disponibilizou os dados de 2006, porém sequer chegou ao limite prudencial.

Quadro 5 – Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo A
(2011 a 2015)

UF	CIDADE	População estimada	2011	2012	2013	2014	2015
AL	Arapiraca	234.309	52,51%	55,70%	54,06%	51,45%	48,64%
BA	Itabuna	214.123	69,41%	71,65%		59,41%	47,44%
BA	Juazeiro	219.544	46,87%	50,95%	52,54%	54,7%	50,26%
BA	Lauro de Freitas	204.669	47,93%	49,48%	53,09%		52,12%
CE	Juazeiro do Norte	278.264	51,14%	53,91%		47,99%	53,89%
CE	Maracanaú	230.986	40,80%	51,13%	52,03%		55,85%
CE	Sobral	212.437	45,57%	46,66%	44,78%		47,61%
PE	Cabo de Santo Agostinho	210.796	42,91%	52,63%	48,34%	49,91%	54,27%
RN	Parnamirim	272.490					

*Limite Prudencial (48,60%), Limite Alerta (51,30%) e Limite Máximo (54%)

Fonte: Próprio autor (2023)

Entre os anos de 2011 e 2015 (quadro 5), mais da metade das cidades, ultrapassaram pelo menos em um ano o limite máximo da despesa com pessoal, destaque para Itabuna – BA, durante esses anos ela ultrapassou três vezes o permitido. Referente ao ano de 2013, ela não disponibilizou os dados. Arapiraca - AL superou por dois anos seguidos o estabelecido pela Lei, ficando no limite alerta no ano subsequente ao último ano que extrapolou o limite máximo. Já Sobral - CE continua sendo a cidade que não ultrapassa nem mesmo o limite alerta. Já a cidade Parnamirim – RN, não disponibilizou nenhum dado referente aos anos analisados.

Quadro 6 – Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo A (2016 a 2021)

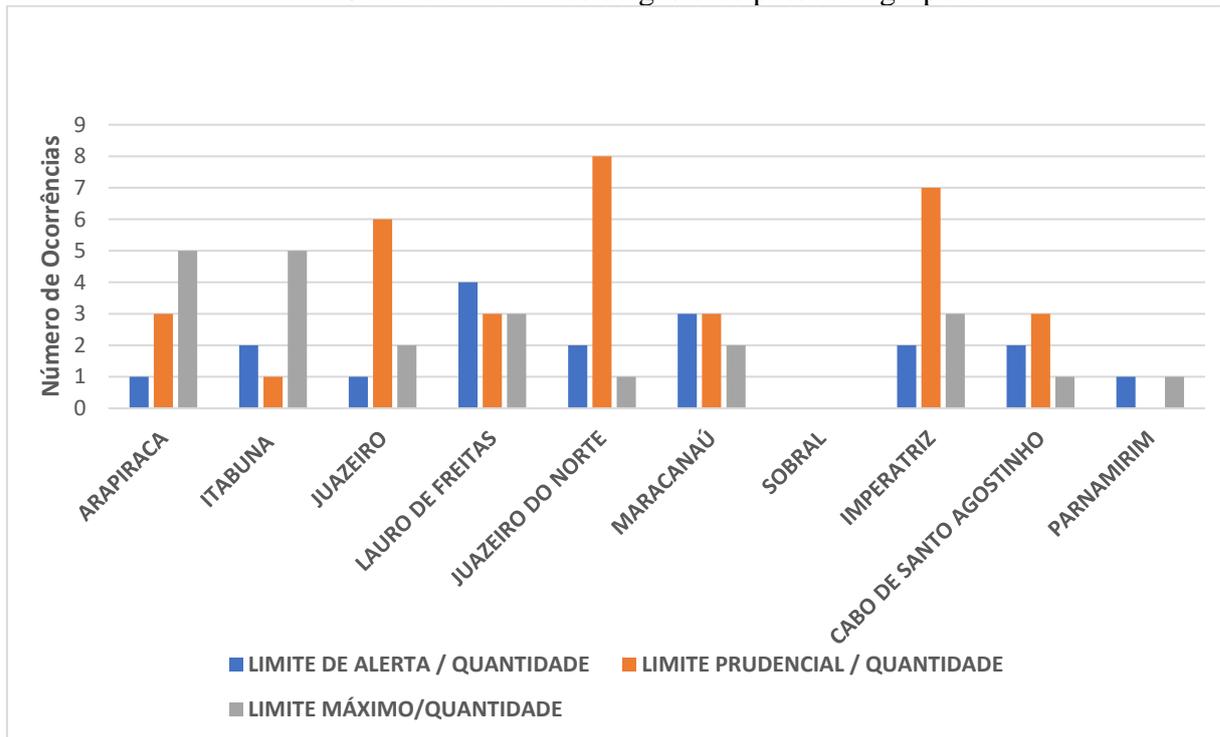
UF	CIDADE	População estimada	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AL	Arapiraca	234.309	57,01%	52,41%	55,66%	54,95%	46,43%	44,94%
BA	Itabuna	214.123	46,18%	56,13%	49,88%	44,56%	50,8%	42,56%
BA	Juazeiro	219.544	52,67%	52,77%	58,61%	47,11%	52,95%	50,06%
BA	Lauro de Freitas	204.669	60,37%	59,8%	53,91%	38,37%	50,05%	65,65%
CE	Juazeiro do Norte	278.264	52,59%	40,81%	53,90%	52,97%	60,24%	53,21%
CE	Maracanaú	230.986	49,01%	51,17%	52,92%	52,95%	56,14%	48,09%
CE	Sobral	212.437	48,23%	48,59%	40,54%	40,57%	39,43%	39,73%
PE	Cabo de Santo Agostinho	210.796	48,73%	47,40%	53,52%	47,81%	51,75%	51,33%
RN	Parnamirim	272.490			56,62%	46,72%	46,67%	47,95%

*Limite Prudencial (48,60%), Limite Alerta (51,30%) e Limite Máximo (54%)

Fonte: Próprio autor (2023)

O Quadro 6 evidencia que a maioria dos municípios ultrapassaram os 54% permitidos por lei, com exceção de Sobral - CE e Cabo de Santo Agostinho – PE. Apesar da cidade Arapiraca – AL ter ultrapassado em três anos o limite máximo, não foi ela que atingiu o maior percentual em relação a Receita Corrente líquida, foi ultrapassada pelo município de Lauro de Freitas – BA, com a marca de 65,65%. Durante os anos de 2016 a 2021, Parnamirim foi a única cidade a não apresentar todos os dados, faltando os percentuais atingido por ela referentes aos anos de 2016 e 2017.

Gráfico 1 – Limites de gasto de pessoal – grupo A



Fonte: Próprio autor (2023)

É possível observar no gráfico 1 do grupo A, que o único município a não ultrapassar os limites legais definidos para a despesa de pessoal foi o município de Sobral – CE, ressaltando que nos quadros 4 e 5 do presente trabalho, ficou faltando dados para os anos de 2006 e 2014. Também é possível observar que, todos os outros municípios que integram este estudo atingiram ou ultrapassaram ao menos um dos limites estabelecidos em Lei, com exceção de Parnamirim – RN que não há dados para referentes ao limite prudencial.

Pode-se constatar, ainda, que, dentre as cidades integrantes do gráfico 1, apenas a cidade de Parnamirim/RN não ultrapassou o limite prudencial. Este fato traz o questionamento de como ela pôde ter ultrapassado o limite máximo sem antes ter alcançado o limite prudencial. Uma das hipóteses que justifique tal fato é a que, as informações, que deveriam constar no RGF, obtidas por meio do SICONFI (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais) não estavam disponíveis por vários anos. Logo, presume-se que, durante os anos em que as informações não constavam nos devidos relatórios, o Município já ultrapassava limite prudencial. Foi o município que mais ficou sem publicar RGF.

Ao observar o gráfico do grupo A, tem-se percebido que os municípios que mais transcenderam o limite máximo da despesa com pessoal, foram Arapiraca - AL e Itabuna - BA, ultrapassaram o limite permitido, cinco vezes cada.

Quadro 7 – Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo B
(2006 a 2010)

UF	CIDADE	População estimada	2006	2007	2008	2009	2010
BA	Camaçari	309.208	39,12%	42,36%	43,63%	47,78%	43,89%
BA	Vitória da Conquista	343.643	50,67%	50,93%	50,90%	53,93%	53,04%
CE	Caucaia	368.918	33,66%	34,39%	28,14%	45,82%	47,85%
MA	Imperatriz	259.980	47,32%	41,20%	39,30%	53,57%	53,40%
PB	Campina Grande	413.830	36,74%	49,10%	44,80%	48,43%	47,68%
PE	Caruaru	369.343	46,22%	46,40%		49,43%	53,14%
PE	Olinda	393.794	42,14%	49,49%	45,95%	46,59%	
PE	Paulista	336.919	48,23%	54,16%	49,21%	51,07%	55,99%
PE	Petrolina	359.372	44,99%	43,48%	38,52%	50,20%	52,69%
RN	Mossoró	303.792	47,13%	46,44%	49,18%	52,69%	48,76%

*Limite Prudencial (48,60%), Limite Alerta (51,30%) e Limite Máximo (54%)

Fonte: Próprio autor (2023)

Conforme o quadro 7, apenas a cidade de Paulista – PE, ultrapassou o limite máximo da despesa com pessoal, entre os anos de 2006 a 2010. Percebe-se que dois municípios pernambucanos ficaram sem fornecer alguns dados, Caruaru em 2008 e Olinda em 2010. Camaçari –BA e Caucaia-CE foram as únicas cidades que não extrapolaram sequer o limite alerta, Caucaia-CE foi a cidade que atingiu o menor percentual em relação a (RLC), com 28,14% durante esses anos, as demais transcenderam algum limite.

Quadro 8 – Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo B
(2011 a 2015)

UF	CIDADE	População estimada	2011	2012	2013	2014	2015
BA	Camaçari	309.208	44,11%	44,56%	45,70%	48,32%	53,02%
BA	Vitória da Conquista	343.643	50,96%	52,90%	51,47%	49,36%	50,41%
CE	Caucaia	368.918	50,72%	47,97%	53,40%	49,96%	53,71%
MA	Imperatriz	259.980	49,17%	49,81%	52,06%	52,06%	53,86%
PB	Campina Grande	413.830	45,20%	54,38%	53,68%	55,29%	58,19%
PE	Caruaru	369.343	47,03%	61,01%	54,09%	56,26%	55,10%
PE	Olinda	393.794	47,55%	49,78%	51,27%	52,89%	53,91%
PE	Paulista	336.919	53,62%	55,37%	54,30%	53,91%	52,43%
PE	Petrolina	359.372	48,88%	52,46%	52,93%		51,48%
RN	Mossoró	303.792	52,55%	48,22%	53,66%	53,21%	55,42%

*Limite Prudencial (48,60%), Limite Alerta (51,30%) e Limite Máximo (54%)

Fonte: Próprio autor (2023)

Analisando o grupo B, entre os anos de 2011 a 2015, quatro municípios ultrapassaram o limite máximo, um deles foi Caruaru - PE, extrapolou por quatro anos seguidos, teve o maior percentual em relação a Receita Corrente Líquida, com 61,01%, outras cidades que também ultrapassaram o limite em questão foram Campina Grande – PB, Paulista – PE e Mossoró – RN. Já Petrolina – PE, foi o único município que ficou faltando o percentual referente ao ano de 2014. As demais cidades atingiram pelo menos algum limite, seja o prudencial ou o alerta.

Quadro 9 – Percentual da despesa com pessoal conforme a RCL – Grupo B
(2016 a 2021)

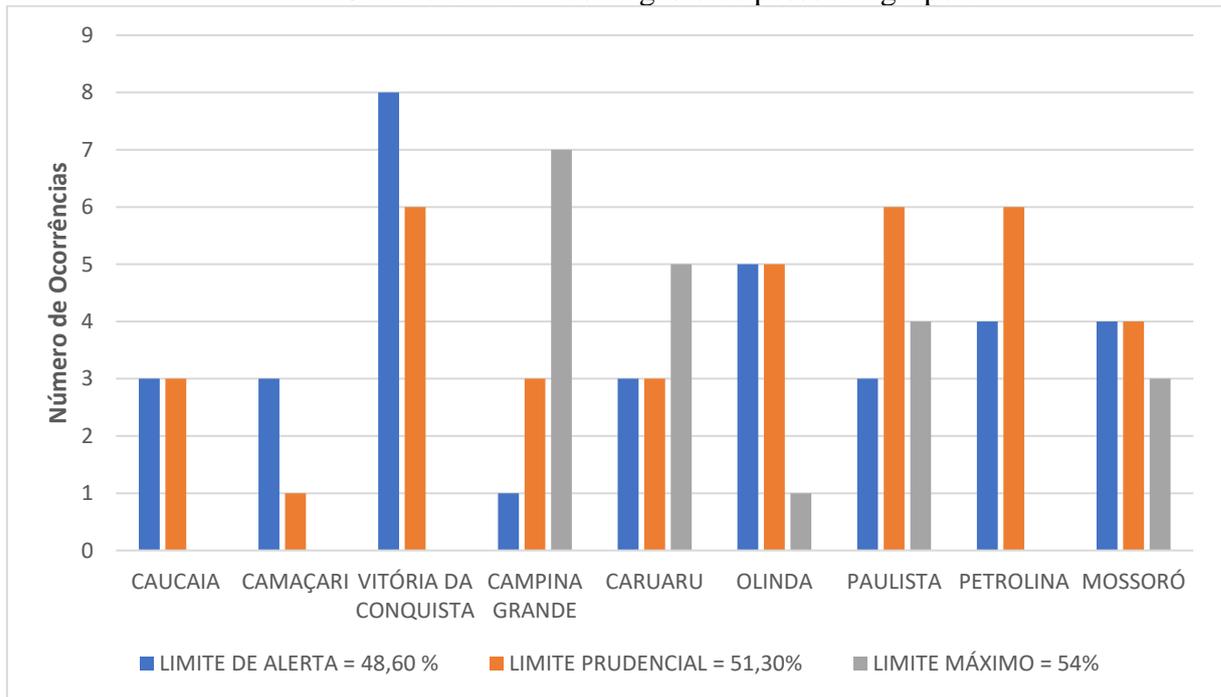
UF	CIDADE	População estimada	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BA	Camaçari	309.208	49,72%	50,05%	50,45%	42,55%	42,67%	
BA	Vitória da Conquista	343.643	51,97%	53,28%	49,46%	48,70%	45,34%	46,92%
CE	Caucaia	368.918	47,76%	52,48%	50,80%	45,28%	40,15%	44,67%
MA	Imperatriz	259.980	52,55%	55,39%	51,68%	45,87%	60,10%	65,32%
PB	Campina Grande	413.830	55,73%	60,27%	60,26%	54,01%	53,08%	52,11%
PE	Caruaru	369.343	51,11%	56,89%	52,28%	50,17%	50,34%	48,20%
PE	Olinda	393.794	53,87%	54,72%	49,77%	52,93%	51,30%	50,05%
PE	Paulista	336.919	52,28%	51,42%	48,76%	47,91%	42,90%	53,80%
PE	Petrolina	359.372	50,99%	53,82%	50,75%	51,78%	46,88%	47,65%
RN	Mossoró	303.792	60,37%	54,89%	50,27%	46,93%	47,11%	49,06%

*Limite Prudencial (48,60%), Limite Alerta (51,30%) e Limite Máximo (54%)

Fonte: Próprio autor (2023)

Como podemos observar no quadro acima (quadro 9), metade dos municípios ultrapassaram o limite máximo, foram eles, Imperatriz – MA, Campina Grande – PB, Caruaru – PE, Olinda – PE e Mossoró – RN. Destaque para Imperatriz – MA, que atingiu o maior percentual em relação a (RCL), com 65,32%. As demais cidades atingiram algum limite, seja o prudencial ou alerta. Camaçari não apresentou dados referentes a 2021.

Gráfico 2 – Limites de gasto de pessoal – grupo B



Fonte: Próprio autor (2023)

No que diz respeito aos municípios do Grupo B (Gráfico 2), após análise das informações do RGF, apresentado no SICONFI, constatou-se que os municípios de Caucaia/CE, Camaçari/BA, Vitória da Conquista/BA e Petrolina/PE não ultrapassaram o limite máximo de 54% com gasto de pessoal, sendo este grupo o que apresentou um menor número de cidades a ultrapassar o limite legal. A cidade de Campina Grande/PB excedeu o limite máximo por sete vezes, sendo a que mais ultrapassou o limite máximo, tanto em relação ao grupo A quanto ao grupo B. Quanto aos outros municípios integrantes do Grupo B que excederam o limite máximo, temos Caruaru/PE com cinco vezes, Paulista/ PE com quatro vezes, Mossoró /RN três vezes e Olinda/PE apenas uma vez.

No entanto, cabe salientar que, o limite alerta de 48,60% e o limite prudencial de 51,30% foram superados por todos os municípios, havendo equidade dos municípios de Vitória da Conquista/BA, Paulista/PE e Petrolina/PE no número de vezes em que atingiram o limite prudencial, seis vezes cada. Quanto as demais cidades no que diz respeito ao limite prudencial, Olinda/PE atingiu o limite por cinco vezes, Mossoró/RN por quatro vezes. As cidades de Caucaia/CE, Campina Grande/PB e Caruaru/PE atingiram o limite prudencial três vezes cada. O município de Camaçari/BA foi o que menos extrapolou o limite em questão, ficando acima do determinado pela legislação uma única vez.

Quanto ao limite de alerta, temos:

- Vitória da Conquista/BA: atingiu o limite alerta por oito vezes.

- Olinda/PE: atingiu o limite alerta por 5 vezes
- Petrolina/PE e Mossoró/RN: os dois municípios atingiram o limite alerta quatro vezes cada;
- Caucaia/CE, Camaçari/BA, Caruaru/PE e Paulista/ PE: cada cidade atingiu o limite alerta por três vezes;
- Campina Grande/PB: ao contrário do que ocorreu no limite máximo, a cidade foi a que a menos excedeu o limite alerta.

O estado do Ceará foi o que menos teve cidade integrante deste estudo ultrapassando o limite máximo da despesa com pessoal, seguido por Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Alagoas e Paraíba.

4.2 Tribunais de Contas e os Limites de despesa com pessoal

Durante os anos de 2009, 2011 e 2014- 2018, o Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Norte alertou por várias vezes o município de Parnamirim/RN acerca da Responsabilidade Fiscal na ultrapassagem dos limites estabelecidos por lei sobre as despesas com pessoal. O mesmo ocorreu com o município de Mossoró/RN nos anos de 2009, 2010 e 2013-2017. Apesar da emissão de alerta de responsabilidade fiscal, os municípios continuaram, por anos seguidos, ultrapassando o limite estipulado por lei, não sendo possível constatar nenhuma punição conforme estabelecido em legislação vigente.

Após o contato com a ouvidoria dos Tribunais de Contas dos estados do Ceará e da Paraíba, em busca de informação sobre emissão de alerta após algumas das cidades deste estudo terem ultrapassado o limite com a despesa com pessoal por alguns anos, não obtivemos respostas se houve alguma emissão de alerta, assim como não foi possível verificar no portal *online*, uma vez que esses dados não constam no referido portal. De maneira diversa ocorre no Tribunal de Contas do estado do Rio Grande do Norte, este dispõe de um portal *online* onde há um campo específico para os alertas emitido pelo tribunal aos municípios.

Os Tribunais de Contas do Estado de Alagoas, Pernambuco e Maranhão não retornaram o contato que foi feito através da ouvidoria, sobre a emissão de alerta de responsabilidade fiscal em relação a despesa com pessoal. O mesmo ocorreu com o Tribunal de contas dos Municípios da Bahia, o qual não foi possível identificar, no portal online, campo destinado a essa pesquisa quanto a emissão de alerta.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir que, a reincidência na ultrapassagem dos limites estabelecidos pela LRF com gasto com pessoal, por anos seguintes, dá-se pelo fato dos municípios e gestores não serem responsabilizados ou alertados. A simples emissão de alerta é de suma importância, pois é através dela que os municípios se readéquam e não ultrapassam o limite permitido.

Uma hipótese para o alto número de municípios que ultrapassaram o limite da despesa com pessoal é o nível de arrecadação baixo, pois os governos municipais ficam reféns de transferência do governo federal, com isso, poderia ser realizado um estudo sobre arrecadação própria dos municípios de médio porte do Nordeste.

Como o percentual limite é calculado com base na receita corrente líquida, a baixa performance na arrecadação pode ter consequências diretas na definição do montante máximo destinado à despesa com pessoal. Os efeitos da inobservância desse teto de gastos são particularmente graves, o que inclui a proibição de contratar operações de crédito e o não recebimento de transferências voluntárias. Observa-se que muitos municípios constroem suas políticas sociais e assistenciais com o lastro financeiro de repasses voluntários encaminhados pela União e pelos Estados. Portanto, obstar o recebimento de tais recursos traria considerável prejuízo às populações locais (Dimas, 2022).

Uma das dificuldades na pesquisa, foi ausência de informações dos tribunais de contas, apesar de entrar em contato com a ouvidoria de cada um, a maioria deles não deram o retorno esperado, os tribunais do Ceará e Paraíba, responderam o chamado, porém não atendia a necessidade da pesquisa, somente o do Rio Grande do Norte tinha disponível o relatório necessário para pesquisa.

Por isso, é fundamental que os gestores municipais adotem medidas de gestão eficiente dos recursos humanos e financeiros, buscando reduzir custos sem comprometer a qualidade dos serviços públicos prestados à população. É preciso, também, investir em capacitação e valorização dos servidores efetivos, a fim de melhorar a qualidade do serviço público e, conseqüentemente, aumentar a eficiência da gestão municipal.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública: da teoria à prática**. 2 ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2009.
- ASAZU, Cláudia Y.; ABRUCIO, Fernando L. **A gênese da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF): a construção de uma agenda**. São Paulo: Atibaia/Enanpad, 2003.
- BEUREN, Ilse Maria; RAUPP, Fabiano Maury. **Metodologia de pesquisa aplicável às ciências sociais: como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- BRASIL. [Constituição (1989)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal: Subsecretaria de Edições Técnicas, 2020.
- BRASIL. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltada para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.
- CONTI, J. M. Considerações sobre o federalismo fiscal brasileiro em uma perspectiva comparada. *In*: CONTI, J. M.; SCAFF, F. F.; BRAGA, C. E. F. (org.). **Federalismo Fiscal: Questões Contemporâneas**. Uruguaiana: Conceito editorial. 2010. p. 15-34.
- DIAS, Fernando Álvares Correia. O controle institucional das pessoas com pessoal. **Textos para discussão**, v. 54, p. 1-35, fev. 2009. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-54-o-controle-institucional-das-despesas-com-pessoal>. Acesso em: 15 dez. 2022.
- IBGE. Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2021. **Ibge.gov.br**, 2021. Disponível: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>. Acesso em: 15 jun. 2022.
- JUND, Sérgio. **Administração, orçamento e contabilidade pública: teoria e questões: estilo ESAF, UNB e outras bancas examinadoras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.
- LINO, Pedro. **Comentário a Lei de responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2001.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MORA, Mônica; GIAMBIAGI, E. Fabio. Federalismo e endividamento subnacional: uma discussão sobre a sustentabilidade da dívida estadual. **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 107, p. 472–494, 2007.
- NUNES, Selene Peres; NUNES, Ricardo da Costa. **Instituições orçamentárias: uma agenda para reformas pós Lei de Responsabilidade Fiscal: Finanças Públicas, V Prêmio do tesouro**

nacional, Coletânea de monografias. Brasília: Ministério da Fazenda/ Secretaria do Tesouro Nacional, 2001.

SCAFF, Fernando Facury. **Orçamento republicano e liberdade igual**: ensaio sobre direito financeiro, república e direitos fundamentais no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

TOLEDO JUNIOR, F. C. de; ROSSI, S. C. O processo orçamentário municipal à vista da Lei de responsabilidade fiscal. **Revista De Direito Administrativo**, v. 224, p. 169–182, 2001.