Congresso Internacional de Administração
ADM 2020
As Novas Fronteiras da Administração
19 a 21 de outubro Ponta Grossa - PR - Brasil

COMPORTAMENTO DAS DESPESAS COM PESSOAL DOS MUNICÍPIOS COM MAIOR PIB DA REGIÃO NORTE MATO-GROSSENSE: UMA ANÁLISE SEGUNDO A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

PERSONNEL EXPANSES OF THE BIGGEST MUNICIPALITIES IN THE NORTH OF MATO GROSSO: AN ANALYSIS ACCORDING TO THE FISCAL RESPONSIBILITY LAW (FRL)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Amanda Scaravonatti Moraes, Universidade do Estado de Mato Grosso, Brasil, amanda_smo@hotmail.com

Maysa Oliveira de Melo Antonio, Universidade do Estado de Mato Grosso, Brasil, maysa-oliveira23@hotmail.com

Resumo

Este estudo teve como objetivo analisar o comportamento das Despesas com Pessoal dos municípios que detém maior PIB da região Norte Mato-grossense, utilizando como parâmetro os limites estabelecidos pela LRF. Utilizando a pesquisa do tipo qualitativa, a amostra foi composta pelos municípios de Sorriso, Sinop, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum no período de 2015 a 2017. Observou-se com o estudo realizado que, tanto a Receita Corrente Líquida, Despesa com Pessoal e a população apresentaram crescimento a cada ano da pesquisa. Entre a amostra analisada, referente aos limites propostos pela LRF, pode-se perceber que o município de Sinop demonstrou um resultado desfavorável em relação aos outros, seguido por Sorriso, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum. Observou-se, contudo, que apesar de alguns municípios ultrapassarem o limite prudencial no período analisado, nenhum deles chegou a atingir o limite máximo, demonstrando preocupação por parte dos gestores públicos em cumprir as exigências da LRF. Assim, este estudo contribui para que a sociedade, bem como para que os gestores públicos se atentem quanto às possíveis implicações em casos onde ocorre o excedente nos limites previstos na LRF, e adotem medidas que previnam tais atos.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal; Despesa com Pessoal; Mato Grosso.

Abstract

This study aimed to analyze the amount variation of human resources expenses of the municipalities that have the highest GDP in the North Mato Grosso region, according to the requirements of the Fiscal Responsibility Law. By using a qualitative research, the sample is composed of the municipalities of Sorriso, Sinop, Lucas do Rio Verde and Nova Mutum from 2015 to 2017. The result shows that, the Net Current Revenue, Payroll and the population presented a growth each year analyzed. Among the sample analyzed, it can be seen that the municipality of Sinop was the one that showed an unfavorable result in comparison to others, followed by Sorriso, Lucas do Rio Verde and Nova Mutum. It was observed, however, that even though some municipalities exceeded the prudential limit in the period analyzed, none of them reach the maximum ceiling, showing concern on the part of public managers to comply with the requirements of the LRF. In summary, this study contributes to the society, as well to public managers to have them pay attention to possible implications in the events where the limit established in the LRF is exceeded, they create counter measures to prevent such acts.

Keywords: *Fiscal Responsibility Law; Personnel Expense; Mato Grosso.*

1. INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988, mudanças político-administrativas relacionadas à autonomia dos municípios puderam ser percebidas, tornando-os com isso, entes federados e autônomos (ARAÚJO; SANTOS FILHO & GOMES, 2015). Porém, tal medida culminou em uma descentralização financeira, resultando em menor eficácia das políticas econômicas e a eficiência das metas e compromissos adotados, gerando alto custo para estados e municípios, (ARAÚJO; SANTOS FILHO & GOMES, 2015).

Macedo e Corbari (2010) apontam que, com o desequilíbrio nas contas públicas, surgiu a necessidade de ampliar o controle para reestabelecer a situação fiscal dos entes públicos. Nesse contexto, foi criada a Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) com a finalidade de regular as contas públicas. A implantação da referida lei ocasionou maior impacto sobre as finanças dos municípios do Brasil, que foram obrigados a buscar maneiras de se adequarem aos limites impostos pela mesma (ARAÚJO; SANTOS FILHO & GOMES, 2015).

A LRF determina que, para avaliar se algumas das atividades realizadas pelos gestores públicos são compatíveis com a lei, é preciso que seja estimada a razão entre a Despesa com Pessoal e a Receita Corrente Líquida (RCL), tendo estas, seus limites preestabelecidos (DALMONECH; TEIXEIRA; SANT'ANNA, 2011). Assim, tais limites estão separados por entes da Federação, sendo: União 50%; Estados 60%; Municípios 60% (BRASIL, 2000).

Considerando o objetivo da União de limitar os gastos públicos, questiona-se: qual o comportamento das Despesas com Pessoal dos municípios com maior PIB da região Norte Mato-grossense frente aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal no período de 2015 a 2017?

Visando responder tal questão, este estudo tem como objetivo geral, analisar o comportamento das Despesas com Pessoal dos municípios que detém maior PIB da região Norte Mato-grossense, utilizando como parâmetro os limites estabelecidos pela LRF. Para alcance do objetivo geral, foram definidos os objetivos específicos: apresentar os dados referentes à Despesa com Pessoal e RCL dos municípios com maior PIB da região Norte Mato-grossense; verificar a relação da RCL e Despesa com Pessoal com a população de cada município; realizar uma análise comparativa dos percentuais alcançados das Despesas com Pessoal em relação à RCL dos municípios com maior PIB da região Norte Mato-grossense.

Considerando que a LRF foi criada com o intuito de disciplinar as contas públicas brasileiras para conter o alto nível de endividamento (MACEDO; CORBARI, 2010), justifica-se este estudo ao analisar dados ligados à destinação do dinheiro público em uma região de alta representatividade econômica do estado do Mato Grosso (FARIA, 2014). Logo, este estudo contribui para que a sociedade, bem como para que os gestores públicos se atentem quanto às possíveis implicações em casos onde ocorre o excedente nos limites previstos na LRF, e assim, adotem medidas que previnam tais atos.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos, sendo neste, apresentada a introdução, no segundo capítulo é exposto o referencial teórico que aborda definições e aspectos relacionados à LRF, o terceiro capítulo apresenta a metodologia utilizada, o quarto capítulo revela os resultados encontrados na pesquisa e o quinto e último capítulo demonstra as conclusões, sugestões e limitações do trabalho.

2 REFERÊNCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, são apresentados, de acordo com a pesquisa realizada em artigos científicos e à legislação, os seguintes assuntos: A Lei de Responsabilidade Fiscal; Impactos da Implantação

da LRF; Receita Corrente Líquida; Despesa com Pessoal.

2.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal

No Brasil, a necessidade de controle das finanças públicas, tanto da União quanto dos estados e municípios, é um problema antigo, sendo que este se agravou desde a descentralização política que ocorreu em 1988 (MENEZES, 2006). Tal episódio fez com que aumentasse a disputa dos órgãos governamentais pela participação na receita tributária, tornando fácil a criação de micro municípios (MENEZES, 2006).

Devido a essas transformações, os governos municipais passaram a ter mais autonomia, assumindo assim, papel de grande importância na prestação de serviços da sociedade local, bem como os serviços sociais de âmbito regional, no caso daqueles de maior porte demográfico (BREMAEKER, 2002). Porém, apesar da importância dos serviços prestados à sociedade, com a autonomia recebida pelos municípios surgiram também práticas inadequadas por parte de gestores públicos, ocasionando aumento na dívida pública brasileira (ARAÚJO; SANTOS FILHO & GOMES, 2015).

Entre algumas das ações que influenciaram para a crise de endividamento no Brasil, é possível apontar: "inscrição de restos a pagar sem o correspondente recurso financeiro; antecipação de receitas orçamentárias e obtenção de garantias; renuncias de receitas e criação de despesas de duração continuada" (MACEDO; CORBARI, 2010, p. 45). Macedo e Corbari (2010), relatam ainda que, nem mesmo a implantação de diversos métodos foi suficiente para conter o aumento do endividamento público no Brasil durante os anos 90.

Com a intenção de fiscalizar o crescimento da dívida pública nos estados e municípios brasileiros, foram criadas e implementadas diversas legislações, porém, parte delas falhou ao sugerir a reestruturação e ajustes fiscais sem a exclusão das fontes do desequilíbrio financeiro da administração pública (CRUZ *et al.*, 2018). Assim, surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), refletindo a união de diversas normas relacionadas às finanças públicas direcionadas para a responsabilidade na gestão fiscal (MEDEIROS *et al.*, 2017).

Para Menezes (2006), antes da existência da LRF, a legislação que havia não era suficiente para punir de forma rígida os casos de indisciplina fiscal em níveis inferiores de governo. Assim, acabava por permitir a manifestação de condutas oportunistas por parte de diversos governantes (MENEZES, 2006).

A LRF, segundo Medeiros *et al.* (2017), se baseia em quatro pilares, sendo: planejamento, transparência, controle e responsabilidade no uso de recursos públicos. Cruz e Afonso (2018), esclarecem que no Brasil, a LRF define que a ação planejada e transparente, bem como a utilização de mecanismos eficientes de controle são exigências necessárias para atingir o equilíbrio das contas públicas.

A Lei nº 101/2000, estabelece os limites para gasto com pessoal em relação às receitas, propõe medidas para a correção de desvios; coloca limites: à atuação dos governantes em anos eleitorais, aos endividamentos determinados pelo Senado; proíbe a criação de despesas permanentes ou a redução de receita sem uma fonte adequada de financiamento; estabelece critérios para classificar as dívidas, entre outros aspectos relacionados às finanças públicas (JUNIOR; MENEZES, 2005).

Pode-se observar que desde a Lei 4.320/1964 - a qual estabelece normas gerais de direito financeiro para estruturação e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, já havia a obrigação por parte dos órgãos públicos de apresentar os anexos contidos na mesma, isso, com a intenção de evidenciar os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais ao final do exercício. Porém, a partir implantação da

LRF, foram inseridos ainda os Anexos de Metas Fiscais, Riscos Fiscais bem como o Relatório de Gestão Fiscal, para demonstrar como está a condução das contas públicas (SANTOS; ALVES, 2011).

Para Santos e Alves (2011), a criação da LRF tinha como objetivo, aplicar medidas com o intuito de melhorar e expandir o controle, bem como a transparência na gestão pública. Entre tais medidas, pode-se observar: a obrigação de publicar-se os relatórios de gestão periodicamente; fiscalização dos índices orçamentários para controlar o aumento na arrecadação e a despesa pública, fazendo então com que os gestores de cada ente atuassem com maior responsabilidade sobre as finanças públicas (SANTOS; ALVES, 2011).

A própria LRF define em seu Art. 1º a responsabilidade na gestão fiscal:

> § 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 (BRASIL, 2000).

Baseada em experiências internacionais, a lei brasileira reúne algumas normas advindas de países como Nova Zelândia, Estados Unidos, entre outros, as quais foram aplicadas com a intenção de corrigir problemas similares aos que o Brasil possuía (NASCIMENTO, 2014). No Quadro 1 são demonstradas algumas das experiências internacionais relacionadas à LRF:

EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS
Fundo Monetário Internacial – *Fiscal Transparency*	Transparência das contas públicas, apresentando à população tais contas de forma simples e de fácil entendimento.
Comunidade Econômica Européia – Tratado de *Maastricht*	Estabelecimento de metas para seus países-membros, principalmente visando o equilíbrio entre a dívida e o Produto Interno Bruto.
Nova Zelândia – *Fiscal Responsibility Act*	Imposição de limites nos gastos públicos com a intenção de ajustar as finanças, buscando a transparência.
EUA – *Budget Enforcement Act*	Impôs ao Governo Federal limites para empenhos de despesas e buscou criar medidas de compensação.

Quadro 1 - Experiências internacionais relacionadas à LRF, adaptado de Nascimento (2014).

Kerches e Peres (2010) indicam que a LRF trouxe grandes impactos de natureza política, institucional, fiscal e de gestão às entidades públicas. Assim, para Mantega (2010), a LRF representou um marco na história do Brasil, sendo um passo importante para levá-lo ao seu equilíbrio financeiro.

2.2 Impactos da Implantação da LRF

Estudos realizados com a finalidade de verificar os impactos da implementação da LRF, sugerem uma melhora significativa nas contas públicas municipais, como é o caso de Bremaeker (2002) e Araujo *et al.* (2002).

Bremaeker (2002) analisou em nível nacional que, durante o período de 1997 a 2000, identificou-se que em 1998, aproximadamente 55,5% dos municípios apresentavam déficits fiscais. Já os resultados encontrados para o ano de 2000, quando a LRF já havia entrado em vigor, demonstram que 41,5% dos municípios ainda se encontravam em situação de déficit fiscal. Com isso, Bremaeker (2002), analisa que a quantidade de municípios que apresentam déficit fiscal vem sendo reduzida significativamente após a implantação da LRF.

Já Araujo *et al.* (2002), em estudo realizado no Brasil, demonstraram que em 2001, após a

instituição da LRF, houveram diversos impactos financeiros em 91% dos municípios brasileiros, onde observa-se:

a) geração de poupança corrente;

b) ocorrência de maior dependência das transferências constitucionais do Fundo de Participação dos Municípios e também do ICMS em relação ao total da receita orçamentária;

c) estagnação de aumento no potencial de exploração da receita tributária;

d) investimentos com cobertura financeira suficiente, porém, não foi verificado se ocorreu aumento *per* capita;

e) elevação da dívida fundada em apenas 1,1% da amostra estudada.

2.3 Aplicação do Gasto Público

A fim de desempenhar suas atividades e realizar suas obrigações, os municípios precisam obter meios financeiros, seja por meio da exploração de seu patrimônio, pelas contribuições advindas dos tributos municipais e também pela participação nas receitas do governo estadual e da União (GERIGK; CLEMENTE, 2011). Essa atividade de atendimento às necessidades públicas desenvolvidas pelos municípios é denominada por Gerigk e Clemente (2011) como Gestão e Administração Financeira, a qual consiste em obter, criar, administrar, bem como desembolsar os recursos financeiros necessários para a realização daquelas atividades.

Para que a gestão pública seja considerada eficiente e eficaz, é necessário que haja basicamente a correta aplicação das suas receitas e despesas, ou seja, uma boa administração dos recursos financeiros em todo e qualquer ente público, o que promove as melhorias necessárias na gestão pública (GERIGK; CLEMENTE, 2011). Da mesma forma, Luque e Silva (2004), se posicionam a respeito da importância da LRF, onde, com a sua aplicação de forma adequada é possível identificar que a correta execução das funções do setor público demonstram a qualidade da gestão e desse modo, a obtenção de finanças coerentemente administradas.

2.4 Receita Corrente Líquida

Com a finalidade de entender os limites propostos pela LRF para as despesas com pessoal, é preciso estabelecer o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL), a qual é utilizada para o cálculo dos limites da Lei. Sendo essa definida como a "soma de receitas tributárias, contribuições patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, de transferências correntes e outras receitas também correntes" (ROGERS; SENA, 2007, p. 103).

A própria Lei nº 101/2000 em seu art. 2º, inciso IV, ainda determina que, para a formação da RCL, deverão ser deduzidos, no caso dos municípios, os valores relativos a contribuição dos servidores utilizada para custear sua previdência e assistência social, bem como as receitas advindas da compensação financeira mencionada no § 9º do artigo 201 da Constituição Federal brasileira (BRASIL, 2000). Cruz (2015) afirma que, a apuração da RCL deve levar em consideração as receitas arrecadadas no mês em referência e também nos onze meses anteriores, sendo devidamente eliminadas as duplicidades.

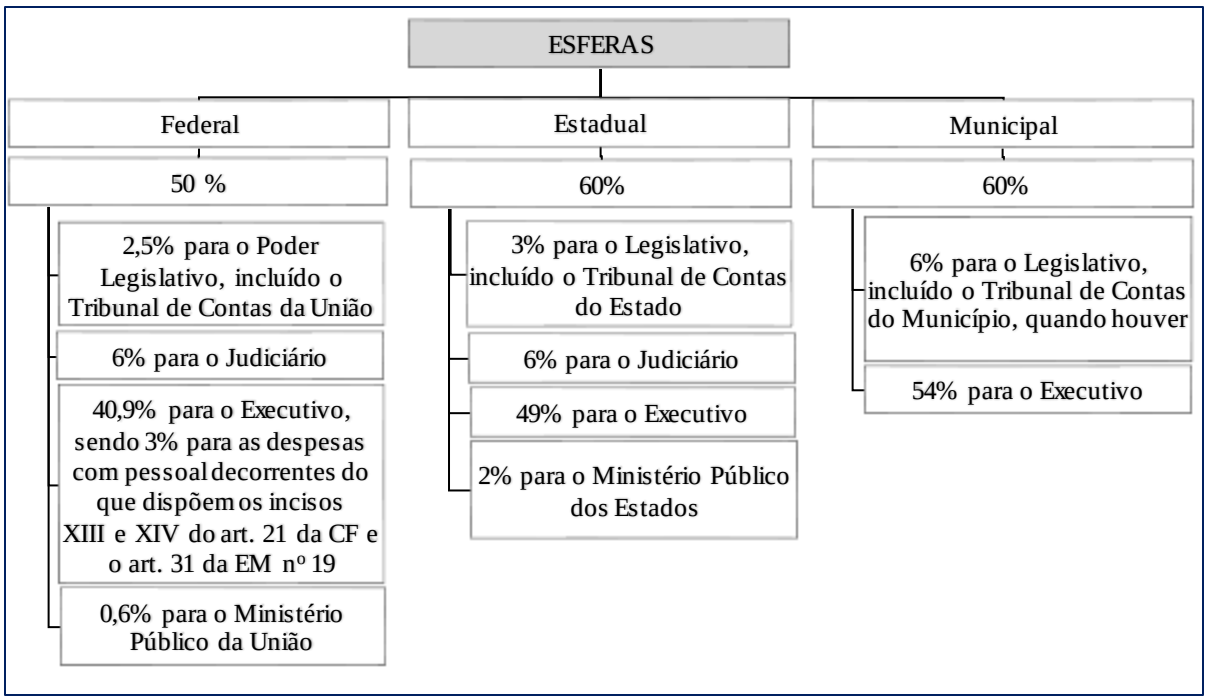
2.5 Despesa com Pessoal

Dentre algumas limitações impostas pela Lei nº 101/2000, observa-se o caso das Despesas com Pessoal. Estas, são definidas por Macedo e Corbari (2010), como a soma dos gastos com o ativo, inativo e pensionistas, gastos relativos a mandatos eletivos, bem como outras formas de emprego público as quais são mantidas pelo ente federal, estadual ou municipal. Desse modo, o Quadro 2 representa a composição do cálculo para Despesa com Pessoal:

O QUE É INCLUSO NO CÁLCULO
Despesas com Pessoal Ativo, Inativo e Pensionistas
Encargos Sociais e Previdenciários
AUXÍLIOS: funeral, pré-escolar, creche, natalidade
Salário-família
Sentenças Judiciais relacionadas aos últimos 12 meses
Despesas de Exercícios Anteriores dos últimos 12 meses
Terceirização de Mão de Obra – referente à substituição de servidores/ empregados
Abono de Permanência
O QUE NÃO É INCLUSO NO CÁLCULO
Despesas de Caráter INDENIZATÓRIO como:
- auxílios: alimentação, transporte e moradia
- ajuda de custo e diárias
- demissão de servidores ou empregados e também incentivos à demissão voluntária
- convocação extraordinária do Congresso Nacional
Despesas com INATIVOS custeadas com recursos:
- da arrecadação de contribuições dos segurados
- da compensação financeira entre o Regime Geral e o Regime Próprio de Previdência Social
- das demais receitas arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive alienação de bens e superávit

Quadro 2 - Composição do cálculo das Despesas com Pessoal, adaptado de Paludo (2018).

Dessa forma, a LRF institui os limites para gastos com a Despesa com Pessoal, dos quais não poderão ser excedidos da Receita Corrente Líquida as seguintes porcentagens: União: 50% (cinquenta por cento); Estados: 60% (sessenta por cento); Municípios: 60% (sessenta por cento) (BRASIL, 2000). Além dos limites gerais estabelecidos pela LRF para cada Esfera do governo, foram definidos ainda os percentuais a serem destinados a cada poder pertencente a tais esferas, o que pode ser observado no quadro 3, o qual demonstra os limites de Despesas com Pessoal para cada esfera governamental:



Quadro 3 - Limites de Despesas com Pessoal para cada esfera governamental, adaptado de Brasil (2000).

Conforme o art. 59, § 1º, II, caso a Despesa total com Pessoal ultrapasse 90% do limite máximo aceitável ao Poder ou órgão, os Tribunais de Contas irão alertá-los. Esse é o chamado Limite de Alerta (BRASIL, 2000). Para Cruz (2015), isso significa que, caso ocorra esse excedente não haverá penalizações, porém, será realizada uma comunicação formal por parte do Tribunal de Contas habilitado.

Vale ressaltar ainda, que, conforme o art. 22, em seu Parágrafo único, a lei nº 101/2000, estabelece que se a Despesa total com Pessoal ultrapassar 95% do limite estabelecido (este, chamado de Limite Prudencial), será vedado ao Poder ou órgão referido no art. 20 em que ocorrer o 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. (BRASIL, 2000).

Para Cruz (2015), a LRF ainda estabelece que, nos casos onde a Despesa total com Pessoal ultrapassar o limite máximo admissível aos poderes ou órgãos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, representando pelo menos um terço no primeiro. Nos casos em que não acontecer a redução do excedente do limite da Despesa total com Pessoal, no prazo estabelecido, e ainda enquanto permanecer o excesso, em seu art. 23, § 3º, a LRF determina que o ente não poderá: "receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal" (BRASIL, 2000).

Em seu Art. 73, a lei nº 101/2000 evidencia como poderão ser aplicadas as punições ao gestor que infringir tais normas. Para isso considera-se: o Código Penal brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940) ; a Lei do *Impeachment* (Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950); o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992); bem como outras normas da legislação apropriada (BRASIL, 2000). Assim, o Quadro 4 apresenta algumas das infrações que podem ser cometidas pelos gestores públicos e suas respectivas sanções/penalidades:

INFRAÇÃO	SANÇÃO/PENALIDADE
Deixar de apresentar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) no prazo e detalhado conforme a lei.	Multa de 30% dos vencimentos anuais. Proibição de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.
Extrapolar o limite de Despesa Total com Pessoal em cada período de apuração.	Cassação do mandato.
Praticar atividade que provoque aumento da Despesa com Pessoal em desacordo com a lei.	Nulidade do ato; Reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos.
Praticar atividade que provoque aumento da Despesa com Pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder ou órgão.	Nulidade do ato; Reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos.
Deixar de aplicar as medidas previstas na LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do Poder ou órgão exceder a 95%	Reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos; Proibições previstas em lei.

do limite.	
Deixar de aplicar as medidas previstas na lei, quando a Despesa Total com Pessoal ultrapassar o limite máximo do Poder ou órgão.	Reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos.
Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite estabelecido em lei.	Cassação do mandato.
Não cumprir com o limite de Despesa Total com Pessoal em até dois anos, caso o Poder ou órgão tenha estado acima desse limite em 1999.	Proibição de receber transferências voluntárias, contratar operações de crédito e de obter garantias; Cassação do mandato.
Não cumprir, até 2003, o limite de Despesa Total com Pessoal do exercício em referência que não poderá ser superior, em percentual da Receita Corrente Líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até dez por cento, se esta for inferior ao limite definido em lei.	Cassação do mandato.

Quadro 4 - Infrações da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades, adaptado de Brasil ([S.d.]).

O art. 22 da LRF, estabelece que, ao final de cada quadrimestre, será realizada a apuração dos dados (BRASIL, 2000). A partir desta apuração, será averiguado o cumprimento ou não dos limites estabelecidos pela lei (BRASIL, 2000).

3 METODOLOGIA

Com o objetivo de analisar o comportamento das Despesas com Pessoal dos municípios que detém maior PIB da região Norte Mato-grossense, utilizando como parâmetro os limites estabelecidos pela LRF, o presente estudo se trata de uma pesquisa qualitativa, pois será baseada na identificação dos dados necessários e posteriormente a descrição dos mesmos. Para Beuren (2013), é comum o uso da pesquisa do tipo qualitativa na contabilidade, a qual, apesar de utilizar muito os números, se trata de uma ciência social, justificando assim a importância da aplicação da abordagem qualitativa em estudos da área.

Quanto aos fins, trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva, pois os resultados alcançados serão demonstrados e descritos de forma que o leitor possa compreender os dados identificados. Gil (2002), explica que o propósito da pesquisa descritiva é o de descrever as características de certo fenômeno ou população, bem como o estabelecimento de relações entre variáveis.

Em relação aos meios, trata-se de uma pesquisa documental. A principal característica da pesquisa documental se deve ao fato de que a fonte de coleta de dados se restringe a documentos – que podem ser classificados por suas fontes (arquivos públicos; arquivos particulares; fontes estatísticas) e por seus tipos (escritos; outros), escritos ou não (LAKATOS; MARCONI, 2017).

Para a obtenção dos dados populacionais, foram extraídas informações disponíveis no *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), obtidas por meio de uma planilha contendo informações sobre os municípios brasileiros. Para os dados referentes à RCL, Despesa com Pessoal e percentuais alcançados de cada município selecionado, analisou-se na pesquisa os Pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso, disponibilizados no próprio *site* do órgão (https://www.tce.mt.gov.br) no período de 2015 a 2017. A análise foi realizada em base anual, observando-se os limites impostos pela LRF, e delimitando-se à verificação das Despesas com Pessoal do poder Executivo de cada município. A escolha do período se deve à disponibilidade de tais documentos apresentados pelo Tribunal de Contas do estado.

Cruz *et al.* (2018) consideram que apesar dos métodos propostos pela LRF visarem resultados positivos, a consistência orçamentária depende também de diversos fatores macroeconômicos, como exemplo, os juros e inflação, bem como o PIB. Tais fatores são caracterizados por comportamentos de instabilidade e incerteza, o que torna então, a RCL um indicador incerto

(CRUZ *et al.*, 2018).

Assim, a amostra da pesquisa é composta pelos municípios que apresentaram maior PIB na região Norte do estado do Mato Grosso segundo o IBGE (2016), sendo selecionados então: Sorriso, Sinop, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum, conforme a tabela a seguir:

MUNICÍPIO	PRODUTO INTERNO BRUTO, A PREÇOS CORRENTES (R$ 1.000,00)
Sorriso	5.640.821
Sinop	5.117.868
Lucas do Rio Verde	3.697.053
Nova Mutum	2.927.799

Tabela 1 - PIB da amostra selecionada, adaptado de IBGE (2016).

Os dados coletados na pesquisa foram apresentados em forma de tabelas, onde estão descritos os valores identificados de Despesa com Pessoal, bem como os percentuais que representam a relação com a Receita Corrente Líquida.

4 RESULTADOS

Para obtenção, coleta e tratamento dos dados, foram utilizados os Pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas do estado do Mato Grosso e os com o objetivo de oferecer maior confiabilidade à pesquisa elaborada. Após a coleta dos dados, os percentuais foram calculados individualmente para cada município da região definida em estudo, a fim de conferir as informações obtidas e analisar as mesmas.

4.2 Receita Corrente Líquida, Despesa com Pessoal e População

Com os dados tabulados, obteve-se os valores de Despesas com Pessoal e Receita Corrente Líquida. Os resultados podem ser verificados na Tabela 2:

	SORRISO	SINOP	LUCAS DO RIO VERDE	NOVA MUTUM
RCL* - 2015	R$ 222.498.277,56	R$ 276.901.236,25	R$ 178.925.047,73	R$ 124.481.846,32
DP – 2015**	R$ 96.750.960,67	R$ 140.998.411,34	R$ 81.467.372,84	R$ 56.127.117,85
RCL – 2016	R$ 251.161.000,55	R$ 323.637.017,28	R$ 195.062.580,00	R$ 148.708.551,32
DP – 2016	R$ 118.819.676,47	R$ 150.784.962,23	R$ 81.349.150,29	R$ 61.371.201,36
RCL – 2017	R$ 259.117.256,15	R$ 316.557.455,84	R$ 196.386.478,99	R$ 150.456.103,58
DP – 2017	R$ 130.862.997,04	R$ 166.089.566,03	R$ 95.874.923,67	R$ 69.634.151,05

Tabela 2 - Comparativo anual da Receita Corrente Líquida e Despesas com Pessoal – Poder Executivo, 2015 – 2017. Fonte: Dados da pesquisa. Nota: * RCL: Receita Corrente Líquida; ** DP: Despesa com Pessoal.

Nota-se na Tabela 2 que a RCL obteve elevação gradativa a cada ano da pesquisa, exceto para o município de Sinop no ano de 2016 para 2017. O aumento gradativo da RCL pode ser explicado, segundo estudo realizado por Tesch (2008), por haver relação entre a arrecadação dos tributos municipais com o crescimento da população municipal. Essa relação se deve à RCL ser formada parte pela arrecadação tributária (ROGERS; SENA, 2007).

Na tabela 3, é demonstrada a população dos municípios pesquisados, sendo que os anos de

2015, 2016 e 2017 correspondem às estimativas realizadas pelo IBGE:

ANO/MUNICÍPIO	SORRISO	SINOP	LUCAS DO RIO VERDE	NOVA MUTUM
2015	80.298	129.916	57.285	39.712
2016	82.792	132.934	59.436	41.178
2017	85.223	135.874	61.515	42.607

Tabela 3 - População dos Municípios analisados, 2015-2017. Fonte: Adaptado de IBGE (2016).

Consoante ao relato de Tesch (2008), pôde-se observar na Tabela 3 a estimativa de aumento populacional para os 4 municípios analisados a cada ano da pesquisa, o que sugere a relação com o aumento na Receita Corrente Líquida segundo o próprio autor.

Com o aumento populacional, aumenta, por consequência a necessidade da contratação de pessoal para gerir a administração pública, segundo FARONI *et al* (2005). Assim, os gastos com pessoal do setor público apresentam um crescimento natural vegetativo a cada ano, o qual pode ocorrer devido ao aumento no quadro de funcionários do setor, ou até mesmo corresponder às vantagens relativas aos direitos dos servidores públicos como biênio, quinquênio, etc., demandando mais empenho por parte da administração pública, para o cumprimento dos limites referentes à Despesa com Pessoal (FARONI *et al.*, 2005).

A relação entre o aumento populacional e o aumento das Despesas com Pessoal pode ser verificada também nas Tabelas 2 e 3, sendo que na maioria dos anos e dos municípios, houve o aumento da Despesa com Pessoal, exceto no ano de 2015 para 2016, no município de Lucas do Rio Verde, onde houve uma queda nas Despesas com Pessoal, sugerindo a existência de eficiência na administração do gasto público (NETO *et al.*, 2016).

Como análise adicional, calculou-se a relação percentual entre o aumento da população e o aumento nas Despesas com Pessoal, apresentando-se os dados na Tabela 4:

	ANO	SORRISO	SINOP	LUCAS DO RIO VERDE	NOVA MUTUM
POPULAÇÃO	**2015-2016**	3,1059%	2,3230%	3,7549%	3,6916%
	2016-2017	2,9363%	2,2116%	3,4979%	3,4703%
DESPESA COM PESSOAL	**2015-2016**	22,8098%	6,9409%	-0,1451%	9,3432%
	2016-2017	10,1358%	10,1500%	17,8561%	13,4639%

Tabela 4: Relação Percentual entre o aumento populacional e o aumento nas Despesas com Pessoal. Fonte: Elaboração Própria

Na Tabela 4 é possível observar o crescimento tanto populacional quanto das Despesas com Pessoal, com exceção no caso das despesas no município de Lucas do Rio Verde do ano 2015 para 2016. Entretanto, os resultados percentuais se mostram, na maioria dos casos desproporcionais, podendo sugerir uma direção contrária aos relatos de Faroni *et al.* (2005), os quais relacionam o aumento populacional com o aumento nas Despesas com Pessoal.

4.3 Comparativo dos limites da Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida

Com o intuito de verificar o cumprimento ou não dos limites propostos pela Lei de

Responsabilidade Fiscal, apresenta-se a Figura 1, retratando o percentual das Despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida dos municípios da região Norte do estado do Mato Grosso: Sorriso, Sinop, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum nos anos compreendidos entre 2015 a 2017.

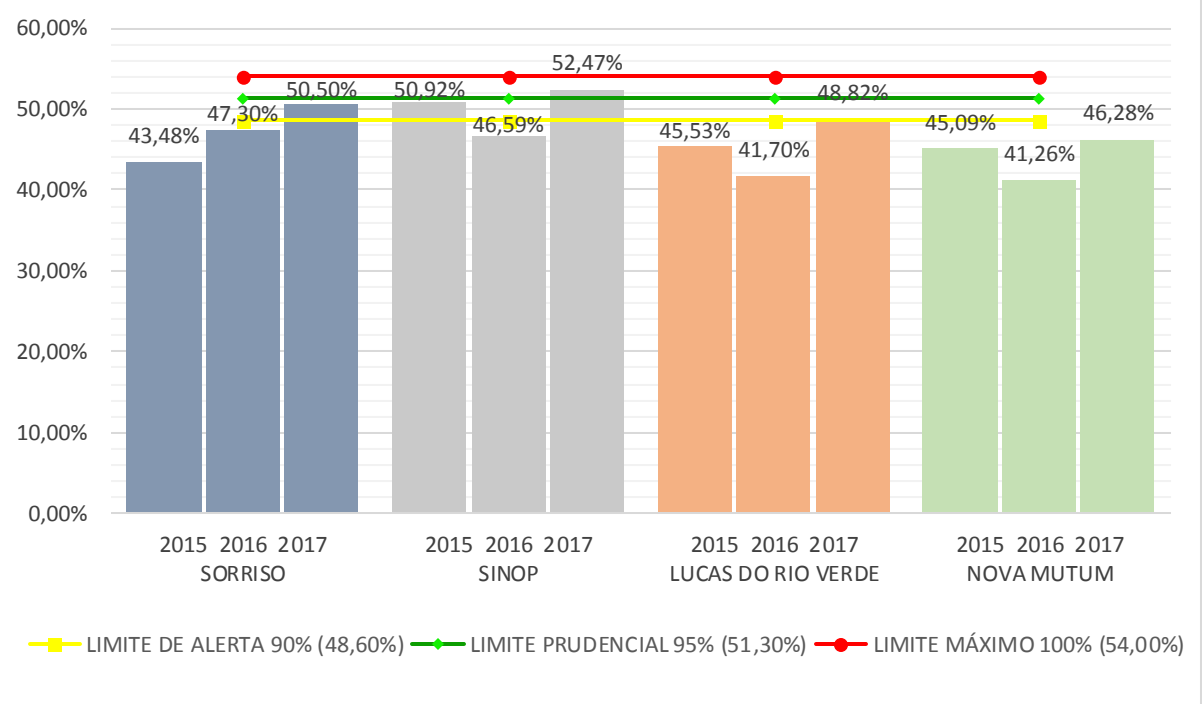


Figura 1 – Percentual da Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, 2015 – 2017. Fonte: Dados da pesquisa

Quanto aos limites estabelecidos pela LRF, observa-se na Figura 1, que no exercício de 2015, os municípios em análise apresentaram diferentes resultados entre si quanto aos limites impostos pela LRF. Nota-se que apesar de nenhum deles ter extrapolado o limite máximo de 54% para o Poder Executivo imposto pela LRF, o município de Sinop ultrapassou o limite de alerta de 48,6 % atingindo o percentual de 50,92 %.

Em casos como o de Sinop em 2015, o qual ultrapassou o limite de 48,6%, deverá haver comunicação formal por parte do Tribunal de Contas do estado a fim de alertar a gestão do Poder Executivo por atingir 90 % do limite estabelecido, conforme a própria LRF determina em seu parágrafo primeiro, inciso segundo (BRASIL, 2000).

No exercício de 2016, todos os municípios asseguraram o cumprimento de todos os limites estabelecidos pela LRF, sendo que nenhum deles chegou a alcançar nem mesmo o limite de alerta (48,6%).

Já no ano de 2017, em relação ao alerta (48,6%), três dos municípios analisados não cumpriram as exigências da LRF, sendo Sorriso (50,50 %), Sinop (52,47 %) e Lucas do Rio Verde (48,82 %), devendo receber também o alerta conforme § 1º e inciso segundo da Lei de Responsabilidade Fiscal. E, para o limite prudencial (51,30%), no mesmo ano, somente o município de Sinop descumpriu a legislação atingindo o percentual de 52,47 %.

Em situações de extrapolar o percentual de 95% da Despesa com Pessoal em relação com a Receita Corrente Líquida, como no caso de Sinop em 2017, o gestor público será notificado, deverá eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, devendo ser pelo menos um terço no primeiro, além de estar vedado de práticas previstas no parágrafo único do

art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, como por exemplo a criação de cargos ou funções.

Durante o período analisado, é possível observar na Figura 1 que, o município de Sorriso ultrapassou por uma vez o limite de 48,6%. O município de Sinop extrapolou por duas vezes o limite de 48,6%, sendo que uma delas chegou a ultrapassar o limite de 51,30%. O município de Lucas do Rio Verde, por uma vez e Nova Mutum nenhuma vez.

Diante do exposto, entre os municípios analisados, Sinop foi o que alcançou percentuais mais altos em relação aos limites estabelecidos pela LRF, representando uma média de 49,99% durante os anos de 2015 a 2017, em segundo lugar, Sorriso apresentou uma média de 47,09%, seguido por Lucas do Rio Verde (45,35%) e Nova Mutum (44,21%) – sendo que o último, indicou o município que mais respeitou os limites da lei.

5 CONCLUSÃO

Este trabalho apresentou a pesquisa nos municípios de Sorriso, Sinop, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum, nos anos de 2015 a 2017, sobre os gastos com Despesas de Pessoal sob a ótica dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, promovendo análise e discussão sobre os resultados apurados.

Com o objetivo de analisar o comportamento das Despesas com Pessoal dos municípios que detém maior PIB da região Norte Mato-grossense, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, analisou-se a relação entre o aumento populacional e o aumento nas Despesas com Pessoal e na Receita Corrente Líquida, concluindo-se que na maioria dos anos analisados, os resultados foram de crescimento em todas as variáveis.

Quanto aos limites estabelecidos na LRF, foi possível observar que apesar de alguns municípios ultrapassarem o limite prudencial, no período analisado, nenhum deles chegou a atingir o limite máximo, demonstrando preocupação por parte dos gestores públicos em cumprir as exigências da LRF.

Entre a amostra analisada, pode-se perceber que o município de Sinop demonstrou um resultado desfavorável em relação aos outros, seguido por Sorriso, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum – sendo o último, o município que mais cumpriu os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A partir do estudo realizado, pode-se observar que a Lei de Responsabilidade Fiscal vem prestando um importante papel no controle de despesas e equilíbrio nas finanças públicas brasileiras, notadamente no que se refere a limites de Despesas com Pessoal, além de intensificar os aspectos da transparência e fiscalização da conduta do gestor público.

Como limitação da pesquisa, destaca-se a falta de informações atualizadas no portal da transparência dos municípios em análise. Além disso, há ambiguidade na publicação dos relatórios de gestão fiscal dos municípios pesquisados com relação à diferentes relatórios no mesmo período, contendo informações diferentes, o que influenciou na opção de análise por meio dos Pareceres emitidos pelo Tribunal de Contas do estado.

Como sugestão para pesquisas futuras, recomenda-se um estudo baseado nos dados referentes ao estado do Mato Grosso, para que seja verificado o cumprimento ou não dos limites estabelecidos pela LRF.

REFERÊNCIAS

Araújo, A. H. S., Filho, J. E. S., Gomes, F. G. (2015). Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10. **Revista de Administração Pública** v. 49, n. 3, 739–759, http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/49092/47834 (25 de Fevereiro de 2019).

Araujo, E.; Figueiró, R.; Guimarães, S.; Moraes, R. (2002). Municípios: os bons resultados orçamentários se repetem em 2001. **Informe-se BNDES, AFE** n. 49, p. 8. https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/informesf/Inf_49.pdf (18 de Março de 2019).

Beuren, I. M. (2013). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 3ª ed. São Paulo - SP: Atlas. 189 p, https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522486977/cfi/89!/4/4@0.00:34.6 (2 de Maio 2019).

BRASIL. *Infrações da Lei de Responsabilidade Fiscal e suas penalidades*. http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/infracoes-da-lei-de-responsabilidade-fiscal-e-suas-penalidades (21 de Agosto de 2019).

BRASIL. *LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000 (2000). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm (25 de Fevereiro de 2019).

Bremaeker, F. E. J. (2002). Panorama das finanças municipais no período de 1997 a 2000. **Revista TCU** v. 33, p. 13–27, https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/815 (23 de Abril de 2019).

Cruz, A. F.; Lopes, B. L.; Pimenta, D. P.; Soares, G. F. (2018). A gestão fiscal do estado do Rio de Janeiro: uma análise à luz da LRF e da sustentabilidade da dívida no período de 2001 a 2017. **Revista de Administração Pública** v. 52, n. 4, p. 764–775. http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/75726/72548 (14 de Abril de 2019).

Cruz, C. F. (2015). **Responsabilidade na Gestão Fiscal: um estudo em grandes municípios com base nos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal no período de 2010-2013**. Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Tese (Doutorado), São Paulo - SP. 301 p. http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-25062015-094403/pt-br.php (14 de Abril de 2019).

Cruz, C. F.; Afonso, L. E. (2018). Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. **Revista de Administração Pública** v. 52, n. 1, p. 126–148. http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/73930/70962 (1 de Março de 2019).

Dalmonech, L. F; Teixeira, A.; Sant'anna, J. M. B. (2011). O impacto ex-post da Lei de Responsabilidade Fiscal nº101/2000 nas finanças dos estados brasileiros. **Revista de Administração Pública** v. 45, n. 4, p. 1173–1196. http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7031/5590 (10 de Março de 2019).

Faria, A. M. M. (2014). Perspectivas para o desenvolvimento de Mato Grosso. **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Centro-Oeste** v. 13, p. 394–423. https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/7521. (25 de Agosto de 2019).

Faroni, W.; Magalhães, E. A.; Magalhães, E. M.; Silveira, S. de F. R. (2005). A Influência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) na Tomada de Decisão pelos Gestores Públicos Municipais. **Contabilidade Vista & Revista**, *[S. l.]*, v. 16, n. 3, p. 09-26. https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/43 (3 de Outubro de 2019).

Gerigk, W.; Clemente, A. (2011). Influência da LRF sobre a gestão financeira: espaço de manobra dos municípios paranaenses extremamente pequenos. **Revista de Administração Contemporânea** v. 15, n. 3, p. 513–537. https://rac.anpad.org.br/index.php/rac/article/view/860/857 (3 de Abril de 2019).

Gil, A. C. (2002). **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4ª ed. São Paulo - SP: Atlas. 137-142 p. http://www.urca.br/itec/images/pdfs/modulo v - como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf (16 de Maio de 2019).

IBGE. *PIB dos municípios*. https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=downloads (12 de Março de 2019).

Junior, R. T.; Menezes, R. T. (2005). O Impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as Despesas Municipais para os Municípios do Sudeste. Brasilia - DF: ANPAD, p.16. http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2005-apsa-2225.pdf (3 de Abril de 2019).

Kerches, C.; Peres, U. D. (2010). Lei de Responsabilidade Fiscal, federalismo e políticas públicas: um balanço crítico dos impactos da LRF nos municípios brasileiros. In: CUNHA, Alexandre dos Santos; MEDEIROS, Bernardo Abreu de; AQUINO, Luseni Maria C. de; (Orgs.). **Estado, instituições e democracia : república**. Brasilia - DF: IPEA, 1 v. p. 213–248. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro09_estadoinstituicoes_vol1.pdf (2 de Maio de 2019).

Lakatos, E. M.; Marconi, M. A. (2017). **Metodologia Científica**. 7ª ed. São Paulo - SP: Atlas. https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597011845/cfi/6/10!/4/8/2@0:0 (16 de Maio de 2019).

Luque, C. A.; Silva, V. M. (2004). A Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal: Combatendo Falhas de Governo à Brasileira. **Revista de Economia Política** v. 24, n. 3, p. 404–421. http://www.rep.org.br/PDF/95-6.PDF (19 de Março de 2019).

Macedo, J. J.; Corbari, E. C. (2010). Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos Municípios Brasileiros: uma análise de dados em painéis. **Revista Contabilidade & Finanças** v. 20, n. 51, p. 44–60. http://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34300/37032 (25 de Fevereiro de 2019).

Mantega, G. (2010). A Lei de Responsabilidade Fiscal e a economia brasileira. In: GONZALEZ;, Sidnei; COSTA, Carlos Augusto;; BANDEIRA, Melina; (Orgs.). **Lei de Responsabilidade Fiscal Históricos e Desafios**. Rio de Janeiro - RJ: FGV Projetos. 5 v. p. 100. http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/7778/CADERNOS FGV PROJETOS_LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL_15_DEZ2010.pdf?sequence=1 (19 de Março de 2019).

Medeiros, K. R.; Albuquerque, P. C.; Tavares, R. A. W.; Souza, W. V. (2017). Lei de Responsabilidade Fiscal e as despesas com pessoal da saúde: uma análise da condição dos municípios brasileiros no período de 2004 a 2009. **Ciência & Saúde Coletiva** v. 22, n. 6, p. 1759–1769. http://www.scielo.br/pdf/csc/v22n6/1413-8123-csc-22-06-1759.pdf (23 de Abril de 2019).

Menezes, R. T. (2006). **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as categorias e funções de despesas dos municípios brasileiros (1998 – 2004)**. Universidade de São Paulo, Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Dissertação (Mestrado). 128 p. http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96131/tde-21102006-103632/pt-br.php (3 de Março de 2019).

Nascimento, E. R. (2014). **Gestão Pública**. 3º ed. São Paulo - SP: Saraiva. 363 p. https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502220409/cfi/0 (14 de Abril de 2019).

Neto, L. M. A.; Serrano, A. L. M.; Rosano-peña, C.; Neto, J. C. C. O.; Marciniuk, F. L. (2016). Uma análise comparativa dos Gastos Públicos na esfera municipal de governo. **XXIII Congresso Brasileiro de Custos** p. 1–15. https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/4150 (12 de Outubro de 2019).

Paludo, A. V. (2018). **Série Provas & Concursos - Orçamento Públicos, AFO e LRF - Teoria e Prática**. 8ª ed. São Paulo - SP: Método. 409 p. https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530978976/ (5 de Abril de 2019).

Rogers, P.; Sena, L. B. (2007). Análise agregada dos municípios mineiros de grande porte quanto à adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). **Revista Contemporânea de Contabilidade** v. 1, n. 8, p. 99–119. https://periodicos.ufsc.br/index.php/contabilidade/article/view/1958/4597. (26 de Março de 2019).

Santos, S. R. T.; Alves, T. W. (2011). O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal no desempenho financeiro e na execução orçamentária dos municípios no Rio Grande do Sul de 1997 a 2004. **Revista de Administração Pública** v. 45, n. 1, p. 181–208. http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6988/5549 (3 de Maio de 2019).

Tesch, J. M. (2008). **Estudo comparativo da arrecadação dos tributos municipais dos municípios catarinenses com maior índice populacional**. Universidade Federal de Santa Catarina Centro. https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/91681. (5 de Outubro de 2019).