

IMPACTOS SOBRE A DESPESA COM PESSOAL DOS ESTADOS BRASILEIROS EM DECORRÊNCIA DA LRF

Autoria: Felício Ribas Torres, Bruno Siqueira do Valle

Resumo

Este trabalho tem por objetivo descrever o comportamento das despesas com pessoal do Poder Executivo nos Estados brasileiros, após a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Estudar um intralimite específico só é possível a partir da LRF, que traz esta inovação. Para tanto se utiliza o método econométrico de Efeitos Fixos. O referencial teórico apoiou-se na institucionalização de regras fiscais e limites para despesa com pessoal. A pesquisa é de natureza qualitativa e os dados foram retirados dos Relatórios de Gestão Fiscal e compreendem o período de 2000 – 2006. Os resultados sugerem que os Estados se adequaram ao limite imposto pela Lei. Portanto, a gestão das despesas com pessoal nos Estados, especificamente no Poder Executivo, tornou-se homogêneo, devido a existência de punição estipulada na LRF.

Introdução

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), institui regras para as finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Esta Lei inicia um ciclo de transformações nas finanças públicas brasileiras. A partir desta data a sociedade conquistou uma forma de fiscalizar o Estado em relação aos seus gastos e ao controle das contas públicas.

Desse modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal pode ser considerada uma Lei com um conjunto de regras fiscais. De acordo com Lima (2002), as regras fiscais são restrições a variáveis fiscais tais como endividamento, despesas, déficits e entre outras, observadas em uma lei ou na constituição.

Um dos indicadores de controle é o quociente despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida, constante nos Arts. 18 a 23. Nestes artigos é definido que o limite de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida nos Estados brasileiros é de 60%. Além deste limite, existem os intralimites para os poderes, quais sejam: 49% para o Poder Executivo, 3% para o Poder Legislativo mais o Tribunal de Contas Estadual, 6% para o Poder Judiciário e 2% para o Ministério Público dos Estados. Portanto, este artigo analisará o intralimite estadual do Poder Executivo.

Assim, este artigo está dividido em oito partes, incluindo esta introdução e a conclusão. A próxima parte e a posterior trarão a revisão da literatura, no entanto, sem esgotá-la, acerca de regras fiscais, despesas com pessoal e Lei de Responsabilidade Fiscal. Na parte seguinte será realizado um breve estudo descritivo sobre a evolução deste indicador. Na seqüência é indicada a metodologia para análise dos dados e em seguida será apresentado o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal, como regra fiscal, no quociente despesa com pessoal do Poder Executivo dos Estados em relação à receita corrente líquida. Por fim, é apontada uma tendência futura para este quociente.

Equilíbrio das Contas Públicas e Despesa com Pessoal

Na literatura sobre equilíbrio das contas públicas há uma vasta quantidade de estudos que identificam que governos subnacionais, entendidos neste artigo como os Estados brasileiros, quando têm autonomia, são capazes de gerar déficits devido ao descontrole da suas despesas, de tal forma que estas superam as receitas.

Neste contexto, as despesas com pessoal dos Estados afetam diretamente o seu déficit público, pois estas despesas geralmente têm a maior participação no orçamento de um ente. Ter regras fiscais para limitar este tipo de despesa é fundamental para controlar o déficit e dar condições de se produzir um orçamento equilibrado.

Além & Giambiagi (2000) indicam que a descentralização de esferas do governo é desejável devido à alocação de recursos se tornar mais eficiente, pois a proximidade existente entre o agente público e a situação da localidade possibilita o maior conhecimento das demandas de serviço público exigidas pela sociedade. Assim, o Governo Central ficaria responsável pelos serviços públicos que atendam todo o país, descentralizando para os governos subnacionais aqueles serviços capazes de gerar benefícios apenas para localidades limitadas geograficamente.

No entanto, Goldfajn & Guardia (2003) apontam que a Constituição Federal de 1988, ao dar autonomia financeira e administrativa aos entes subnacionais brasileiros, criou uma descentralização dos gastos públicos, causando descontrole orçamentário e, assim, déficit, tornando necessário criar regras fiscais que comprometam os entes a buscarem o equilíbrio das contas públicas.

Os autores indicam as instituições que afetam o desempenho fiscal: “características da organização fiscal, do processo orçamentário, do sistema político, das leis de equilíbrio orçamentário, e das regras de procedimento de um país” (Goldfajn & Guardia, 2003, p.10).

A forma como estas instituições estão inseridas na sociedade poderão definir o tipo de comportamento fiscal de um estado. Os autores colocam que regras fiscais podem definir a disciplina fiscal, mas só funcionarão se as instituições tiverem um comportamento positivo em relação à última.

Goldfajn & Guardia (2003, p.10) evidenciam ainda características de regras fiscais adotadas no mundo:

Uma regra fiscal pode ser frouxamente definida como uma limitação permanente da política fiscal. A experiência das economias de mercado desenvolvidas e emergentes enfatizam quatro grandes tipos de regras fiscais: tetos de endividamento; metas para variáveis fiscais selecionadas, normalmente o saldo nominal e / ou primário; limitações na folha de pagamentos ou no crescimento de despesas; e o uso de lei mais ampla de finanças públicas, frequentemente definida como Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste sentido, Nunes & Nunes (2003) analisam o problema do déficit público a partir do modelo do fundo comum, que consiste na existência de uma descentralização da política fiscal entre os diversos entes da federação que podem levar à possibilidade de gasto excessivo que será causador de déficits na contas públicas, pois “... decisões de política econômica criam benefícios concentrados para grupos bem definidos, enquanto o custo dessas decisões é distribuído por toda sociedade” (Nunes & Nunes, 2003, p.2). Quanto mais descentralizada for esta política fiscal, há mais possibilidade do déficit aumentar.

Tais autores apontam como possível solução para os problemas causados pelo modelo do fundo comum, a criação de regras fiscais capazes de controle ou redução dos déficits na contas públicas, entre as quais está a criação de metas fiscais ainda na elaboração da lei orçamentária anual ou implementação de uma Lei de Responsabilidade Fiscal.

Este estudo concluiu que os entes subnacionais brasileiros se adequaram às mudanças constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal, devido à melhora dos indicadores e à tentativa de se enquadrarem dentro dos limites propostos, mostrando que esta regra fiscal foi bem aceita pelos entes fiscalizados.

Já os autores Hagen & Harden (1996) oferecem como solução ao problema dos déficits nas contas públicas: a centralização no processo orçamentário. Tal conclusão foi

obtida com a criação de um índice de centralização baseado nas instituições citadas por Goldfajn & Guardia (2003), “Nossos resultados empíricos mostram uma correlação forte entre nosso índice de centralização e disciplina fiscal”. (Hagen & Harden, 1996, p.2, tradução nossa).

Segundo os mesmos, a centralização pode ser identificada como a criação de um agente dominante, no qual uma única instituição pública exerce este papel. Dessa maneira, as decisões no processo orçamentário ficaram a cargo da instituição que “... promove uma visão mais compreensiva dos custos marginais e benefícios da atividade pública e reduzindo o poder de interesses especiais” (Hagen & Harden, 1996, p.2, tradução nossa).

Desta forma, Alesina & Perotti (1996) apontam dois tipos de procedimento na elaboração do orçamento que pode ser mais rígido no controle do déficit público ou mais flexível, o hierárquico e o colegiado.

O hierárquico, de acordo com os autores, centraliza as decisões em uma instituição (agente dominante), que durante a elaboração do orçamento e suas negociações entre as diversas instituições tomará as decisões acerca das despesas destas instituições. Já o colegiado utiliza o critério das regras democráticas, sendo a decisão sobre a divisão do orçamento tomada pelo conjunto das instituições.

Contudo, o procedimento hierárquico é provavelmente mais habituado ao cumprimento de regras fiscais e ao combate ao déficit público diferentemente do procedimento colegiado. Porém, o primeiro tende a elaborar o orçamento inclinado aos interesses da maioria, divergente do segundo que respeita os direitos da minoria.

Diante disso, Além & Giambiagi (2000) estudam a teoria do ciclo político, que aponta que os governos tendem a adotar medidas de restrição e expansão de estímulos fiscais ao longo de seus mandatos. Geralmente no início do mandato é adotada medida restritiva na gestão fiscal, no entanto, conforme se aproxima à eleição há uma inclinação à expansão das despesas públicas.

Todavia, os autores apontam um ciclo político invertido, que em sua primeira fase admite medidas expansionistas, e quando se aproxima da eleição utiliza medidas restritivas. O argumento é baseado na hipótese de que as adoções de medidas com limitação a gastos são impopulares, causando restrição política e social no início do mandato.

Além & Giambiagi (2000) constatam que o combate ao déficit público, via ajuste fiscal, tem sua eficácia associada ao tipo de restrição orçamentária do ente, havendo dois tipos: restrição orçamentária fraca e a restrição orçamentária forte. A restrição orçamentária fraca é uma situação onde não há uma restrição efetiva do orçamento. “Nele, o gasto transforma-se no reflexo da soma das demandas e portanto o déficit é o resultado do desajuste entre essas demandas e a receita”. (Além & Giambiagi, 2000, p.176).

No caso da restrição orçamentária forte, diferentemente da primeira, a despesa se ajusta à receita de tal forma que o déficit nas contas públicas passa a ter um teto rígido. “... dada uma previsão conservadora de receita e uma certa meta de déficit, condiciona a satisfação das demandas à existência de recursos...”. (Além & Giambiagi, 2000, p.177). As definições de tipo de restrição, segundo Além & Giambiagi (2000), são baseadas no comportamento da sociedade e dos governos.

De outro modo, Porteba (1993) indica que dependendo do tipo de restrição orçamentária, forte ou fraca, a resposta ao descontrole orçamentário pode se dar por meio de corte de gastos ou elevação de impostos. Naqueles entes com restrições fortes, o corte de gastos se mostra a melhor solução para combate ao déficit. Porém, o estudo não elucida se o aumento de impostos é capaz de alcançar o controle orçamentário, independente da regra.

Já na visão de Luz (2007) os Estados brasileiros têm uma situação de restrição orçamentária fraca, sendo necessário realizar o ajuste fiscal com regras fiscais fortes, impondo

penalidades aos entes que descumprirem os limites. Por isso, a LRF é um instrumento capaz de alcançar estas condições:

Assim, a forma do ajuste fiscal implementada no Brasil carrega, seja implícita ou explicitamente, a possibilidade da ocorrência de resgates financeiros futuros, por implicar a possibilidade de comportamento oportunístico, visto que, ao contrário da abordagem autônoma o objetivo é alcançar a estabilidade coletiva para toda a política macroeconômica. Não é por acaso, então, que no caso brasileiro, existem vários mecanismos que objetivam a aplicação de sanções por não cumprimento de metas e para incentivar a ação corretiva para um estado que as descumprirem. (Luz, 2007, p.4)

De forma geral, a literatura aponta que a descentralização de entes subnacionais torna mais eficiente a alocação de recursos, contudo é necessária uma forma de controle sobre o gasto, pois o comportamento político e social, em relação à disciplina fiscal, varia de acordo com as expectativas de cada ente.

Além das regras fiscais, a literatura também analisa a despesa com pessoal. Neste sentido, Rezende (2000) analisa a resposta das organizações públicas, quando se tem uma política de ajuste fiscal. O estudo foi baseado na administração direta do executivo federal brasileiro, tendo por variáveis examinadas os gastos com pessoal e o número de servidores.

O autor parte do pressuposto que é complexo reduzir gastos com pessoal, mesmo existindo uma política de ajuste fiscal voltada para a redução das despesas governamentais. As evidências apontam que independente do nível de desenvolvimento do país, este fenômeno atinge a todos.

Esta complexidade associa-se ao fato das organizações, ao longo das épocas, buscarem manter os recursos sobre sua administração. "... o crescimento do governo está relacionado a um comportamento estratégico das organizações para garantir os seus recursos no tempo". (Rezende, 2000, p.120)

Ainda, de acordo com Rezende (2000), o argumento está baseado na idéia de que uma organização pública, agindo racionalmente, só aceitaria reduzir seus recursos se outras organizações públicas individuais fizessem o mesmo. O que é chamado de "incerteza de cooperação" (Rezende, 2000, p.120). Logo, há uma tendência do Estado manter o seu tamanho e o seu gasto no tempo.

Desta forma, havendo uma política de redução dos gastos com pessoal, as organizações poderiam agir de três formas: i) cooperando com a política; ii) não-cooperando com a política; e iii) agindo de forma incremental, onde há intervalos de tempo onde cooperam com a política e outros que não-cooperam.

Por essa razão, o estudo busca quantificar o nível de cooperação das organizações públicas, pois (Rezende, 2000, p.128) aponta que a instituição:

... não apresenta uma estrita preferência por não-cooperar, mas, sim, uma preferência estratégica em reduzir recursos até um ponto em que esses cortes não venham a comprometer a sobrevivência da organização dentro da estrutura burocrática. Outro ponto fundamental para entender o comportamento de uma organização seria o de considerar que estas irão se comportar de modo cooperativo na medida em que estas tiverem mais "certeza" de que outras organizações estariam cooperando com os objetivos do governo no tempo.

Portanto, as instituições públicas têm um nível limite ou um ponto ótimo para aceitar cooperar com a política de ajuste fiscal, sendo caracterizado "... a partir do momento em que a diminuição dos recursos críticos para a organização ultrapassa este limite". (Rezende, 2000,

p.126). A partir deste ponto ótimo, há uma tendência das instituições agirem de forma não-cooperativa, pois deste ponto em diante colocaria em risco a sobrevivência da instituição.

Neste sentido, a redução e o controle dos gastos proporcionariam diminuição do déficit orçamentário, dependendo do caso alcançaria o equilíbrio das contas públicas e seria capaz de realizar um ajuste fiscal via corte de despesa. No entanto, as instituições têm uma tendência a reagir de modo incremental as políticas de ajuste fiscal ou regras fiscais, devido à assimetria de informações entre as instituições e a possibilidade de perder o seu tamanho ao longo dos tempos.

Para Giuberti (2005), através de variáveis como: transferência intergovernamentais; LRF; critérios políticos e demanda da população por serviços públicos versus ganhos de escala no fornecimento de serviços públicos, analisa a despesa com pessoal dos Municípios brasileiros a partir da entrada em vigor da LRF.

Inicialmente, a autora aponta que antes da promulgação da LRF, os Municípios em média já estavam dentro do limite estipulado pela lei, sem precisar de um esforço para cumprir esta regra fiscal. No entanto, para aqueles que estavam fora do limite, com a entrada em vigor da legislação é aventada a hipótese de que se beneficiaram.

Desse modo, os principais resultados indicam: que quanto mais recursos são transferidos entre os entes, maiores serão as despesas com pessoal, reduzindo a possibilidade do Município cumprir o limite imposto na LRF e que houve uma tendência da boa receptividade dos Municípios para o cumprimento do limite das despesas com pessoal, principalmente aqueles que estavam acima no momento da promulgação da lei.

Ainda, segundo Giuberti (2005), diferentemente dos Municípios, uma regra fiscal para os Estados deveria conter como item prioritário um limite para despesa com pessoal, pois esta despesa tinha impacto no déficit excessivo dos Estados. A autora aponta que historicamente este tipo de despesa pode ser usado como moeda de troca, uma espécie de clientelismo, no qual cria um emprego público em troca de apoio político.

Por isso, Fioravante et al (2006) concordam com Giuberti (2005) em relação ao fato dos limites de despesa com pessoal nos Municípios estarem abaixo do que é estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Logo, os autores acreditam que ocorreu um “erro de calibragem”, pois há sinais de que o limite de despesa com pessoal nos Municípios foi imposto de acordo com a realidade dos Estados.

Entretanto, os autores afirmam que a Lei de Responsabilidade Fiscal é restrita, pois quando a mesma define indicadores específicos como despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida não está examinando e controlando de forma completa as despesas de um ente. Além disso, criticam no caso dos Municípios a imposição de um limite acima do que já gastavam, “um teto de gasto fixado *ad hoc* pela LRF pode funcionar como um mecanismo de incentivos perversos, que prejudique a eficiência alocativa dos recursos públicos municipais” (Fioravante et al, 2006, p.11).

Portanto, Fioravante et al (2006) concluíram que a Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil não é eficiente para controle das despesas de pessoal em relação à receita corrente líquida, no caso dos Municípios, pois a grande maioria já estava abaixo do limite estipulado, acarretando um aumento deste tipo de despesa até o limite.

Não apenas por esses motivos devem-se ter regras fiscais com limites para despesa com pessoal, Holanda (1999) mostra que além da despesa com pessoal ser o maior item da despesa total, é a que tem a maior taxa de crescimento, inclusive maior que a taxa de crescimento da receita.

Assim, Holanda (1999) indica uma situação de ilusão fiscal, onde:

A idéia é que os eleitores tendem a superestimar os benefícios de aumentos de gastos e subestimar o ônus futuro do financiamento dos déficits gerados. Os políticos aproveitam a oportunidade e aumentam

os gastos com salários de forma a agradar os eleitores. (Holanda, 1999, p.621)

O autor segue a análise apontando um trade-off, no qual os Estados brasileiros precisam estabilizar suas despesas com pessoal e ao mesmo tempo corrigir a defasagem salarial de servidores produtivos. Logo, ele sugere um jogo entre Principal (governo) e Agente (servidor), no qual um contrato de trabalho deveria estipular incentivos financeiros por desempenho para o servidor e o governo teria suas restrições orçamentárias satisfeitas com demanda de eficiência produtiva.

Neste caso, Menezes (2005) estuda o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre alguns componentes da despesa nos Municípios, tal como despesa com pessoal. A partir de um painel de dados, utilizaram-se dois métodos de estimação: efeitos fixos e efeitos aleatórios.

Os resultados indicam que no caso dos Municípios, a partir da promulgação da LRF as despesas com pessoal aumentaram. No entanto, o aumento não é decorrente da LRF, e sim da dificuldade que há em reduzir um tipo de despesa altamente vinculada e é necessária ao atendimento das demandas da população por serviços públicos decorrentes do aumento populacional ou até mesmo de ganhos reais de salários.

Além disso, os resultados obtidos por Menezes (2005), apontam que o aumento das despesas com pessoal nos municípios sofreu impactos positivos do aumento de suas receitas. Mas, o crescimento das despesas com pessoal foi em uma proporção menor que o aumento das receitas. Este efeito é condizente com a hipótese utilizada:

Essa expectativa se baseia na hipótese de tax-spend de Friedman... , que consiste na idéia de que um aumento da receita leva a um aumento da despesa e é ineficaz para combater déficits. Dessa forma, do ponto de vista econométrico, a ocorrência do déficit ou superávit em resposta a um aumento da receita dependerá da sensibilidade (derivada) da despesa em relação a receita. Se esta for maior que 1 (um aumento de 1 real causa um aumento de mais de 1 real da despesa) o déficit aumenta, caso seja menor diminui. (Menezes, 2005, p.29)

Giuberti & Rocha (2004) analisam se o indicador que mede a despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida dos Estados brasileiros, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, é importante para combater os desajustes fiscais destes entes subnacionais.

Devido ao tamanho das despesas com pessoal no total das despesas e uma característica que as autoras indicam como falta de persistência dos Estados brasileiros em realizar ajustes fiscais por um período mais longo de tempo, a conclusão é que a Lei de Responsabilidade Fiscal ao impor um limite de despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida é adequado como regra fiscal para obter ajuste fiscal.

Após a conclusão acima, Giuberti & Rocha (2004) questionam qual a influência da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre o limite de despesa com pessoal exigido por ela mesma aos Estados.

Desta forma, as autoras entenderam que a Lei de Responsabilidade Fiscal influencia negativamente a relação despesa com pessoal / receita corrente líquida dos Estados, pois a partir de sua promulgação “reflete uma nova postura política com relação à necessidade de equilíbrio orçamentário, e por isso, a Lei pode ser considerada um instrumento adequado”. (Giuberti & Rocha, 2004, p.31)

Por fim, a literatura acerca da despesa com pessoal mostra que os limites são necessários, devido ao caráter de crescimento desta despesa ou ainda segundo critérios políticos. Assim, quanto mais clara uma lei sobre os critérios de mensuração para o limite da

despesa com pessoal, melhor serão os resultados, e isso a Lei de Responsabilidade Fiscal atende.

Um Olhar sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil proporcionou a homogeneidade na gestão dos gastos por parte dos agentes políticos durante o período para o qual foram eleitos, sem acarretar um ciclo político na condução da despesa, onde poderia haver excesso de despesa em alguns períodos e combate ao desajuste fiscal em outros.

A partir disso, Alesina, et al. (1999) caracteriza que a existência de leis que limitem os gastos cria condições para a redução do déficit, pois elas agiram *ex ante* na imposição de limites, de tal forma que se alcance a estabilização do déficit, tornando possível a condução da política fiscal orientada para a disciplina fiscal, implicando em resultados *ex post*.

Neste sentido, Webb (2004) destaca que quando não há regras fiscais para os Estados, como uma Lei de Responsabilidade Fiscal, estes se sentem incentivados a realizar déficits no orçamento, pois acreditam que o Governo Central irá ampará-los, criando uma situação de risco moral.

Assim, as leis de responsabilidade fiscal, segundo Alesina & Perotti (1996), devem ser simples e claras, pois leis fiscais com metodologia complicada apresentam problemas de monitoramento dos limites impostos aos entes e distorções na mensuração dos indicadores fiscais, tornando-se por fim leis inaplicáveis e inúteis para controlar o déficit público.

Por isso, Lima (2002, p.6) aponta critérios capazes de tornar regras fiscais, tais como as Leis de Responsabilidade Fiscal, efetivas:

Penalidades existentes para descumprimento, possibilidade de mudanças das regras e transparência na apuração dos resultados são elementos importantes para avaliar quão efetivas as regras conseguem ser. Pouco efeito prático possuem as regras que são facilmente modificadas, descumpridas sem maiores sanções ou cumpridas de maneira artificial, mediante uso de métodos de apuração 'criativos', utilizados com o fim de burlar as metas preestabelecidas.

Além disso, Inman (1996) indica que uma instituição independente politicamente deve ser a responsável pelo julgamento do cumprimento das regras fiscais. Instituições politicamente dependentes tendem a ser menos rígidas na aplicação de sanções.

Entretanto, Alesina & Perotti (1994) afirmam que regras fiscais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, não são suficientes para obter a disciplina fiscal. Além da regra, é necessário à vontade dos atores políticos para respeitar as normas, se não estes acharão formas de burlá-las.

Logo, Menezes (2005) aponta que a Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira é fraca, no sentido político, levando-se em conta que as regras legislativas para alterar os limites de endividamento, criação de despesas permanentes e metas de superávit dependem apenas de maioria simples do Congresso Nacional, sendo que o descumprimento das metas de superávit previstos na LDO tem penalidades leves. Segundo o autor, uma lei que impõe regras fiscais deve ter caráter constitucional.

No entanto, Webb (2004) salienta que a Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira abrange todos os entes da federação, pois o Governo Central criou regras para si e para os entes subnacionais, acreditando que estes ao menos aceitem e cumpram a lei. Além disso, ele ressalta que o Brasil, entre os países da América Latina, tem a Lei de Responsabilidade Fiscal mais rígida e com os melhores resultados, tendo em vista o nível de coerção aos entes que não a cumpram.

Os autores Além & Giambiagi (2000, p.193) resumem a Lei de Responsabilidade Fiscal do Brasil da seguinte forma:

A LRF representa uma série de diretrizes gerais que devem balizar as autoridades, na administração das finanças públicas dos níveis central, estadual e municipal. Entre os principais aspectos incluídos no projeto, que consta de dezenas de artigos, encontram-se dispositivos que, entre outras coisas, estabelecem tetos para a despesa com pessoal; limitam o endividamento público; obrigam a um retorno rápido a certos níveis de endividamento, se os limites forem temporariamente ultrapassados; definem regras rígidas para o comportamento do gasto com pessoal no final do mandato das autoridades – lacuna que gerava uma antiga mazela fiscal do país, na forma de um boom do gasto no final de um governo -; vedam a possibilidade de refinanciamento ou postergação de dívidas entre entes da federação – eliminando, a princípio, a porta para a ‘socialização de prejuízos’ tantas vezes imposta no passado ao tesouro nacional por parte de estados inadimplentes – e prevêm sanções para os casos de não cumprimento das regras da lei.

Desse modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal do Brasil é um tipo de regra fiscal, que gerou a possibilidade de disciplina fiscal para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Inclusive, é apontada como uma lei bem-sucedida pela literatura. No entanto, a lei ainda tem uma deficiência: as regras constantes na lei podem ser alteradas pelos agentes que devem ser controlados por ela.

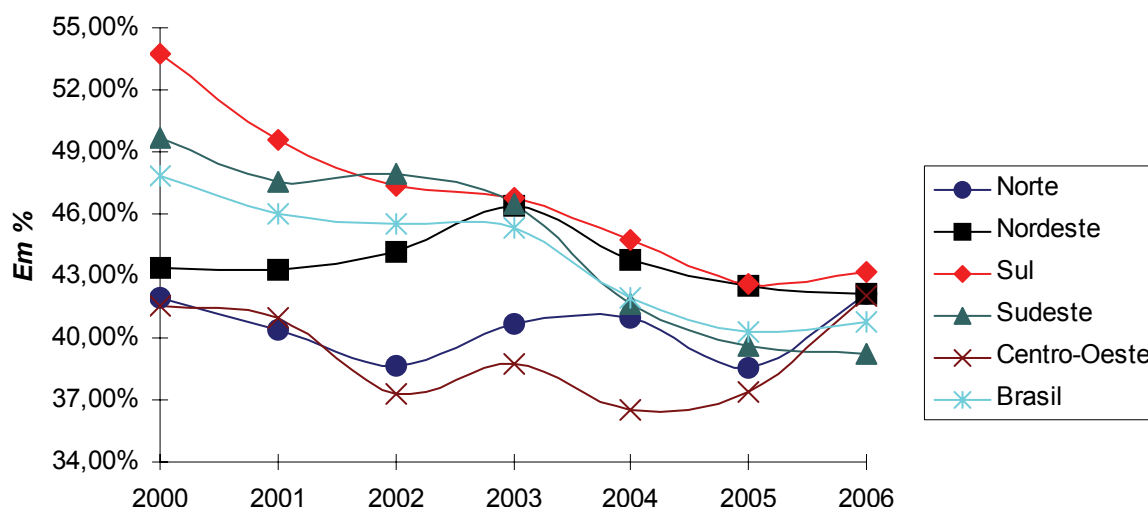
Essa deficiência gera um dilema, pois cria a dúvida se no futuro algum ente descumprir os limites impostos na Lei, qual será a atitude destes agentes controlados e ao mesmo tempo legisladores desta Lei?

O exercício do controle via regras fiscais, criando limites para os gastos e endividamento, estabelecer sanções para os que não cumprirem a norma, ter uma metodologia transparente e mensurável para os indicadores, seriam formas de dotar uma Lei de Responsabilidade Fiscal de efeito.

Evolução das Despesas com Pessoal após a LRF

Esta sessão abordará a evolução das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida a partir da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, focando nas despesas do Poder Executivo dos Estados. O gráfico abaixo mostra a distribuição das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida dos Estados por região.

Gráfico 1 - Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida dos Estados no Poder Executivo – por Regiões – de 2000 a 2006.



Fonte: Relatórios Fiscais dos Estados In sítio da STN

As regiões mais ricas do Brasil, Sul e Sudeste, nos anos iniciais da Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentavam despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida superiores ao limite de 49% enquanto o restante estava abaixo inclusive do limite prudencial. Esta situação é explicada, segundo Giuberti & Rocha (2004), pelo fato dos Estados mais ricos gastarem mais com pessoal, pois a facilidade destes em conseguirem fontes de financiamento é maior, pelo seu peso político.

No ano 2000, sete Estados estavam acima do limite de 49%, representando algo entornado de 26% do 27 Estados brasileiros. Estes entes são: Goiás; Minas Gerais; Pernambuco; Rio Grande do Sul; Santa Catarina; São Paulo e Sergipe.

No entanto, no ano de 2003, prazo final das regras transitórias, as regiões mais ricas já estavam abaixo do limite de 49%. Mas, três Estados ainda se localizavam acima do limite: Minas Gerais; Paraíba e Piauí e dez Estados acima do limite prudencial, além dos três citados acima, soma-se: Acre; Alagoas; Maranhão; Rio Grande do Norte; Rio Grande do Sul; São Paulo e Sergipe.

No ano de 2006, todas as regiões encontram-se abaixo de ambos limites. Apenas dois Estados permanecem acima do limite prudencial: Acre e Rio Grande do Norte. Abaixo um resumo:

Tabela 2 - Comparativo entre a Quantidade de Estados e Regiões acima dos Limites constantes na LRF.

Anos	Estados		Regiões	
	Quantidade de Estados acima dos 49%	Quantidade de Estados acima dos 46,55%	Quantidade de Regiões acima dos 49%	Quantidade de Regiões acima dos 46,55%
2000	7	9	2	2
2001	3	10	1	2
2002	3	9	0	2
2003	3	10	0	1
2004	1	7	0	0
2005	0	2	0	0
2006	0	2	0	0

Fonte: Relatórios Fiscais dos Estados In Sítio da STN

Elaboração: Própria

Contudo, os dados indicam que houve uma convergência para o enquadramento abaixo do limite até o ano de 2006. Mas esta diminuição das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida nos Estados se deve ao aumento proporcionalmente maior da receita em relação ao aumento das despesas em termos reais.

Enquanto a receita corrente líquida dos Estados no período cresceu 35,72% em reais constantes medidos pelo IPCA – médio, a despesa com pessoal cresceu 15,71%. Isso equivale a dizer que a receita corrente líquida cresceu 2,27 vezes mais que as despesas com pessoal.

Tabela 3 - Taxas de Crescimento do período de 2000 – 2006.

Regiões	Taxa de Crescimento da Despesa com Pessoal	Taxa de Crescimento da Receita Corrente Líquida	Taxa de Crescimento da Despesa com Pessoal / Receita Corrente Líquida
Centro-Oeste	50,59%	48,98%	1,08%
Norte	55,43%	54,88%	0,36%
Nordeste	31,86%	36,01%	-3,05%
Sul	4,40%	29,96%	-19,67%
Sudeste	4,44%	32,37%	-21,10%

Fonte: Relatórios Fiscais dos Estados In Sítio da STN

Elaboração: Própria

Entre 2000 e 2006, o Estado que apresenta maior redução da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida é Minas Gerais, pois em 2000 este ente subnacional apresentava a situação mais crítica entre os Estados, com um percentual de 63,86% de sua receita corrente líquida despendida nas despesas com pessoal do Poder Executivo, seguido de perto pelo Rio Grande do Sul com 61,68%.

No ano de 2006, Minas Gerais já apresentava um percentual de 44,58% no quociente despesa com pessoal e receita corrente líquida e o Rio Grande do Sul de 41,30%. A evolução de ambos os Estados indica uma queda no período de 30,19% e 33,04%, respectivamente, no percentual de despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida.

No entanto, essa queda no percentual de despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida, em Minas Gerais, se deve ao aumento em maior proporção da segunda variável em relação à primeira. Enquanto a despesa com pessoal cresceu 1,47% no período, sua receita corrente líquida cresceu 45,37%.

O Rio Grande do Sul realmente reduziu despesa com pessoal, não utilizando apenas o aumento de sua receita corrente líquida, sendo que o primeiro diminuiu 15,13% no período, enquanto o segundo aumentou 26,75%. O Rio de Janeiro também reduziu sua despesa com pessoal no período, 1,02%. O restante dos Estados mais o Distrito Federal tiveram aumento de suas despesas com pessoal entre o ano de 2000 e 2006, compensados pelo aumento da receita corrente líquida, no mínimo na mesma proporção.

Na contramão dos Estados das regiões Sul e Sudeste, onde as despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida convergiram para uma diminuição abaixo do limite de 49%, as regiões Nordeste; Norte e Centro-Oeste apresentaram uma diminuição pequena entre o ano de 2000 e 2006 para a primeira, enquanto as outras duas tiveram uma pequena alta no mesmo período.

Logo, a Lei de Responsabilidade Fiscal ao definir o limite de 49% para o Poder Executivo da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida dos Estados, não

representou de fato uma regra fiscal a ser atingida pelos Estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, pois na média regional já cumpriam o limite, assim como apontado por Fioravante; Pinheiro; Vieira (2006) no caso dos Municípios.

Alguns Estados destas regiões citadas acima, que já estavam enquadrados no limite, na data da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, aumentaram a participação da despesa com pessoal na receita corrente líquida no período de 2000 – 2006, pois havia o estímulo a gastar mais com pessoal, amparados pela Lei.

Metodologia e Descrição dos Dados

O objetivo deste artigo é medir qualitativamente o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal nas despesas com pessoal do Poder Executivo nos Estados brasileiros, após sua implementação. Para tanto, a análise é feita a partir do indicador constante na própria Lei, através do método econométrico de Efeitos Fixos.

A série histórica corresponde ao período de 2000 a 2006, contemplando os 26 Estados brasileiros mais o Distrito Federal. Os dados referentes à despesa com pessoal do Poder Executivo e receita corrente líquida foram retirados dos Relatórios Fiscais dos Estados disponibilizados na internet pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

As outras variáveis utilizadas estão disponíveis na consolidação da execução orçamentária dos Estados, realizada pela Coordenação – Geral das Relações e Análise Financeira de Estados e Municípios – COREM da STN, constantes também na internet. Os valores monetários foram deflacionados pelo IPCA, índice de inflação calculado pelo IBGE, ano base de 2006, no qual foi utilizada a média ao longo do ano.

O modelo para medir o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre o quociente da despesa com pessoal do Poder Executivo em relação receita corrente líquida levou em consideração outras variáveis: Receita Tributária; Transferências Correntes Recebidas; Despesas Correntes; Despesa com Pessoal do Poder Executivo e Receita Corrente Líquida.

As variáveis Despesa com Pessoal do Poder Executivo e Receita Corrente Líquida foram usadas como *proxy* no modelo, seguindo a abordagem de Leamer, no qual sua utilização torna mais significativo os resultados do modelo. Como há 27 entes, com dados para cada um deles no período de 2000 a 2006, a estrutura dos dados é a de dados em painel.

A vantagem de se utilizar dados em painel, segundo Marques (2000), é que no caso dos Estados brasileiros serão levadas em consideração as características peculiares de cada ente subnacional, não enviesando os resultados. Além disso, outras características podem ser apontadas: “... maior quantidade de informação, maior variabilidade dos dados, menor colinearidade entre as variáveis, maior número de graus de liberdade e maior eficiência na estimação” (Marques, 2000, p.1).

Logo, a disposição dos dados em painel permite testar o comportamento da variável dependente, a partir de suas ligações com as variáveis independentes. Como o objetivo é conhecer o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre o quociente despesa com pessoal e receita corrente líquida nos Estados, e assim saber se a LRF é uma regra fiscal que impôs um limite que de fato “pegou” para os entes acima, um arranjo de dados em painel se mostra aconselhável.

Assim, o método utilizado será o de Efeito Fixo, devido a ter um grupo de 27 Estados, onde se pretende medir o comportamento como um todo do grupo e não individualmente. Marques (2000) aponta que este método evita situações de multicolinearidade quando se utiliza variável dummy.

...na generalidade dos estudos macroeconômicos, por ser impossível ver uma amostra de N países como uma seleção aleatória de uma população com dimensão tendencialmente infinita, tanto mais que representará com grande probabilidade a quase totalidade da

população em estudo, torna-se evidente que a escolha acertada é a especificação com efeitos fixos... (Marques, 2000, p.19)

O modelo é descrito da seguinte forma:

$$Y_{it} = \beta_1 + \beta_2 X_{1it} + \beta_3 X_{2it} + \beta_4 X_{3it} + \beta_5 X_{4it} + \beta_6 X_{5it} + \beta_7 DummyLRF + e$$

Onde:

i – Estados brasileiros

t – Anos

Y – Quociente Despesa com Pessoal e Receita Corrente Líquida;

X_1 – Receita Tributária;

X_2 – Transferências Correntes Recebidas;

X_3 – Despesas Correntes;

X_4 – Receita Corrente Líquida;

X_5 – Despesa com Pessoal; e

$DummyLRF$ – Variável dummy para LRF.

A estrutura das variáveis é apoiada em matrizes, que corresponde aos 26 Estados brasileiros mais o Distrito Federal durante os anos de 2000 a 2006.

Desta forma, o impacto das variáveis independentes sobre a variável dependente é medido através do sinal que o modelo produzirá para as variáveis independentes. Logo, a variável primeiramente precisa ser estatisticamente significativa, para então medir o impacto se positivo ou negativo sobre o quociente despesa com pessoal e receita corrente líquida. Assim, o sinal esperado que cada variável independente possa apresentar se constitui nas hipóteses.

Para as variáveis Receita Tributária e Transferências Correntes Recebidas, previamente espera-se que o sinal apresentado seja positivo, pois baseado na hipótese de tax-spend apresentado por Menezes (2005), há uma tendência de um aumento da receita provocar um aumento maior proporcionalmente na despesa, dependendo da sensibilidade que há entre as duas variáveis.

Desse modo, tanto Receita Tributária como as Transferências Correntes Recebidas afetam os dois lados do quociente da variável dependente, mas devido ao histórico de como são gastos os recursos nos Estados brasileiros, acredita-se que a hipótese de tax-spend é plausível para estes entes.

Em relação à Despesa Corrente, a expectativa é que o sinal seja positivo. Como as Despesas Correntes tem relação apenas com o numerador do quociente da variável dependente, presumiu-se que haja uma relação positiva entre despesas com pessoal / receita corrente líquida e Despesas Correntes.

No caso das variáveis *proxy*, acredita-se que a Receita Corrente Líquida apresente sinal negativo, quando ela aumenta, o quociente da variável dependente diminui. Já para Despesa com Pessoal o sinal esperado é positivo, sendo que quando este aumenta o quociente também aumenta.

Estas duas variáveis independentes são importantes para o modelo, pois além de melhorar os resultados deste, como citado acima, o modelo adquire consistência se os sinais forem idênticos à hipótese cogitada no parágrafo anterior. Caso contrário o modelo não é apropriado para este tipo de análise.

Com relação a variável LRF foi utilizada uma dummy, onde se considera 1 para os anos em que LRF está em vigor e 0 para o contrário. Portanto, no período analisado só foi considerado os valores 1. Apesar da Lei de Responsabilidade Fiscal ter entrado em vigor no ano de 2000, a utilização de uma variável dummy para este ano se explica:

Ainda que se considere que, no primeiro ano, o ajuste fiscal foi parcial porque as administrações já trabalhavam com orçamentos aprovados

no ano anterior, muitos ajustes que não dependiam dos orçamentos foram efetivamente realizados. (Nunes & Nunes, 2003, p.16)

Por isso, o sinal esperado é negativo, pois a partir do ano de 2000, a existência de uma regra fiscal, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe limite à despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida provoca uma tendência de diminuição deste quociente ao longo do tempo.

Impactos da LRF na Despesa com Pessoal nos Estados Brasileiros

Os resultados apresentados para medir o impacto das variáveis independentes no quociente despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida devem ser analisados a partir do seu sinal e não em relação ao valor das estimativas, portanto não se buscou estimar o impacto quantitativo e sim o qualitativo.

Abaixo a tabela com os resultados obtidos para o período de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, com 189 observações entre os anos de 2000 e 2006:

	Coefficientes	Erro Padrão	Teste-t	p-valor
Receita Tributária	1,1143e-08	3,02211e-09	3,6872	0,00032*
Transferências Correntes	6,71859e-09	3,6164e-09	1,8578	0,06514**
Despesa Corrente	-5,76229e-09	3,69042e-09	-1,5614	0,12052
Receita Corrente Líquida	-1,64583e-08	7,20713e-09	-2,2836	0,02379*
Despesa com Pessoal	4,30682e-08	1,23785e-08	3,4793	0,00066*
LRF	-2,38916	0,626837	-3,81145	0,000200685*

* Estatisticamente significativa ao nível de 5%

** Estatisticamente significativa ao nível de 10%

A tabela acima exhibe somente os valores estatísticos importantes para medir os impactos das variáveis independentes sobre a variável dependente. As variáveis independentes que foram utilizadas como *proxy* obtiveram resultados estatisticamente significativos e os sinais estão de acordo com o esperado. Isso significa que o modelo tem consistência. Assim as hipóteses construídas para Receita Corrente Líquida e Despesa com Pessoal na metodologia são válidas para este modelo.

A Despesa Corrente não é estatisticamente significativa, portanto, há uma tendência desta variável não ter impacto sobre o quociente da despesa com pessoal e receita corrente líquida nos Estados. Equivale a inferir que não tem valor estatístico para o modelo. Conseqüentemente, os aumentos ou diminuições desta despesa não têm uma relação com o quociente despesa com pessoal e receita corrente líquida.

A Receita Tributária e as Transferências Correntes Recebidas apresentaram o sinal esperado e são estatisticamente significativas, logo a hipótese de tax-spend para os Estados, utilizada por Menezes (2005) para estudar o caso dos Municípios, é aceitável.

A Lei de Responsabilidade Fiscal mostrou-se estatisticamente significativa e apresentou o sinal esperado. Assim, o impacto desta Lei sobre o quociente despesa com pessoal e receita corrente líquida é positivo, no sentido de que a partir da vigência desta Lei, o

Poder Executivo dos Estados inclinaram-se em reduzir ou manter o quociente para se enquadrarem a esta regra fiscal.

Desta forma, entende-se que os Estados realizaram um esforço fiscal para se adequarem a Lei de Responsabilidade Fiscal, no tocante ao limite da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida do Poder Executivo. Aqueles Estados que já se encontravam no limite estipulado pela Lei, apesar de ter o estímulo a gastar mais com pessoal, mantiveram-se no limite e em alguns casos, até mesmo diminuíram o quociente.

No entanto, cabe ressaltar que o crescimento da receita corrente líquida maior em proporcionalidade que o da despesa com pessoal no período de 2000 a 2006, favoreceu a diminuição do quociente. Mas, as penalidades impostas na Lei para os entes que não seguem os limites, acarretaram no reconhecimento por parte dos Estados, que precisam se enquadrar a esta regra fiscal, pois o histórico descontrole fiscal nas despesas com pessoal não é mais aceito.

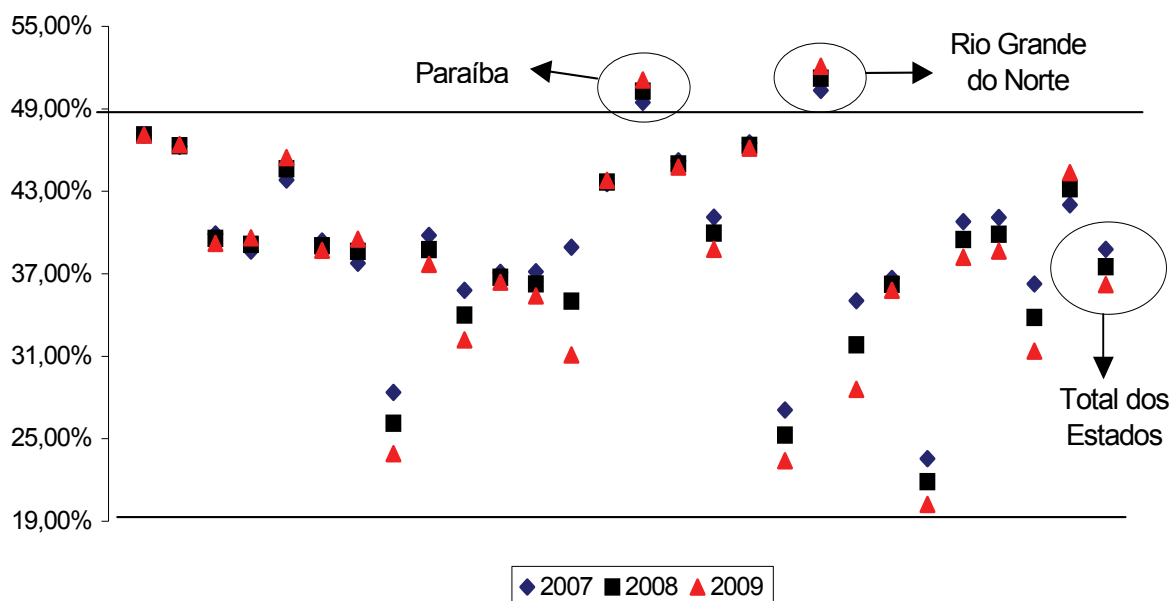
Tendência para os anos de 2007 a 2009

A tendência do quociente de despesa com pessoal no Poder Executivo e receita corrente líquida para os anos de 2007 a 2009 foi estimado a partir do método de Mínimos Quadrados Ordinários, no qual foram realizadas 28 regressões simples, sendo 27 para os Estados e o Distrito Federal individualmente e uma para o total dos 27 entes.

Desta forma, para se calcular a estimativa foi considerada a evolução do comportamento da relação despesa com pessoal do Poder Executivo e receita corrente líquida dos Estados entre os anos de 2000 e 2006. Assim, a hipótese que se utiliza é que há uma certa estabilidade nas políticas de gasto com pessoal, devido a uma divisão constante de candidatos eleitos entre centro-esquerda: PT, PSB, PPS, PDT e PSL e centro-direita: PSDB, DEM (ex-PFL), PMDB e PP para os cargos majoritários dos Estados nas últimas três eleições. Essa divisão de candidatos eleitos para Governadores no Brasil para os anos de 1998, 2002 e 2006, é respectivamente: centro-esquerda – 8, 11 e 11; centro-direita – 19, 16 e 16.

Os dados estimados por Estados estão disponíveis no apêndice, abaixo um gráfico que resume as estimativas:

Gráfico 2 - Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida no Poder Executiva – por Estados – Estimativa para 2007 a 2009.



Portanto, os resultados mostrados no gráfico acima apontam uma tendência dos Estados brasileiros estarem enquadrados no limite de 49% da despesa com pessoal no Poder Executivo em relação à receita corrente líquida, inclusive dentro do limite prudencial de 46,55%.

Os Estados que apresentam tendência ao descumprimento dos limites estabelecidos pela LRF são a Paraíba e o Rio Grande do Norte. Cabe ressaltar que estes dois entes tiveram, em 2006, a reeleição dos partidos eleitos em 2002.

Contudo, os Estados respeitam o limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal e há uma tendência que pelo menos nos próximos três anos continuarão a se enquadrarem, salientando que este comportamento leva em consideração apenas o Poder Executivo estadual.

Conclusões

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao impor limites de despesas com pessoal aos Estados no Brasil, buscou atingir um tipo de despesa que influenciava diretamente no déficit público estadual. Desta forma, a imposição de uma regra fiscal se tornou um controle indireto por parte do governo federal aos Estados, no que diz respeito a este tipo de despesa.

Quando se analisa o quociente despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida, percebe-se que o ajuste realizado pelos Estados entre os anos de 2000 e 2006 é feito com base no aumento da receita e não no corte de despesa. Logo, as despesas com pessoal continuam aumentando, mas estão sendo compensadas pelo aumento proporcionalmente maior das receitas corrente líquida.

Mas os resultados econométricos indicam uma tendência de relação negativa entre a Lei de Responsabilidade Fiscal e o quociente despesa com pessoal e receita corrente líquida, sugerindo que a partir da promulgação da lei estes entes subnacionais se inclinaram ao enquadramento da lei. No ano de 2006, nenhum Estado está acima do limite, quando se trata do Poder Executivo. Contudo, projetando uma tendência futura, pode-se afirmar que os Estados estão propensos a se manterem dentro dos limites, com exceção dos Estados da Paraíba e do Rio Grande do Norte.

A Lei de Responsabilidade Fiscal definiu um bom indicador para o combate do déficit estadual, com o limite de despesa com pessoal, mas a lei apresenta uma fragilidade: qual será o comportamento do governo federal, visto que este é ao mesmo tempo agente controlado e legislador, se um Estado extrapolar o limite por um período mais longo? Fato que nunca aconteceu a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, uma questão interessante a ser discutida é o comportamento do quociente despesa com pessoal e receita corrente líquida dos Poderes Legislativo e Judiciário nos Estados, dado que o comportamento com este tipo de despesa, nos três Poderes, não é similar. A dificuldade para esta pesquisa situa-se no obstáculo a obter uma série histórica para o estudo deste dois Poderes.

Desta forma, seria possível avaliar se de fato a inovação dos intralimites, trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no caso dos Estados, são uma boa regra fiscal e se os intralimites são eficientes para melhorar a gestão da despesa com pessoal nestes dois poderes e não apenas limites inócuos.

Bibliografia

- ALÉM, Ana Cláudia; GIAMBIAGI, Fabio. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- ALESINA, Alberto; PEROTTI, Roberto. **The Political Economy of Budget Deficits**. 1994. 57f. Working Paper nº 4637 – NBER, Cambridge.

- ALESINA, Alberto; PEROTTI, Roberto. **Budget Deficit and Budget Institutions**. 1996. 43f. Working Paper n° 5556 – NBER, Cambridge.
- ALESINA, Alberto; HAUSMANN, Ricardo; HOMMES, Rudolf; STEIN, Ernesto. **Budget Institutions and Fiscal Performance In Latin America**. 1999. 48f. Working Paper n° 394 – Inter-American Development Bank, Washington.
- FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Maurício M. Saboya; VIEIRA, Roberta da Silva. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Finanças Municipais: Impactos sobre Despesas com Pessoal e Endividamento**. 2006. 31f. Texto para Discussão n° 1.223 – IPEA, Brasília.
- GIUBERTI, Ana Carolina. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Efeitos sobre o Gasto com Pessoal dos Municípios Brasileiros**. Brasília: ESAF, 2005. 46p. Monografia premiada com 2° lugar no X Prêmio Tesouro Nacional - 2005. Lei de Responsabilidade Fiscal.
- GIUBERTI, Ana Carolina; ROCHA, Fabiana. **Consenso Político com Relação à Necessidade de Disciplina: Um Estudo da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília: ESAF, 2004. 42p. Monografia premiada com 2° lugar no IX Prêmio Tesouro Nacional – 2004. Lei de Responsabilidade Fiscal.
- GOLDFAJN, Ilton; GUARDIA Eduardo Refinetti. **Regras Fiscais e Sustentabilidade da Dívida no Brasil**. 2003. 25f. Notas Técnicas do Banco Central n° 39 – BACEN, Brasília.
- HAGEN, Jürgen von; HARDEN, Ian. **Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline**. 1996. 34f. Working Paper n° 78 – IMF, Washington.
- HOLANDA, Marcos Costa. **Gasto com Pessoal e Ajuste Fiscal**. 1999. 22f. Revista Econômica do Nordeste v. 30 n° especial, Fortaleza.
- INMAN, R.P. **Do Balanced Budget Rules Work? US Experience and Possible Lessons for EMU**. 1996. 41f. Working Papers Series n° 5838 - NBER, Cambridge.
- LIMA, Edilberto Carlos Pontes. **Disciplina Fiscal no Brasil: Atuais Instituições Garantem Equilíbrios Permanentes?** Brasília: ESAF, 2002. 33p. Monografia agraciada com Menção Honrosa no VII Prêmio Tesouro Nacional – 2002. Tópicos Especiais de Finanças Públicas.
- LUZ, Everaldo M. **Regras Fiscais e Resultados da Política Fiscal dos Estados Brasileiros: Avaliando a Possibilidade de Comportamento Oportunistico em uma Análise de Dados de Painel**. 2007. 11f. XIX Seminário Regional de Política Fiscal – CEPAL / ILPES, Santiago.
- MARQUES, Luís David. **Modelos Dinâmicos com Dados em Painel: Revisão da Literatura**. 2000. 84f. CEMPRE – Faculdade de Economia do Porto, Porto.
- MENEZES, Rafael Terra de. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal Sobre os Componentes de Despesa dos Municípios Brasileiros**. Brasília: ESAF, 2005. 64p. Monografia premiada com 1° lugar no X Prêmio Tesouro Nacional - 2005. Lei de Responsabilidade Fiscal. Ribeirão Preto (SP).
- NUNES, Ricardo da Costa; NUNES, Selene Peres. **Dois Anos da Lei de Responsabilidade Fiscal do Brasil: Uma avaliação dos Resultados à Luz do Modelo do Fundo Comum**. 2003. 51f. Textos para Discussão n° 276 – UnB, Brasília.
- PORTEBA, James M. **State Responses to Fiscal Crises: The Effects of Budgetary Institutions and Politics**. 1993. 37f. Working Papers Series n° 4375 - NBER, Cambridge.
- REZENDE, Flávio da Cunha. **Organizações e Respostas Institucionais a Políticas de Reformas do Estado: Um Estudo de Caso na Administração Direta do Executivo Federal Brasileiro**. 2000. 20f. Revista de Sociologia e Política n° 14, Curitiba.
- WEBB, Steven B. **Fiscal Responsibility Laws for Subnational Discipline: The Latin American Experience**. 2004. 19f. Working Paper n° 3309 – World Bank, Washington.