

O Impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as Despesas com Pessoal em Período de Recessão: um Estudo nos Municípios do Rio Grande do Sul

Autoria

Thamires Matté Toniolli - tmtoniolli@gmail.com
Ciências Contábeis/Uninter

EDICREIA ANDRADE DOS SANTOS - edicreiaandrade@yahoo.com.br
Prog de Pós-Grad em Contab/Centro Socioeconômico – PPGC/CSE/UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

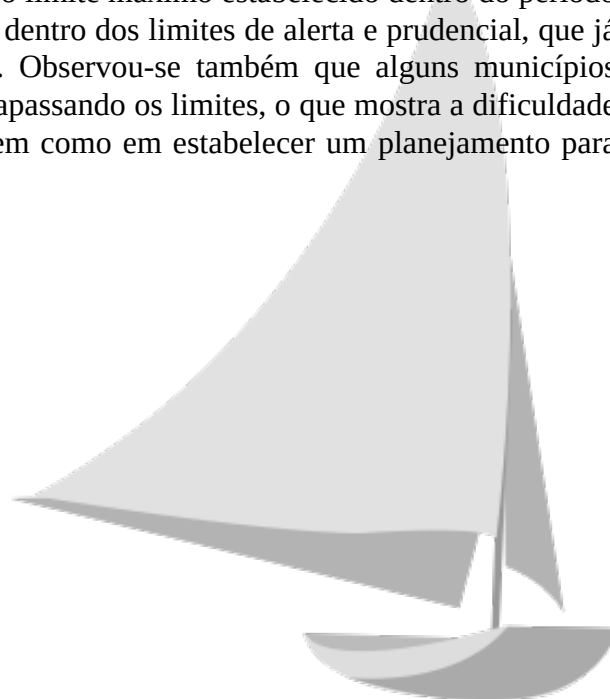
JANUARIO JOSE MONTEIRO - januariomonteiriomonteiro@gmail.com
Pós-graduação em Contabilidade/UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

GABRIEL NILSON COELHO - gn.coelho@hotmail.com

Prog de Pós-Grad em Contab/Centro Socioeconômico – PPGC/CSE/UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

Resumo

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece diversas formas de controle das contas públicas, dentre elas os limites para as despesas com pessoal, bem como sanções pelo seu descumprimento. Este estudo buscou investigar qual o impacto da LRF sobre as despesas com pessoal nos municípios do Rio Grande do Sul, no decorrer dos anos de 2013 a 2017 período este considerado de recessão. Para tanto, o estudo classifica-se como descritivo, documental e quantitativo. Dentre os resultados obtidos evidencia-se que diversos municípios tiveram dificuldades em cumprir o limite máximo estabelecido dentro do período analisado de e muitos outros encontraram-se dentro dos limites de alerta e prudencial, que já estabelecem limitações para os municípios. Observou-se também que alguns municípios permaneceram por alguns anos seguidos ultrapassando os limites, o que mostra a dificuldade que há em reduzir despesas com pessoal, bem como em estabelecer um planejamento para épocas de crise.





O Impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as Despesas com Pessoal em Período de Recessão: um Estudo nos Municípios do Rio Grande do Sul

RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece diversas formas de controle das contas públicas, dentre elas os limites para as despesas com pessoal, bem como sanções pelo seu descumprimento. Este estudo buscou investigar qual o impacto da LRF sobre as despesas com pessoal nos municípios do Rio Grande do Sul, no decorrer dos anos de 2013 a 2017 período este considerado de recessão. Para tanto, o estudo classifica-se como descritivo, documental e quantitativo. Dentre os resultados obtidos evidencia-se que diversos municípios tiveram dificuldades em cumprir o limite máximo estabelecido dentro do período analisado de e muitos outros encontraram-se dentro dos limites de alerta e prudencial, que já estabelecem limitações para os municípios. Observou-se também que alguns municípios permaneceram por alguns anos seguidos ultrapassando os limites, o que mostra a dificuldade que há em reduzir despesas com pessoal, bem como em estabelecer um planejamento para épocas de crise.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal. Limite de Despesa com Pessoal. Receita Corrente Líquida.

1 INTRODUÇÃO

Segundo o Comitê de Datação de Ciclos Econômicos (Codace) da Fundação Getúlio Vargas (2017) o último período de recessão econômica no Brasil teve início no segundo trimestre de 2014 e findou no último trimestre de 2016. Além de ser o mais longo dos últimos anos, também foi o mais intenso, com recuo acumulado de 8,6% no período. A economia brasileira vem se recuperando lentamente, lidando ainda com muitas consequências do período de crise. Especialmente nas finanças públicas, onde é possível perceber que nos últimos anos, os órgãos públicos precisaram buscar por alternativas de contenção de gastos.

Martello (2018) cita a restrição de novas contratações e nomeações apenas para preencher vagas abertas pela saída de servidores como algumas das principais medidas adotadas pelos órgãos públicos para limitação de custos. Além disso, Soares (2017) elenca ainda a redução das despesas com cargos em comissão e funções de confiança como importantes medidas. A despesa com pessoal é reconhecidamente o maior gasto público e a partir do advindo da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, passou a ter limites de gastos com pessoal definidos com relação à receita corrente líquida (RCL) em todos os entes da federação, bem como para seus poderes. Martello (2018) aponta ainda que recentes aumentos no percentual destas despesas com pessoal no governo federal estão relacionados com a crise econômica, que influenciou à queda na arrecadação, mas que os indicadores devem melhorar com o fim da recessão.

Isso se explica tendo em vista que, em períodos de recessão, a receita arrecadada pelos órgãos públicos tende a sofrer reduções, contudo os serviços públicos continuam sendo oferecidos e necessitam dos servidores para mantê-los. Para Pereira (2017), as medidas econômicas equivocadas adotadas no período de 2011 a 2016, provocaram essa queda no desempenho da economia, e por decorrência, desestruturou as finanças públicas.

Sendo o limite com despesa de pessoal definido na LRF por um percentual sobre a receita corrente líquida, este estudo busca avaliar se houveram dificuldades por parte dos municípios do Rio Grande do Sul em atender a legislação em época de crise. Dessa forma, o problema de pesquisa é: em período de recessão, qual o impacto da LRF sobre as despesas com pessoal nos municípios do Rio Grande do Sul? Assim sendo, tem-se como objetivo



avaliar se qual o impacto da LRF, em período de recessão, sobre as despesas com pessoal nos municípios do estado do Rio Grande do Sul.

Este estudo justifica-se de acordo com Castro (1977), a partir da viabilidade, originalidade e importância. Quanto a viabilidade, justifica-se devido ao fato de acesso aos dados e demais informações necessárias para elaboração da pesquisa. No tocante a originalidade do estudo, não foram identificadas publicações científicas sobre o tema relacionado ao impacto da LRF sobre as despesas com pessoal, especialmente com os municípios do Rio Grande do Sul em período de recessão. No que concerne a importância, o estudo contribuiu para o meio acadêmico servindo como base para o desenvolvimento de novas pesquisas, podendo ser utilizado inclusive em diversas áreas do conhecimento, bem como para os próprios órgãos públicos, servidores e órgãos fiscalizadores, auxiliando inclusive na gestão dos municípios estudados e, principalmente, para a sociedade que tem o direito da transparência de forma clara e de fácil entendimento.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

De acordo com a própria LRF artigo 1º, a responsabilização fiscal vem para prevenir riscos às contas públicas, através da ação planejada e transparente. Portanto, conforme será visto a seguir, a criação desta lei foi um marco importante na busca pela transparência e responsabilização dos gestores com as contas públicas, especialmente as despesas com pessoal.

2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

A maior finalidade da gestão pública é a correta aplicação dos recursos que incentivem o desenvolvimento social e econômico (Souza, Lima, Nascimento, Peter, Machado & Gomes, 2013). Para isso, a LRF veio prestar um importante papel na contribuição aos gestores públicos para uma gestão responsável e transparente (Freitas & Damascena, 2014).

A LRF está amparada nos pilares de planejamento, transparência, controle e responsabilização no uso dos recursos públicos (Medeiros, Albuquerque, Tavares & Souza, 2017) e tem como objetivo introduzir métodos que possibilitem ampliar o controle e a transparência dos atos, reduzindo o grau de discricionariedade dos gestores (Santos & Alves, 2011). Dessa forma, segundo essa lei, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, previne riscos que possam afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas e a obediência a limites (LRF, 2000).

Portanto, os limites foram impostos a fim de evitar que os gestores utilizem de forma inadequada os recursos públicos, comprometendo um grande percentual de sua receita, inviabilizando investimentos em outras áreas, como saúde, educação e moradia (Freitas & Damascena, 2014). Além disso, a LRF define punições pelo seu não atendimento e indica como os gestores públicos devem proceder para que não sofram sanções (Souza et al., 2013).

Inúmeras pesquisas foram realizadas a partir da promulgação da LRF com o objetivo de verificar a sua eficácia, em que muitas delas indicam resultados positivos (Souza et al., 2013; Gadelha, 2011; Santos & Alves, 2011; Dalmonech, Teixeira & Sant'Anna, 2011). Souza et al., 2013 verificaram uma relação positiva entre a responsabilidade fiscal e o desenvolvimento municipal. Este resultado também foi evidenciado por Gadelha (2011) que constatou que a LRF contribuiu na melhora do resultado primário municipal. Santos e Alves (2011) observaram que a maioria dos indicadores por eles estudados apresentaram uma melhora em seus coeficientes após a LRF, além de confirmar que as contribuições advindas com a lei foram no sentido de enfatizar o controle dos recursos, tornando-as mais eficientes, otimizando seus resultados e equilibrando as contas públicas. Por fim, Dalmonech, Teixeira e Sant'Anna (2011) evidenciaram que a LRF causou impacto positivo na redução de despesa,



contudo não apresentou efeitos sobre o crescimento econômico dos estados por eles estudados.

2.2 Limites de Despesa com Pessoal

A LRF acrescentou mecanismos de controle das finanças públicas, notadamente no que se refere a limites de gastos com pessoal (Brito, Vieira, Jorge, Guimarães & Souza, 2014). A LRF define como despesa com pessoal, os gastos do ente federal com ativos, inativos ou pensionistas, relativos a mandatos, cargos, funções, feitos com quaisquer espécies (Brasil, 2000). A despesa com pessoal é um dos principais itens da despesa nos entes federados, comprometendo, assim, a maior parte da receita (Freitas & Damascena, 2014). Ademais, a simples redução deste gasto não é sinal de crescimento econômico, ou seja, não aumenta a Receita Corrente Líquida (RCL) (Dalmonech, Teixeira & Sant'Anna, 2011). No art. 2º a LRF a RCL é considerada como o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes.

Com base nas definições de despesa com pessoal e RCL, deve-se considerar também que, segundo os artigos 2º e 18 da LRF, a apuração da RCL e da despesa com pessoal tomam por base o mês de referência e os onze anteriores. A partir disso, os limites de despesa com pessoal definidos pela LRF com relação à RCL são os seguintes:

Tabela 1. Limites de Despesa com pessoal

Esfera de Governo	Poder/Órgão	Alerta (90% do máx)	Limite Prudencial (95% máx.)	Legal max.	Total Limite Legal
Federal	Poder Legislativo, incluindo o tribunal de contas	2,25%	2,38%	2,50%	50%
	Poder Judiciário	5,40%	5,70%	6,00%	
	Poder executivo	36,81%	38,86%	40,90%	
	Ministério público da união	0,54%	0,57%	0,60%	
Estadual	poder legislativo, incluindo o tribunal de contas	2,70%	2,85%	3,00%	60%
	poder judiciário	5,40%	5,70%	6,00%	
	Poder executivo	44,10%	46,55%	49,00%	
	ministério público da união	1,80%	1,90%	2,00%	
Municipal	poder legislativo, incluindo o tribunal de contas	5,40%	5,70%	6,00%	60%
	Poder executivo	48,60%	51,30%	54,00%	

Fonte: Adaptado da LRF (2000).

Ainda segundo a LRF, artigos 54 e 55, a verificação dos limites será realizada ao final de cada quadrimestre e publicada no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) em até 30 dias após o encerramento do período. Aos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes é facultado realizar a publicação do RGF semestralmente. Portanto, verifica-se que a limitação das despesas com pessoal na gestão pública aumenta a responsabilidade do gestor que passa a seguir limites e regras claras para conseguir administrar as finanças de maneira transparente. Dessa forma, essa limitação vem contribuir também para o equilíbrio das contas públicas (Freitas & Damascena, 2014).

2.3 Vedações e Sanções

A LRF veio estabelecer normas de orientação, mas também punições para maus gestores, reprimindo exageros como a extrapolação dos limites da despesa com pessoal (Freitas & Damascena, 2014). Dentre as proibições, está o aumento de gasto com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato. Além disso, também estão previstas no art.



22, vedações ao Poder ou órgão em que a despesa total com pessoal atingir o limite prudencial.

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

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

II - Criação de cargo, emprego ou função;

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

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

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (Brasil, 2000).

Ainda segundo o artigo 23 da LRF ao ultrapassar o limite máximo, deve-se eliminar o excesso nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. Não alcançada a redução no prazo ou no caso de ser o primeiro quadrimestre do último ano de mandato, enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá receber transferências voluntárias, obter garantia e contratar operações de crédito, exceto para o refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem redução das despesas com pessoal.

O Decreto-Lei nº 201/1967 prevê ainda a cassação do mandato e a Lei nº 10.028/2000 prevê reclusão de um a quatro anos, além de penas por deixar de publicar o Relatório de Gestão Fiscal. A LRF estabelece também que a fiscalização será realizada pelo controle interno de cada ente, bem como pelo Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas.

Conforme visto, a despesa com pessoal, especialmente no Poder Executivo é a maior despesa governamental (Dalmonech, Teixeira & Sant'Anna, 2011). É importante ressaltar ainda que esse item da despesa apresenta forte rigidez, sendo difícil implementar cortes nessa área (Santolin, Jayme Jr. & Reis, 2009). Portanto, a despesa com pessoal exerce um forte impacto na probabilidade de um município incorrer em déficit (Gadelha, 2011). Ainda mais tendo em vista que a crise instaurada entre os anos de 2014 e 2016 trouxe uma redução significativa nas receitas (Codace, 2017).

3 METODOLOGIA

Em relação à abordagem metodológica, este estudo é qualitativo, pois não emprega instrumentos estatísticos na coleta e tratamento dos dados. Quanto aos objetivos, este estudo é predominantemente descritivo, pois conforme Gil (2010) exemplifica que pesquisas desse tipo podem se propor a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade.

Este estudo ainda possui características de pesquisa documental em seus métodos de obtenção de dados. Gil (2010) salienta que a pesquisa documental vale-se de todo tipo de documentos, elaborados com finalidades diversas. Assim, as principais fontes de documentos para essa pesquisa são os arquivos públicos.

Os dados para este estudo foram coletados no decorrer dos meses de setembro e outubro de 2018, no site do Tribunal de Contas do Estado (TCE) do Rio Grande do Sul, no qual foram considerados todos os 497 municípios no período de 2013 a 2017, ou seja, o período correspondente a recessão econômica e mais um ano antes e um depois para fins de comparação. Na sequência identificou-se os municípios que excederam o limite e os que estiveram na alerta prudencial.



4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.

Ao se analisar o primeiro ano do período analisado (2013) percebe-se que não é reconhecido como período de recessão econômica, tendo a mais recente crise iniciado apenas em 2014. Portanto, neste ano, espera-se por receitas em evolução e despesas controladas dentro dos limites estabelecidos em lei. Contudo, no Poder Executivo dos 497 municípios do Rio Grande do Sul, 372 mantiveram-se abaixo de 48,60%. Acima disso, no limite de alerta foram 83 cidades, 31 acima de 51,30% (limite prudencial) e ainda 11 municípios acima do limite máximo de 54% que podem ser vistos na Tabela 2 seguir.

Tabela 2. Municípios acima do limite de despesa com pessoal em 2013.

Município	RCL	Evolução % da RCL	Despesas com pessoal	
			R\$	% S/RCL
Bagé	207.381.307,48	11,77	118.729.651,94	57,25%
Itaqui	71.257.707,13	5,65	38.826.071,35	54,49%
Passo Fundo	317.374.708,21	11,76	179.662.042,45	56,61%
Pedro Osório	12.713.048,99	11,41	7.070.812,15	55,62%
Rio Pardo	54.075.046,54	8,59	30.715.176,38	56,80%
Rolante	35.370.364,03	17,41	19.576.438,17	55,35%
Santa Maria do Herval	13.174.449,40	8,32	7.143.317,32	54,22%
Santa Vitoria do Palmar	61.820.534,33	15,47	37.954.972,64	61,40%
Sapucaia do Sul	204.338.614,83	6,96	140.169.090,61	68,60%
Três Forquilhas	9.568.433,92	-3,8	5.335.263,59	55,76%
Trindade	13.030.524,41	5,55	7.094.252,14	54,44%

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Com exceção de Três Forquilhas, o restante dos municípios teve crescimento de suas receitas entre 5,55% e 17,41%, e mesmo assim não foi possível controlar as despesas com pessoal, sendo que Sapucaia do Sul atingiu o pior percentual de 68,60%, muito acima do limite estabelecido. Por outro lado, o Poder Legislativo manteve-se dentro dos limites em todos os municípios.

No ano seguinte, 2014, segundo o Codace (2017), mais especificamente no segundo trimestre foi o início da crise econômica no país. O Poder Legislativo continuou dentro dos limites estabelecidos, já o Poder Executivo com relação ao percentual de despesa com pessoal sobre a RCL, observou-se um aumento nos municípios que se encontram acima de 48,60%.

Passaram para 84 o número de municípios que ultrapassaram o limite de alerta, 47 os que atingiram o limite prudencial e 16 que excederam o limite máximo. Dessa forma, de 372 municípios com até 48,60% em 2013, passaram para 350 em 2014. Na Tabela 3 pode-se observar os municípios que transcenderam o limite máximo.

Tabela 3. Municípios acima do limite de despesa com pessoal em 2014.

Município	RCL	Evolução % da RCL	Despesas com pessoal	
			R\$	% S/RCL
Amaral Ferrador	13.418.315,97	3,55	7.482.614,33	55,76%
Arambaré	14.602.287,91	-0,94	8.193.587,94	56,11%
Arroio do Tigre	23.877.566,46	4,9	13.278.677,27	55,61%
Bagé	225.375.189,85	8,68	126.932.158,31	56,32%
Capela de Santana	19.801.822,31	3,63	10.882.060,77	54,95%
Fortaleza dos Valos	18.862.107,57	10,58	10.277.227,59	54,49%
Garruchos	12.427.851,19	-11,77	7.174.411,87	57,73%
General Câmara	14.004.411,11	6,47	7.598.305,34	54,26%
Imbé	72.869.542,89	15,62	44.025.693,61	60,42%
Lagoão	13.523.918,57	6,44	7.355.192,63	54,39%
Mariana Pimentel	12.162.334,90	8,22	6.792.191,31	55,85%



Palmeira das Missões	66.780.538,18	10,96	36.659.045,95	54,89%
Pinheiro Machado	31.042.502,51	-1,86	18.969.084,44	61,11%
São Francisco de Paula	40.053.062,09	5,09	21.706.854,35	54,20%
Sapucaia do Sul	223.717.207,35	9,48	193.987.489,88	86,71%
Tabaí	11.443.637,78	2,73	6.195.447,31	54,14%

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

O município de Sapucaia do Sul continuou tendo o pior desempenho, agora com 86,71%. A receita dos municípios apresentou evolução percentual menor do que no ano anterior, porém em sua maioria continua sendo positiva com exceção das cidades de Arambaré, Pinheiro Machado e Garruchos que teve a piora mais expressiva.

Em meio à crise, no ano de 2015, enquanto que o Poder Legislativo manteve-se cumprindo os limites, o Poder Executivo continuou registrando aumentos nos percentuais de despesa com pessoal. Os municípios que atingiram até 48,60% tiveram uma redução significativa para 304, os que excederam este percentual subiram para 117, e os que ultrapassaram 51,30% foram para 61, enquanto que os que passaram de 54% diminuíram para 15 municípios, conforme pode ser visto a seguir.

Tabela 4. Municípios acima do limite de despesa com pessoal em 2015.

Município	RCL	Evolução % da RCL	Despesas com pessoal	
			R\$	% S/RCL
Amaral Ferrador	14.050.517,69	4,71	7.751.908,83	55,17%
Bagé	239.965.804,53	6,47	138.798.367,23	57,84%
Barão do triunfo	14.835.402,53	-2,93	8.485.523,61	57,20%
Encruzilhada do Sul	50.632.146,81	2,17	27.463.006,68	54,24%
Imbé	70.975.266,02	-2,60	43.651.529,63	61,50%
Lagoão	13.960.364,42	3,23	7.599.938,46	54,44%
Palmeiras das missões	70.086.081,00	4,95	44.763.269,07	63,87%
Paraíso do sul	14.418.243,43	4,11	8.062.402,72	55,92%
Parobé	88.166.174,67	3,62	48.518.439,96	55,03%
Pedras Altas	13.867.903,27	-12,87	7.612.007,06	54,89%
Pinheiro Machado	29.092.175,45	-6,28	18.502.506,20	63,60%
Rolante	41.559.071,86	5,56	23.553.239,06	56,67%
Sapucaia do Sul	291.446.122,52	30,27	222.476.243,22	76,34%
Sertão	18.666.733,97	1,31	10.332.846,91	55,35%
Uruguaiana	199.578.662,86	4,55	110.558.950,43	55,40%

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

No ano em análise mais municípios apresentaram evolução negativa de receita ou baixos crescimentos. A exceção foi a cidade de Sapucaia do Sul, que apesar do expressivo aumento de receita continua com o maior percentual de despesa com pessoal.

O final de 2016 marcou o desfecho da crise (Codace, 2017), nele o Poder Legislativo continuou dentro dos limites em todos os municípios, enquanto que o Executivo apresentou melhora nos percentuais. Foram 377 municípios com até 48,60%, 80 acima do limite de alerta, 32 acima do limite prudencial e 8 que ultrapassaram o limite máximo, conforme Tabela 5.

Tabela 5. Municípios acima do limite de despesa com pessoal em 2016.

Município	RCL	Evolução % da RCL	Despesas com pessoal	
			R\$	% S/RCL
Cahoeirinha	276.070.182,89	7,19	214.431.876,67	77,67%
Cidreira	46.753.166,49	1,17	25.511.928,77	54,57%
Encruzilhada do sul	54.918.721,75	8,47	31.170.667,27	56,76%
Imbé	75.201.671,53	5,95	47.380.525,70	63,00%
Itaqui	89.934.645,63	11,25	48.757.470,62	54,21%



Salto do Jacuí	31.162.173,00	1,44	17.367.474,07	55,73%
Santa Vitória do Palmar	82.680.290,18	10,98	44.853.219,16	54,25%
Uruguaiana	214.753.636,65	7,6	126.045.560,30	58,69%

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Nenhum dos municípios teve evolução negativa de receita, apesar de não serem aumentos muito expressivos. Cachoeirinha passou a ter o maior percentual de despesa de 77,67% mesmo com aumento de receita. Já o município de Sapucaia do Sul manteve-se dentro dos limites neste ano, devido a sucessivos aumentos de receita combinados com uma política de redução de despesas, incluindo suspensão de horas extras, concessão de vantagens, novos editais e contratações, dentre outros, conforme o Portal de Transparência do município.

Logo após o período de recessão econômica, no ano de 2017, o Poder Legislativo ainda se manteve dentro dos limites propostos. Já o Executivo decaiu novamente com 21 municípios que transcenderam o limite máximo de 54%, o maior número nos anos analisados. Dos 497 municípios, 304 atingiram percentual até 48,60%, 108 acima disso e 62 acima de 51,30%. Os municípios de Tramandaí e Vicente Dutra ainda não apresentavam informações com relação à 2017 no site do Tribunal de Contas do Estado (TCE). Na Tabela 6 é possível observar os 21 municípios que ultrapassaram o limite máximo.

Tabela 6. Municípios acima do limite de despesa com pessoal em 2017.

Município	RCL	Evolução % da RCL	Despesas com pessoal	
			R\$	% S/RCL
Alegrete	159.138.575,94	3,2	89.585.332,66	56,29%
Amaral Ferrador	16.308.089,63	1,62	8.908.945,57	54,63%
Arambaré	17.124.887,39	1,54	9.346.580,61	54,58%
Araricá	20.442.071,75	8,15	11.545.117,96	56,48%
Arroio do Tigre	28.491.860,49	-0,38	16.380.786,33	57,49%
Arraio dos Ratos	32.895.365,71	0,13	18.464.113,89	56,13%
Bagé	273.894.632,81	-2,12	148.514.815,45	54,22%
Barra do Ribeiro	26.469.441,80	0,58	14.333.980,45	54,15%
Cachoeirinha	281.090.188,10	1,82	191.357.852,44	68,08%
Camabará do Sul	20.806.226,90	5,07	12.887.979,14	61,94%
Cidreira	49.664.879,34	6,23	26.851.997,52	54,07%
Garruchos	14.912.913,09	-1,07	8.284.801,73	55,55%
Imbé	86.261.009,55	14,71	47.886.466,24	55,51%
Palmeira das Missões	78.723.285,55	-3,18	43.851.921,84	55,70%
Passa sete	15.013.282,20	1,07	8.304.825,37	55,32%
Pinheiro machado	35.249.809,74	0,34	21.948.440,53	62,27%
Rio grande	462.912.574,38	-10,7	259.574.722,25	56,07%
Salto do Jacuí	31.061.506,69	-0,32	18.006.616,85	57,97%
Turuçu	14.897.313,00	-3,16	8.067.179,67	54,15%
Uruguaiana	225.875.392,11	5,18	135.373.527,46	59,93%
Vale verde	13.163.878,29	0,37	7.242.855,56	55,02%

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Observa-se novamente crescimentos de receitas mais baixos, sendo que sete das vinte e uma cidades que ultrapassaram o limite legal obtiveram evolução percentual de receitas negativa. O município de Cachoeirinha, mais uma vez, apresentou o maior índice, de 68,08%, seguido de Pinheiro Machado com 62,27% e Cambará do Sul com 61,94%.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar as despesas com pessoal, em época de crise econômica, observa-se que alguns municípios como Amaral Ferrador, Bagé, Imbé, Palmeira das Missões, Pinheiro Machado, Sapucaia do Sul e Uruguaiana repetiram-se durante três ou quatro dos cinco anos



analisados. Além de diversos outros municípios que se repetiram por dois anos, o que confirma a já comentada dificuldade em reduzir as despesas com pessoal mantendo os serviços públicos em funcionamento mesmo com as sanções previstas em lei.

Além disso, pode-se perceber que a recessão econômica provocou quedas nas receitas ou aumentos que não foram capazes de cobrir o crescimento das despesas. Observar-se que a evolução do número de municípios acima de 48,60% (limite de alerta), com mais de 51,30% conhecido como limite prudencial e acima de 54%, o limite máximo conforme a LRF. Constatou-se ainda que o crescimento do número de municípios com despesas de pessoal a partir de 48,60% da Receita Corrente Líquida, especialmente nos primeiros anos da crise. Além disso, apesar da melhora no ano de 2016, em 2017, mesmo com o fim da crise, os percentuais voltaram a crescer.

Esse aumento pode ser explicado devido às consequências dos anos de crise que, mesmo com os esforços para redução em 2016, ainda podem ser notadas nos anos seguintes. Como no caso do imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços, cujo o retorno da parte que cabe aos municípios ocorre apenas dois anos depois da arrecadação, portanto, no caso de um município que tem como principal fonte de receita o retorno de ICMS, pode continuar sentindo os efeitos da recessão econômica nos anos seguintes.

Dessa forma, conclui-se que a crise afetou receitas e consequentemente obrigou os municípios a melhorarem seu planejamento e reduzirem suas principais despesas como o gasto com pessoal para não sofrerem as sanções estabelecidas na LRF. Contudo, com a necessidade de manter os serviços públicos em funcionamento, muitos destes municípios apresentaram dificuldades em reduzir suas despesas.

É importante ressaltar ainda que, apesar das dificuldades apresentadas pelo Poder Executivo, o Poder Legislativo de todos os municípios manteve-se dentro dos limites estabelecidos em todos os anos avaliados. Sugerimos também que novas pesquisas sejam realizadas para avaliar se os municípios, após o fim da crise, continuam sofrendo consequências, bem como em outras regiões do país, além de outras esferas de governo.

REFERÊNCIAS

- Brasil. *Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 17 set. 2018.
- Brito, J. L., Vieira, M. N., Jorge, F. X., Guimarães, M. D. G. V., & Souza, W. A. R. (2014). Avaliação do impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos com pessoal no Poder Legislativo do Estado do Amazonas. *Revista de Administração e Contabilidade da FAT*, 6(1), 105-114.
- Castro, C. de M. (1977). *A prática da pesquisa*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil.
- Codace – Comitê de Datação de Ciclos Econômicos da Fundação Getúlio Vargas. *Comunicado de Datação de Ciclos Mensais Brasileiros*. 2017. Disponível em: <<http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumChannelId=4028808126B9BC4C0126BEA1755C6C93>>. Acesso em 25 set. 2018.
- Dalmonech, L. F., Teixeira, A., & Sant'Anna, J. M. B. (2011). O impacto ex-post da Lei de Responsabilidade Fiscal no 101/2000 nas finanças dos estados brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 45(4), 1173-1196.



- Freitas, V. A., & Damascena, L. G. (2014). A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Limitação da Despesa com Pessoal no Município de Catolé do Rocha-PB. *Alumni-Revista Discente da UNIABEU*, 2(3), 90-105.
- Gadelha, S. R. D. B. (2011). Análise dos impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a despesa de pessoal e a receita tributária nos municípios brasileiros: um estudo com modelo probit aplicado a dados em painel. *Revista Brasileira de Economia de Empresas*, 11(1), 65-77.
- Gil, A. C. (2010). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas.
- Martello, A. *Gasto do governo com pessoal em 2017 se aproxima do teto e é o maior desde a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal*. **G1**. Brasília, 16 abr. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/gasto-do-governo-com-pessoal-em-2017-se-aproxima-do-teto-e-e-o-maior-desde-a-criacao-da-lei-de-responsabilidade-fiscal.ghtml>>. Acesso em 29 set. 2018.
- Medeiros, K. R. D., Albuquerque, P. C. D., Tavares, R. A. W., & Souza, W. V. D. (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*, 22, 1759-1769.
- Pereira, J. M. (2017). Avaliação dos efeitos da crise econômica-política-ética nas finanças públicas do Brasil. *Revista Ambiente Contábil*, 9(2), 117-141.
- Prefeitura de Sapucaia do Sul. *Portal da Transparência*. Disponível em: <<http://portal.sapucaiaadosul.rs.gov.br/multi24/sistemas/transparencia/>>. Acesso em: 03 nov. 2018.
- Santolin, R., Jayme Jr, F. G., & Reis, J. C. D. (2009). Lei de Responsabilidade Fiscal e implicações na despesa de pessoal e de investimento nos municípios mineiros: um estudo com dados em painel dinâmico. *Estudos Econômicos (São Paulo)*, 39(4), 895-923.
- 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*, 45(1), 181-208.
- Soares, L. L. C. (2017). *Despesa total com pessoal do poder executivo dos estados brasileiros/distrito federal e os limites estabelecidos pela lei de responsabilidade fiscal, período 2014–2016*. 43f. Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Contábeis - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.
- Sousa, P. F. B., Lima, A. O., do Nascimento, C. P. S., Peter, M. D. G. A., Machado, M. V. V., & de Oliveira Gomes, A. (2013). Desenvolvimento municipal e cumprimento da lei de responsabilidade fiscal: uma análise dos municípios brasileiros utilizando dados em painel. *Revista Evidenciação Contábil & Finanças*, 1(1), 58-70.
- TCE RS – *Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul*. Consulta Evolução da Despesa com Pessoal. Disponível em: <<http://www1.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=20001:7:>>>. Acesso em: 03 out. 2018.