



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE - FACE

MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO ECONÔMICA DE FINANÇAS

PÚBLICAS

JÚNIO JOSÉ SOUZA DE OLIVEIRA

RESPONSABILIDADE FISCAL E OS MUNICÍPIOS: UMA ANÁLISE DOS GASTOS
COM PESSOAL APÓS O ADVENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL -

LRF

Brasília

2022

JÚNIO JOSÉ SOUZA DE OLIVEIRA

RESPONSABILIDADE FISCAL E OS MUNICÍPIOS: UMA ANÁLISE DOS GASTOS
COM PESSOAL APÓS O ADVENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL -
LRF

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de mestre em Economia, área de concentração: Finanças Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Andrea Felipe Cabello.

Brasília
2022

JÚNIO JOSÉ SOUZA DE OLIVEIRA

RESPONSABILIDADE FISCAL E OS MUNICÍPIOS: UMA ANÁLISE DOS GASTOS
COM PESSOAL APÓS O ADVENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL -
LRF

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de mestre em Economia, área de concentração: Finanças Públicas.

Brasília, 31 de outubro de 2022

BANCA EXAMINADORA

Prof.a Dra. – Orientadora - Andrea Felipe Cabello

Prof.a Dra. – Externa ao programa – Daniela Freddo

Prof.^a Dra.– Externa ao programa - Natália Aurélio Vieira

Dedico este trabalho aos meus pais, amigos, colegas de trabalho e de mestrado que sempre me incentivaram e me apoiaram nos momentos difíceis.

AGRADECIMENTOS

A Deus, primeiramente, por me conduzir em todos os caminhos e por renovar as minhas forças nos momentos difíceis. Tudo o que fui, o que sou e o que serei sou grato a ele. Aos meus pais, Pedro José de Oliveira e Terezinha Francisca de Souza Oliveira, que sempre estiveram ao meu lado, me incentivando e acreditando no meu potencial, mesmo quando eu não acreditava que iria ter forças para prosseguir. A todos os meus colegas de trabalho da Secretaria de Administração Acadêmica - SAA, em especial ao Jeyson Canuto Curvina, por me instigar a participar deste mestrado e ao Secretário de Administração Acadêmica - Henrique Soares de Melo por acreditar e me incentivar na conclusão deste curso. Aos meus colegas de mestrado, em especial à Jôsi de Carvalho Silva, Cleriane dos Santos Matias Borges, Edivonete Alvis Nunis e Bruna Pereira Batista de Souza pelo companheirismo e parceria. A minha orientadora, a Profa. Dra. Andrea Felipe Cabello, pela sua dedicação e por suas importantes contribuições que enriqueceram este trabalho.

“A maior glória não é ficar de pé, mas levantar-se
cada vez que se cai.” (Confúcio)

RESUMO

O papel do Estado, desde as últimas décadas do século XX, passou a ser reformulado em grande parte do Ocidente. Vários países enfrentaram situações fiscais críticas, demandando ações para o controle fiscal. Na realidade brasileira, por exemplo, sempre se fizeram presentes grandes desequilíbrios fiscais, com os gastos superando as receitas arrecadadas. Os gastos com pessoal possuem elevados valores em todos os entes federativos brasileiros, impactando significativamente as contas fiscais brasileiras. O aumento desses gastos tornou-se o principal responsável pelo aumento das despesas públicas. Pensando nisso, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF estabeleceu limites individualizados para esses gastos com pessoal em cada ente e em cada poder. Este trabalho possui como objetivo analisar o comportamento dos municípios brasileiros em dois momentos: antes e após a entrada em vigor dessa lei. Os resultados obtidos na pesquisa evidenciaram que, antes mesmo do advento da LRF, os gastos com pessoal estavam bem abaixo do limite estipulado para esses entes. Porém, no decorrer do tempo, estas unidades federativas aumentaram significativamente seus gastos com pessoal, entendendo que gastavam menos do que poderiam. Infere-se que a LRF, apesar de seu esforço em controlar os gastos com pessoal nos estados e na união, não levou em consideração a realidade da maioria dos municípios brasileiros, superestimando os limites destinados aos municípios no que diz respeito a esses gastos.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal; Gastos com Pessoal; Municípios Brasileiros.

ABSTRACT

The role of the State, since the last decades of the 20th century, has been reformulated in much of the West. Several countries faced critical fiscal situations, demanding actions for fiscal control. In the Brazilian reality, for example, great fiscal imbalances have always been present, with expenditures exceeding the revenues collected. Personnel expenses have high values in all Brazilian federative entities, significantly impacting Brazilian tax accounts. The increase in these expenditures became the main responsible for the increase in public expenditures. With this in mind, the Fiscal Responsibility Law - LRF established individualized limits for these personnel expenses in each entity and in each power. This work aims to analyze the behavior of Brazilian municipalities in two moments: before and after the entry into force of this law. The results obtained in the research showed that, even before the advent of the LRF, personnel expenses were well below the limit stipulated for these entities. However, over time, these federative units significantly increased their personnel expenses, understanding that they spent less than they could. It is inferred that the LRF, despite its effort to control personnel expenses in the states and in the union, did not take into account the reality of most Brazilian municipalities, overestimating the limits allocated to municipalities with regard to these expenses.

Keywords: Fiscal Responsibility Law; Personnel expenses; Brazilian Municipalities.

LISTA DE FÓRMULAS

Fórmula 1 — Médias da razão DTP/RCL municipal, conforme a LRF	37
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - Momento I (1994 a 1999).....	40
Gráfico 2 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - Momento I (1994 a 1999)	42
Gráfico 3 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região - Momento I (1994 a 1999).....	43
Gráfico 4 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - Momento II (2000 a 2018).....	45
Gráfico 5 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte - Momento II (2000 a 2018)	46
Gráfico 6 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Momento II (2000 a 2018).....	48

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Limites individuais para cada ente e repartição por esfera de acordo com a LRF	33
Tabela 2 — Classificação dos portes populacionais municipais, por quantidade de habitantes, no Brasil, no ano de 2011	35
Tabela 3 — Quantidade de municípios brasileiros estudados por ano/momento.....	38
Tabela 4 — Comparativo entre a evolução das razões DTPs/RCLs, levando-se em consideração os dados deste estudo e os de Giuberti (2005) - período entre 1997 e 1999	41
Tabela 5 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - Momento I (1994 a 1999)	42
Tabela 6 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Momento I (1994-1999)	43
Tabela 7 — Comparação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Período entre 1997 e 1999	44
Tabela 8 — Comparativo entre a evolução das razões DTPs/RCLs com os dados deste estudo e os de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003	45
Tabela 9 — Quantidade de municípios analisados nesta pesquisa e nos estudos de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003	46
Tabela 10 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - Momento II (2000-2018)	47
Tabela 11 — Variação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional (Momento I e Momento II).....	47
Tabela 12 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Momento II (2000-2018)	48
Tabela 13 — Comparação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil com os dados deste estudo e do de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003	49
Tabela 14 — Variação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil (Momento I e Momento II)	50
Tabela 15 — Comparação entre as variações entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil com os dados deste estudo e do de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003.....	50
Tabela 16 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano (1994 a 1999).....	57
Tabela 17 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999).....	58
Tabela 18 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999).....	60

Tabela 19 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano (2000 a 2018).....	62
Tabela 20 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento II (2000 a 2018).....	63
Tabela 21 — Razões DTPs/RCLs dos Municípios Brasileiros - dados por ano e Região - Momento II (2000 a 2018).....	67

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
BEA	<i>Budget Enforcement Act</i>
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DTP/DTPs	Despesa Total com Pessoal/ Despesas Totais com Pessoal
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRA	<i>Fiscal Responsibility Act</i>
LC	Lei Complementar
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento
Econômico	
PIB	Produto Interno Bruto
RCL/RCLs	Receita Corrente Líquida/ Receitas Correntes Líquidas
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
TCE	Tribunal de Contas dos Estados
TCM	Tribunal de Contas do Município
TCMs	Tribunal de Contas dos Municípios
TCU	Tribunal de Contas da União
UE	União Europeia

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	PERGUNTA DE PESQUISA	17
1.2	OBJETIVOS	17
1.2.1	Objetivo Geral	17
1.2.2	Objetivos Específicos	17
1.3	JUSTIFICATIVA	18
1.4	HIPÓTESES	18
1.5	LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	19
1.6	ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS.....	19
2	LEIS DE RESPONSABILIDADE FISCAL E EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS 21	
2.1	EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS QUE INFLUENCIARAM O BRASIL	22
2.1.1	Influência do FMI	22
2.1.2	Tratado de <i>Maastricht</i>	23
2.1.3	<i>Budget Enforcement Act (BEA)</i>	24
2.1.4	Legislação da Nova Zelândia	25
2.2	LEIS DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AS ESFERAS DE GOVERNO 25	
3	A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL BRASILEIRA (LC 101/2000)	27
3.1	CONTEXTO DE CRIAÇÃO E IMPORTÂNCIA	27
3.2	ORIGENS	28
3.3	FUNÇÃO E OBJETIVOS	28
3.4	ABRANGÊNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	29
3.5	PRINCÍPIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	29
3.5.1	Planejamento	30
3.5.2	Transparência	30
3.5.3	Controle	31
3.5.4	Responsabilização	31
4	MUNICÍPIOS E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000) 32	
4.1	MUNICÍPIOS NO PLANO CONSTITUCIONAL	32
4.2	LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL APLICADA AOS MUNICÍPIOS.	32
4.2.1	Gastos com Pessoal nos entes municipais	33
5	MÉTODOS	35
6	ANÁLISE DOS DADOS	40
6.1	EVOLUÇÃO DAS MÉDIAS DAS RAZÕES DTP/RCL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS - MOMENTO I - DE 1994 A 1999	40
6.1.1	Análise Geral dos Municípios Brasileiros no Momento I	40

6.1.2	Análise dos Municípios Brasileiros por Porte Populacional no Momento I	41
6.1.3	Análise dos Municípios Brasileiros por Região do Brasil no Momento I	43
6.2	EVOLUÇÃO DAS MÉDIAS DAS RAZÕES DTP/RCL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS - MOMENTO II (DE 2000 A 2018) E COMPARAÇÃO COM O MOMENTO I	44
6.2.1	Análise Geral dos Municípios Brasileiros no Momento II e Comparação com o Momento I	44
6.2.2	Análise dos Municípios Brasileiros por Porte Populacional no Momento II e Comparação com o Momento I	46
6.2.2.1	Análise dos Municípios Brasileiros por Porte Populacional no Momento II	46
6.2.2.2	Comparação entre as Análises por Porte Populacional no Momento II e no Momento I.	47
6.2.3	Análise dos Municípios por Região Brasileira no Momento II e Comparação com o Momento I	48
6.2.3.1	Análise por Região Brasileira no Momento II	48
6.2.3.2	Comparação entre as Análises por Região Brasileira no Momento II e no Momento I.	49
7	CONCLUSÃO	51
	REFERÊNCIAS	53
	APÊNDICE A — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999)	57
	APÊNDICE B — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999)	58
	APÊNDICE C — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano e região do Brasil - Momento I (1994 a 1999)	60
	APÊNDICE D — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento II (2000 a 2018)	62
	APÊNDICE E — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento II (2000 a 2018)	63
	APÊNDICE F — Razões DTPs/RCLs dos Municípios Brasileiros - dados por ano e Região - Momento II (2000 a 2018).....	67
	ANEXO A — Evolução da Razão Despesa Total Com Pessoal/RCL de acordo com os estudos de Giuberti (2005)	71
	ANEXO B — Razão Despesa Total com Pessoal/RCL (média por ano e por região) de acordo com os estudos de Giuberti (2005)	72

1 INTRODUÇÃO

De acordo com Abraham (2021), o papel do Estado começou a ser reformulado na grande maioria do Ocidente a partir das últimas décadas do século passado. O intuito era melhorar o desempenho econômico através de reformas fiscais, orçamentárias e de gestão da dívida Pública. Vários países do mundo, como os Estados Unidos da América (EUA), Inglaterra, Alemanha, Áustria, Bélgica e Nova Zelândia, bem como países da América Latina, incluindo o Brasil, enfrentaram situações fiscais críticas que demandaram ações visando ao controle fiscal. Instituições internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional - FMI, o Banco Econômico Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE começaram a recomendar políticas que visassem a um equilíbrio fiscal como contrapartida aos futuros acordos firmados.

Em várias nações do mundo, além das esferas nacionais, ampliou-se a exigência de que os entes subnacionais também participassem de maneira mais incisiva no esforço de equilíbrio fiscal. No Brasil, por exemplo, diversas condições foram impostas aos entes federativos, que vão desde os acordos de renegociação de dívidas dos estados e municípios até a privatização de grande parte dos bancos estaduais (LIMA, 2008).

Inspirando a Lei de Responsabilidade Fiscal Brasileira, Abraham (2021) menciona três marcos internacionais importantes: O Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal, do FMI; a Legislação da Nova Zelândia; o Tratado de *Maastricht*; e o *Budget Enforcement Act* (BEA) - norma de Gestão Fiscal dos EUA.

Faroni (2004) cita que a realidade Brasileira sempre foi marcada por um grande predomínio de desequilíbrios fiscais, nos quais os gastos eram superiores às receitas arrecadadas, o que acabava impactando negativamente a economia. Com o fim de fortalecer os ajustes fiscais necessários, Abraham (2021) diz que, entre o fim da década de 80 e ao longo de toda a década de 90, vários programas econômicos foram criados e diversas medidas jurídicas foram tomadas.

Como coroamento desse esforço, surge, em 04 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 101/2000 - A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ela é composta por setenta e cinco artigos e modifica a maneira como os recursos públicos eram tratados (SACRAMENTO, 2005). Por intermédio de uma ação

planejada e transparente, visando a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de prejudicar o equilíbrio das contas públicas, a LRF tem como objetivo aperfeiçoar a gestão fiscal dos recursos públicos (KHAIR, 2000).

No que tange à sua abrangência, as disposições da LRF obrigam todos os entes - União, Estados, Distrito Federal e Municípios, abrangendo o Poder Executivo, o Poder Legislativo (compreendendo neste os Tribunais de Contas), o Poder Judiciário e o Ministério Público, assim como as próprias administrações diretas, seus fundos, autarquias e empresas estatais dependentes (BRASIL, 2000).

Em relação aos municípios, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2020) dizem que estes entes ganharam status de unidades da federação com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB 88). Diferentemente das outras federações, a federação brasileira possui uma particularidade: os municípios foram incluídos no pacto federativo (MOTTA, 2021).

Lenza (2020) define os municípios como uma pessoa jurídica de direito público interno e com autonomia, nos termos da CRFB 88. Moraes (2021) complementa que essa autonomia se subdivide em três capacidades: auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração.

No que diz respeito à gestão fiscal, Khair (2000) cita que os municípios brasileiros foram forçados a realizar seus gastos com recursos oriundos de suas receitas correntes, uma vez que raramente se concretizavam as operações de crédito. Devido à pressão social e às dificuldades financeiras vivenciadas pela União e pelos Estados para proverem as transferências voluntárias, os municípios foram assumindo parcelas cada vez maiores de aplicações de recursos na área social e de infraestrutura urbana. A LRF, ao estabelecer novos regramentos para a disciplina fiscal e ao instituir a transparência nas ações governamentais, visou a auxiliar no aumento das receitas próprias dos municípios e na gestão aperfeiçoada dos recursos públicos.

No que tange aos gastos públicos, eles vêm sendo constantemente objeto de preocupação dos governantes e da sociedade. As despesas com pessoal são consideradas dispêndios que consomem uma parcela importante dos orçamentos públicos (COSTA; SILVA, 2016). Pensando nisso, a LRF estabeleceu limites aos gastos com pessoal em cada ente e em cada poder. No que diz respeito aos municípios, o inciso III do art.19 desta lei complementar estabelece que as

Despesas Totais com Pessoal (DTP), em cada período, não poderão exceder o percentual de 60% de sua Receita Corrente Líquida (RCL). O inciso III do art. 20 traz uma subdivisão deste limite, sendo que 6% são destinados ao Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Município, se houver) e 54% para o Executivo (BRASIL, 2000).

1.1 PERGUNTA DE PESQUISA

Dessa forma, esta dissertação possui a seguinte pergunta de pesquisa: Qual o comportamento dos municípios brasileiros no que diz respeito aos gastos com pessoal após o advento da LRF? Cabe analisar, empiricamente, se esses entes se encontravam em uma situação tão crítica, semelhante à apresentada pelos estados, que justificassem a imposição de tais limites.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 **Objetivo Geral**

Esta dissertação possui como objetivo geral analisar, empiricamente, evidências do comportamento dos municípios brasileiros no que diz respeito aos gastos com pessoal antes e após o advento da LRF.

1.2.2 **Objetivos Específicos**

Como objetivos específicos, esta dissertação pretende:

- a. discorrer, brevemente, sobre a lei de responsabilidade fiscal brasileira, bem como as experiências internacionais que influenciaram em sua criação;
- b. analisar, empiricamente, se os municípios já cumpriam os limites de despesas com pessoal determinados pela LRF antes da sua entrada em vigor - período entre 1994 e 1999;
- c. analisar, empiricamente, a trajetória dos municípios brasileiros no que concerne aos gastos com pessoal após a entrada em vigor da LRF – no período entre 2000 e 2018, fazendo-se uma comparação com o período anterior.

Cumprе salientar que, apesar de a LRF tratar de vários outros temas relevantes relacionados à responsabilidade fiscal, esta pesquisa tem como objetivo analisar o comportamento dos entes municipais no que diz respeito somente aos limites com gastos com pessoal antes e após a entrada em vigor desta Lei Complementar, no período entre 1994 e 2018.

Este estudo também não tem como objetivo aprofundar sobre as causas que proporcionaram o aumento ou redução com gastos com pessoal, nem sobre relações com outras variáveis econômicas. Busca-se analisar evidências empíricas do comportamento dos gastos com pessoal em dois momentos: antes e após a entrada em vigor da LRF e, dessa forma, descobrir se os limites definidos para os municípios, no que tange aos gastos com pessoal, estavam em consonância com suas realidades fiscais e analisar a trajetória desses gastos após a implementação desta lei.

1.3 JUSTIFICATIVA

De acordo com Bandeira, Britto e Serrano (2018), o item despesa com pessoal possui valores significativos em todos os entes federativos e é considerado um elemento que impacta consideravelmente as contas fiscais brasileiras. O aumento dos gastos com pagamento de pessoal tornou-se o principal responsável pelo aumento das despesas públicas.

Nota-se, na literatura, que poucos estudos aprofundados foram feitos em relação à análise dos gastos com pessoal nos municípios brasileiros face à LRF. A maioria deles concentravam-se à nível federal ou estadual, ou então, quando a nível municipal, a municípios referentes a determinado Estado, ou em um curto período. Dessa forma, este trabalho visa a uma análise empírica do efeito da LRF nas despesas com pessoal dos municípios brasileiros em geral e em um período mais amplo.

1.4 HIPÓTESES

De acordo com a LRF, em seu Inciso III do art. 19, no âmbito municipal, as despesas totais com pessoal, em cada período de apuração, não poderão exceder o percentual de 60% de suas receitas correntes líquidas (BRASIL, 2000).

Para este estudo, as hipóteses são:

- h1: Os municípios brasileiros possuíam as suas despesas com pessoal abaixo do limite estabelecido pela LRF e aumentaram-nos, após sua entrada em vigor, entendendo que gastavam menos do que efetivamente podiam gastar;
- h2: Os municípios brasileiros possuíam os seus gastos com pessoal abaixo do limite estabelecido pela LRF e mantiveram-nos ou reduziram-nos após sua entrada em vigor;
- h3: Os municípios brasileiros, a exemplo dos estados brasileiros, possuíam os seus gastos com pessoal acima do limite estipulado pela LRF, e dessa forma, tiveram que se adequar, reduzindo suas despesas com pessoal após sua entrada em vigor;
- h4: Os municípios brasileiros, a exemplo dos estados brasileiros, possuíam os seus gastos com pessoal acima do limite estipulado pela LRF, e mesmo com sua entrada em vigor, mantiveram-nos acima deste limite.

1.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Como limitações desta pesquisa, têm-se que:

- a. não foi possível a obtenção de dados para todos os municípios ao longo deste período, uma vez que muitos municípios foram criados, extintos ou anexados a outros. Este problema foi evidenciado, principalmente em relação ao porte populacional, nos municípios de pequeno porte I e II; e, no que tange as regiões brasileiras, nos municípios nordestinos;
- b. por se tratar de inúmeros municípios e informações muito antigas, algumas vezes os dados observados não possuíam um nível de detalhamento tão aprofundado, conforme as exigências da LRF. Dessa forma analisou-se os resultados, conforme as informações disponíveis.

1.6 ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS

Esta dissertação está organizada em sete seções, sendo a primeira, esta introdução. Na segunda seção, é feita uma abordagem acerca das leis de responsabilidade fiscal mundiais e experiências que influenciaram a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira. Aborda-se, também, a relação entre as leis de responsabilidade fiscal e as esferas de governo.

Na terceira seção, fala-se sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal Brasileira - A Lei Complementar nº 101/2000. Aborda-se seu contexto de criação e importância, suas origens, objetivos, abrangência e princípios.

Na quarta seção discorre-se sobre a LRF e os municípios. Nessa seção são abordadas questões como o tratamento dado aos municípios pela Constituição Federal e por esta Lei Complementar.

Na quinta seção, aborda-se a metodologia da presente pesquisa e, na sexta seção, apresentam-se os resultados deste estudo, contrapondo-os com os resultados obtidos nos estudos de Giuberti (2005), que fez uma análise semelhante à deste trabalho. Finalizando este estudo, na sétima e última seção, tem-se a conclusão, evidenciando os pontos principais de cada seção e respondendo a indagação principal desta pesquisa, com sugestões para trabalhos futuros que aprofundem ou complementem essa dissertação.

2 LEIS DE RESPONSABILIDADE FISCAL E EXPERIÊNCIAS MUNDIAIS

De acordo com Tavares *et al.* (1999), os limites da atuação do Estado e a utilização dos meios de política econômica sempre estiveram em constante discussão. A Depressão de 1930 fixou a ideia de que o Estado, por lidar com menores índices de incerteza e de dissimetrias decisórias que o mercado, seria mais eficiente na busca do equilíbrio. Porém, por volta da década de 70, surgiram frequentes *déficits* fiscais, duradouros processos inflacionários e problemas de endividamento que evidenciaram a relevância de uma política fiscal, no que se refere ao potencial inflacionário, fato que proporcionou uma volta ao ideal não intervencionista. Com o fim de impor regras mais rigorosas acerca da política fiscal, várias manifestações políticas surgiram com o fito de defender a independência do banco central como uma maneira de se barrar o financiamento monetário do *déficit* público.

Na América Latina, a mudança de governos autoritários para democráticos determinou um maior controle do destino dos gastos públicos, por meio da utilização de orçamentos e da adoção de limites a serem observados na gestão da política econômica. O fortalecimento dos regimes democráticos e do Poder Legislativo valorizou o orçamento como um instrumento de controle dos dispêndios públicos e direcionador das prioridades de um país (TAVARES *et al.*, 1999).

Durante a segunda metade dos anos 90 e os primeiros anos do século XXI, várias leis de responsabilidade fiscal se disseminaram mundo afora, visando a políticas mais efetivas no controle dos *déficits* públicos (LIMA, 2008). Abraham (2021) complementa que essas políticas buscavam um melhor desempenho da economia em geral, por intermédio de reformas fiscais, orçamentárias e de gestão da máquina pública. Medidas austeras no controle das despesas e do endividamento governamentais foram tomadas visando a atingir o tão almejado equilíbrio fiscal. Por sua ampla importância, instituições internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional - FMI, o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE passaram a recomendar suas políticas como condicionantes aos acordos fixados.

Costa (2008) diz que, com o intuito de reduzir o crescimento dos gastos ou controlar o equilíbrio fiscal, diversos países estabeleceram normativos fiscais, agindo

diretamente, estabelecendo limites para o endividamento e indiretamente, restringindo os gastos ou o déficit público. No mesmo sentido, Lima (2008) acrescenta que estas políticas surgiram devido ao crescente endividamento governamental, fato que forçou a criação de medidas mais efetivas no estanque dos déficits públicos.

As sucessivas crises no mercado financeiro internacional, que geraram a contração do crédito global ao longo da década de 1990; o crescente endividamento do setor público, que alimentava o fantasma da moratória por uma temida impagabilidade das dívidas interna e externa; os elevados índices de inflação existentes no período, que camuflavam a deterioração das contas públicas e que representavam uma forma perversa de financiamento do setor público, ao impor o chamado “imposto inflacionário” às camadas menos favorecidas da população, que não tinham acesso à moeda indexada; e o galopante déficit nas contas previdenciárias, que estava por inviabilizar o pagamento de aposentadorias e pensões – todos estes foram fatores político-econômicos decisivos para a criação de normas para disciplinar o ajuste fiscal tão necessário diante de um iminente esgotamento de recursos financeiros imprescindíveis para a execução das políticas públicas (ABRAHAM, 2021, p. 22).

2.1 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS QUE INFLUENCIARAM O BRASIL

De acordo com Abraham (2021), serviram como exemplo para a legislação brasileira acerca da responsabilidade fiscal a experiência de nações que adotaram programas rígidos de ajuste fiscal recentemente, bem como a influência de vários organismos internacionais. Quatro modelos fiscais externos foram tomados como referência para elaboração da nossa LRF: o do Fundo Monetário Internacional - FMI; a legislação da Nova Zelândia, o Tratado de *Maastricht* e as normas de Gestão Fiscal dos Estados Unidos da América (EUA).

2.1.1 Influência do FMI

Segundo Abraham (2021), o FMI, organismo internacional do qual o Brasil é um Estado membro, trouxe os seguintes pilares por meio de seu "Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal":

- a. definições claras e divulgação ampla acerca das funções políticas e de gestão da máquina pública, enfatizando, através de uma linha do tempo, as

atividades fiscais do passado, do presente, assim como as programadas para o futuro;

b. documentação especificando os objetivos das políticas fiscais e orçamentárias, bem como o aparato macroeconômico, evidenciando os riscos fiscais;

c. simplificação das informações relativas ao orçamento;

d. regular apresentação das contas fiscais ao Poder Legislativo e à sociedade em geral.

A transparência fiscal pode ser conceituada como a honestidade para com a população, no que se refere ao aparato do governo, seu papel, propósitos da política fiscal, contas públicas e suas projeções. Requer a disponibilidade imediata de informações amplas, fidedignas, inteligíveis e que possam ser internacionalmente comparáveis acerca das ações governamentais. Dessa forma, permite-se que o eleitorado e o mercado financeiro possam avaliar com exatidão a maneira em que se encontram as finanças do governo, seus custos e efetivos benefícios de suas atividades, abrangendo consequências econômico-sociais presentes e futuras (FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL–FMI, 2007).

2.1.2 Tratado de *Maastricht*

De acordo com Posen (2005), o Tratado de *Maastricht* foi assinado em 1992 e suas emendas, bem como futuras implementações, foram projetadas com os requisitos para a entrada dos países membros da União Europeia (UE) na Zona do Euro¹. Seu objetivo foi evitar que nações com altos *déficits* públicos influenciassem negativamente na estabilidade de preços, bem como na credibilidade da própria moeda.

Conforme Kennedy, Robbins e Delorme (2001), a disciplina fiscal deve ser julgada conforme dois principais critérios:

a. o déficit do governo, como uma porcentagem de seu Produto Interno Bruto (PIB), não deve exceder ao valor de referência de 3%;

¹Junção de moeda dos Estados integrantes da UE, que adotam o Euro como moeda oficial (POSEN, 2005).

b. a proporção de dívida bruta do governo não deve exceder o valor de referência de 60% do PIB.

Posen (2005) diz que os países que violarem estes limites estão legalmente sujeitos a revisão, avisos e, caso não seja suficiente, o Conselho de Ministros, órgão de formulação de políticas finais da União Europeia, poderá aplicar multas da ordem de vários décimos de porcentagem do PIB.

Kennedy, Robbins e Delorme (2001) ponderam que poderá haver exceções em relação ao déficit se a sua proporção em relação ao PIB diminuir significativamente e estiver próximo ao valor de referência determinado, ou se o excesso for temporário e esta proporção estiver próxima ao valor de referência. Exceções também poderão ser feitas caso a relação dívida/PIB estiver diminuindo em um nível satisfatório.

Influenciando a LRF brasileira, Abraham (2021) diz que desse tratado, dois parâmetros fiscais foram incorporados à legislação brasileira: a inclusão do Anexo de Metas Fiscais e a fixação de limites no que se refere às dívidas mobiliária e consolidada.

2.1.3 **Budget Enforcement Act (BEA)**

De acordo com Abraham (2021), os EUA, em 1990, através do *Budget Enforcement Act* (BEA), uma norma norte-americana de controle fiscal, influenciaram o controle do déficit público do Governo Federal. Dois de seus dispositivos foram adotados pela Lei de Responsabilidade Fiscal: o *sequestration no Budget Enforcement Act* e o *pay as you go no Budget Enforcement Act*.

O primeiro mecanismo é o da limitação de empenho (*sequestration no Budget Enforcement Act*), que limita os gastos públicos em despesas discricionárias, se a receita prevista originalmente na proposta orçamentária não se realizar da maneira esperada. São estabelecidos limites anuais de dólares para os gastos discricionários, que são atualizados anualmente para revisões de ordem técnica, apropriações de emergência, dentre outros motivos (KENNEDY; ROBBINS; DELORME, 2001).

O segundo mecanismo, conhecido aqui como compensação (*pay as you go no Budget Enforcement Act*), estabelece que, para que haja um aumento de

despesas, como contrapartida deverá haver um aumento de receitas ou uma redução em outras despesas (ABRAHAM, 2021). Aplica-se a qualquer nova legislação que impacte os gastos e receitas obrigatórias, o que significa que a nova legislação não poderá impor custos líquidos. Se as dotações excederem os limites estabelecidos para aquele ano ou se a legislação agregada de gastos e recebimentos forem consideradas um custo líquido, adota-se um procedimento de sequestro (KENNEDY; ROBBINS; DELORME, 2001).

2.1.4 Legislação da Nova Zelândia

Conforme Abraham (2021), a legislação da Nova Zelândia trouxe diversas características que foram absorvidas pela legislação brasileira - as mais importantes relacionadas à transparência fiscal. Esse país, no decorrer das décadas de 1980 e 1990, passou por um profundo processo de reestruturação do modelo de gestão da administração pública. Adotaram-se diversas normas específicas, culminando, no ano de 1994, na promulgação de sua Lei de Responsabilidade Fiscal: *Fiscal Responsibility Act - FRA*.

A FRA foi promulgada para melhorar a maneira como a política fiscal era conduzida pelo país. Ela estabeleceu princípios de gestão fiscal responsável e promoveu a responsabilidade, com ênfase em longo prazo no planejamento fiscal. Em contraposição ao Tratado de *Maastricht*, o foco da FRA foi a transparência, em detrimento dos alvos numéricos (KENNEDY; ROBBINS; DELORME, 2001).

A reorganização neozelandesa do seu setor público teve as seguintes metas que nos serviram de inspiração: a) fixação do parâmetro do custo/benefício para o gasto público e melhora na qualidade dos bens e serviços prestados pelo Estado; b) aumento da transparência do setor público; c) imposição de limites e restrições aos gastos públicos para uma administração fiscal responsável (ABRAHAM, 2021, p. 24).

2.2 LEIS DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AS ESFERAS DE GOVERNO

Em várias nações, tais como Brasil, Índia e Rússia, ampliou-se a exigência de que as esferas subnacionais participem de maneira mais incisiva no esforço de equilíbrio fiscal. No Brasil, por exemplo, diversas restrições foram impostas aos entes federativos, que vão desde os acordos de renegociação de dívidas dos

estados e municípios, até a privatização da maioria dos bancos estaduais (LIMA, 2008). Em relação a renegociação de dívidas, Giuberti (2005) cita que, em 1997, o Governo Federal refinanciou a dívida de 25 dos 27 estados brasileiros. Além dos constantes *déficits*, esses estados apresentaram altos índices de gastos com pessoal. No Rio de Janeiro, por exemplo, nos anos de 1995 e 1996, esses gastos superaram 100% da Receita Corrente Líquida (RCL).

Na Índia, de acordo com Lima (2008), percebe-se que o pioneirismo no controle fiscal foi dado pelos estados. Estes já implementaram leis de responsabilidade fiscal antes mesmo do governo federal. No que diz respeito ao federalismo, a Índia possui uma das composições federativas mais perenes e fortes do mundo. Os estados possuem uma autonomia significativa na instituição de suas leis, conferindo pluralidade, porém, ao mesmo tempo, enfrentando muitas diferenças inter-regionais (CYSNE, 2008). No que se refere a eficácia no controle fiscal, nota-se que alguns governos estaduais, bem como o governo federal recorrem frequentemente a certos artifícios que burlam as metas fiscais, tais como: consideração de receitas de arrecadações ainda não realizadas, subestimação de certas despesas e desprezo a potenciais passivos à máquina pública (VISWANATHAN 2005 apud LIMA 2008).

Lima (2008) cita que a possibilidade de socorro do governo federal às demais esferas influenciam na postura fiscal adotada pelos entes socorridos. Sem o auxílio do governo central, atenua-se significativamente a importância da manutenção de uma maior disciplina fiscal. A impossibilidade do auxílio dos governos federais é compensada pela maior autonomia fiscal das esferas subnacionais.

3 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL BRASILEIRA (LC 101/2000)

3.1 CONTEXTO DE CRIAÇÃO E IMPORTÂNCIA

No Brasil, segundo Faroni (2004), historicamente, houve um grande predomínio de desequilíbrios fiscais, em que os gastos superavam as receitas arrecadadas, impactando negativamente a economia. No âmbito das finanças públicas, esse descompasso gerou uma redução no atendimento a necessidades essenciais da população, impactando de maneira mais expressiva os menos favorecidos, que são dependentes da atuação governamental.

Com o intuito de fortalecer os ajustes fiscais necessários, de acordo com Abraham (2021), uma série de programas econômicos e de medidas jurídicas foram tomadas a partir do fim da década de 80 e ao longo de toda a década de 90. Várias leis foram promulgadas e algumas Emendas Constitucionais foram aprovadas no Congresso Nacional para atingir esse objetivo.

Após doze anos, o disposto no artigo 163 da Constituição Federal foi regulamentado e, em 04 de maio de 2000, foi aprovada a Lei Complementar nº 101/2000 - A Lei de Responsabilidade fiscal (LRF). Com um alto índice de aprovação - 385 votos favoráveis, 86 contrários e 04 abstenções - a referida lei é composta por setenta e cinco artigos, modificando a maneira como o dinheiro público era tratado (SACRAMENTO, 2005). Dentre outros aspectos, em suma, a LRF impõe dois limites para o controle dos gastos públicos, que são os limites de endividamento e os de gastos com pessoal (GIUBERTI, 2005).

[...] a LRF veio impor limites ao gasto e ao endividamento excessivo, ratificando e consolidando um processo de ajuste que se havia iniciado com vários acordos de renegociação das dívidas estaduais em 1993 e 1997. Um dos principais motivos da sua promulgação foi o controle da dívida pública (FIORAVANTE; PINHEIRO; VIEIRA, 2006, p. 11).

Crepaldi e Crepaldi (2017) asseveram que, para que haja preços estáveis, crescimento econômico sustentável, com impactos positivos sobre a criação de empregos, a geração de rendas e o bem-estar social, é necessário que exista um setor público estruturado e regulado.

A LRF buscou promover uma mudança na maneira como os recursos públicos são administrados. Com a finalidade de ajudar na gestão de itens importantes, tais como a receita e despesa públicas, endividamento e patrimônio

públicos, ela ratifica os princípios federativos e, dessa forma, os governantes estaduais e municipais deverão prestar contas de seus atos à sociedade (MAGALHÃES *et al.*, 2005).

3.2 ORIGENS

No plano constitucional, a CRFB/1988 já trazia uma imposição de que certos assuntos deveriam ser regulamentados por lei complementar. O art. 163, por exemplo, determinava a criação de uma lei dessa espécie visando a disciplinar sobre várias matérias relacionadas ao Direito Financeiro. O Inciso II do § 9º do art. 165 da Constituição obrigava a criação de uma lei complementar que disciplinasse normas de gestão financeira e patrimonial de toda a administração pública e que estabelecesse requisitos para a criação e funcionamento de Fundos. O art. 169 exigia que essa lei complementar determinasse limites para as despesas com pessoal ativo e inativo da União (ABRAHAM, 2021).

No plano econômico, durante o período de elevada inflação, até o ano de 1994, o processo inflacionário mascarava a real situação das contas públicas, o que causava uma falsa sensação de equilíbrio. Pelo lado das despesas, a inflação deteriorava o seu verdadeiro valor devido ao descompasso temporal entre o período da contratação dos serviços e seu efetivo pagamento. Do lado das Receitas, sua indexação promovia um crescimento fictício de arrecadação (FIORAVANTE; PINHEIRO; VIEIRA, 2006).

Nesse contexto, as reformas fiscais implantadas a partir da década de 1990, das quais cabem mencionar os acordos de renegociação das dívidas dos estados com a União, já visavam em geral a um regime fiscal sólido para a União e os governos subnacionais (FIORAVANTE; PINHEIRO; VIEIRA, 2006, p. 7).

3.3 FUNÇÃO E OBJETIVOS

A LRF é uma lei complementar que determina as normas que regem as finanças públicas no Brasil. Através de uma ação planejada e transparente, visando a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de prejudicar o equilíbrio das contas públicas, essa lei tem como objetivo aperfeiçoar a gestão fiscal dos recursos públicos (KHAIR, 2000).

A criação da LRF visa a preservação da situação fiscal dos entes federativos, por meio de seus balanços anuais, objetivando a sustentabilidade financeira dos entes, a correta aplicação dos recursos públicos e uma situação administrativa confortável para os próximos gestores (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020).

Complementando as ideias acima, Crepaldi e Crepaldi (2017) citam como objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- a. busca por uma gestão pública planejada e transparente;
- b. prevenção dos riscos e correção dos desvios que possam abalar o equilíbrio das contas públicas;
- c. cumprimento das metas previstas para as receitas e despesas;
- d. combate ao déficit nas contas públicas, limitando as despesas de pessoal;
- e. estabelecimento de critérios, condições e limites para temas importantes, tais como a renúncia de receitas, despesas com pessoal, dentre outros; e
- f. indução à formação de *superávits* primários através da redução da dívida pública.

3.4 ABRANGÊNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No que diz respeito a sua abrangência, o art. 2º, § 3º da LRF diz que ela alcança todos os entes estatais, com as seguintes considerações:

- a. no que diz respeito à União, aos Estados e aos Municípios, englobam-se: o Poder Executivo e o Poder Legislativo (adicionando-se neste os Tribunais de Contas), o Poder Judiciário e o Ministério Público;
- b. englobam-se as administrações direta e indireta, sendo que nesta última incluem-se os fundos, autarquias, fundações e as empresas estatais dependentes.
- c. o Distrito Federal é equiparado a um estado;
- d. nos Tribunais de Contas, incluem-se: o Tribunal de Contas da União (TCU), o Tribunal de Contas do Estado (TCE), e quando houver, o Tribunal de Contas dos Municípios (TCMs) e o Tribunal de Contas do Município (TCM).

3.5 PRINCÍPIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

De acordo com Tavares *et al.* (1999), os princípios contemplados na Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira têm como inspiração, em sua maioria, naqueles adotados pela Nova Zelândia e demonstram as maneiras para o reestabelecimento da consistência e estabilização da relação dívida/PIB.

Conforme Khair (2000), existem quatro eixos que norteiam a Lei de Responsabilidade Fiscal: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização.

3.5.1 Planejamento

De acordo com Crepaldi e Crepaldi (2017), o planejamento visa a garantir que os recursos adequados à execução das ações administrativas estejam disponíveis no tempo adequado, privilegiando a prevenção, em detrimento de ações corretivas. Aprimora-se o planejamento por meio da criação de novas informações, metas, limites e requisitos para a geração de despesas, renúncia de receitas, contração de dívidas, efetivação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receitas e para concessão de garantias (KHAIR, 2000).

3.5.2 Transparência

A transparência, conforme Khair (2000), concretiza-se com a ampla divulgação dos seguintes relatórios de acompanhamento de gestão fiscal: anexos de metas fiscais e de riscos fiscais, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e, por fim, o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

A LRF em seu §1º do art. 48 cita que outras maneiras de transparências são:

- a. estímulo à participação popular e à realização de audiências públicas no momento da ocorrência dos processos de debate dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- b. liberação à sociedade, para acompanhamento e conhecimento, instantaneamente, em meios eletrônicos acessíveis ao público em geral, de informações detalhadas acerca da execução financeira e orçamentária;
- c. utilização de um sistema integrado de administração financeira e controle.

Crepaldi e Crepaldi (2017) diz que, através da transparência, estimula-se a sociedade a conhecer as ações do governo, uma vez que são disponibilizadas informações claras aos cidadãos.

3.5.3 Controle

O controle é aperfeiçoado por meio de uma transparência acentuada e pela qualidade das informações, o que exige dos Tribunais de Contas uma atuação fiscalizadora mais ativa e perene (KHAIR, 2000). Complementando o autor citado anteriormente, Sacramento (2005, p. 40) diz que "[...] os pareceres prévios emitidos pelos Tribunais de Contas assumem grande relevância, pois funcionarão também como instrumento de transparência da gestão fiscal".

3.5.4 Responsabilização

De acordo com Sacramento (2005), a responsabilização é um tema categoricamente explorado pela LRF e sempre que houver algum descumprimento das normas nela previstas, deverá ocorrer. Para que essa lei seja efetiva, foram criadas sanções pessoais e institucionais.

Khair (2000) pondera que serão excluídas das restrições o pagamento do serviço da dívida e as transferências voluntárias relacionadas às áreas de educação, saúde e assistência social. Dessa forma, evita-se que a população do município sofra as penalidades decorrentes do descumprimento da lei pelos governantes.

4 MUNICÍPIOS E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC 101/2000)

4.1 MUNICÍPIOS NO PLANO CONSTITUCIONAL

Apesar de os municípios já possuírem importância nas constituições anteriores, a CRFB/1988 foi pioneira ao elegê-los como unidades da federação, juntamente com a União, Estados e Distrito Federal (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020). A inclusão desses entes no pacto federativo demonstra uma das peculiaridades da federação brasileira, uma vez que tal fato não encontra correspondência nas outras federações (MOTTA, 2021).

"O Município pode ser definido como pessoa jurídica de direito público interno e autônoma nos termos e de acordo com as regras estabelecidas na CRFB/88" (LENZA, 2020, p. 528). A autonomia concedida aos municípios é dividida em três capacidades: auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração. Esse ente exerce sua capacidade de auto-organização por intermédio de sua lei orgânica municipal e por meio de edição das leis municipais; autogoverna-se por meio da eleição direta de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores; e autoadministra-se quando exerce as competências administrativas, tributárias e legislativas atribuídas diretamente pela Constituição Federal (MORAES, 2021).

4.2 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL APLICADA AOS MUNICÍPIOS

O arcabouço político-institucional brasileiro faz com que os municípios sejam propensos a gerar *déficits* fiscais, uma vez que eles são fortemente dependentes das transferências intragovernamentais (GIUBERTI, 2005).

A LRF, ao estabelecer novos regramentos para a disciplina fiscal e ao instituir a transparência nas ações governamentais, visou a auxiliar no aumento das receitas próprias dos municípios e uma gestão aperfeiçoada dos recursos públicos. A lei forçou o governante a criar e captar todos os tributos da alçada municipal, dificultou a renúncia de receitas, determinou critérios e limites para a geração de despesas, impediu a transmissão de gastos desordenados de uma gestão para a outra e, por fim, fomentou a participação da população na discussão das leis de diretrizes orçamentárias e das propostas orçamentárias (KHAIR, 2000).

4.2.1 Gastos com Pessoal nos entes municipais

No que diz respeito aos gastos com pessoal, o art. 19 da LRF estabelece limites globais para esses gastos em cada período apurado e em cada ente federativo, conforme evidenciado pela Tabela 1. No âmbito municipal, essas despesas não poderão exceder 60% de suas receitas correntes líquidas. O inciso III do art. 20 desta lei complementar traz uma subdivisão deste limite, sendo que 6% são destinados ao Legislativo (incluído o Tribunal de Contas do Município, se houver) e 54% ao Executivo.

Tabela 1 — Limites individuais para cada ente e repartição por esfera de acordo com a LRF

Limites por Esfera		
Federal (50%)	Estadual (60%)	Municipal (60%)
Legislativo (TCU): 2,5%	Legislativo (TCE): 3%	Legislativo (TCM): 6%
Judiciário: 6%	Judiciário: 6%	
Executivo: 40,39%	Executivo: 49%	Executivo: 54%
MPU: 0,6%	MPE: 2%	

Fonte: Adaptado de Brasil (2000).

O art. 2º, Inciso IV da LRF conceitua o que vem a ser a Receita Corrente Líquida (RCL). Ela corresponde a soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos, no âmbito municipal², dos valores relacionados a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de seu sistema de previdência e assistência social, bem como as receitas provenientes da compensação entre os diversos sistemas previdenciários.

De acordo com a alínea 3º do art. 2º, a RCL, no que se refere ao período de apuração, levará em consideração a soma das receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze imediatamente anteriores, excluindo-se as duplicidades.

No que diz respeito à Despesa Total com Pessoal (DTP), no âmbito municipal, o art. 2º da LRF diz que ela corresponde ao somatório de seus gastos com o pessoal ativo, inativo e pensionista, relacionados a mandatos eletivos, cargos,

²Inciso IV do art. 2º da LRF.

funções ou empregos, sejam eles civis, militares ou de membros de poder, com quaisquer espécies remuneratórias, abrangendo vencimentos e vantagens (fixas ou variáveis), subsídios, reformas, pensões e proventos decorrentes da aposentadoria. Inclui também adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais, independentemente da natureza, assim como os encargos sociais e as contribuições recolhidas pelo município às entidades previdenciárias.

O § 2º do art. 18 diz que, assim como é calculada a RCL, para o cálculo da DTP, soma-se os gastos realizados no mês tomado como referência com os dos onze meses imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Na verificação do atendimento do limite global à DTP, no âmbito municipal, o § 1º do art. 19 da LRF acrescenta que são expurgadas as seguintes despesas:

- a. relativas à indenização por demissão de servidores ou empregados;
- b. relacionadas a incentivos à demissão voluntária;
- c. relativas à convocação extraordinária do Congresso Nacional (antes da EC 50/2006);
- d. provenientes de decisão judicial e de competência de período anterior ao da apuração (levando-se em consideração o mês de referência com os onze imediatamente anteriores);
- e. com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, angariadas por recursos decorrentes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência social e das demais receitas que foram diretamente arrecadadas por fundo vinculado à essa finalidade.

5 MÉTODOS

O método pode ser definido como o grupo das atividades dispostas de uma forma organizada e racional que proporciona, de maneira econômica e segura, o alcance de conhecimentos válidos e verdadeiros, delineando a direção a ser seguida, evidenciando os erros e buscando auxiliar nas decisões do cientista (LAKATOS; MARCONI, 2022).

Levando em consideração a pergunta de pesquisa e os objetivos que foram determinados nesta pesquisa, este capítulo tem a função de detalhar as etapas metodológicas escolhidas para que os resultados esperados sejam alcançados.

Quanto à natureza, esta pesquisa classifica-se como aplicada. Quanto à abordagem, esta pesquisa se classifica como predominantemente quantitativa. Quanto aos objetivos, esta pesquisa se classifica como exploratória. Quanto aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa *ex-post-facto*.

Esta pesquisa busca fazer uma análise empírica do comportamento dos municípios brasileiros no que diz respeito aos gastos com pessoal antes e após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, contrapondo os resultados com os obtidos pelos estudos de Giuberti (2005), que fez uma análise semelhante à desta pesquisa. Para o tanto, esta pesquisa foi dividida em dois momentos:

- a. momento I: Período antes da entrada em vigor da LRF. Para este estudo, levou-se em consideração o interstício de 1994 a 1999.
- b. momento II: Período após a entrada em vigor da LRF. Para este estudo, levou-se em consideração o interstício de 2000 a 2018.

Com o fito de possibilitar a análise entres os municípios brasileiros, buscou-se agrupá-los de acordo com os seguintes critérios:

- a. por região;
- b. de acordo com o porte populacional, conforme a Tabela 2, que segue a classificação proposta Pela Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS):

Tabela 2 — Classificação dos portes populacionais municipais, por quantidade de habitantes, no Brasil, no ano de 2011

Porte Populacional	Quantidade de Habitantes
--------------------	--------------------------

Pequeno Porte I	até 20.000
Pequeno Porte II	de 20.001 a 50.000
Médio Porte	de 50.001 a 100.000
Grande Porte	de 100.001 a 900.000
Metrópole	maior que 900.000

Fonte: Adaptado de Censo SUAS (2011).

O número de habitantes tem relação com a quantidade de serviços públicos a ser prestada à população. A localização, por sua vez, impacta na atividade econômica, afetando a arrecadação tributária do município (GIUBERTI, 2005).

Os dados relativos aos gastos com pessoal foram extraídos do site do Tesouro Nacional, com as seguintes observações:

- a. no período de 1994 a 2012, utilizou-se a base de dados Finanças do Brasil (FINBRA);
- b. no período entre 2013 e 2018, utilizou-se a base de dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

Para a leitura das informações extraídas da base de dados FINBRA, utilizou-se o sistema de gerenciamento de banco de dados *Access* da *Microsoft*. Para o controle, manipulação, organização e sistematização das informações, utilizou-se o editor de planilhas *Excel*. No que diz respeito às informações extraídas da base de dados do Siconfi, utilizou-se o editor de planilhas *Excel* tanto para a leitura, quanto para o controle, manipulação, organização e sistematização das informações extraídas.

Após o tratamento dos dados, dividiu-se os municípios de acordo com os critérios geral, populacional e por porte. Logo após, calculou-se, anualmente, tendo dezembro como mês de referência as médias das razões Despesas Totais Com Pessoal (DTPs)/Receitas Correntes Líquidas (RCLs) de cada município brasileiro conforme determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Esta razão é dada pela fórmula:

Fórmula 1 — Médias da razão DTP/RCL municipal, conforme a LRF

$$\bar{x} = \frac{\sum_{i=d}^j dp - (\sum_{i=d}^j idse + \sum_{i=d}^j idv + \sum_{i=d}^j ce + \sum_{i=d}^j dj + \sum_{i=d}^j inat)}{\sum_{i=d}^j rt + \sum_{i=d}^j rc + \sum_{i=d}^j rp + \sum_{i=d}^j ri + \sum_{i=d}^j ra + \sum_{i=d}^j rs + \sum_{i=d}^j tc + \sum_{i=d}^j orc - (\sum_{i=d}^j cs + \sum_{i=d}^j cf)}$$

Fonte: Adaptado de Brasil (2000).

Em que:

- dp: despesas com pessoal;
- idse: indenização por demissão de servidores ou empregados;
- idv: indenização por demissão voluntária;
- ce: despesas com convocação extraordinária do Congresso Nacional;
- dj: despesas provenientes de decisão judicial;
- inat: despesas com inativos;
- rt: receitas tributárias;
- rc: receitas correntes;
- rp: receitas patrimoniais;
- ri: receitas industriais;
- ra: receitas agropecuárias;
- rs: receitas de serviços;
- tc: Transferências correntes;
- orc: outras receitas correntes;
- cs: contribuição dos servidores para o financiamento de seu sistema de previdência e assistência social;
- cf: compensação financeira entre os diversos regimes de previdência social.

No que se refere as DTPs, levou-se em consideração o somatório dos gastos municipais com o pessoal ativo, inativo e pensionista, relacionados a qualquer forma de investidura e com quaisquer espécies remuneratórias, deduzindo-se as despesas:

- a. relativas à indenização por demissão de servidores ou empregados;
- b. relacionadas a incentivos à demissão voluntária;
- c. relativas à convocação extraordinária do Congresso Nacional (antes da EC 50/2006);
- d. provenientes de decisão judicial e de competência de período anterior ao da apuração (levando-se em consideração o mês de referência com as dos onze imediatamente anteriores);

e. com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, angariadas por recursos decorrentes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência social e das demais receitas que foram diretamente arrecadadas por fundo vinculado à essa finalidade.

No caso das RCLs municipais, calculou-se o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzindo-se a contribuição dos servidores feita pelos servidores para o financiamento de seu sistema de previdência e assistência social e as receitas oriundas da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência social.

Apesar do esforço empreendido nesta pesquisa, não foi possível a obtenção de dados de todos os municípios neste período. Ademais, a média possui um inconveniente: valores discrepantes tendem a aumentá-la ou diminuí-la significativamente (SILVA; GRAMS; SILVEIRA, 2018). Para contornar este problema, foram retirados os dados de municípios que se diferenciavam drasticamente dos demais, ou seja, os outliers. Retirando-se estes valores discrepantes, neste estudo, consideraram-se as seguintes quantidades de municípios por ano/momento, retirados dos sites FINBRA e Siconfi, ambos do Tesouro Nacional:

Tabela 3 — Quantidade de municípios brasileiros estudados por ano/momento

Período	Ano	Quantidade
Momento I	1994	4.238
	1995	4.281
	1996	4.250
	1997	4.614
	1998	3.986
	1999	4.011
Momento II	2000	4.946
	2001	5.047
	2002	4.971

	2003	5.147
	2004	5.093
	2005	5.002
	2006	5.271
	2007	5.192
	2008	5.172
	2009	4.898
	2010	5.000
	2011	5.004
	2012	4.800
	2013	4.905
	2014	4.392
	2015	4.744
	2016	4.208
	2017	4.887
	2018	4.901

Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

No Momento I, analisou-se a evolução das médias das razões DTP/RCL nos municípios brasileiros no período compreendido entre 1994 e 1999. Primeiramente, fez-se um estudo geral dessas médias, analisando-se as suas variações anuais e calculando-se o seu valor médio no período. Logo depois, procedeu-se aos estudos por porte municipal e por região brasileira, fazendo-se uma análise da evolução anual dessas médias e o cálculo de seus valores médios.

Para o momento II, no período compreendido entre 2000 e 2018, além de utilizar-se das mesmas análises e cálculos citados anteriormente, fez-se uma comparação de seus valores com os obtidos no momento I, calculando-se a variação entre os dois períodos segundo os critérios geral, por porte e por região brasileira.

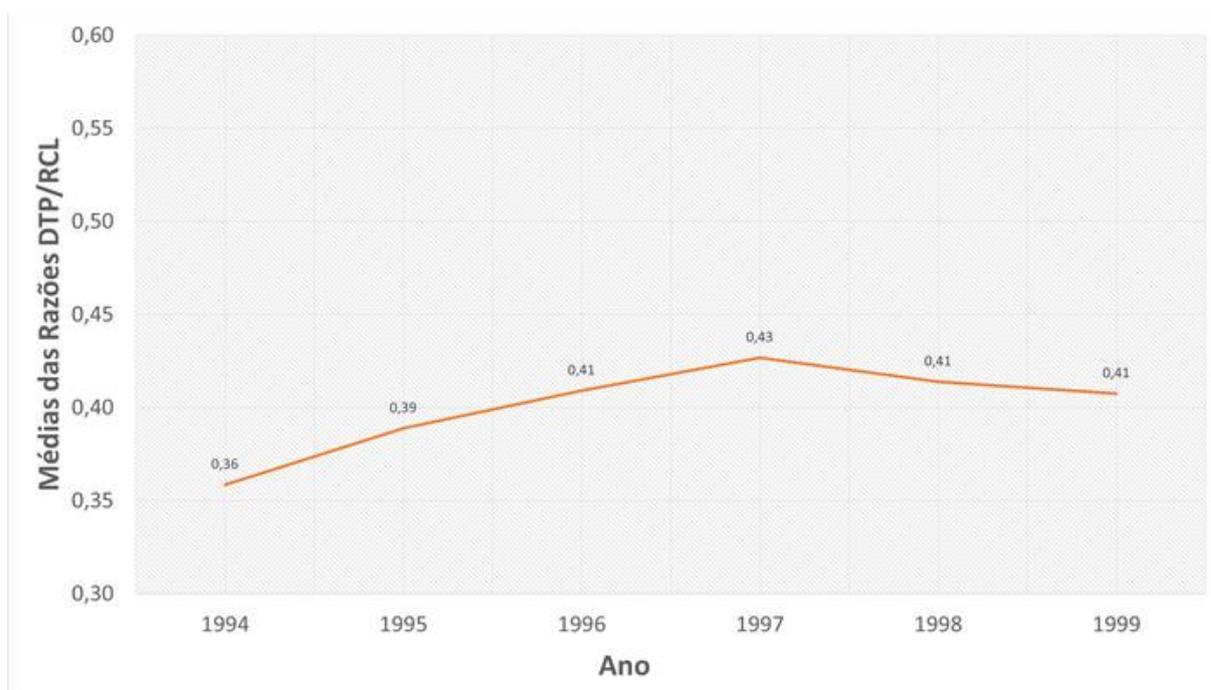
6 ANÁLISE DOS DADOS

6.1 EVOLUÇÃO DAS MÉDIAS DAS RAZÕES DTP/RCL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS - MOMENTO I - DE 1994 A 1999

6.1.1 Análise Geral dos Municípios Brasileiros no Momento I

De acordo com o Gráfico 1, percebe-se que, diferentemente do que aconteceu nos estados brasileiros, os elevados valores relacionados aos gastos com pessoal não apresentaram correspondência nos municípios brasileiros. Durante o período que vai de 1994 a 1999, as médias gerais das razões DTPs/RCLs sempre estiveram bem abaixo do limite imposto aos municípios pela LRF, passando de 0,36 em 1994 para 0,41 em 1999. Calculando-se o valor médio das médias destas razões, neste período, tem-se 0,40, valor cerca de 33,3% inferior ao limite máximo determinado pela referida lei.

Gráfico 1 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - Momento I (1994 a 1999)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

Giuberti (2005) fez um estudo semelhante, relacionando a evolução das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros, porém em um intervalo menor (de 1997 a 2003). Se levarmos em consideração o período entre 1997 e 1999, de acordo com a Tabela 4, percebe-se o valor médio das médias destas razões no período em torno de 0,44, resultado próximo ao encontrado por este estudo, que, no mesmo intervalo de tempo, registrou um valor médio de aproximadamente 0,42.

Tabela 4 — Comparativo entre a evolução das razões DTPs/RCLs, levando-se em consideração os dados deste estudo e os de Giuberti (2005) - período entre 1997 e 1999

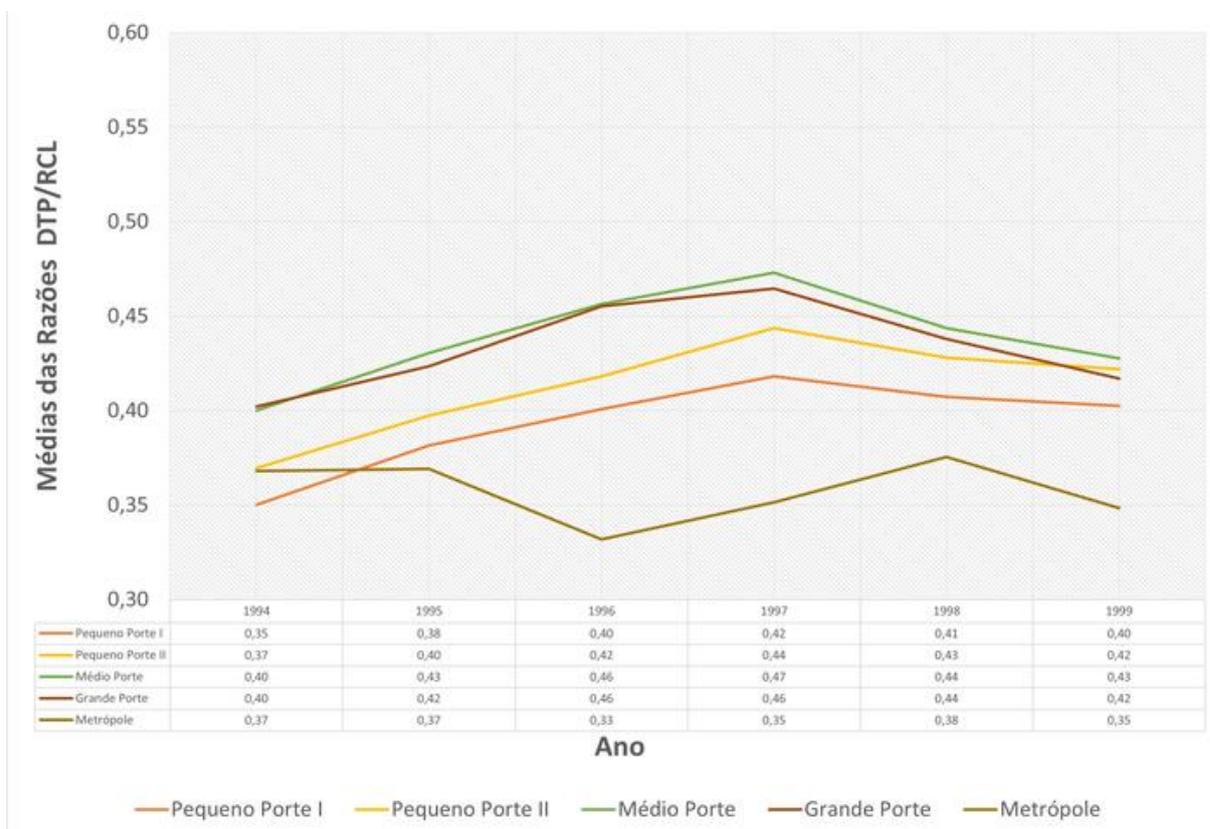
Ano/ Valor Médio do período	Evolução da Razão DTP/RCL - Dados Giuberti (2005)	Evolução da Razão DTP/RCL - Dados desta pesquisa
1997	0,45	0,43
1998	0,44	0,41
1999	0,44	0,41
Valor Médio	0,44	0,42

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA e nos estudos de Giuberti (2005).

6.1.2 Análise dos Municípios Brasileiros por Porte Populacional no Momento I

Quando a análise é feita levando em consideração os portes municipais, nota-se que o padrão observado na análise geral dos municípios se repete. De acordo com o Gráfico 2, a média das razões DTPs/RCLs de todos os portes municipais observados respeitaram o limite estabelecido pela LRF, independentemente da quantidade de habitantes dos municípios.

Gráfico 2 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - Momento I (1994 a 1999)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

Analisando-se os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs por porte populacional, no período entre 1994 e 1999, de acordo com a Tabela 5, percebe-se que todos os portes estavam abaixo do limite determinado pela LRF. Destaque para os municípios de Médio Porte e Metrôpole, que apresentaram o maior e o menor valor médio: 0,44 e 0,36, respectivamente.

Tabela 5 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - Momento I (1994 a 1999)

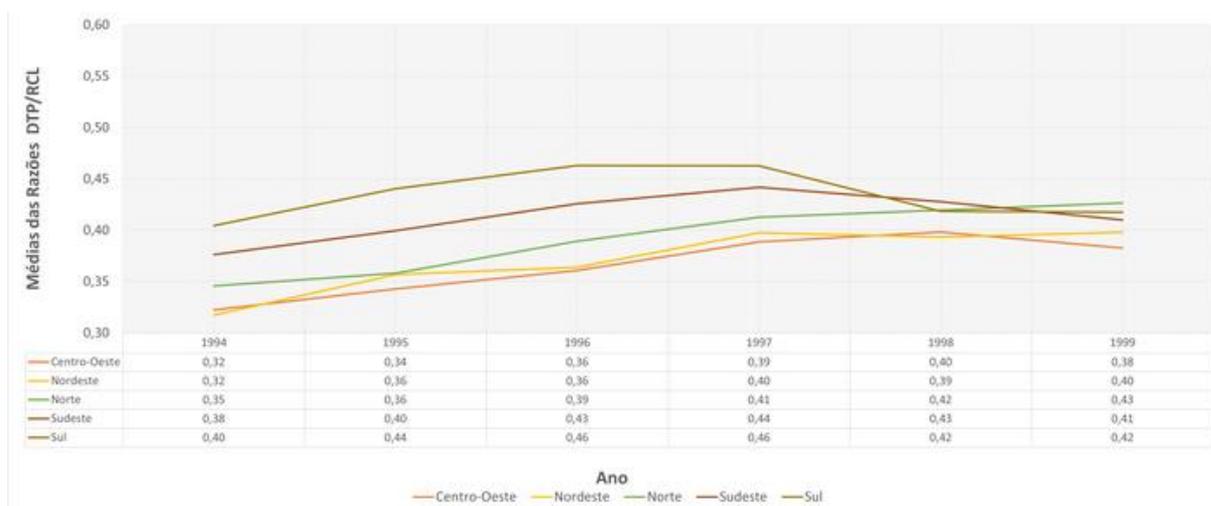
Porte	Média
Pequeno Porte 01	0,40
Pequeno Porte 02	0,42
Médio Porte	0,44
Grande Porte	0,43
Metrôpole	0,36

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

6.1.3 Análise dos Municípios Brasileiros por Região do Brasil no Momento I

Levando-se em consideração cada região brasileira, de acordo com o Gráfico 3, percebe-se que, a exemplo das análises anteriores, todas as regiões brasileiras apresentavam as médias das razões DTPs/RCLs com valores inferiores ao limite estabelecido pela LRF. A maior média registrada foi no valor de 0,46, em 1997, na região Sul.

Gráfico 3 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região - Momento I (1994 a 1999)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

Ao verificar-se os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs, levando em consideração cada região brasileira, de acordo com a Tabela 6, nota-se que todas as regiões se encontravam abaixo dos limites determinados pela LRF. Destaque para os municípios das regiões Centro-Oeste e Nordeste, que apresentaram os menores valores médios, com 0,37 cada um; e para a Região Sul que apresentou o maior valor médio entre todos, no valor de 0,43.

Tabela 6 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Momento I (1994-1999)

Região	Média
Centro-Oeste	0,37

Nordeste	0,37
Norte	0,39
Sudeste	0,41
Sul	0,43

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

Comparando-se com os estudos de Giuberti (2005), a Tabela 7 evidencia que, no período de 1997 a 1999, assim como nesta pesquisa, as regiões Sul e Sudeste tiveram os maiores valores médios das médias da razão DTP/RCL registradas: 0,47 cada um, contra 0,43 desta pesquisa. As regiões Centro-Oeste e Nordeste tiveram os menores valores médios das médias dessa razão: ambos registraram o valor de 0,41, valores próximos aos encontrados por esta presente pesquisa, que registrou o valor de 0,39 para a região Centro-Oeste e de 0,40 para a região Nordeste.

Tabela 7 — Comparação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Período entre 1997 e 1999

Região	Média Giuberti	Média estudo
Centro-Oeste	0,41	0,39
Nordeste	0,41	0,40
Norte	0,46	0,42
Sudeste	0,47	0,43
Sul	0,47	0,43

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA e nos estudos de Giuberti (2005).

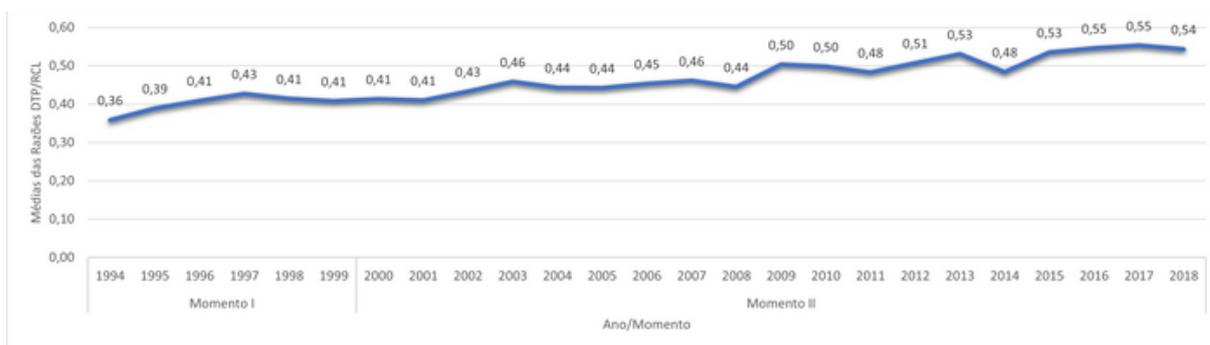
6.2 EVOLUÇÃO DAS MÉDIAS DAS RAZÕES DTP/RCL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS - MOMENTO II (DE 2000 A 2018) E COMPARAÇÃO COM O MOMENTO I.

6.2.1 Análise Geral dos Municípios Brasileiros no Momento II e Comparação com o Momento I

No período que vai de 2000 a 2018, nota-se que, em relação ao momento I (1994 a 1999), todos os municípios brasileiros aumentaram seus gastos médios com

peçoal, apesar de as médias das razões DTPs/RCLs indicarem ainda haver o cumprimento com os limites com gastos de peçoal. De acordo com o Gráfico 4, essas médias variaram de 0,41 em 2000 para 0,54 em 2018. Calculando-se o valor médio das médias das razões DTPs/RCLs, neste período, tem-se 0,48, valor cerca de 14,6% superior ao valor médio no momento I.

Gráfico 4 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - Momento II (2000 a 2018)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

De acordo com o estudo de Giuberti (2005), a Tabela 8 evidencia que, no período entre 2000 e 2003, o valor médio das médias das Razões DTPs/RCLs foi de aproximadamente 0,43, o mesmo valor médio registrado por esta pesquisa nesse intervalo. Porém, diferentemente da pesquisa da autora, este estudo revela uma tendência de alta nas médias das razões DTPs/RCLs. Uma provável razão para esta discrepância de resultados seria a diferença entre os municípios analisados, conforme evidenciado pela Tabela 9.

Tabela 8 — Comparativo entre a evolução das razões DTPs/RCLs com os dados deste estudo e os de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003

Ano/Valor Médio do Período	Evolução da Razão DTP/RCL - Dados Giuberti (2005)	Evolução da Razão DTP/RCL - Dados desta pesquisa
2000	0,45	0,41
2001	0,44	0,41
2002	0,40	0,43
2003	0,42	0,46
Valor Médio	0,43	0,43

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA e nos estudos de Giuberti (2005).

Tabela 9 — Quantidade de municípios analisados nesta pesquisa e nos estudos de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003

Ano	Municípios Analisados - Dados Giuberti (2005)	Municípios Analisados - Dados desta pesquisa
2000	4615	4946
2001	4878	5047
2002	4130	4971
2003	4744	5147

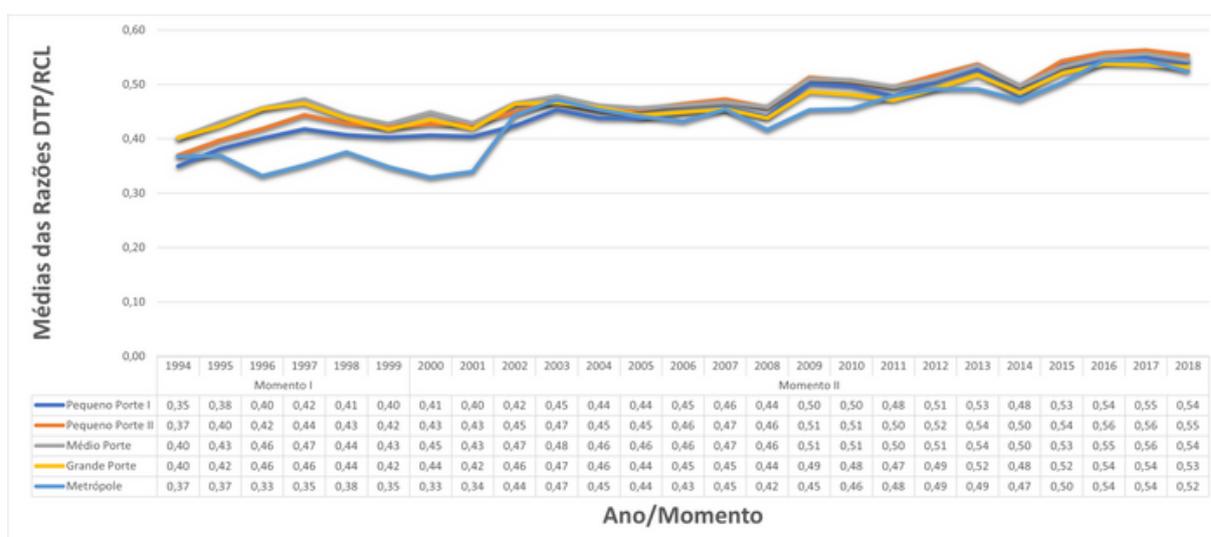
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA e nos estudos de Giuberti (2005).

6.2.2 Análise dos Municípios Brasileiros por Porte Populacional no Momento II e Comparação com o Momento I

6.2.2.1 Análise dos Municípios Brasileiros por Porte Populacional no Momento II

Analisando-se as médias por porte populacional, de acordo com o Gráfico 5, nota-se que, a exemplo da análise geral, todos os portes municipais apresentaram resultados em suas razões DTPs/RCLs abaixo dos limites determinados pela LRF, porém bem acima dos valores observados no Momento I.

Gráfico 5 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte - Momento II (2000 a 2018)



Fonte: Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

A Tabela 10 mostra os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs no período entre 2000 e 2018, com os maiores valores registrados nos municípios de pequeno porte 02 e médio porte, ambos com 0,49. O menor valor registrado foi no porte metrópole, com 0,46.

Tabela 10 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - Momento II (2000-2018)

Porte	Média
Pequeno Porte 01	0,48
Pequeno Porte 02	0,49
Médio Porte	0,49
Grande Porte	0,48
Metrópole	0,46

Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

6.2.2.2 Comparação entre as Análises por Porte Populacional no Momento II e no Momento I.

Comparando-se os dois períodos desta pesquisa, de acordo com a Tabela 11, percebe-se que houve variação positiva nos valores médios das médias das razões DTPs/RCLs de todos os portes municipais. A maior variação registrada foi a do porte metrópole, no valor de 27,78%, passando de 0,36 no momento I para 0,46 no momento II. Os portes médio porte e grande porte registraram as menores variações, passando, respectivamente de 0,44 e 0,43 para 0,49 e 0,48, o que representa aumentos de 11,36% e 11,63%.

Tabela 11 — Variação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional (Momento I e Momento II)

Porte	Varição
Pequeno Porte 01	+20%
Pequeno Porte 02	+16,67%
Médio Porte	+11,36%
Grande Porte	+11,63%

Metrópole	+27,78%
-----------	---------

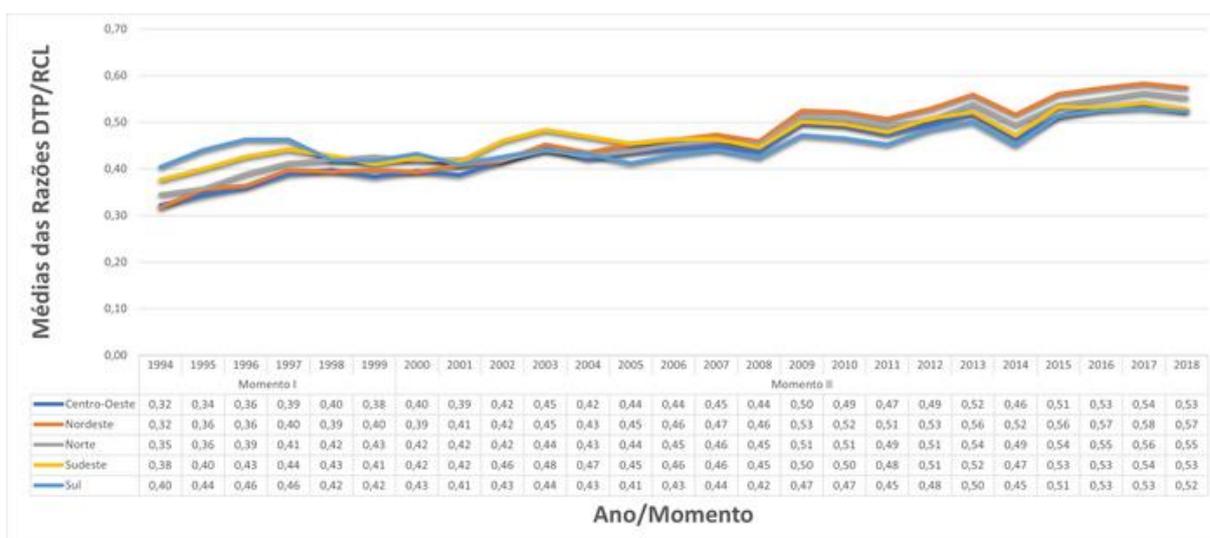
Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

6.2.3 Análise dos Municípios por Região Brasileira no Momento II e Comparação com o Momento I

6.2.3.1 Análise por Região Brasileira no Momento II

Ao verificar-se as médias das razões DTP/RCLs por região brasileira, de acordo com o Gráfico 6, nota-se que todas as regiões continuaram apresentando resultados abaixo dos limites determinados pela LRF, porém, a exemplo das análises anteriores, acima dos valores observados no Momento I.

Gráfico 6 — Evolução anual das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Momento II (2000 a 2018)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

A Tabela 12 mostra os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs no período entre 2000 e 2018, com a maior média registrado na Região Nordeste, no valor de 0,49. A Região Sul teve a menor média registrada, no valor de 0,46.

Tabela 12 — Valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - Momento II (2000-2018)

Região	Média
--------	-------

Centro-Oeste	0,47
Nordeste	0,49
Norte	0,48
Sudeste	0,48
Sul	0,46

Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

Comparando-se com o estudo de Giuberti (2005), percebe-se que, no período entre 2000 e 2003, os resultados dos valores médios das médias das razões RCLs/DTPs se comportaram de maneira semelhante, com maior valor para a região sudeste com 0,45 (contra 0,46 registrado neste estudo). As regiões Centro-Oeste e Nordeste registraram os menores valores, com 0,41, cada um (contra 0,42 registrado neste estudo).

Tabela 13 — Comparação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil com os dados deste estudo e do de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003

Região	Média (GIUBERTI, 2005)	Média (estudo)
Centro-Oeste	0,41	0,42
Nordeste	0,41	0,42
Norte	0,43	0,42
Sudeste	0,45	0,46
Sul	0,43	0,43

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA e do estudo de Giuberti (2005).

6.2.3.2 Comparação entre as Análises por Região Brasileira no Momento II e no Momento I.

Comparando-se os dois períodos desta pesquisa, de acordo com a Tabela 14, percebe-se que houve variação positiva nos valores médios das médias das Razões DTPs/RCLs de todas as regiões. A maior variação registrada foi a da Região Nordeste no valor percentual de 32,43%, passando de 0,37 no momento I para 0,49

no momento II. A Região Sul apresentou a menor variação no período, com aumento de 6,98%.

Tabela 14 — Variação entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil (Momento I e Momento II)

Região	Variação
Centro-Oeste	+27,03%
Nordeste	+32,43%
Norte	+23,08%
Sudeste	+17,07%
Sul	+6,98%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

Giuberti (2005), em seu estudo, encontrou valores diferentes aos encontrados por esta presente pesquisa, no período entre 2000 e 2003. Calculando-se as variações nesse intervalo, nota-se que ao contrário deste estudo, os dados da autora registraram queda ou estabilidade. Esta dissertação, no entanto, registrou alta nesse período. Tal divergência pode ser explicada pela diferença entre a quantidade de municípios, evidenciado anteriormente pela Tabela 9.

Tabela 15 — Comparação entre as variações entre os valores médios das médias das razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil com os dados deste estudo e do de Giuberti (2005) - período entre 2000 e 2003

Região	Variação	Variação
Centro-Oeste	Nula	+ 7,7%
Nordeste	Nula	+ 5%
Norte	- 6,5 %	nula
Sudeste	- 4,25%	+ 7%
Sul	-8,5%	nula

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA e nos estudos de Giuberti (2005).

7 CONCLUSÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira teve influência de várias experiências e legislações internacionais. Vários instrumentos normativos bem-sucedidos mundialmente foram adaptados à realidade brasileira, com o intuito de promover um ajuste fiscal sustentável.

Os gastos com pessoal consomem uma parcela importante do orçamento público brasileiro. Pensando nisso, a LRF, além de outros temas importantes, dedicou uma seção especial às despesas com pessoal, estabelecendo limites para cada ente federativo brasileiro.

Este trabalho buscou analisar evidências empíricas acerca do comportamento dos municípios brasileiros no que diz respeito aos gastos com pessoal após o advento da LRF, buscando entender se estes entes se encontravam em uma situação tão crítica igual à apresentada pelos estados, que justificassem a imposição de tais limites.

Os dados obtidos, tanto por esta pesquisa, quanto pelos estudos de Giuberti (2005), sinalizam que os gastos com pessoal não eram problema para os municípios brasileiros. Antes mesmo do advento da LRF, percebe-se que esses gastos estavam bem abaixo do limite de 60% determinado pelo Inciso III do Art. 19 da LRF.

Porém, esta pesquisa, ao contrário do estudo de Giuberti (2005), evidenciou que houve um aumento nos gastos médios com pessoal após a vigência da LRF, independentemente do critério utilizado. Uma provável razão para esta diferença de resultados pode ser explicada pela quantidade de municípios analisados.

Este estudo reforça a hipótese 1, que diz que os municípios brasileiros já possuíam as suas despesas com pessoal abaixo do limite estabelecido pela LRF e aumentaram-nos, entendendo que gastavam menos do que efetivamente podiam gastar.

Levando em consideração os municípios em geral, percebe-se um aumento nos valores médios das médias das Razões DTPs/ RCLs do período de 14,6% entre o Momento I (1994 a 1999) e o Momento II (2000 a 2018). Analisando-se as médias por porte municipal e por região, percebe-se que, em todos os portes e regiões, houve variações positivas nos valores médios das médias das Razões DTPs/RCLs,

com destaque para o porte metrópole que registrou uma alta de 27,78% e para a região nordeste que registrou uma alta de 32,43%.

As evidências empíricas deste estudo sinalizam que os municípios que gastavam menos acabaram aumentando seus gastos com pessoal, entendendo que, até então, estavam gastando muito menos do que podiam gastar. A LRF apesar do seu enorme esforço em controlar os gastos com pessoal nos estados e na União, talvez não tenha levado em consideração a realidade dos municípios brasileiros, superestimando os limites destinados aos municípios no que diz respeito a esses gastos. Desta forma, provavelmente, os municípios acabaram encarando estes limites como um estímulo ao aumento de seus gastos com pessoal, uma vez que esses dispêndios se encontravam em uma situação muito abaixo do determinado pela LRF.

Para estudos futuros, sugere-se uma análise mais robusta acerca da evolução destes gastos, demonstrando as prováveis causas que acarretaram o aumento destas despesas nos municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Lei De Responsabilidade Fiscal Comentada**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense Ltda, f. 182, 2021. 364 p.

BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Lei Complementar n. 101, de 02 de maio de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 04 de maio de 2000, ano 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 16 out. 2021.

COSTA, José Fernandes da. **Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no Endividamento dos Municípios Brasileiros**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, n. 18. 2008. Anais [...] Gramado-RS, 2008. Disponível em: http://legado.fucape.br/_public/producao_cientifica/2/jose%20fernandes.pdf. Acesso em: 20 mai. 2022.

COSTA, Juliana Almeida; SILVA, Wescley Soares. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Observância dos Limites de Gastos com Pessoal no Poder Executivo dos Estados da Região Nordeste de 2013 a 2015, Período de Início da Recessão Econômica Brasileira**. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. 2016. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/341>. Acesso em: 16 mai. 2022.

CREPALDI, GUILHERME SIMOES; CREPALDI, SILVIO APARECIDO. **Orçamento Público: Planejamento, elaboração e controle**. 1 ed. Saraiva Educação S.A., v. 3, 2017.

CYSNE, Rubens Penha. **Ajustes fiscais: experiências recentes de países selecionados: Índia**. FGV Repositório Digital. 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27219>. Acesso em: 6 mai. 2022.

FARONI, W. **A Influência da Lei De Responsabilidade Fiscal (LRF) na Tomada de Decisão Pelos Gestores Públicos Municipais**. Anais do Congresso Brasileiro de Custos - ABC, 2004. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/2259/2259>. Acesso em: 3 mar. 2022.

FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya; VIEIRA, Roberta da Silva. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Finanças Públicas Municipais: Impactos Sobre Despesas Com Pessoal e Endividamento**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Brasília, out 2006. TEXTO PARA DISCUSSÃO No 1223. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1742>. Acesso em: 8 dez. 2021.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL–FMI. **Código de boas práticas para a transparência fiscal**. 2007. 171 p. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/manualp.pdf>. Acesso em: 24 mai. 2022.

GIUBERTI, Ana Carolina. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Efeitos Sobre o Gasto Com Pessoal dos Municípios Brasileiros**. AMPEC. 2005. 20 p. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A048.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2022.

KENNEDY, Suzanne; ROBBINS, Janine; DELORME, François. **The Role of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance**: Fiscal Rules Conference. 2001, p. 237-266. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2094473. Acesso em: 31 ago. 2022.

KHAIR, Amir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de Orientação para as Prefeituras**. Brasília: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, 2000.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica: ciência e conhecimento científico, métodos científicos, teoria, hipóteses e variáveis**. 8 ed. Rio de Janeiro: Atlas LTDA, 2022. 349 p. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770670/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright\]/4/22/2](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770670/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright]/4/22/2). Acesso em: 17 mar. 2022.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 24 ed. São Paulo: Saraiva Educação S.A., v. 3, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553619306/pageid/5>. Acesso em: 10 abr. 2022.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. **Breves comentários sobre a experiência internacional com leis de responsabilidade fiscal**. Instituto Rui Barbosa (IRB). 2008. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigo/breves-comentarios-sobre-a-experiencia-internacional-com-leis-de-responsabilidade-fiscal-pdf/>. Acesso em: 6 mai. 2022.

MAGALHÃES, Elizete Aparecida de *et al.* **A influência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) na tomada de decisão pelos gestores públicos municipais**. Contab. Vista & Rev. Belo Horizonte, v. 16, p. 9-26, 26 dez 2005. Disponível em:

<https://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidadevistaerevista/article/view/282>. Acesso em: 10 nov. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Tesouro Nacional. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/execucao-orcamentaria-e-financeira/lei-de-responsabilidade-fiscal>. Acesso em: 7 dez. 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 37 ed. São Paulo: Atlas, 2021. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597027648/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4\]!/4/42/1:44\[tul%2Co.\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597027648/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4]!/4/42/1:44[tul%2Co.]). Acesso em: 8 abr. 2022.

MOTTA, Sylvio. **Direito constitucional: teoria, jurisprudência e questões**. 29 ed. Rio de Janeiro: Forense, f. 553, 2021. 1105 p. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530993993/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4\]!/4/48/2](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530993993/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml4]!/4/48/2). Acesso em: 8 abr. 2022.

POSEN, Adam S. **German Experience with Fiscal Rules: Lessons for the US Budget Process: Testimony before the House Subcommittee on Legislative and Budget Process Committee on Rules**. Peterson Institute International Economics. 2005. Disponível em: <https://www.piie.com/sites/default/files/publications/testimony/posen0705.pdf>. Acesso em: 9 mai. 2022.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da Accountability no Brasil**. CADERNOS GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA, v. 10, n. 47. 28 p, 2005. FGV SB. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/44042/42965>. Acesso em: 19 dez. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 9 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. 1552 p. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553619344/pageid/3>. Acesso em: 8 abr. 2022.

SILVA, Juliane Silveira Freire da; GRAMS, Ana Laura Bertelli; SILVEIRA, Jamur Fraga da. **Estatística**. Porto Alegre: SAGAH EDUCAÇÃO S.A, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595027763/pageid/3>. Acesso em: 6 abr. 2022.

TAVARES, Martus Antonio Rodrigues *et al.* **Princípios e Regras em Finanças Públicas: A Proposta da Lei de Responsabilidade Fiscal do Brasil**. CEPAL, 1999. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Alvaro->

Manoel/publication/228542029_PRINCIPIOS_E_REGRAS_EM_FINANCAS_PUBLI
CAS_A_PROPOSTA_DA_LEI_DE_RESPONSABILIDADE_FISCAL_DO_BRASIL/lin
ks/00b7d524957a36565c000000/PRINCIPIOS-E-REGRAS-EM-FINANCAS-
PUBLICAS-A-PROPOSTA-DA-LEI-DE-RESPONSABILIDADE-FISCAL-DO-
BRASIL.pdf. Acesso em: 20 mar. 2022.

TESOURO NACIONAL. **FINBRA**: Finanças Municipais. 2020. Disponível em:
[https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/dados-
consolidados/finbra-financas-municipais](https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/dados-consolidados/finbra-financas-municipais). Acesso em: 2 fev. 2022.

TESOURO NACIONAL. **Siconfi**: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do
Setor Público Brasileiro. 2020. Disponível em:
<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>. Acesso em: 31 ago. 2022.

APÊNDICE A — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999)

Tabela 16 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano (1994 a 1999)

Ano	Média	Mediana	Desvio Padrão
1994	0,36	0,36	0,10
1995	0,39	0,39	0,10
1996	0,41	0,41	0,11
1997	0,43	0,43	0,10
1998	0,41	0,41	0,08
1999	0,41	0,41	0,08

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

APÊNDICE B — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999)

Tabela 17 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999)

	Ano	Média	Mediana	Desvio Padrão
Pequeno Porte I	1994	0,35	0,35	0,10
	1995	0,38	0,38	0,10
	1996	0,40	0,40	0,11
	1997	0,42	0,42	0,10
	1998	0,41	0,40	0,08
	1999	0,40	0,40	0,08
Pequeno Porte II	1994	0,37	0,37	0,10
	1995	0,40	0,40	0,10
	1996	0,42	0,42	0,11
	1997	0,44	0,45	0,10
	1998	0,43	0,43	0,09
	1999	0,42	0,42	0,08
Médio Porte	1994	0,40	0,40	0,09
	1995	0,43	0,43	0,10
	1996	0,46	0,47	0,10
	1997	0,47	0,47	0,09
	1998	0,44	0,45	0,08
	1999	0,43	0,43	0,07
Grande Porte	1994	0,40	0,40	0,09
	1995	0,42	0,42	0,10
	1996	0,46	0,46	0,11
	1997	0,46	0,47	0,09
	1998	0,44	0,44	0,09

	1999	0,42	0,42	0,08
Metrópole	1994	0,37	0,34	0,10
	1995	0,37	0,37	0,07
	1996	0,33	0,35	0,08
	1997	0,35	0,35	0,09
	1998	0,38	0,39	0,08
	1999	0,35	0,33	0,07

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

APÊNDICE C — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano e região do Brasil - Momento I (1994 a 1999)

Tabela 18 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por região do Brasil - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento I (1994 a 1999)

Porte	Ano	Média	Mediana	Desvio Padrão
Centro-Oeste	1994	0,32	0,31	0,10
	1995	0,34	0,34	0,09
	1996	0,36	0,35	0,10
	1997	0,39	0,39	0,08
	1998	0,40	0,40	0,09
	1999	0,38	0,37	0,08
Nordeste	1994	0,32	0,30	0,10
	1995	0,36	0,35	0,11
	1996	0,36	0,35	0,12
	1997	0,40	0,39	0,10
	1998	0,39	0,39	0,09
	1999	0,40	0,40	0,08
Norte	1994	0,35	0,34	0,09
	1995	0,36	0,35	0,11
	1996	0,39	0,37	0,13
	1997	0,41	0,41	0,10
	1998	0,42	0,42	0,10
	1999	0,43	0,43	0,09
Sudeste	1994	0,38	0,37	0,09
	1995	0,40	0,40	0,09
	1996	0,43	0,42	0,10
	1997	0,44	0,45	0,09
	1998	0,43	0,43	0,08

	1999	0,41	0,41	0,08
Sul	1994	0,40	0,41	0,09
	1995	0,44	0,44	0,09
	1996	0,46	0,47	0,09
	1997	0,46	0,47	0,09
	1998	0,42	0,41	0,08
	1999	0,42	0,42	0,07

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Portal FINBRA.

APÊNDICE D — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento II (2000 a 2018)

Tabela 19 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros - médias, medianas e desvios-padrões por ano (2000 a 2018)

Ano	Média	Mediana	Desvio Padrão
2000	0,41	0,41	0,07
2001	0,41	0,41	0,06
2002	0,43	0,43	0,07
2003	0,46	0,46	0,07
2004	0,44	0,45	0,07
2005	0,44	0,44	0,06
2006	0,45	0,45	0,07
2007	0,46	0,46	0,06
2008	0,44	0,45	0,05
2009	0,50	0,50	0,06
2010	0,50	0,50	0,05
2011	0,48	0,48	0,06
2012	0,51	0,51	0,06
2013	0,53	0,53	0,06
2014	0,48	0,48	0,05
2015	0,53	0,54	0,06
2016	0,55	0,53	0,06
2017	0,55	0,55	0,06
2018	0,54	0,54	0,06

Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

APÊNDICE E — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento II (2000 a 2018)

Tabela 20 — Razões DTPs/RCLs dos municípios brasileiros por porte populacional - médias, medianas e desvios-padrões por ano - Momento II (2000 a 2018)

Porte	Ano	Média	Mediana	Desvio Padrão
Pequeno Porte I	2000	0,41	0,41	0,08
	2001	0,40	0,40	0,07
	2002	0,42	0,42	0,07
	2003	0,45	0,45	0,07
	2004	0,44	0,44	0,07
	2005	0,44	0,44	0,06
	2006	0,45	0,45	0,06
	2007	0,46	0,46	0,06
	2008	0,44	0,44	0,06
	2009	0,50	0,50	0,06
	2010	0,50	0,50	0,06
	2011	0,48	0,48	0,05
	2012	0,51	0,51	0,06
	2013	0,53	0,53	0,06
	2014	0,48	0,47	0,05
	2015	0,53	0,54	0,06
	2016	0,54	0,53	0,05
	2017	0,55	0,55	0,06
2018	0,54	0,54	0,06	
Pequeno Porte II	2000	0,43	0,43	0,08
	2001	0,43	0,43	0,07
	2002	0,45	0,45	0,07
	2003	0,47	0,47	0,07

	2004	0,45	0,46	0,07
	2005	0,45	0,46	0,06
	2006	0,46	0,47	0,07
	2007	0,47	0,48	0,06
	2008	0,46	0,46	0,06
	2009	0,51	0,51	0,07
	2010	0,51	0,51	0,06
	2011	0,50	0,50	0,06
	2012	0,52	0,52	0,06
	2013	0,54	0,54	0,06
	2014	0,50	0,49	0,05
	2015	0,54	0,54	0,06
	2016	0,56	0,55	0,06
	2017	0,56	0,56	0,06
	2018	0,55	0,55	0,06
Médio Porte	2000	0,45	0,45	0,08
	2001	0,43	0,43	0,07
	2002	0,47	0,47	0,07
	2003	0,48	0,48	0,07
	2004	0,46	0,46	0,06
	2005	0,46	0,46	0,06
	2006	0,46	0,47	0,07
	2007	0,47	0,47	0,06
	2008	0,46	0,47	0,06
	2009	0,51	0,51	0,07
	2010	0,51	0,51	0,06
	2011	0,50	0,50	0,06
	2012	0,51	0,52	0,06
	2013	0,54	0,53	0,06
	2014	0,50	0,49	0,05

	2015	0,53	0,53	0,06
	2016	0,55	0,54	0,06
	2017	0,56	0,55	0,06
	2018	0,54	0,54	0,06
Grande Porte	2000	0,44	0,43	0,08
	2001	0,42	0,42	0,07
	2002	0,46	0,46	0,07
	2003	0,47	0,47	0,06
	2004	0,46	0,46	0,06
	2005	0,44	0,44	0,06
	2006	0,45	0,45	0,06
	2007	0,45	0,45	0,06
	2008	0,44	0,44	0,06
	2009	0,49	0,48	0,06
	2010	0,48	0,48	0,06
	2011	0,47	0,47	0,06
	2012	0,49	0,49	0,06
	2013	0,52	0,52	0,06
	2014	0,48	0,48	0,05
	2015	0,52	0,52	0,06
	2016	0,54	0,52	0,05
	2017	0,54	0,53	0,06
2018	0,53	0,53	0,06	
Metrópole	2000	0,34	0,33	0,08
	2001	0,36	0,34	0,08
	2002	0,44	0,45	0,08
	2003	0,47	0,46	0,07
	2004	0,45	0,44	0,07
	2005	0,44	0,45	0,07
	2006	0,43	0,42	0,08

	2007	0,45	0,43	0,05
	2008	0,42	0,41	0,06
	2009	0,45	0,43	0,06
	2010	0,46	0,44	0,06
	2011	0,48	0,47	0,06
	2012	0,49	0,45	0,07
	2013	0,49	0,48	0,05
	2014	0,47	0,47	0,04
	2015	0,50	0,51	0,04
	2016	0,54	0,54	0,04
	2017	0,54	0,54	0,04
	2018	0,52	0,52	0,05

Fonte: O autor (2022).

APÊNDICE F — Razões DTPs/RCLs dos Municípios Brasileiros - dados por ano e Região - Momento II (2000 a 2018)

Tabela 21 — Razões DTPs/RCLs dos Municípios Brasileiros - dados por ano e Região - Momento II (2000 a 2018)

Porte	Ano	Média	Mediana	Desvio Padrão
Centro-Oeste	2000	0,40	0,39	0,09
	2001	0,39	0,38	0,08
	2002	0,42	0,41	0,07
	2003	0,45	0,45	0,07
	2004	0,42	0,42	0,07
	2005	0,44	0,43	0,06
	2006	0,44	0,45	0,06
	2007	0,45	0,44	0,06
	2008	0,44	0,43	0,06
	2009	0,50	0,50	0,06
	2010	0,49	0,49	0,05
	2011	0,47	0,47	0,05
	2012	0,49	0,49	0,06
	2013	0,52	0,52	0,05
	2014	0,46	0,46	0,04
	2015	0,51	0,51	0,05
	2016	0,53	0,52	0,05
	2017	0,54	0,54	0,05
2018	0,53	0,53	0,06	
Nordeste	2000	0,39	0,39	0,08
	2001	0,41	0,40	0,07
	2002	0,42	0,41	0,08
	2003	0,45	0,45	0,08

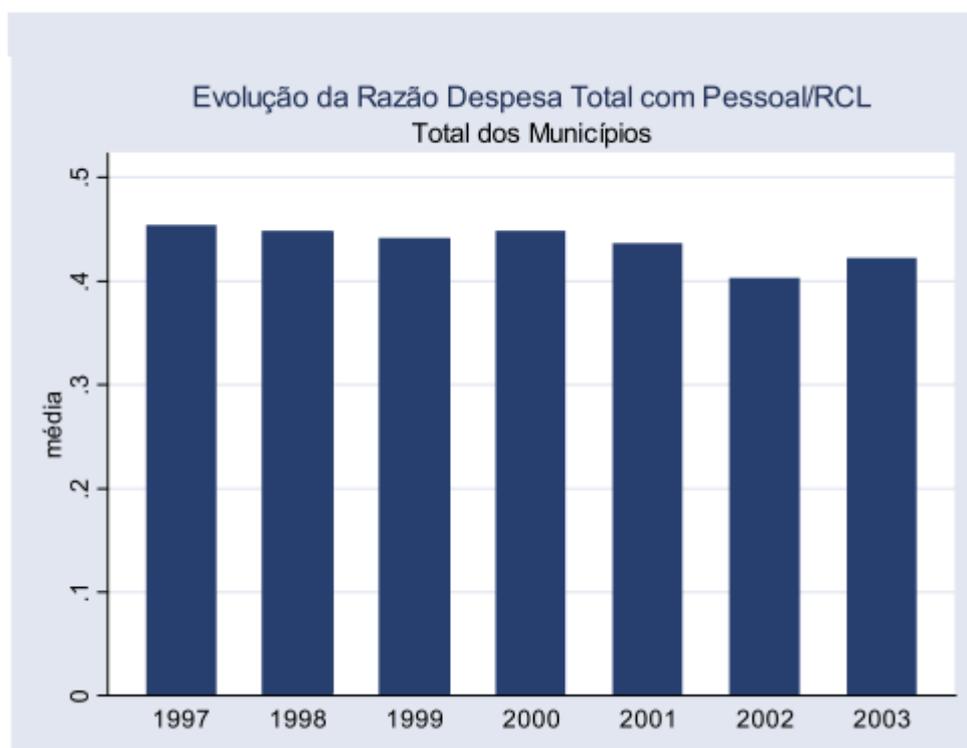
	2004	0,43	0,43	0,07
	2005	0,45	0,46	0,07
	2006	0,46	0,47	0,07
	2007	0,47	0,48	0,07
	2008	0,46	0,46	0,06
	2009	0,53	0,53	0,07
	2010	0,52	0,53	0,06
	2011	0,51	0,51	0,06
	2012	0,53	0,54	0,06
	2013	0,56	0,56	0,06
	2014	0,52	0,51	0,06
	2015	0,56	0,56	0,06
	2016	0,57	0,57	0,06
	2017	0,58	0,58	0,06
	2018	0,57	0,57	0,07
Norte	2000	0,42	0,42	0,09
	2001	0,42	0,42	0,08
	2002	0,42	0,42	0,08
	2003	0,44	0,45	0,07
	2004	0,43	0,42	0,07
	2005	0,44	0,44	0,07
	2006	0,45	0,46	0,07
	2007	0,46	0,46	0,07
	2008	0,45	0,46	0,07
	2009	0,51	0,51	0,07
	2010	0,51	0,50	0,06
	2011	0,49	0,50	0,06
	2012	0,51	0,51	0,06
	2013	0,54	0,54	0,06
	2014	0,49	0,49	0,06

	2015	0,54	0,54	0,06
	2016	0,55	0,54	0,06
	2017	0,56	0,56	0,06
	2018	0,55	0,55	0,07
Sudeste	2000	0,42	0,42	0,08
	2001	0,42	0,41	0,07
	2002	0,46	0,46	0,07
	2003	0,48	0,49	0,07
	2004	0,47	0,47	0,06
	2005	0,45	0,46	0,06
	2006	0,46	0,47	0,06
	2007	0,46	0,47	0,06
	2008	0,45	0,45	0,05
	2009	0,50	0,50	0,06
	2010	0,50	0,50	0,05
	2011	0,48	0,48	0,05
	2012	0,51	0,51	0,05
	2013	0,52	0,52	0,05
	2014	0,47	0,47	0,04
	2015	0,53	0,54	0,05
	2016	0,53	0,52	0,04
	2017	0,54	0,54	0,05
2018	0,53	0,53	0,05	
Sul	2000	0,43	0,43	0,08
	2001	0,41	0,41	0,07
	2002	0,43	0,43	0,07
	2003	0,44	0,44	0,06
	2004	0,43	0,43	0,06
	2005	0,41	0,41	0,06
	2006	0,43	0,43	0,06

	2007	0,44	0,44	0,05
	2008	0,42	0,42	0,05
	2009	0,47	0,47	0,05
	2010	0,47	0,47	0,05
	2011	0,45	0,45	0,05
	2012	0,48	0,48	0,05
	2013	0,50	0,50	0,05
	2014	0,45	0,45	0,04
	2015	0,51	0,51	0,05
	2016	0,53	0,52	0,04
	2017	0,53	0,53	0,05
	2018	0,52	0,52	0,05

Fonte: Elaboração própria com base nos dados dos Portais FINBRA e Siconfi.

ANEXO A — Evolução da Razão Despesa Total Com Pessoal/RCL de acordo com os estudos de Giuberti (2005)



ANEXO B — Razão Despesa Total com Pessoal/RCL (média por ano e por região) de acordo com os estudos de Giuberti (2005)

**Tabela 3: Razão Despesa Total com Pessoal/RCL
(média por ano e por região)**

Ano	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1997	0,44	0,41	0,48	0,50	0,40
1998	0,47	0,41	0,47	0,45	0,42
1999	0,48	0,42	0,45	0,45	0,41
2000	0,49	0,41	0,46	0,46	0,42
2001	0,45	0,43	0,45	0,44	0,41
2002	0,38	0,38	0,43	0,39	0,40
2003	0,40	0,41	0,45	0,41	0,41

Fonte: FINBRA.(Tabela elaborada pela autora).