

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E CIÊNCIAS
ECONÔMICAS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

KELLY ADRIANNE MARTINS DA SILVA SOUSA

**AVALIAÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL DOS ESTADOS DA REGIÃO
CENTRO-OESTE NO PERÍODO DE 2014 A 2019**

Goiânia
2020



TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO NO REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio do Repositório Institucional (RI/UFG), regulamentado pela Resolução CEPEC nº 1204/2014, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9.610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo dos Trabalhos de Conclusão dos Cursos de Graduação disponibilizado no RI/UFG é de responsabilidade exclusiva dos autores. Ao encaminhar(em) o produto final, o(s) autor(a)(es)(as) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação (TCCG):

Nome(s) completo(s) do(a)(s) autor(a)(es)(as): Kelly Adrienne Martins da Silva Gouveia

Título do trabalho: Avaliação dos Górgos com Resolal dos estados da região Centro - Oeste no período de 2014 a 2017

2. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento ☒ SIM ☐ NÃO¹

Independente da concordância com a disponibilização eletrônica, é imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF do TCCG.

Kelly Adrienne M. S. Gouveia
Assinatura(s) do(a)(s) autor(a)(es)(as)

Ciente e de acordo:

[Assinatura]
Assinatura do(a) orientador(a)²

Data: 14 / 01 / 2019

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante: a) consulta ao(a)(s) autor(a)(es)(as) e ao(a) orientador(a); b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo do TCCG. O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro.

² As assinaturas devem ser originais sendo assinadas no próprio documento. Imagens coladas não serão aceitas.

KELLY ADRIANNE MARTINS DA SILVA SOUSA

**AVALIAÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL DOS ESTADOS DA REGIÃO
CENTRO-OESTE NO PERÍODO DE 2014 A 2019**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas da Universidade Federal de Goiás, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis, sob a orientação do Prof. Dr. Johnny Jorge de Oliveira.

Goiânia
2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Martins da Silva Sousa, Kelly Adrienne

Avaliação dos Gastos com Pessoal dos estados da região Centro
Oeste no período de 2014 a 2019 [manuscrito] / Kelly Adrienne
Martins da Silva Sousa. - 2021.

23 f.

Orientador: Prof. Dr. Dr. Johnny Jorge de Oliveira.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade
Federal de Goiás, Faculdade de Administração, Ciências Contábeis
e Ciências Econômicas (FACE), Ciências Contábeis, Goiânia, 2021.

Bibliografia.

Inclui siglas, abreviaturas, gráfico, tabelas, lista de tabelas.

1. Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Relatório de Gestão Fiscal. 3.
Relatório Resumido da Execução Orçamentária. 4. Receita corrente
líquida. 5. Despesa com pessoal. I. Oliveira, Dr. Johnny Jorge de,
orient. II. Título.

CDU 657

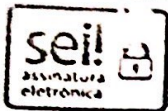


UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E CIÊNCIAS ECONÔMICAS

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Aos sete dias do mês de Janeiro do ano de dois mil e vinte e um iniciou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) intitulado "Avaliação dos Gastos com Pessoal dos Estados da Região Centro-Oeste no período de 2014 a 2019", de autoria da discente Kelly Adrienne Martins da Silva Sousa, matrícula n. 201404540, do curso de Ciências Contábeis, da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas - FACE/UFG. Os trabalhos foram instalados pelo Prof. Dr. Johnny Jorge de Oliveira - orientador (FACE/UFG) com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Prof. Ms. Mac Daves de Moraes Freire - membro 1 (FACE/UFG) e Profa. Ms. Denise Fernandes Nascimento - membro 2 (UNIALFA - Centro Universitário Alves Faria). Após a apresentação, a banca examinadora realizou a arguição do(a) estudante. Posteriormente, de forma reservada, a Banca Examinadora atribuiu a nota final de 8,5 (oito inteiros e cinco décimos), tendo sido o TCC considerado aprovado.

Proclamados os resultados, os trabalhos foram encerrados e, para constar, lavrou-se a presente ata que segue assinada pelos Membros da Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por Johnny Jorge De Oliveira, Professor do Magistério Superior, em 07/01/2021, às 21:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por DENISE FERNANDES NASCIMENTO, Usuário Externo, em 09/01/2021, às 07:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por Mac Daves De Moraes Freire, Vice-Coordenador, em 09/01/2021, às 09:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador 1794852 e o código CRC 81C3CB10.

Referência: Processo nº 23070.056092/2020-14

SEI nº 1794852

Prof. Dr. Edward Madureira Brasil
Reitor da Universidade Federal de Goiás

Profa. Dra. Flávia Aparecida de Oliveira
Pró-reitora de Graduação da Universidade Federal de Goiás

Prof. Dr. Moisés Ferreira da Cunha
Diretor da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis e Ciências Econômicas

Prof. Dr. Emerson Santana de Souza
Coordenador do Curso de Ciências Contábeis

DEDICATÓRIA

Dedico este estudo à minha avó de criação, **Iracema Gonçalves da Silva** (*In Memoriam*). Toda a força e dedicação que possuo hoje, aprendi com ela e a ela dedico todas as minhas conquistas, passadas e futuras.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por me dar forças mesmo quando tudo parece perdido. Por não ter me abandonado em meus piores momentos e não ter me deixado desistir, mesmo quando, por diversas vezes, fosse minha maior vontade. Sem minha fé, eu não teria chegado até aqui.

Em segundo lugar, agradeço à minha avó, Iracema Gonçalves da Silva que, apesar de não compartilharmos do mesmo sangue e DNA, foi o meu maior exemplo como pessoa. Com ela aprendi a ser forte e a correr atrás dos meus sonhos. Com ela aprendi a colocar minha fé acima dos meus receios. Ela que não me viu ingressar na universidade, mas que, em seu leito de morte, me prometeu que estaria comigo quando eu me graduasse e hoje, apesar da saudade que me assola diariamente, tenho a certeza que, onde quer que ela esteja, nunca me abandonou.

Devo meus agradecimentos também à Juliane Moreira de Sousa, uma pessoa incrível que, por uma triste ironia do destino, hoje já não faz mais parte do meu círculo de amizades, mas que foi uma das peças-chave durante os meus longos anos de graduação. Companheira de faculdade e de trabalho, com ela pude dividir meus piores momentos, com ela aprendi a ter forças para seguir todas as vezes que pensei em desistir e graças a ela hoje estou concluindo este trabalho e prestes a concluir a graduação, com saúde e muito orgulhosa da pessoa que estou me tornando. A ela desejo todas as coisas boas que o mundo possa lhe oferecer.

Aos meus amigos, Letycia, Mônica, Giselle e Tom que estiveram comigo quando eu achei que não houvesse mais saída e não desistiram de mim quando eu mesma já havia desistido, sem a sua amizade, provavelmente eu não estaria aqui hoje.

Ao meu namorado, Paulo que, apesar dos altos e baixos, tem sido meu porto seguro nos últimos 14 meses, quem me incentiva a correr atrás dos meus sonhos e me impulsiona a ser alguém melhor a cada dia.

À minha irmã, Annelise, que é minha única família consanguínea com quem possuo contato e uma pessoa que eu não consigo imaginar fora da minha vida, agradeço por todas as risadas e por todos os momentos maravilhosos.

Por fim, agradeço ao Prof. Dr. Johnny Jorge de Oliveira, meu professor favorito na FACE, a quem felizmente escolhi para ser meu orientador e mentor, pela amizade, pela compreensão, por não ter desistido de mim e sempre me incentivado a seguir em frente.

*“É preciso tentar não sucumbir sob o peso de nossas angústias e continuar a lutar.” **J.K. Rowling***

RESUMO

O Setor Público tem sido, desde a década de 1980, uma das principais fontes de emprego no Brasil, no entanto, os elevados gastos com pessoal e encargos levou diversos estados a enfrentarem crises de endividamento. À vista desses acontecimentos, foi elaborada a Lei de Responsabilidade Fiscal com o objetivo de regulamentar as finanças públicas impondo, dentre outras disposições, limites sobre os gastos com pessoal dos entes da federação. Diante disso, o objetivo deste estudo foi verificar se os estados da região Centro-Oeste estão obedecendo aos limites propostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal apontando, também, a relação das variações das Receitas Correntes Líquidas com as Despesas Totais com Pessoal, além de fazer um comparativo entre as receitas correntes realizadas e as despesas empenhadas com pessoal e encargos sociais no período compreendido entre 2014 e 2019. Para tal, foi realizada pesquisa documental a partir dos relatórios divulgados pelos governos estaduais, descrevendo os dados relativos às Receitas Correntes Líquidas e Despesas com Pessoal. Os resultados obtidos indicam que, apesar de todos os estados apresentarem um cenário de desequilíbrio orçamentário, apenas o estado do Mato Grosso não conseguiu se manter abaixo dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Verificou-se, ainda, que o ano de 2018 foi o mais delicado para as finanças dos estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, enquanto Goiás e o Distrito Federal apresentaram seus piores índices em 2019.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal. Relatório de Gestão Fiscal. Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Receita Corrente Líquida. Despesa com Pessoal.

ABSTRACT

The Public Sector has been, since the 1980s, one of the main sources of employment in Brazil, however, the high expenses with personnel and charges led several states to face debt crises. In view of these events, the Fiscal Responsibility Law was drafted with the objective of regulating public finances, imposing, among other provisions, limits on expenses with people of the federation entities. In view of this, the objective of this study was to verify whether the states of the Midwest region are complying with the limits proposed by the Fiscal Responsibility Law, also pointing out the relationship between the variations in Net Current Revenue and Total Personnel Expenses, in addition to comparative between the current realized revenues and the expenditures committed with personnel and social charges in the period between 2014 and 2019. To this end, a documentary research was carried out based on the reports released by the state governments, describing the data related to the Current Net Revenues and Personnel Expenses. The results obtained indicate that, although all states present a scenario of budgetary imbalance, only the state of Mato Grosso was unable to remain below the limits established by the Fiscal Responsibility Law. It was also found that 2018 was the most delicate year for the finances of the states of Mato Grosso and Mato Grosso do Sul, while Goiás and the Federal District had their worst rates in 2019.

Key-words: Fiscal Responsibility Law. Fiscal Management Report. Summary Report on Budget Execution. Current Net Revenue. Personnel Expenses.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Limite Global para Despesas com Pessoal	19
Tabela 2 – Evolução dos Gastos com Pessoal	22

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentual de Gastos com Pessoal do Distrito Federal	23
Gráfico 2 – Evolução da Receita Corrente Líquida do Distrito Federal	24
Gráfico 3 – Comparativo Receitas Correntes Realizadas x Despesas Empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Distrito Federal	24
Gráfico 4 – Percentual de Gastos com Pessoal do Estado de Goiás	25
Gráfico 5 – Evolução da Receita Corrente Líquida do Estado de Goiás	26
Gráfico 6 – Comparativo Receitas Correntes Realizadas x Despesas Empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Estado de Goiás	27
Gráfico 7 – Percentual de Gastos com Pessoal do Estado do Mato Grosso	28
Gráfico 8 – Evolução da Receita Corrente Líquida do Estado do Mato Grosso	28
Gráfico 9 – Comparativo Receitas Correntes Realizadas x Despesas Empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Estado do Mato Grosso	29
Gráfico 10 – Percentual de Gastos com Pessoal do Estado do Mato Grosso do Sul	30
Gráfico 11 – Evolução da Receita Corrente Líquida do Estado do Mato Grosso do Sul	30
Gráfico 12 – Comparativo Receitas Correntes Realizadas x Despesas Empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Estado do Mato Grosso do Sul	31

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
DTP	Despesa Total com Pessoal
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. REVISÃO DA LITERATURA	14
2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	16
2.1.1 Transparência na Gestão Fiscal	16
2.1.2 Receita Corrente Líquida	17
2.1.3 Despesas com Pessoal.....	18
3. METODOLOGIA.....	20
3.1 Coleta e Análise dos Dados	21
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS	22
4.1 Distrito Federal	23
4.2 Estado de Goiás.....	25
4.3 Estado do Mato Grosso	27
4.4 Estado do Mato Grosso do Sul.....	29
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	34

1. INTRODUÇÃO

Desde a Segunda Guerra Mundial, o Setor Público vem sendo uma das principais fontes de emprego da população em diversos países, sendo também objeto de estudo por diversos autores, conforme é destacado por Bender e Fernandes em sua análise sobre os empregos e salários da máquina pública (2009).

Haque, Montiel e Sheppard (1998) argumentam que países em desenvolvimento tendem a expandir o número de contratações no setor público como uma forma de reduzir os dispêndios com seguros-desemprego, diminuir a taxa de desemprego da população e, inclusive, como estratégia política (em troca de votos e favores políticos), além de, também, indicar uma estratégia de crescimento econômico, dando ênfase ao planejamento, nacionalização e projetos governamentais para o crescimento da economia do país.

No Brasil, conforme apontam Ramalho e Urani (1995) a parcela de servidores públicos obteve um crescimento significativo a partir da década de 1980. Porém, desde os anos 90, alguns pontos do funcionalismo público vêm gerando inquietações por parte da imprensa e, naturalmente, da comunidade brasileira de modo geral.

Giuberti (2005) em seu estudo sobre os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que tange às despesas com pessoal, chama a atenção para o fato de que no fim da década de 1990 os Estados brasileiros passaram por uma grave crise de endividamento, a maioria deles chegando a ter parte de suas dívidas refinanciadas pelo Governo Federal. Durante esse período, um dos pontos que se destacava eram os elevados gastos com pessoal, que chegaram a ultrapassar a Receita Corrente Líquida (RCL) do Rio de Janeiro nos anos de 1995 e 1996.

Diante deste cenário, percebeu-se a necessidade de edição de uma Lei Complementar que estabelecesse normas voltadas para a responsabilidade na gestão das finanças públicas, conforme já previsto no caput do artigo 163 da Constituição Federal (CF) de 1988.

Em 04 de maio de 2000 foi então promulgada a Lei Complementar nº 101/00, mais conhecida como LRF, a qual, dentre suas disposições, busca impor limites sobre o endividamento da máquina pública e sobre os gastos com pessoal. Ademais, a LRF trata de controlar todos os aspectos do orçamento público desde sua formulação até sua execução, além de exigir a publicação de relatórios, buscando a transparência da gestão fiscal dos entes da federação.

Em relação aos gastos com pessoal, a LRF define os limites globais para cada ente da federação, além de estabelecer níveis prudenciais e de alerta. Tais percentuais são calculados com base na RCL que é divulgada periodicamente pelos gestores públicos.

O Tesouro Nacional publica, anualmente, um relatório denominado “Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais” que evidencia análises sobre os dados das principais informações fiscais dos entes federados. Esse boletim tem como objeto divulgar de forma transparente a saúde financeira dos estados e municípios brasileiros. Dentre os relatórios que compõem esse boletim, constam análises acerca das despesas com pessoal dos estados, em que se destacam os estados da região Centro-Oeste, os quais vêm apresentando uma situação de desequilíbrio financeiro ao passo dos anos.

Diante do exposto e da escassez de estudos acerca das finanças da região Centro-Oeste, surge o problema de pesquisa deste trabalho: Como os estados da região Centro-Oeste estão adaptando os Gastos de Pessoal em relação aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal?

A justificativa deste estudo consiste em verificar se os estados da região Centro-Oeste estão obedecendo aos propósitos da LRF, quanto às despesas com pessoal, dada sua importância para o controle das finanças públicas. A escolha da região Centro-Oeste se dá pela relevância dessa região para a economia brasileira, somada à escassez de estudos acerca de suas finanças públicas.

Assim sendo, o objetivo geral deste estudo consiste em analisar a adequação dos gastos com pessoal dos estados da região Centro-Oeste, no período de 2014 a 2019, em relação aos limites propostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, a título de objetivos específicos, serão apontados os estados que praticaram ou não os limites global, prudencial e de alerta, verificando também a significância entre as variações das Receitas Correntes Líquidas com as variações das Despesas Totais com Pessoal (DTP), além de um comparativo entre as receitas correntes realizadas e as despesas com pessoal e encargos sociais empenhadas a fim de observar quanto à capacidade orçamentária dos entes ao longo dos exercícios observados.

Este trabalho está constituído por cinco tópicos, o primeiro sendo a presente introdução, contendo uma explanação do tema abordado além da justificativa da pesquisa realizada e dos objetivos a serem atingidos através deste estudo. O segundo tópico destina-se ao referencial teórico, trazendo estudos passados que serviram de suporte para a elaboração da presente pesquisa. Posteriormente, foi explicitada a metodologia adotada para realização do estudo, seguindo-se da coleta dos dados e decorrente análise e discussão dos resultados obtidos.

Finalmente, são apresentadas as considerações finais acerca do desenvolvimento do trabalho e dos resultados encontrados, além de sugestões para estudos futuros.

2. REVISÃO DA LITERATURA

Os problemas enfrentados com os elevados dispêndios da máquina pública e situações recorrentes de déficits no orçamento público não são nenhuma novidade para a população brasileira, existem, inclusive, diversos estudos acerca do tema.

No que tange às despesas, Bandeira, Britto e Serrano (2018) concordam que despesas públicas são meios autorizados pelo poder ou órgão capacitado a fim de assistir às obrigações de interesse da população.

A Constituição Federal de 1967, em seu artigo 66, já dispunha sobre o teto dos recursos que poderiam ser utilizados a título de remuneração dos trabalhadores do setor público:

O montante da despesa autorizada em cada exercício financeiro não poderá ser superior ao total das receitas estimadas para o mesmo período.

§ 1º - o disposto neste artigo não se aplica:

- a) nos limites e pelo prazo fixados em resolução do Senado Federal, por proposta do Presidente da República, em execução de política corretiva de recessão econômica;
- b) às despesas que, nos termos desta Constituição, podem correr à conta de créditos extraordinários.

§ 2º - Juntamente com a proposta de orçamento anual ou de lei que crie ou aumente despesa, o Poder Executivo submeterá ao Poder Legislativo as modificações na legislação da receita, necessárias para que o total da despesa autorizada não exceda à prevista.

§ 3º - Se no curso do exercício financeiro a execução orçamentária demonstrar a probabilidade de *deficit* superior a dez por cento do total da receita estimada, o Poder Executivo deverá propor ao Poder Legislativo as medidas necessárias para restabelecer o equilíbrio orçamentário,

§ 4º - A despesa de pessoal da União, Estados ou Municípios não poderá exceder de cinquenta por cento das respectivas receitas correntes. (BRASIL, 1967, Art. 66)

Na CF de 1969, o legislador propôs no artigo 64 que essas limitações fossem dispostas em Lei Complementar, a ser editada posteriormente, no entanto essa lei não chegou a ser votada, conforme esclarecem Dos Santos, Diniz e Corrar (2006).

Em 1988, a partir da promulgação da CF que vigora até os dias atuais, ficou definida assim como na CF de 1969 que uma Lei Complementar deveria ser criada a fim de regulamentar a gestão das finanças na administração pública, conforme disposto no inciso I do art. 163; além de dispor também sobre as despesas com pessoal, conforme sugerido no art. 169.

Em 1995 foi criada a Lei Camata I (Lei nº 82/95) que impôs que a despesa com pessoal não poderia ultrapassar 60% da receita corrente. Quatro anos depois foi promulgada a Lei nº 96/99, ou Lei Camata II, a qual além de reafirmar o limite proposto pela lei antecessora, criou o conceito de RCL que deveria ser base de cálculo para o percentual adotado para os gastos com pessoal.

Finalmente, no ano 2000 entrou em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal que, assim como seu nome sugere, trata de uniformizar a gestão fiscal do Brasil estabelecendo normas e prevendo sanções em caso de descumprimento delas.

2.1. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

Promulgada em 04 de maio de 2000, a Lei nº 101/00 foi criada a fim de regulamentar as finanças públicas, objetivando atingir maior nível de responsabilidade na gestão fiscal. Conforme apresentado no parágrafo 1º do artigo 1º da LRF:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediências a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, 2000, Art. 1, parágrafo 1º)

A Lei de Responsabilidade Fiscal incide sobre as finanças públicas de todos os entes da federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como seus respectivos órgãos, sendo estes: o Ministério Público, os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, este último abrangendo os Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios.

De acordo com o parágrafo 1º do art. 4º desta Lei, os entes federativos deverão fixar anualmente as metas relativas às receitas e despesas para o exercício a que se referirem e para os dois imediatamente consecutivos, compondo assim o Anexo de Metas Fiscais que deverá ser integrado à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Dessa forma, o gestor financeiro terá maior controle sobre os custos e resultados do ente de sua titularidade. A LDO deverá conter também o Anexo de Riscos Fiscais, através do qual serão estimados os passivos contingentes e demais fatores que possam trazer risco às contas do governo, trazendo consigo as devidas providências a serem tomadas em caso de consolidação destes.

A LRF também exige que sejam divulgados, periodicamente, relatórios que evidenciem a responsabilidade fiscal dos governos em relação às contas públicas, trazendo à população maior transparência acerca das finanças dos entes federativos.

2.1.1. Transparência na Gestão Fiscal

Outro importante conceito que a LRF traz é o de Transparência na Gestão Fiscal. Em seu artigo 48 são definidos como instrumentos de transparência na gestão fiscal o Plano Plurianual, a Lei Orçamentária Anual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como as prestações de contas e parecer prévio, Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). A LRF afirma que o processo de transparência na gestão fiscal deve assegurar à população de forma clara e de fácil acesso, inclusive por meio eletrônico, informações sobre a saúde orçamentária dos entes da federação, bem como os Poderes e órgãos a eles interligados.

O Relatório de Gestão Fiscal será publicado a cada quatro meses, contendo comparativo dos limites impostos pela LRF bem como as medidas que serão adotadas em caso de excedentes, além dos demonstrativos do quadrimestre do qual se trata o referido relatório.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária deverá ser divulgado bimestralmente, após 30 dias do encerramento do período ao qual se referir, composto do balanço orçamentário bem como dos demonstrativos de execução das receitas e despesas realizadas no período. O RREO deve especificar a Receita Corrente Líquida apurada como também sua execução no período.

Culau e Fortis (2006) constataram que os gestores públicos de fato estão emitindo os relatórios conforme previsto pela LRF em sua avaliação sobre as contribuições que os instrumentos de transparência trouxeram para a gestão pública brasileira. Além disso, destacam a importância da imposição de regras sobre as finanças públicas e previsão de punições em casos de descumprimento das normas, fato que é corroborado pela observância, através de seu estudo, em um maior empenho dos governos dos entes federativos em cumprir os dispostos pela Lei.

Entretanto, os autores destacaram alguns pontos que precisam ser aperfeiçoados como, por exemplo, a linguagem tecnicista utilizada nos relatórios, o que dificulta a compreensão dos dados ali descritos por cidadãos leigos no âmbito fiscal e econômico. Outro aspecto importante é a baixa participação das entidades técnicas e organizações não governamentais no processo de formulação das contas do governo.

Os principais pontos a serem divulgados nos relatórios são as receitas arrecadadas e as despesas executadas, permitindo assim maior controle por parte da população quanto às finanças públicas.

2.1.2. Receita Corrente Líquida (RCL)

De acordo com o inciso IV do art. 2º da LRF, entende-se por:

IV - Receita Corrente Líquida o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas, deduzidos:

- a. na União: os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195 e no art. 239 da Constituição;
- b. nos Estados: as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;
- c. na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição. (BRASIL, 2000, Art. 2, inciso IV)

A RCL será apurada a partir da somatória das receitas do mês atual mais os onze meses imediatamente anteriores excluídas as duplicidades e será a base de cálculo para os limites das Despesas com Pessoal.

2.1.3. Despesas com Pessoal

Um dos pontos de maior destaque à época de edição da LRF eram os elevados níveis de despesas com pessoal na administração pública em todas as esferas de poder do país.

Conforme seu artigo 18, a LRF define despesa com pessoal como sendo:

O somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. (BRASIL, 2000, Art. 18)

Dessa forma, a norma esclarece que qualquer que seja a remuneração por prestação de serviço, independentemente da natureza do vínculo empregatício, tempo ou método para contratação, será caracterizada como despesa com pessoal e deverá respeitar os limites estabelecidos por ela.

Para apuração da despesa total com pessoal deverá ser somada a despesa realizada no mês a que se refere com as despesas realizadas nos onze meses que antecedem, adotando sempre o regime de competência.

Os gastos com pessoal não poderão exceder os seguintes limites, todos com base na RCL, conforme tabela abaixo:

Tabela 1: Limite Global para Despesas com Pessoal

		Estados		
	União	com TCM	sem TCM	Municípios
Poder Executivo	40,90%	48,60%	49%	54%
Poder Legislativo	2,50%	3,40%	3%	6%
Poder Judiciário	6%	6%	6%	-
Ministério Público	0,60%	2%	2%	-
Total	50%	60%		60%

Fonte: Elaborado pela autora conforme artigos 19 e 20 da LRF.

Vale ressaltar que no caso dos Estados com a presença de Tribunais de Contas dos Municípios (TCM) sendo eles Bahia, Goiás e Pará, o teto de gastos para o Executivo passa a ser de 48,6%, enquanto o do Legislativo aumenta para 3,4%.

A apuração será feita mensalmente e a verificação quanto ao enquadramento nos limites por esta lei estabelecidos deverá ser a cada quatro meses, conforme art. 22 da LRF.

Além dos tetos globais, a LRF também fixa níveis para o gerenciamento dessas despesas, a fim de proporcionar aos gestores das finanças públicas maior controle sobre seus gastos e reduzir os casos de excedentes. Estes são os chamados limites prudencial e de alerta.

O parágrafo único do art. 22 dispõe sobre as sanções ao Poder ou órgão que exceda o Limite Prudencial (equivalente a 95% do limite global), sendo elas:

- I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvos os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
 - II – criação de cargo, emprego ou função;
 - III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
 - IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
 - V – contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.
- (BRASIL, 2000, Art. 22, parágrafo único)

Outra maneira de evitar os excessos nos gastos com pessoal foi a implantação do Limite de Alerta, que corresponde a 90% do Limite Global. Caso esse limite seja atingido, os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos responsáveis, conforme disposto no parágrafo 1º, inciso II do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Caso a despesa total com pessoal de um Poder ou órgão ultrapasse os limites estabelecidos no primeiro quadrimestre do exercício, o excedente deverá ser “recuperado” nos dois quadrimestres subsequentes, devendo ser pelo menos 1/3 do valor, eliminado no primeiro quadrimestre imediatamente posterior ao do período de ocorrência do excesso.

Se essa redução não for alcançada no prazo determinado, o ente federativo fica vedado de receber transferências voluntárias, obter garantias diretas ou indiretas de outro ente federativo e contratar operações de crédito, enquanto perdurar o referido excesso, conforme disposto nos incisos I, II e III do parágrafo 3º do art. 23 da LRF.

Além disso, é expressamente vedado o aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato do titular do respectivo Poder ou órgão.

Rabelo e Rodrigues Júnior (2018), se propuseram a analisar a aplicação dos limites propostos pela LRF nos estados da região Nordeste, no período compreendido entre 2013 e 2017, apontando os estados que obedeceram a estes limites e as causas que levaram ao descumprimento, para aqueles que excederam os limites legais. A partir da análise dos relatórios, os autores observaram que a redução das receitas públicas em ocasião do período de recessão econômica teve impacto sobre esse quadro, sendo o ano de 2015 o ano que apresentou, em média, o maior percentual de gastos com pessoal. Além disso, foi observada certa dependência dos estados em relação aos repasses da União, uma vez que o ano de 2017 foi marcado pelo impacto gerado pela diminuição das Receitas com Transferências Correntes.

3. METODOLOGIA

A metodologia adotada é do tipo descritiva, tendo em vista que o objetivo deste tipo de pesquisa é apresentar as características de determinada população ou fenômeno, conforme cita Vergara (2000, p. 47).

Fernandes e Gomes (2003, p. 8) também afirmam que trata-se de um tipo de pesquisa em que a finalidade é “descrever, analisar ou verificar as relações entre fatos e fenômenos (variáveis), ou seja, tomar conhecimento do que, com quem como e qual a intensidade do fenômeno em estudo”.

Quanto aos procedimentos técnicos, foi feita uma pesquisa do tipo documental, a partir dos relatórios divulgados periodicamente pelos gestores públicos. Garcia Junior, Medeiros e Augusta (2017) citando Richardson et al (2009), classificam a pesquisa do tipo documental

como “uma série de operações que visam estudar documentos com o objetivo de compreender fatores sociais e econômicos”.

Dessa forma, foram descritos dados relativos às Receitas Correntes Líquidas e gastos com Pessoal dos Estados da Região Centro-Oeste, extraídos dos relatórios disponibilizados pelos gestores públicos, relativos aos anos de 2014 a 2019, a fim de observar se estes estão cumprindo os limites propostos pela LRF.

3.1. Coleta e Análise dos Dados

Os dados foram coletados a partir de relatórios divulgados publicamente nos portais de transparência do Distrito Federal e dos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, relativos aos anos de 2014 a 2019. Foi escolhido fazer este estudo na região Centro-Oeste em função da escassez de pesquisas voltadas para a área pública destes estados e o período em questão, por se tratar dos dados mais recentes.

Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009) *apud* Cellard (2008) sustentam que a análise documental favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas, entre outros. Além disso, temos a análise exploratória que em conjunto com a estatística descritiva trata de resumir e organizar os dados obtidos através de gráficos, tabelas e interpretá-los. Foi realizado um estudo dos dados coletados a partir da perspectiva de observância do limite de gastos e da sua variação ao longo do período analisado.

A partir das informações obtidas foram analisados os índices de gastos com pessoal nos estados da região Centro-Oeste nos anos de 2014 a 2019, apontando quais estados respeitaram ou não os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, verificando a relevância entre as variações da RCL no aumento ou diminuição dessas despesas. Adicionalmente, foi feito um comparativo entre as Receitas Correntes realizadas com as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais empenhadas, a fim de atestar quanto à capacidade financeira desses estados ao longo dos anos observados.

Para aperfeiçoamento deste estudo, foi utilizado o software Microsoft Excel, para elaboração de gráficos e tabelas comparativos das variações das receitas e dos índices referentes às despesas com pessoal.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

O objetivo deste estudo foi analisar a adequação dos gastos com pessoal dos estados da região Centro-Oeste, no período de 2014 a 2019, em relação aos limites propostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a partir dos dados obtidos através dos relatórios divulgados pelos governos estaduais.

É altamente recomendável que os líderes de governo mantenham essas despesas dentro dos limites estipulados pela LRF, sendo passíveis de sanções e até cassação de mandato, dessa forma, analisou-se os relatórios divulgados a fim de identificar quais estados respeitaram esses limites além de averiguar também, quais os possíveis fatores que impactaram no aumento dessas despesas.

A seguir, pode-se observar a evolução das despesas com pessoal dos quatro entes federativos da região Centro-Oeste durante o período analisado:

Tabela 2: Evolução dos Gastos com Pessoal

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DF	38,88%	45,08%	47,80%	46,72%	50,26%	51,38%
GO	45,98%	48,44%	46,74%	39,30%	44,34%	49,39%
MT	55,90%	60,40%	56,98%	59,44%	68,18%	62,22%
MS	51,40%	53,02%	51,42%	53,30%	58,97%	55,80%

Fonte: elaborado pela autora, conforme dados extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal de cada Estado.

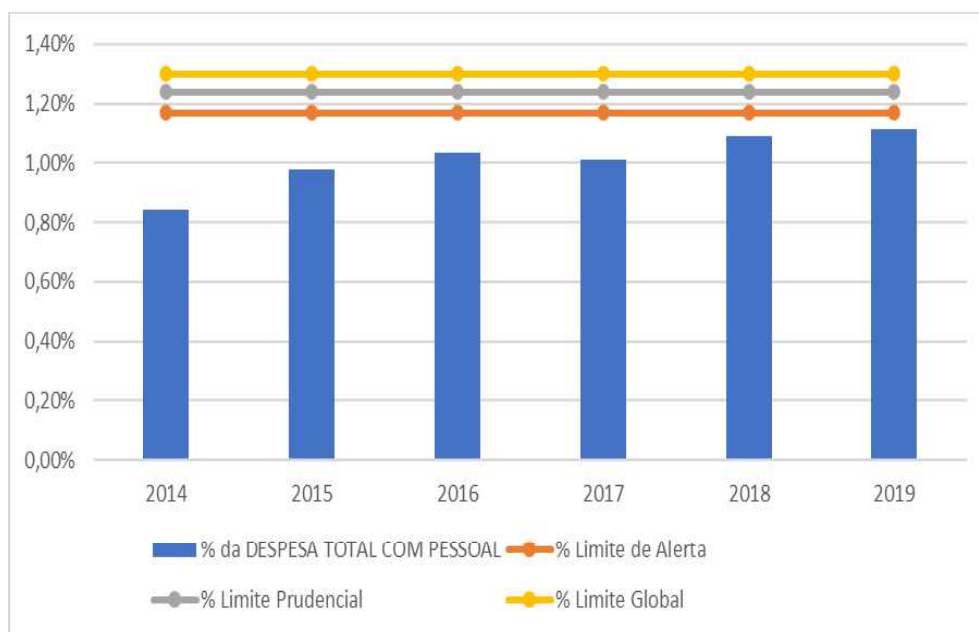
Conforme é descrito na tabela 2, Goiás e o Distrito Federal apresentaram seus maiores percentuais de dispêndios com pessoal no ano de 2019, já os estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, apresentaram uma alta considerável no ano de 2018. Em contrapartida, 2014 foi o ano de menor percentual de gastos registrados para o Distrito Federal, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, enquanto Goiás apresentou seu menor índice em 2017.

Vale destacar que, apesar da LRF fixar um limite único para todos os entes da mesma esfera, à data de sua publicação não foi estabelecido um padrão para apuração de seus limites, sendo assim, existem metodologias distintas para o cálculo das Despesas com Pessoal, uma vez que esse cálculo pode variar de acordo com as interpretações do Tribunal de Contas de cada estado, sendo que alguns estados não consideram, por exemplo, as despesas com pensionistas e servidores terceirizados.

4.1. Distrito Federal

O Estado do Distrito Federal se manteve abaixo do limite de alerta em todos os anos analisados. O maior percentual observado foi no ano de 2019, enquanto o menor, em 2014. No gráfico 1 observa-se as variações das despesas com pessoal ao longo dos anos.

Gráfico 1: Percentual de Gastos com Pessoal do Distrito Federal

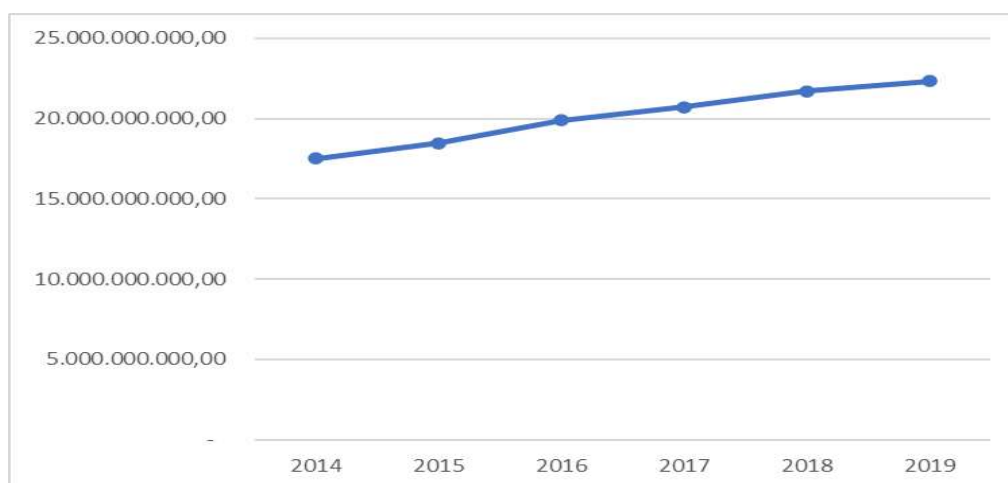


Fonte: elaborado pela autora, conforme dados extraídos no RGF e RREO do Distrito Federal.
Disponível em: <https://www2.tc.df.gov.br/category/transparencia/relatorios-de-gestao-fiscal/>

A partir dos Relatórios de Gestão Fiscal, nota-se um crescimento de 22% na despesa com pessoal no ano de 2015 com relação ao ano anterior, esta foi a maior variação apresentada no período analisado, seguida dos anos de 2016 e 2018, os quais tiveram uma oscilação de 14% e 13%, respectivamente.

Através dos relatórios, nota-se, também, um crescimento na rubrica de Inativos de 15% nos anos de 2015 e 2019, enquanto nos anos de 2016 e 2017 foi de apenas 10% e apresentando seu menor crescimento percentual em 2018 com apenas 5% de aumento.

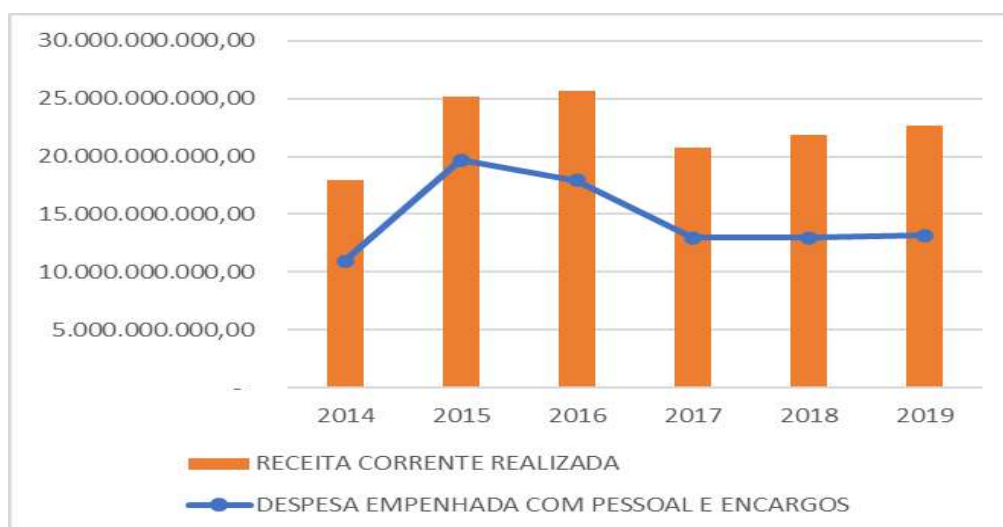
Gráfico 2: Evolução da Receita Corrente Líquida do Distrito Federal



Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO do Distrito Federal.
Disponível em: <https://www2.tc.df.gov.br/category/transparencia/relatorios-de-gestao-fiscal/>

A Receita Corrente Líquida também apresentou um crescimento ao longo dos anos, tendo sua maior variação no ano de 2016, quando teve um aumento de 7,7% em relação ao exercício anterior, conforme vemos no gráfico 2. Além disso, ao analisar-se os relatórios divulgados pelo Tribunal de Contas, em todo o período analisado, nota-se que aproximadamente 70% da RCL deu-se devido às arrecadações tributárias, sendo que, de modo geral, as arrecadações com ICMS, IRRF e ISS somadas, representaram cerca de 80% dessas receitas.

Gráfico 3 – Comparativo das Receitas Correntes realizadas x Despesas empenhadas com Gastos com Pessoal e Encargos Sociais do Distrito Federal



Fonte: elaborado pela autora, conforme dados extraídos no RGF e RREO do Distrito Federal.
Disponível em: <https://www2.tc.df.gov.br/category/transparencia/relatorios-de-gestao-fiscal/>

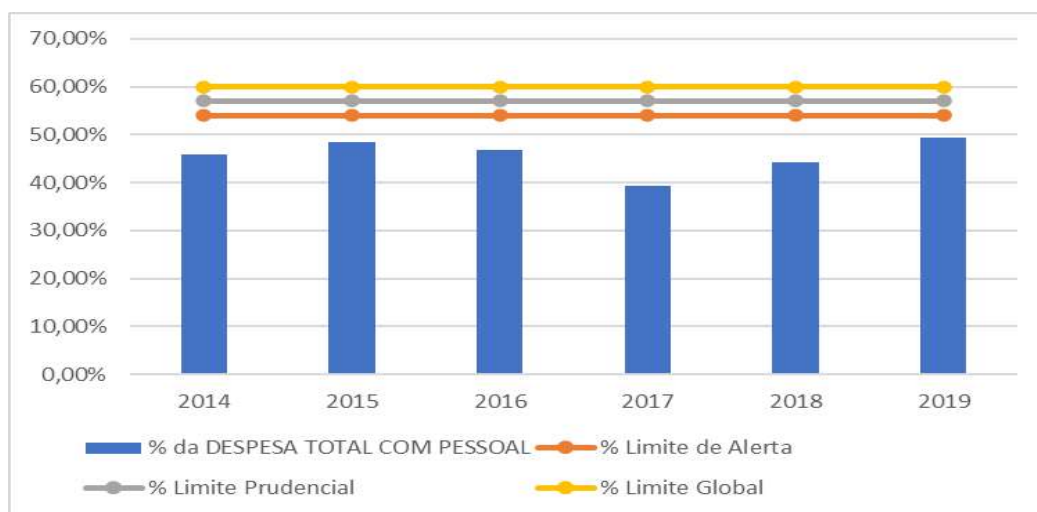
Ao realizar-se um comparativo entre a evolução das Receitas Correntes realizadas e as Despesas empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Distrito Federal ao longo dos anos analisados, observa-se que, entre 2014 e 2017, as despesas empenhadas com pessoal superaram 60% das receitas correntes realizadas, sendo que o ano mais crítico foi o de 2015, quando as despesas empenhadas atingiram 78,27% das receitas correntes, quase 9 pontos percentuais acima do segundo maior índice registrado para o período, em 2016. Já em 2018 e 2019, essa relação sofreu uma queda considerável, permanecendo abaixo dos 60%.

A partir dessa análise, é possível concluir que apesar de haver uma redução na relação despesas empenhadas x receitas realizadas, houve um aumento no índice de participação da DTP na RCL nos anos de 2018 e 2019. Isso pode ser explicado pelos ajustes efetuados na RCL referentes às deduções de Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e de bancada uma vez que, conforme disposto no parágrafo 1º do art. 166-A e no parágrafo 16 do art. 166 da CF, os recursos provenientes dessas transferências não deverão compor a base da RCL para fins de apuração dos limites da despesa com pessoal.

4.2. Estado de Goiás

O Estado de Goiás permaneceu dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal em todos os anos compreendidos neste estudo, apresentando em 2017 a menor Despesa Total com Pessoal registrada para o estado dentre os seis anos analisados. Conforme apresentado no gráfico 4.

Gráfico 4: Percentual de Gastos com Pessoal do Estado de Goiás

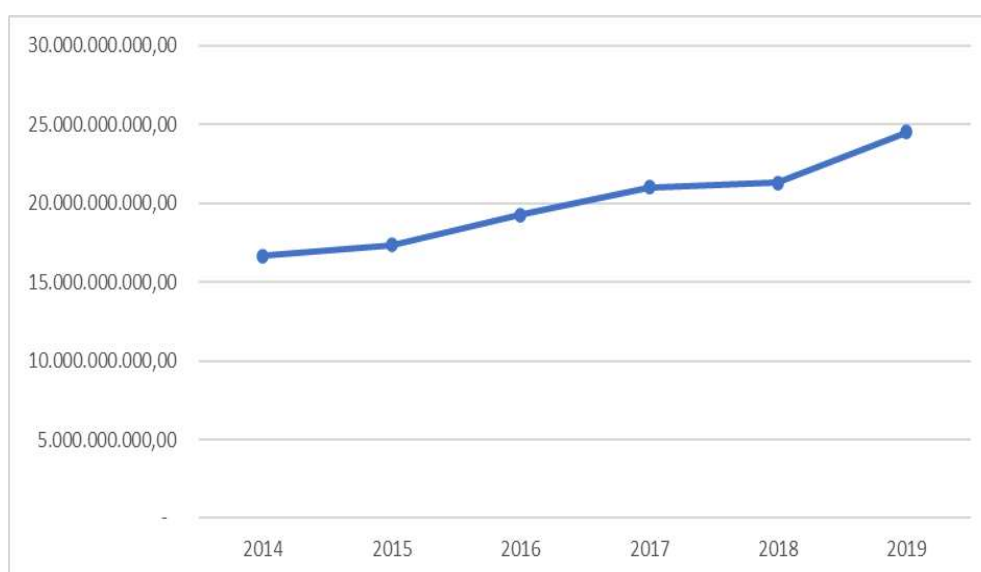


Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO de Goiás. Disponível em: <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal>

Nota-se um crescimento cada vez menor nas despesas com pessoal entre os anos de 2015 e 2017, que chegaram, inclusive, a apresentar uma queda de 8% no ano de 2017. Essa redução representou uma economia de R\$ 745.243.097,63 para o estado de Goiás.

Em 2018, contudo, as despesas com pessoal voltaram a subir, devido à variação positiva de 15% com a rubrica de Pessoal Ativo e 12% em Pessoal Inativo e Pensionistas. Já em 2019, os dispêndios com Pessoal Inativo e Pensionistas subiu cerca de 32,14%, provocando um aumento de 28% na despesa bruta.

Gráfico 5: Evolução da Receita Corrente Líquida de Goiás

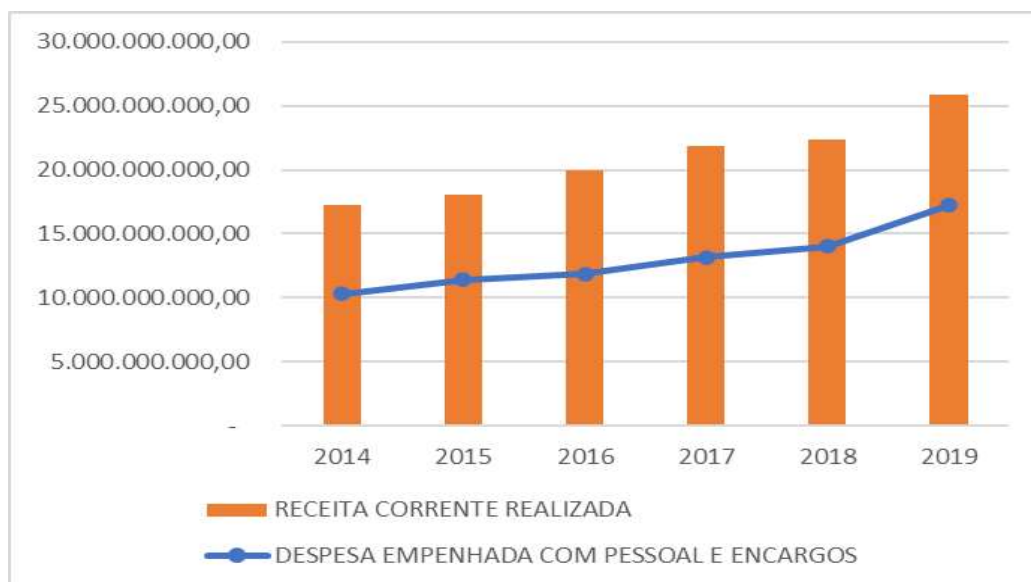


Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO de Goiás. Disponível em: <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal>

A Receita Corrente Líquida, por sua vez, cresceu gradativamente entre os anos de 2015 e 2016, apresentando um crescimento menor no ano de 2017, devido às reduções nos repasses do Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal (FPE), o qual representa aproximadamente 46% das arrecadações com Transferências Correntes que equivalem a mais de 18% das arrecadações brutas correntes do estado. Vale destacar que essa redução nos repasses do FPE em 2017 ocorreu em todos os estados compreendidos nesta análise. O ano de 2018 também apresentou um crescimento consideravelmente menor que nos demais anos, com uma variação de apenas 1,25% em relação ao exercício anterior. Em 2019, por outro lado, as arrecadações aumentaram exponencialmente, especialmente em razão das receitas com IRRF que apontaram uma elevação de 50,7%, o equivalente a R\$ 700.801.339,47. Ademais, a rubrica de Outros Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, obteve uma

variação de aproximadamente 37% em comparação ao exercício passado. Sugere-se ao estado a emissão de notas explicativas discriminando de que se trata especificamente essa rubrica.

Gráfico 6 – Comparativo das Receitas Correntes realizadas x Despesas empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Estado de Goiás



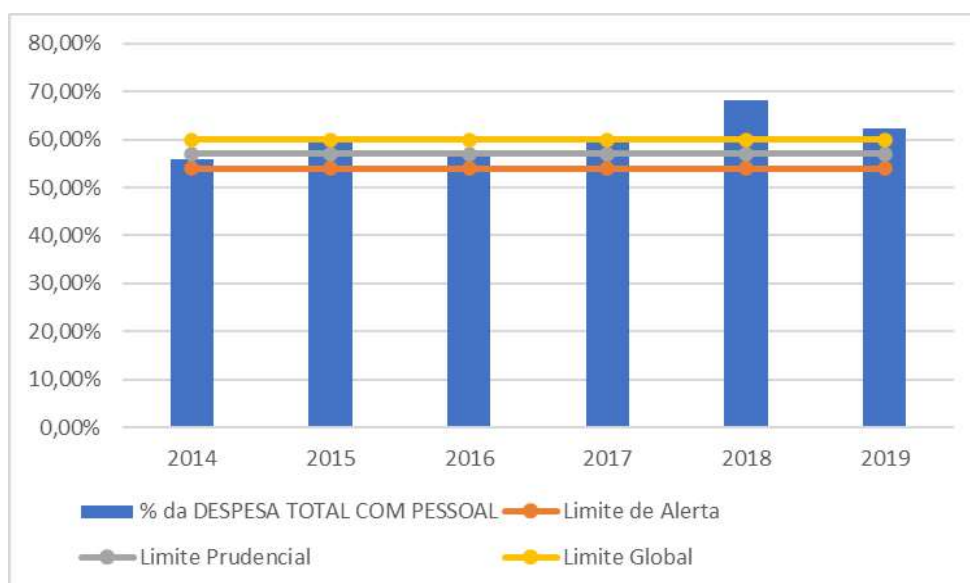
Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO de Goiás. Disponível em: <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal>

No gráfico 6 percebe-se um crescimento acentuado da participação das despesas empenhadas com pessoal nas receitas correntes realizadas em 2015, experimentando uma queda de quase 4% em 2016 e voltando a crescer em 2017, atingindo seu ápice no ano de 2019, com um aumento de 4% em relação ao ano anterior. Consecutivamente, 2015 e 2019 foram os anos que apresentaram os maiores índices de gastos com pessoal sobre a RCL em Goiás uma vez que nesses anos, as despesas cresceram quase o dobro que as receitas.

4.3. Estado do Mato Grosso

O Estado do Mato Grosso operou acima do limite de alerta em todos os anos do período observado, ficando dentro do limite prudencial apenas nos anos de 2014 e 2016 e chegando a exceder o limite global nos anos de 2015, 2018 e 2019, como pode ser verificado através do gráfico 7.

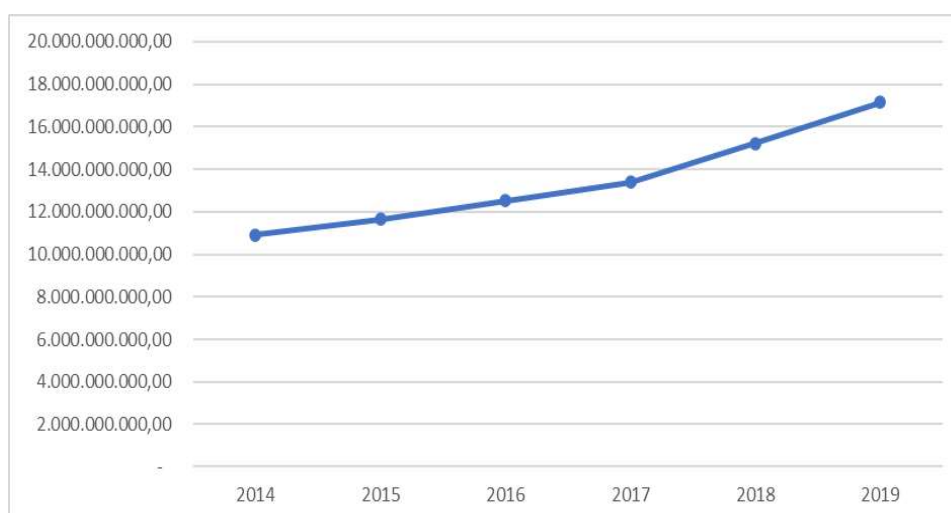
Gráfico 7: Percentual de Gastos com Pessoal do Estado do Mato Grosso



Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO do Mato Grosso.
Disponível em: <http://www5.sefaz.mt.gov.br/relatorios-lei-de-respons.-fiscal>

Nota-se, no gráfico 8, que houve um crescimento da RCL ao longo dos anos de cerca de 7% entre 2015 e 2017, 13% em 2018 e 12% em 2019. No entanto, apesar desse aumento na receita, no ano de 2018 o MT apresentou uma defasagem em suas finanças, operando 8% acima do limite global. A partir das análises dos relatórios divulgados pela Secretaria da Fazenda do MT, foi possível verificar um crescimento exorbitante de mais de 30% nos gastos com pessoal no ano de 2018 em comparação ao ano anterior.

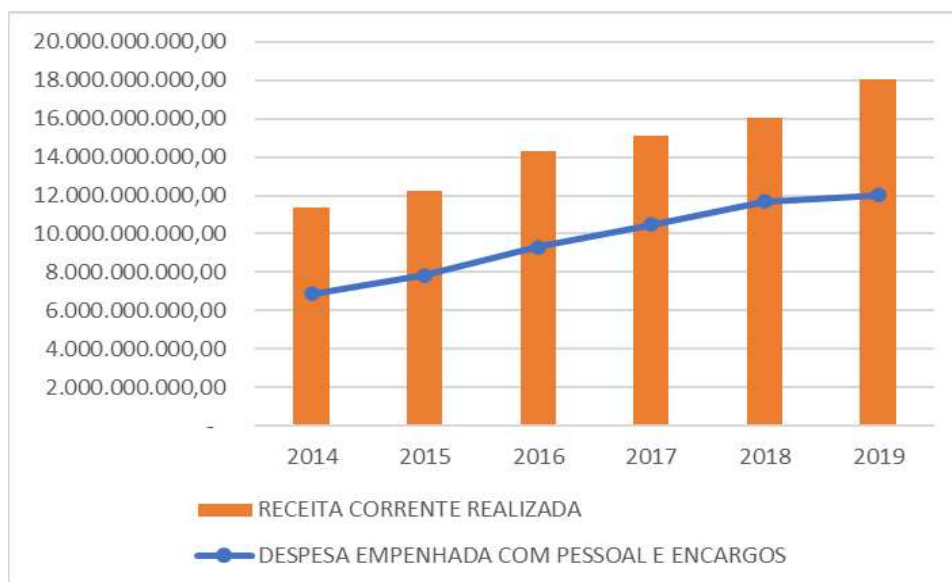
Gráfico 8: Evolução da Receita Corrente Líquida do Mato Grosso



Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO do Mato Grosso.
Disponível em: <http://www5.sefaz.mt.gov.br/relatorios-lei-de-respons.-fiscal>

Adicionalmente, através do gráfico 9 é possível verificar um crescimento de mais de 3% na relação entre as despesas empenhadas e as receitas arrecadadas no exercício de 2018.

Gráfico 9 – Comparativo das Receitas Correntes realizadas x Despesas empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Estado do Mato Grosso



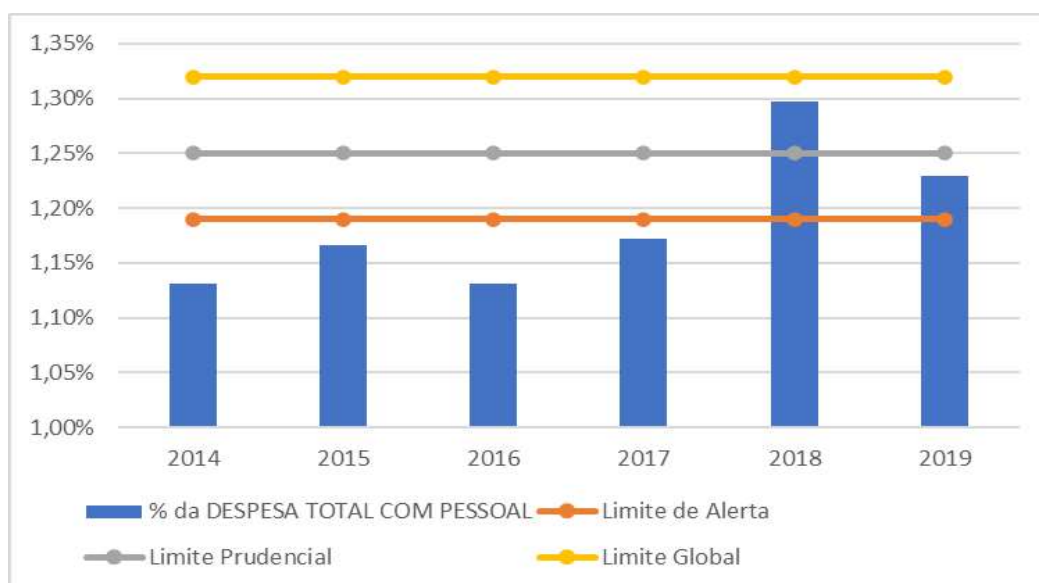
Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO do Mato Grosso.
Disponível em: <http://www5.sefaz.mt.gov.br/relatorios-lei-de-respons.-fiscal>

Isso pode ser explicado pela redução no crescimento das Transferências Correntes que, em 2018, foi de R\$ 4.360.710.126,98, o equivalente a 20% das Receitas Correntes, enquanto em 2017, assim como nos anos anteriores, as transferências corresponderam a mais de 24% das Receitas Correntes. Além disso, as despesas com pessoal do Poder Executivo cresceram 38% em 2018, atingindo 85% da despesa total com pessoal. Ademais, enquanto a DTP apresentou um crescimento de mais de 30% em relação a 2017, a RCL avançou menos que a metade, principalmente em função das deduções das transferências obrigatórias da União.

4.4. Estado do Mato Grosso do Sul

Já no Mato Grosso do Sul, é perceptível que o governo conseguiu manter os gastos dentro do limite de alerta nos quatro primeiros anos observados. Em 2018 apresentou seu maior índice, chegando a ultrapassar o limite prudencial, mas se mantendo abaixo do limite global. Já em 2019, ultrapassou o limite de alerta, apesar de conseguir se manter dentro do limite prudencial.

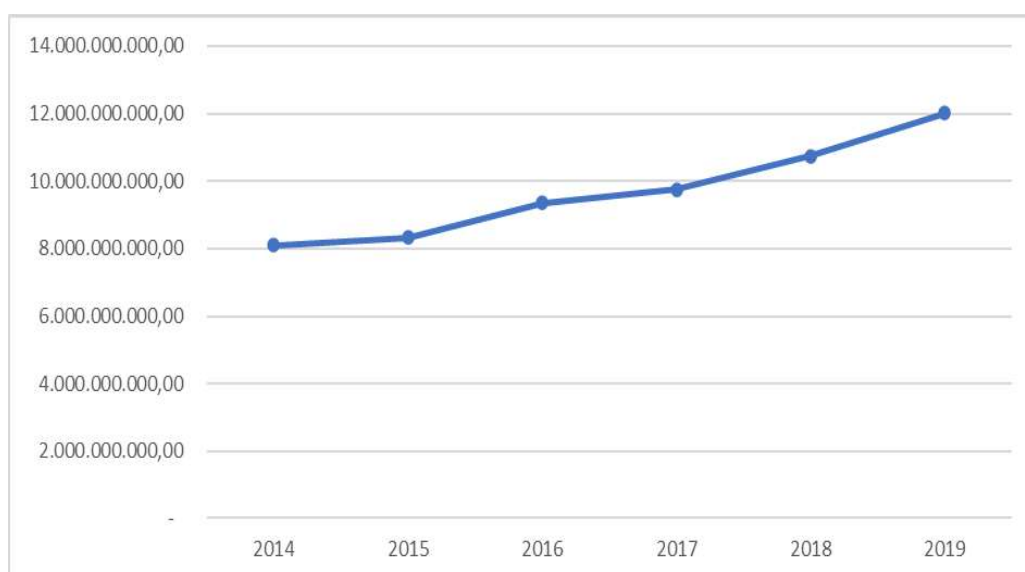
Gráfico 10: Percentual de Gastos com Pessoal do Estado do Mato Grosso do Sul



Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO do Mato Grosso do Sul.
Disponível em: <http://www.tce.ms.gov.br/transparencia/lrf>

Conforme o gráfico 11, observa-se que a RCL do MS obteve um crescimento considerável no ano de 2016, chegando a ser quase 13% maior que o ano anterior, em 2017, entretanto, apresentou crescimento de apenas 4%. Esse fator pode ser explicado, principalmente, pelo encolhimento das Receitas Patrimoniais que, em 2017 somaram R\$ 161.569.755,59 ante os R\$ 248.409.416,07 do ano anterior, representando uma queda de 35%.

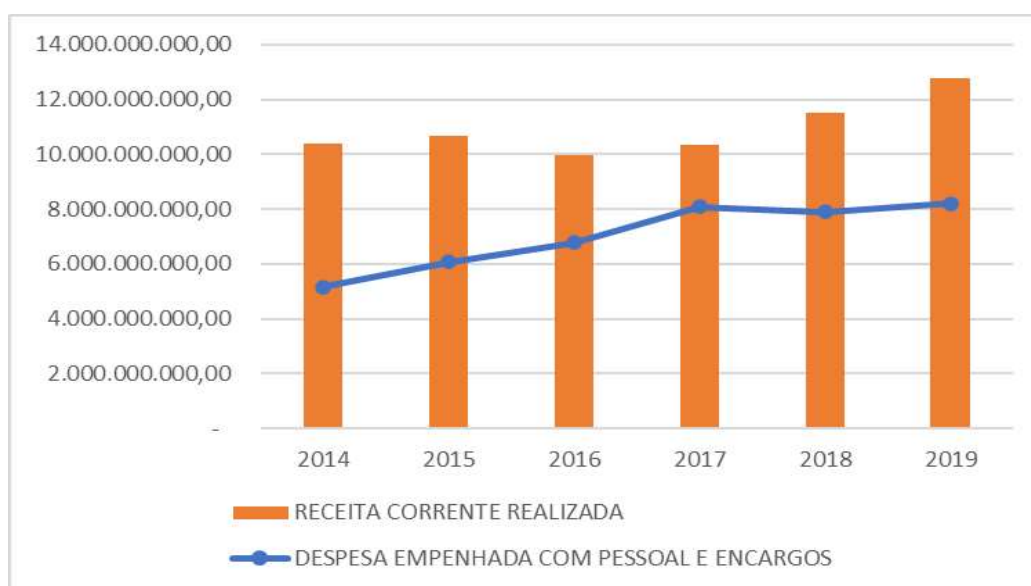
Gráfico 11: Evolução da Receita Corrente Líquida do Mato Grosso do Sul



Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO do Mato Grosso do Sul.
Disponível em: <http://www.tce.ms.gov.br/transparencia/lrf>

Nos anos seguintes as receitas voltaram a subir, apresentando um crescimento de 10% em 2018 e 11% em 2019. No entanto, o ano de 2018 foi marcado pela maior variação nas despesas com pessoal dentre os anos analisados, crescendo quase 22% em relação ao exercício anterior e levando o estado a uma situação crítica ao ultrapassar o limite prudencial. Além disso, observou-se um aumento significativo da rubrica “Pessoal Inativo e Pensionistas”, com uma variação de R\$ 17.422.801,24 em relação ao exercício anterior, o equivalente a 39% de crescimento.

Gráfico 12 – Comparativo das Receitas Correntes realizadas x Despesas empenhadas com Pessoal e Encargos Sociais do Mato Grosso do Sul



Fonte: elaborado pela autora conforme dados extraídos do RGF e RREO do Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.tce.ms.gov.br/transparencia/lrf>

Paralelamente, com base nas análises do gráfico 12, verifica-se um crescimento acentuado nas despesas empenhadas com pessoal em relação às receitas correntes realizadas de 2014 a 2017, apresentando um declínio de 10% em 2018. Sem embargo, 2018 apresentou seu maior índice da DTP sobre a RCL, o que pode ser explicado, assim como foi observado nos demais estados, pela redução da RCL em resultado às deduções das transferências obrigatórias da União para a base de cálculo dos limites da LRF.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos anos, o setor público tem sido uma das principais fontes de emprego da população de diversos países ao redor mundo, atraindo a atenção de diversos autores, bem como da mídia, principalmente no que tange ao seu impacto nas finanças públicas. A fim de gerenciar os gastos dos entes federativos, diversas normas foram elaboradas, buscando trazer maior controle. A principal delas foi a Lei de Responsabilidade Fiscal, promulgada no ano 2000 e que vigora até os dias atuais. Esta lei impõe limites sobre os dispêndios da máquina pública, visando mitigar desequilíbrios ocasionados por uma má gestão das finanças governamentais, dentre eles limites, constam os limites para gastos com pessoal. Além disso, também exige a divulgação periódica de relatórios visando a transparência na gestão fiscal dos entes da federação.

O objetivo deste estudo foi verificar a adequação dos gastos com pessoal dos estados da região Centro-Oeste quanto aos limites propostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, entre os anos de 2014 a 2019. Além de comparativo entre as receitas correntes realizadas e as despesas com pessoal e encargos sociais empenhadas, a fim de atestar quanto à capacidade financeira dos estados ao longo do período analisado. Para isso, foram analisados os Relatórios de Gestão Fiscal e os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária dos 4 entes federativos para o período observado.

Os resultados obtidos mostram que, à exceção do Estado do Mato Grosso, os demais estados e o Distrito Federal conseguiram se manter abaixo dos limites propostos pela LRF. Além disso, as receitas correntes líquidas apresentaram crescimento durante o período observado em todos os estados.

Ademais, observou-se, no ano de 2017, uma redução nos repasses do Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal, que se trata de um fundo que é transferido pela União aos Estados com o objetivo de minimizar as desigualdades econômicas dos entes federativos. Essa redução, no entanto, teve um impacto leve nos índices da DTP x RCL.

Através das análises dos dados divulgados pelos governos estaduais, verificou-se que, com exceção de Goiás, o ano de 2014 foi o que apresentou os índices mais baixos na relação DTP x RCL, já no estado de Goiás o panorama mais favorável foi observado em 2017. Em contraponto, o ano de 2018 foi o mais crítico para os estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, enquanto para Goiás e o Distrito Federal, o ano mais delicado foi o de 2019.

Em contrapartida, pode-se perceber que as deduções referentes às transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e de bancada afetaram as contas

públicas dos 4 entes federativos, uma vez que essas deduções provocaram uma redução na RCL e, consecutivamente, um aumento no índice das despesas com pessoal sobre as receitas correntes líquidas. Adicionalmente, foi possível observar um desequilíbrio orçamentário por parte dos entes federativos, dado que os 4 estados apresentaram despesas empenhadas com pessoal e encargos superiores a 60% das receitas correntes realizadas na maior parte dos exercícios analisados.

Além disso, apenas o Distrito Federal apresentou economia orçamentária considerável nos dois últimos anos compreendidos neste estudo. O estado de Goiás, em seu posto, apresenta uma situação de descontrole orçamentário ao longo dos exercícios, especialmente em 2019, onde apresentou seu maior índice de despesas com pessoal tanto sobre as receitas correntes realizadas, quanto sobre as receitas correntes líquidas. Caso esse fenômeno perdure, é possível que o estado ultrapasse os limites estabelecidos pela LRF, ocasionando crime de responsabilidade fiscal por parte do governo estadual, sendo passível de sanções como, inclusive, cassação de mandato.

Já o estado do Mato Grosso apresenta a situação mais delicada entre os 4 estados analisados, tendo em conta que seus índices de gastos com pessoal sobre a RCL estiveram, em todos os períodos observados, acima do limite de alerta, chegando a superar o limite global em três exercícios, dois deles consecutivos. Esse descontrole financeiro também pode ser observado quando comparadas as receitas realizadas com as despesas empenhadas, visto que apresentou gastos acima de 60% das arrecadações nos seis exercícios examinados.

O estado do Mato Grosso do Sul, em seu turno, apesar de executar despesas acima de 60% das receitas realizadas nos 4 últimos exercícios, apresentou um certo equilíbrio entre os 2014 e 2017, demonstrando um descontrole considerável em suas finanças no ano de 2018. Fato que pode ser justificado, principalmente, pela redução na RCL em função das deduções das transferências obrigatórias da União e uma variação da DTP duas vezes maior que da RCL

Por fim, é possível afirmar que este estudo contribuiu para a análise do comprometimento dos governantes, bem como de sua responsabilidade fiscal. Além de trazer maior conhecimento sobre a saúde orçamentária dos estados da região Centro-Oeste, devido à escassez de estudos sobre as contas públicas dessa região.

Adicionalmente, sugere-se, em continuidade a este estudo, uma análise dos gastos com pessoal dos municípios, bem como de outras regiões do país. Novos estudos podem também apostar em uma análise mais aprofundada de outras naturezas de receitas e despesas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília: Senado Federal, 24 jan. 1967. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acessado em: 11 de maio de 2019.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 05 de outubro de 1988.

_____. **Emenda Constitucional n.1 de 17 de outubro de 1969**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 1967. Brasília: Senado Federal, 1969. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acessado em: 11 de maio de 2019.

_____. **Lei Complementar n.82, de 27 de março de 1995**. Disciplina os limites das despesas com o funcionalismo público, na forma do artigo 169 da Constituição Federal. Revogado pela LC n.96 de 31 mai. 1999. Brasília: Senado Federal, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp82.htm. Acessado em: 11 de maio de 2019.

_____. **Lei Complementar n.96 de 31 de maio de 1999**. Disciplina os limites das despesas com pessoal na forma do art. 169 da Constituição Federal. Brasília: Senado Federal, 1999. Revogada pela LCP n.101 de 04 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp96.htm. Acessado em 11 de maio de 2019.

_____. **Lei Complementar n.101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp101.htm. Acessado em: 24 de abril de 2019.

BENDER, S.; FERNANDES, R. Gastos Públicos com pessoal: uma análise de emprego e salário no setor público brasileiro no período 1992-2004. **Revista Economia**, v. 10, n. 1, p. 19-47. Brasília - DF, 2009.

BANDEIRA, M. L.; BRITTO, P. A. P. de; SERRANO, A. L. M. **Gestão Fiscal e Despesa de Pessoal: Gastos públicos estaduais entre 2008 e 2016**. Economics and Politics Working Paper 85/2018, August 8th, 2018. Disponível em: <https://econpolrg.files.wordpress.com/2018/08/eprg-wp-2018-85.pdf>. Acessado em: 28 de novembro de 2020.

CULAU, A.A.; FORTIS, M.F.A. **Transparência e Controle Social na Administração Pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal**. In: XI Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 2006. Disponível em: <https://cladista.clad.org/handle/123456789/4122>. Acessado em: 25 de maio de 2019.

DOS SANTOS J; DINIZ, J.A; CORRAR, L.J. **Gestão dos gastos de pessoal na Administração Pública Brasileira: avanços após a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Revista Administração em Diálogo, v. 8 n. 1. São Paulo, 2006.

FERNANDES, L. A.; GOMES, J. M. M. **Relatórios de Pesquisa nas Ciências Sociais: Características e modalidades de investigação**. ConTexto, Porto Alegre, v. 3 n. 4, 1º semestre 2003. Disponível em: <https://www.seer.ufgrs.br/ConTexto/article/view/11638/6840>. Acessado em: 03 de dezembro de 2020.

GARCIA JUNIOR, E.F., MEDEIROS, S.; AUGUSTA, C. **Análise Documental: uma metodologia da pesquisa para a Ciência da Informação**. In: Temática Periódicos UFPB, v. 13, n. 07. Universidade Federal da Paraíba, 2007. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/tematica>. Acessado em: 07 de maio de 2019.

GIUBERTI, A.C. **Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos sobre o gasto com pessoal dos Municípios brasileiros**. In: 33ª Encontro Nacional de Economia, 2005, Natal. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos>. Acessado em: 24 de abril de 2019.

HAQUE, N.; MONTIEL, P. J.; SHEPPARD, S. **Public Sector Efficiency and Fiscal Austerity**. International Monetary Fund Working Paper 98/56. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/5126757_Public_Sector_Efficiency_and_Fiscal_Austerity. Acessado em: 28 de abril de 2019.

RABELO, N.C.; RODRIGUES JUNIOR, M.S. **Análise das Despesas com Pessoal dos Poderes Executivos dos Estados do Nordeste quanto aos Limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade**. Revista Controle, v. 16, n. 1, p. 243-290. Fortaleza, 2018.

RAMALHO, M.; URANI, A. **A Administração Pública como empregadora: uma avaliação da década de 80**. In: Anais do XXIII Encontro Nacional de Economia, 1995, Salvador. Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro1995/artigos>. Acessado em 17 de maio de 2019.

SÁ-SILVA R.J., ALMEIDA, C.D.de; GUINDANI, J.F. **Pesquisa Documental: pistas teóricas e metodológicas**. Revista Brasileira de História e Ciências Sociais, v. 1 n. 1. 2009. Disponível em: <https://rbhcs.com/rbhcs/article/view/6>. Acessado em: 08 de maio de 2019.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

ZOLIN, C. F.; TOMÉ, F. F.; FERREIRA, J. L. D. **Gastos com Pessoal na Gestão Pública Municipal: um estudo aplicado ao Estado do Paraná**. IX EPCT – Encontro de Produção Científica e Tecnológica, Campo Mourão, 2014. Disponível em: http://www.fecilcam.br/nupem/anais_ix_epct/PDF/TRABALHOS-COMPLETO/Anais-CSA/24.pdf. Acessado em: 28 de novembro de 2020.