

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUI – UESPI
CAMPUS POETA TORQUATO NETO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS – CCSA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

EMANUEL DE LIMA ALVES

ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL E SUA CONFORMIDADE COM A
LRF: Um estudo prático no poder executivo do município de Teresina.

TERESINA - PI

2025

EMANUEL DE LIMA ALVES

**ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL E SUA CONFORMIDADE COM A LRF:
Um estudo prático no poder executivo do município de Teresina.**

Monografia apresentada à Universidade Estadual do Piauí, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Sávio Luan Portela de Souza.

TERESINA - PI

2025

A474a Alves, Emanuel de Lima.

Análise dos gastos com pessoal e sua conformidade com a LRF: um estudo prático no poder executivo do município de Teresina / Emanuel de Lima Alves. - 2025.

56f.: il.

Monografia (graduação) - Universidade Estadual do Piauí - UESPI, Bacharelado em Ciências Contábeis, Campus Poeta Torquato Neto, Teresina-PI, 2024.

"Orientador: Prof. Esp. Sávio Luan Portela de Souza".

1. Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Gastos com Pessoal. 3. Gestão Fiscal. 4. Orçamento Público. 5. Teresina. I. Souza, Sávio Luan Portela de . II. Título.

CDD 657.835 05

EMANUEL DE LIMA ALVES

**ANÁLISE DOS GASTOS COM PESSOAL E SUA CONFORMIDADE COM A
LRF: Um estudo prático no poder executivo do município de Teresina.**

Monografia apresentada a Universidade Estadual do Piauí – UESPI, para obtenção da graduação do curso de Ciências Contábeis, aprovada em 06 de janeiro de 2025, pela banca examinadora constituída pelos seguintes membros:

Prof. Esp. Sávio Luan Portela de Souza - Orientador
Universidade Estadual do Piauí – UESPI

Prof. Msc. Angela Estrela de Sampaio
Universidade Estadual do Piauí – UESPI

Prof. Dr^a. Cristiana Aragão Marques Correia Lima
Universidade Estadual do Piauí – UESPI

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me permitido chegar ao fim desse trabalho, me proporcionado a cada dia, entendimento e conhecimento.

Ao meu orientador Prof. Sávio Luan Portela de Souza pela forma que conduziu este trabalho, com muita dedicação e atenção comigo, pela paciência, dedicação e enorme contribuição para o desenvolvimento desse trabalho, com suas sugestões enriquecedoras e por estar sempre disponível a tirar dúvidas.

Aos demais professores do Curso de Ciências Contábeis responsáveis por todo o conhecimento adquirido nessa longa jornada.

E por fim, a todos os meus colegas de faculdade, que se tornaram verdadeiros amigos.

DEDICÁTORIA

À minha mãe Nildilene Tavares de Lima Alves e meu pai Antônio Nelson Alves, que sempre foi o meu exemplo e inspiração. Que todos os dias me deram forças para acreditar e ir em busca dos meus sonhos.

“Sucesso não é a chave para a felicidade; felicidade é a chave para o sucesso. Se você ama o que faz, você será bem-sucedido.” (Albert Schweitzer)

RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, reveste-se de grande relevância no contexto da gestão pública, sendo criada com o intuito de controlar os gastos públicos e estabelecer limites, a fim de evitar o endividamento público. Dentre esses limites, destaca-se o de Despesas com Pessoal, no qual a legislação fixa um percentual máximo de gastos com pessoal, considerando sempre a Receita Corrente Líquida. Para os municípios, o limite máximo estabelecido é de 60%, sendo que 54% desse valor corresponde ao Poder Executivo, enquanto 6% são destinados ao Poder Legislativo. Neste contexto, o objetivo desta monografia é analisar o comportamento dos gastos com pessoal no município de Teresina, no período de 2019 a 2023, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, com foco no Poder Executivo. Essa análise é fundamental, pois permite verificar se o município está cumprindo a legislação vigente, além de proporcionar uma avaliação sobre a aplicação dos recursos públicos. Os dados utilizados para a análise foram coletados através do Relatório de Gestão Fiscal, disponível no Portal da Transparência do município, bem como do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi). A partir da análise dos dados, constatou-se que o município de Teresina observou rigorosamente os limites de gastos com pessoal, conforme estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, durante o período analisado. Esse comportamento demonstra que o município se preocupou em obedecer a Lei Fiscal, bem como buscou a eficiência e a boa gestão de recursos públicos, refletindo assim em um controle consciente na adequada alocação dos recursos.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal; Limites de Gastos com Pessoal; Relatório de Gestão Fiscal; Teresina.

ABSTRACT

Fiscal Responsibility Law No. 101/2000 is of great relevance in the context of public management, having been created with the purpose of controlling public spending and establishing limits in order to avoid public debt. Among these limits, the one on Personnel Expenses stands out, in which the legislation sets a maximum percentage of personnel expenses, always considering the Net Current Revenue. For municipalities, the maximum limit established is 60%, of which 54% corresponds to the Executive Branch, while 6% is allocated to the Legislative Branch. In this context, the objective of this monograph is to analyze the behavior of personnel expenses in the municipality of Teresina, in the period from 2019 to 2023, in light of the Fiscal Responsibility Law, with a focus on the Executive Branch. This analysis is essential, as it allows to verify whether the municipality is complying with the current legislation, in addition to providing an assessment of the application of public resources. The data used for the analysis were collected through the Fiscal Management Report, available on the municipality's Transparency Portal, as well as from the Brazilian Public Sector Accounting and Tax Information System (Siconfi). Based on the analysis of the data, it was found that the municipality of Teresina strictly observed the limits on personnel expenses, as established by the Fiscal Responsibility Law, during the period analyzed. This behavior demonstrates that the municipality was concerned with complying with the Fiscal Law, as well as seeking efficiency and good management of public resources, thus reflecting conscious control in the appropriate allocation of resources.

Keywords: Fiscal Responsibility Law; Limits on Personnel Expenses; Fiscal Management Report; Teresina.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Demonstração de Nível de Transparência.....	44
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Demonstrativo de Despesa Corrente e Despesa de Capital.....	25
Quadro 2 - Demonstrativo de Receita Corrente Líquida.....	30
Quadro 3 - Limite máximo das Despesas com Pessoal, levando em consideração a RCL.....	32
Quadro 4 – Demonstrativo dos Gestores.....	42

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Demonstrativo dos Limites da LRF.....	47
Gráfico 2 - Demonstrativo da Despesa Com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida....	49

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Demonstrativo da divulgação dos RGFs do município pelo Portal da Transparência.....	43
Tabela 2 - Receita Corrente Líquida nos anos de 2019 a 2023.....	45
Tabela 3 - Despesa com Pessoal nos anos de 2019 a 2023.....	46
Tabela 4 - Demonstrativo dos percentuais do Gasto Total com Pessoal do poder Executivo do município de Teresina (em %)	47

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. -	Artigo
CF -	Constituição Federal
DTP -	Despesa Total com Pessoal
FUNDEB-	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IBGE -	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDO -	Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA -	Lei Orçamentária Anual
LRF -	Lei de Responsabilidade Fiscal
PI -	Piauí
PPA -	Plano Plurianual
RCL -	Receita Corrente Líquida
RGF -	Relatório de Gestão Fiscal
SICONFI-	Sistema de Informações Contábeis e Fiscal do Setor Público brasileiro
TCE -	Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1 Instrumentos de Planejamento Orçamentário	18
2.2 Receita Pública	19
2.2.1 Aspectos Gerais	19
2.2.2 Receita Publica Orçamentária	21
2.3 Despesa Pública	23
2.4 Lei de Responsabilidade Fiscal	26
2.4.1 Conceito	26
2.4.2 Receita Corrente Liquida	29
2.4.3 Despesa com pessoal	31
2.4.4 Controle de Gastos	33
2.4.5 Instrumentos de fiscalização dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal ..	35
2.4.6 Fator político e o aumento da despesa com pessoal	36
3 METODOLOGIA DA PESQUISA	38
3.1 Metodologia	38
3.2 Instrumento e Processo de Coleta de Dados	40
3.3 Sobre o município de Teresina	41
4 RESULTADOS DA PESQUISA E ANÁLISES	43
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
6 REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

A administração pública tem como um dos seus objetivos principais oferecer serviços para a população prezando sempre pela dignidade da vida humana. Como a sociedade contribui para formação do estado, por meio do pagamento dos tributos, é dever do estado oferecer políticas públicas que assegurem ao cidadão melhorias nas diversas áreas, como ter a educação, saúde, segurança e saneamento básico de boa qualidade. Para organizar o desempenho das atividades, o Estado se estrutura em três poderes são eles: Executivo, Legislativo e Judiciário. O Executivo é responsável por administrar e controlar o Estado, tendo como agentes o presidente, governadores e prefeitos, enquanto o Legislativo é responsável pela criação de leis e fiscalização das atividades dos administradores. Já o Judiciário é fundamental no que diz respeito a manutenção da equidade e justiça, sendo seu papel proteger os direitos e promover a paz social. Dessa forma, cada poder exerce suas funções como de administrar, criar leis e fazer cumprir as leis, garantindo que o funcionamento público trabalhe voltado a atender as necessidades da sociedade.

É importante destacar que, para a utilização adequada dos recursos públicos, é necessária a responsabilização dos administradores públicos. Nesse sentido, em 2000, foi criada a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), cuja finalidade é controlar os gastos públicos, prezando sempre pelo equilíbrio entre as receitas e despesas. A lei estabelece limites, incluindo os de gastos com pessoal, que devem ser cumpridos por cada poder, levando em consideração a receita corrente líquida (RCL). A LRF divide os limites por esfera, na municipal é 60% da Receita corrente líquida (RCL), distribuído dessa forma: 54% para o executivo e 6% para o legislativo. Com o seu surgimento, de certa forma os gestores passaram a se conscientizar, pois passou a ser dever deles cumprir esses limites de despesa com pessoal. Logo, se as despesas concentram mais com pessoal, os recursos para implementar políticas públicas ficam comprometidos, pensando nisso, a Lei de Responsabilidade Fiscal surgiu justamente para melhorar a aplicação de recursos e equilibrar as contas públicas.

O cumprimento dos gastos com pessoal e sua conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) representam pilares fundamentais para a gestão responsável e sustentável das finanças públicas em qualquer esfera de governo. A LRF estabelece limites claros para os gastos com pessoal, visando garantir o

equilíbrio fiscal e a transparência na utilização dos recursos públicos. Esses limites estabelecidos pela legislação proporcionam um controle mais rigoroso sobre as despesas do governo, impedindo que os gastos com pessoal ultrapassem patamares insustentáveis em relação à receita. Isso evita o desequilíbrio fiscal e ajuda a prevenir crises financeiras que possam comprometer a capacidade do governo de honrar seus compromissos. Por sua vez o problema da pesquisa é: Como o município de Teresina está gerenciando os gastos com pessoal e se está em conformidade com os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)?

Nesse contexto, entender a contribuição do cumprimento desses gastos e sua conformidade com a LRF é essencial para promover uma administração eficiente e eficaz dos recursos públicos. Pois, a lei promove a eficiência na gestão dos recursos humanos, incentivando a adoção de práticas de racionalização e otimização dos quadros de servidores. Isso significa que os recursos disponíveis são utilizados de forma mais estratégica, direcionando-os para áreas prioritárias e maximizando o impacto dos investimentos públicos. Outro aspecto importante é que a conformidade com a LRF aumenta a transparência na gestão pública, uma vez que a lei exige a divulgação regular das informações relativas aos gastos com pessoal. Isso fortalece o controle social sobre as finanças públicas, permitindo que os cidadãos acompanhem de perto como o dinheiro dos impostos está sendo utilizado e cobrem maior accountability dos gestores públicos.

No que diz respeito a contratação, vários fatores podem contribuir, como pressões para contratação devido promessas políticas, ou interesse pessoal, com isso acaba afetando o equilíbrio, pois se houver contratação em grande escala e desproporcional, vai faltar recursos para serem utilizados em áreas prioritárias e fundamentais para a sociedade. Levando em consideração esses aspectos, é importante a população fazer esse acompanhamento e verificar se os gestores municipais estão cumprindo com esses limites.

Diante disso, o cumprimento dos limites de gastos com pessoal e sua conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal são fundamentais para possibilitar a gestão eficiente dos recursos pelo poder executivo. Ao seguir os princípios da responsabilidade fiscal e da transparência na utilização dos recursos públicos, os gestores podem garantir uma administração pública mais eficaz, promovendo o desenvolvimento econômico e social do país. Assim, é essencial que

o cumprimento desses limites seja uma prioridade para os governantes, visando sempre o interesse coletivo e o bem-estar da sociedade

Portanto, o presente trabalho destacará a análise do comportamento dos gastos com pessoal no município de Teresina nos anos de 2019 a 2023, no que diz respeito as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. A análise dos gastos dos gastos com pessoal é importante pois, a partir desse levantamento é possível verificar se o gestor publico está utilizando de maneira correta os recursos publicos, com isso a LRF estabelece percentuais máximos de despesas com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), visando garantir que o ente não comprometa excessivamente seus recursos com folha de pagamento. Quando esses limites são respeitados, há mais espaço no orçamento para investimentos em politicas publicas, em diversas áreas, tais como: saúde, educação, segurança e infraestrutura, além disso, evitar o endividamento.

E como objetivos especificos pretende: a) verificar a disponibilidade dos Relatórios de Gestão Fiscal e a questão da Transparência na Gestão Pública, b) verificar se o município está cumprindo com os limites de gasto com pessoal segundo a LRF, c) analisar a evolução da Receita corrente liquida e d) estabelecer a trajetória de evolução das despesas com pessoal do poder executivo.

O estudo está estruturado em cinco capítulos. O primeiro capítulo apresenta a introdução, abordando a justificativa para a realização da pesquisa, o problema de pesquisa e os objetivos a serem alcançados. O segundo capítulo trata da revisão literária, discutindo o tratamento das despesas de pessoal na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e os artigos essenciais para a compreensão do tema. O terceiro capítulo descreve a metodologia utilizada na pesquisa. O quarto capítulo apresenta os resultados e a análise dos dados coletados. O quinto capítulo, por sua vez, traz as considerações finais. Por fim, são apresentadas as referências.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste tópico, serão abordados os principais aspectos relacionados ao tema, com base na visão de estudiosos, bem como na legislação pertinente, com o objetivo de facilitar a compreensão desse estudo.

2.1 Instrumentos de Planejamento Orçamentário

Segundo Bezerra (2007), O orçamento representa o arcabouço legal, o orçamento público é uma lei que deve atender a todo um conjunto legal, o qual normatiza sua elaboração e execução no tocante à realização de despesas e à arrecadação de receitas. O orçamento é como se fosse um processo de planejamento fundamental para a gestão pública, assegurando que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e transparente.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, diversas alterações ocorreram, incluindo aquelas relacionadas às normas de finanças públicas, especialmente no que tange ao orçamento. No artigo 165, parágrafos 1º, 2º e 5º, foram estabelecidos novos instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

De acordo com XEREZ (2013), os instrumentos orçamentários são divididos dessa forma:

Plano Plurianual (PPA): estabelece de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública. Fixa as despesas de capital e outras dela decorrentes, bem como aquelas relativas ao programa de duração continuada, a duração da Lei que institui o PPA será de 4 anos. Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO): com base no Plano Plurianual, determina as metas e prioridades da Administração Pública, e tendo esta a função de orientar a elaboração e execução da lei orçamentária anual, bem como dispor sobre as alterações na legislação tributária. Inclui também as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente. Lei Orçamentária Anual (LOA): estabelece previsão da receita e a fixação da despesa necessária ao desenvolvimento das ações e serviços públicos, para

cada exercício financeiro, visando sempre alcançar os objetivos determinados. (XEREZ, 2013, p. 07)

No que tange à Lei Orçamentária Anual (LOA), o parágrafo 5º do artigo 165 da Constituição Federal de 1988 estabelece que:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público. (BRASIL, 1988)

Por consequente no artigo 7 fala sobre o combate às desigualdades: “Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, contabilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.”

Conforme Xerez (2013, p. 08), a integração entre os instrumentos de planejamento permite que os gestores públicos utilizem os recursos de forma eficiente, promovam a transparência das informações e possibilitem a participação da sociedade na fiscalização. Com isso, o Governo definirá, dentre os programas e projetos inseridos no plano plurianual, as prioridades e metas essenciais a serem alcançadas pela LOA, diante exposto as ações a serem prestadas pelos Governos deverão ser implementadas de acordo com o que dispõe a lei anual.

2.2 Receita Publica

2.2.1 Aspectos Gerais

No conceito amplo, é o Recurso que entra as contas do Estado, já de maneira simplificada, se trata das disponibilidades de recursos financeiros que ingressam e aumentam o saldo financeiro da instituição, ingresso esse que é utilizado para execução das políticas públicas, as receitas são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade principal é atender às necessidades

públicas e as demandas da sociedade.

Segundo Riani (2016, p. 158), a competência tributária estabelece qual esfera de governo será responsável por arrecadar e administrar legalmente um tributo, considerando as características específicas desse tributo e a maior eficiência de arrecadação em cada nível de governo.

De acordo com o artigo 156 da Constituição Federal de 1988, aos municípios compete instituir os seguintes impostos: Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU), Imposto de Transmissão Inter Vivos, de Bens Imóveis e Direitos a Eles Relativos – ITBI, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, não compreendidos no art. 155, definidos em Lei Complementar (ISSQN). Além desses impostos, os três níveis de governo têm ainda a competência para arrecadar outros tributos relacionados às taxas e às contribuições de melhorias. (Riani, 2016). Assim, os entes municipais têm autorização legal concedida pela Constituição Federal para estabelecer e gerenciar seus tributos, respeitando os limites que constam nos instrumentos legais.

Segundo Riani (2016, p. 119), o tributo desempenha um papel fundamental na sociedade, funcionando como um mecanismo por meio do qual os indivíduos arrecadam recursos coletivos para atender a demandas específicas da coletividade, que geralmente exigem altos valores financeiros, inviáveis de serem custeados de forma individual.

De acordo com o Código Tributário Nacional – CTN (Lei nº 5.172/1966), em seu artigo terceiro, tributo é definido da seguinte maneira: “Art. 3º - Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

De acordo com o artigo 5º do Código Tributário Nacional, os tributos se classificam em impostos, taxas e contribuições de melhoria: Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte. (Código Tributário Nacional, art. 16). Os impostos podem ser diretos quando o contribuinte arca com ônus do tributo, ou seja, o encargo do imposto não é transferido para outro contribuinte. Por outro lado, o tributo tem incidência indireta quando o contribuinte legalmente estabelecido repassa o encargo econômico para pessoa diversa (Rocha, 2015).

As Taxas, conforme artigo 145 da Constituição, é de competência de todos os entes federados. A delimitação da competência para cobrança das taxas também está determinada no art. 77 do Código Tributário Nacional: As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

De acordo com o Código Tributário Nacional, a contribuição de melhoria é destinada a cobrir os custos de obras públicas que gerem valorização imobiliária, sendo limitada tanto pelo total das despesas realizadas quanto pelo aumento de valor atribuído a cada imóvel beneficiado. (Código Tributário Nacional, art. 81).

2.3 Receita Publica Orçamentária

Para Kohama (2017, p. 66):

Entende-se como Receita Pública todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, e, também, a variação ativa, proveniente do registro do direito a receber no momento da ocorrência do fato gerador, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores – que o governo tem o direito de arrecadar em virtude de leis, contratos ou quaisquer outros títulos que derivem direitos a favor do Estado -, que seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhes pertença ou acaso figure como depósito dos valores que não lhe pertencerem.

A receita pública é responsável pela viabilidade do custeamento dos gastos que o Estado planeja executar, com a intenção de atender as políticas públicas estabelecidas no planejamento de governo. Receitas públicas são ingressos de recursos Financeiros nas contas públicas do Estado. Tais receitas, podem ser divididas de duas formas: orçamentária ou extraorçamentária. Receita orçamentária são as receitas previstas no orçamento e estão previstas no orçamento. Já a extraorçamentária, são receitas de caráter temporário, não estando, portanto, com previsão orçamentária, com isso, não reflete no patrimônio líquido.

É importante destacar que o foco principal dos estudos são as Receitas Orçamentárias, pois os ingressos extraorçamentários representam entradas

compensatórias, não se enquadrando com o conceito estrito de Receita Pública do MCASP, conforme destaca abaixo:

Em sentido amplo, os ingressos de recursos financeiros nos cofres do Estado denominam-se receitas públicas, registradas como receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, ou ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias. Em sentido estrito, chamam-se públicas apenas as receitas orçamentárias. (MCASP, 2023 p 38)

Segundo o art. 11 da Lei 4.320, a Receita se classifica em duas categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superavit do Orçamento Corrente. (BRASIL, 1964, art. 11).

De acordo com o MCASP (2023, p. 42):

Receitas Orçamentárias Correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas. Classificam-se como correntes as receitas provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (Patrimonial); da exploração de atividades econômicas (Agropecuária, Industrial e de Serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes (Transferências Correntes); por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores, nem no conceito de receita de capital (Outras Receitas Correntes). (MCASP, 2023 p.42).

As receitas correntes também podem ser categorizadas conforme a origem dos recursos, em receitas originárias e receitas derivadas, como destaca Rosa (2013, p. 174):

Tais receitas podem ser classificadas em originárias, quando resultam das atividades do Estado (receita patrimonial e de serviços), e derivadas, quando provêm do setor privado e resultam de disposição legal, do poder de tributar da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (receita tributária), e sem

qualquer contraprestação específica, no caso dos impostos, ou com alguma contraprestação, mas de caráter obrigatório, no caso das taxas.

Receita de capital conforme o parágrafo segundo do artigo 11 da Lei 4320/64, são receitas de capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e de direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direitos público ou privado, destinados a atender as Despesas de Capital e, ainda, o superávit do orçamento corrente.

As receitas de capital são classificadas, conforme parágrafo 4º do artigo 11 da Lei 4320/64 em operações de crédito, alienações de bens, amortização de empréstimo, transferências de capital e outras receitas de capital.

Os principais recursos públicos que financiam os gastos municipais têm como fontes a arrecadação de tributos (Receita Tributária) e as transferências intergovernamentais. Segundo Riani (2016), as transferências intergovernamentais se constituem como principal fonte de complementação de arrecadação de receita para os níveis de governo recebedores de recursos.

2.4 Despesa Pública

Conforme Florencio (2022 p.23) a despesa orçamentaria publica são os dispêndios feitos pelos entes públicos para financiar o funcionamento e manutenção dos serviços públicos voltados a população.

A despesa orçamentária pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade. Os dispêndios, assim como os ingressos, são tipificados em orçamentários e extraorçamentários. MCASP (2023 p. 73). Ou seja, Despesa orçamentária são os gastos planejados e autorizados dentro do orçamento de uma entidade governamental, esses gastos são previstos e alocados para diferentes fins, como educação, saúde, infraestrutura, entre outros. Por outro lado, despesas extraorçamentárias são despesas que não estão incluídos no orçamento principal da entidade governamental, geralmente, esses gastos estão relacionados a operações fora do orçamento regular, como empréstimos, investimentos em empresas estatais ou outros tipos de operações financeiras que não são cobertas pelo orçamento anual.

Segundo o art. 35 da Lei nº 4.320/1964: "Pertencem ao exercício financeiro: I

- as receitas nele arrecadadas; II - as despesas nele legalmente empenhadas.” MCASP (2023 p. 73). Ou, seja, as despesas orçamentárias, serão consideradas do exercício, as despesas previamente empenhadas, independente do efetivo pagamento.

Assim como as Receitas, as Despesas são divididas em categorias econômicas, de acordo com Florencio (2022) se subdivide em: despesas corrente e despesas de capital.

Despesas Correntes: são aquelas destinadas à manutenção e funcionamento dos serviços públicos gerais anteriormente criados na administração. Classificam-se nesta categoria todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Despesas de Capital: são as despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital (investimentos - material permanente e obras, inversões financeiras - aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização). (FLORENCIO, 2022, p. 32)

Já de acordo com o Artigo 12 da lei 4.320/64, as despesas correntes são classificadas em despesas de custeio e transferências correntes. Já as despesas de capital são divididas em: Investimentos, Inversões financeiras e transferências de capital.

Conforme o art. 13 da Lei 4.320/64, a especificação da despesa é dividida em elementos, em cada unidade administrativa ou órgão de governo e obedecerá ao seguinte esquema:

Quadro 1 – Demonstrativo da Despesa Corrente e Despesa de Capital.

Despesas Correntes		Despesas de Capital		
Despesas de custeio	Transferências correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Transferências de Capital
<ul style="list-style-type: none"> • Pessoa Civil • Pessoal Militar • Material de Consumo • Serviços de Terceiros • Encargos Diversos 	<ul style="list-style-type: none"> • Subvenções Sociais • Subvenções Econômicas • Inativos • Pensionistas • Salário Família e Abono Familiar • Juros da Dívida Pública • Contribuições de Previdência Social • Diversas Transferências Correntes 	<ul style="list-style-type: none"> • Obras Públicas • Serviços em Regime de Programação Especial • Equipamentos e Instalações • Material Permanente • Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas 	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de Imóveis • Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Comerciais ou Financeiras • Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresas em Funcionamento • Constituição de Fundos Rotativos • Concessão de Empréstimos • Diversas Inversões Financeiras 	<ul style="list-style-type: none"> • Amortização da Dívida Pública • Auxílios para Obras Públicas • Auxílios para Equipamentos e Instalações • Auxílios para Inversões Financeiras • Outras Contribuições.

Fonte: Lei 4.320/64

Portanto, as Despesas Correntes são aquelas relacionadas aos gastos rotineiros de custeio necessários para manter o funcionamento dos serviços públicos, tais como pagamento de salários de servidores públicos, aquisição de materiais de consumo, custeio de serviços básicos como água e energia elétrica, entre outros. Já as Despesas de Capital são os gastos destinados à realização de investimentos em infraestrutura, desenvolvimento econômico e social, Inversões Financeiras e Transferências de Capital. Isso inclui a construção de estradas, escolas, hospitais, saneamento básico, investimentos em tecnologia, entre outros projetos de longo prazo.

2.5 Lei de Responsabilidade Fiscal

2.5.1 Conceito

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) 101/2000, é uma lei que foi criada com o objetivo de estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos. Sancionada em maio de 2000, a referida lei aplica-se a todos os entes federativos, União, Estados, Distrito Federal e municípios e surgiu com a necessidade de maior controle, organização e transparência da gestão pública.

Para Paludo (2012, p. 289), “A LRF apresenta três objetivos principais: a responsabilidade na gestão fiscal, o equilíbrio entre receitas e despesas e a transparência fiscal”. Considerando o contexto vivido pelo Brasil até o momento, com gastos excessivos, especialmente com pessoal, que prejudicavam o progresso do país, a principal finalidade da Lei Fiscal é assegurar a transparência nas atividades governamentais e promover uma administração pública mais responsável.

De acordo com o § 1º do art. 1º da LRF, a responsabilidade na gestão fiscal refere-se a uma atuação planejada e transparente, voltada à prevenção de riscos e à correção de desvios que possam comprometer o equilíbrio das contas públicas. Isso envolve o cumprimento de metas para receitas e despesas, além da observância de limites e condições relacionados à renúncia de receita, despesas com pessoal, seguridade social, dívidas, operações de crédito, concessão de garantias e inscrição em Restos a Pagar. A LRF “estabelece normas de finanças públicas voltadas para responsabilidade na gestão fiscal, com amparo da Constituição Federal” (BRASIL, 2000). No § 2º do artigo, a Lei obriga a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ao cumprimento dos dispositivos da lei.

Sobre a LRF Luque e Silva (2004), aborda que:

LC 101 implica um maior detalhamento e transparência do processo de planejamento público, criando um ambiente propício ao estabelecimento de metas fiscais quantitativas, acompanhamento e controle da ação pública através dos indicadores e relatórios. Ela cria também um ambiente favorável à exploração da base tributária própria dos entes federativos e a necessidade de ajuste em caso de aumento permanente de despesas. A LRF é, portanto, um instrumento para uma gestão fiscal equilibrada e aberta, com objetivos, metas e indicadores explicitados claramente, em que a sociedade é chamada a participar

na tomada de decisões e no próprio controle da ação estatal, seja através de audiências públicas ou da disseminação de informações por meio eletrônico. (LUQUE E SILVA, 2004, p. 431).

Ainda segundo Luque e Silva (2004), os propósitos da LRF são: 1) o planejamento fiscal; 2) o disciplinamento do uso dos recursos públicos no último ano de mandato; 3) a definição de condições para o endividamento e gasto financeiro público; 4) a definição de limites de gastos com pessoal, incluindo previdência, por nível de governo e pelos diversos poderes; 5) a incorporação da transparência e participação popular na gestão fiscal.

Para Dalmonech, Teixeira e Sant'Anna (2011), o objetivo da LRF é instituir a simetria da informação, a partir da obrigatoriedade de publicação de relatórios governamentais, de ações planejadas e transparentes. Outro propósito da Lei é também estabelecer uma relação entre as despesas e as receitas para equilibrar as contas públicas.

Um dispositivo fundamental para a divulgação de relatórios da LRF, se trata do Relatório de Gestão Fiscal, Documento esse, que os poderes e órgãos ao final de cada trimestre deverá ser emitido e divulgado, para acesso público (BRASIL, 2000). No art. 55 da LRF, descreve quais relatórios deverá conter na RGF, são eles:

I - Comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes: a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas; b) dívidas consolidada e mobiliária; c) concessão de garantias; d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º; II - Indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites; III - demonstrativos, no último quadrimestre: a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro; b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas. (BRASIL, 2000, Art. 55).

Segundo Gerigk e Clemente (2011) a responsabilidade na gestão fiscal conduz a uma melhor aplicação dos recursos disponíveis por parte das entidades públicas com observância dos preceitos constitucionais e legais. Seu objetivo é prevenir os déficits nas contas públicas, manter sob controle o nível de endividamento público, impedindo que os gestores assumam obrigações e encargos sem a correspondente fonte de receita ou redução da despesa, e impõe a imediata correção dos desvios na conduta fiscal, com a finalidade de assegurar o equilíbrio das finanças públicas.

(GERIGK E CLEMENTE, 2011, p. 521).

Portanto, um dos principais objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal é a Disciplina fiscal, pois a lei estabelece regras para o planejamento, execução, acompanhamento e controle dos gastos públicos, visando assegurar a disciplina e o equilíbrio das contas públicas.

Outro ponto é que com o seu advento, trouxe mais transparência, pois o mesmo preza pela divulgação de informações sobre as finanças públicas, permitindo assim o acompanhamento da gestão fiscal pela sociedade. Trouxe também estabilidade fiscal, como a LRF busca o equilíbrio das contas públicas, assim passou a garantir a sustentabilidade das finanças, evitando o descontrole nas contas e prevenindo crises econômicas.

Segundo Frey, Marcuzzo e Oliveira (2008, p. 5) “a Lei de Responsabilidade Fiscal ampliou a forma de prestar contas ao instituir a divulgação relatórios na internet e a participação popular no processo de definição de políticas públicas”. Diante disso, a referida Lei trata, da transparência da gestão fiscal, conforme o seguinte texto:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos, e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório da gestão fiscal; e as versões simplificadas desses documentos. (BRASIL, 2000).

Através da Lei Complementar nº 131 de 27/2009, lei essa que acrescenta dispositivos, da lei 101/2000, destaca que LRF com o objetivo de fortalecer a participação da sociedade na fiscalização dos atos públicos, garante a qualquer pessoa, seja física ou jurídica, o direito de acessar informações sobre todos os atos relacionados às despesas realizadas pelas unidades gestoras, assim como os registros de receitas. Além disso, a lei estabelece que o cidadão pode atuar como parte legítima para denunciar ao Tribunal de Contas e aos órgãos competentes do Ministério Público qualquer violação dos direitos previstos nesta legislação (BRASIL, 2009).

Com base na transparência, a LRF estabelece que deve ser divulgados Relatório de Gestão Fiscal, em que todos os poderes, em todas as esferas, incluindo o Ministério Público, devem emitir esse relatório ao final de cada quadrimestre. O

artigo 55 da LRF detalha o conteúdo desse relatório, que deve incluir, entre outros elementos: o comparativo entre a despesa total com pessoal e os limites estabelecidos pela lei, a indicação de medidas corretivas caso algum limite seja ultrapassado, além de demonstrativos relativos às disponibilidades, restos a pagar e operações de crédito por antecipação da receita no último quadrimestre (BRASIL, 2000). Diante disso é dever dos Gestores divulgarem essas informações frequentemente no portal da transparência, para que todos os cidadãos possam ter acesso as atividades realizadas pelo Gestor.

Um levantamento que abrangeu todo o território nacional, apurou o comportamento da despesa com pessoal no período anterior e posterior ao advento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse estudo, verificou-se que a conduta inicial dos municípios foi no sentido de uma redução da despesa com pessoal no período de 2001 a 2004 (FIORAVANTE; PINHEIRO; VIERA, 2008, p. 60).

Desse modo, a média de gastos dessa espécie nos municípios brasileiros equivalia a 42,7 % da Receita Corrente Líquida - RCL no período anterior à LRF (1998 a 2000), passando depois a 42 % entre os anos de 2001 a 2004. Nos municípios piauienses, o percentual variou de 37,7 % para 37,1 % (FIORAVANTE; PINHEIRO; VIERA, 2008, p. 71).

2.5.2 Receita Corrente Líquida

A Lei de Responsabilidade Fiscal traz, ainda, em seu art. 2º, Inciso IV, a definição de Receita Corrente Líquida RCL que, contempla o somatório das Receitas Correntes: receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes. Deduzidos: Na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios; Nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios; 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 a que se refere a CF. (BRASIL, 2000).

As receitas que integram a Receita Corrente Líquida juntamente com as respectivas deduções são apresentadas na figura 4, resultado de uma adaptação da

estrutura exposta por Bezerra Filho (2008).

Quadro 2 – Demonstrativo de Receita Corrente Líquida.

Soma das Receitas Correntes	Deduções		
<ul style="list-style-type: none"> • Tributárias • Contribuições • Patrimonial • Agropecuária • Industrial • Serviços • Transferência Corrente • Outras Receitas Correntes 	<p>União</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transferências Constitucionais e Legais; • Contribuições para a Seguridade; • Contribuições para custeio de pensões militares; • Compensações financeiras entre regimes de previdência; • Contribuição PIS/PASEP. 	<p>Estados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transferências Constitucionais e Legais; • Contribuições para a Seguridade; • Contribuições para custeio de pensões militares; • Compensações Financeiras entre regimes de previdência; • Dedução da Receita para formação do FUNDEB 	<p>Municípios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contribuições para a Seguridade; • Compensações financeiras entre regimes de previdência; • Dedução da Receita para formação do FUNDEB

Fonte: Bezerra Filho (2008, p. 53) - adaptado.

Conforme a LRF, a receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades. (BRASIL, 2000). Ou seja, para efeito de cálculos dos limites da LRF, a receita corrente líquida é encontrada, a partir da soma da receita corrente líquida, do mês de referência, juntamente com os onze meses anteriores.

Portanto, a Receita Corrente Líquida é o indicador que irá compor o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, e o Relatório de Gestão Fiscal, conforme descrito na LRF, e serve como base para o cálculo dos limites estabelecidos na lei complementar. Principalmente o da despesa com pessoal, no qual é objeto de estudo dessa pesquisa.

2.5.3 Despesa com Pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal define despesa total com pessoal no seu art. 18:

Art. 18. [...] entende-se como despesa total com pessoal: 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, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, 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).

Para a contabilização das despesas com pessoal, será observado a remuneração bruta do servidor, independente de qualquer dedução. (BRASIL, 2000). Ou seja, é passível de entrar no cálculo dos gastos com pessoal, todo valor remuneratório, incluindo também valores previdenciários e outras deduções. Com isso, a Despesa com Pessoal são as despesas de natureza salarial decorrentes de cargos, empregos e funções de confiança no setor público, bem como os encargos sociais incidentes sobre a folha de salário. Ou Seja, são todos os gastos da Folha de Pagamento de um ente público.

É importante destacar que os valores de Terceirização de mão de obra, também se trata de despesas com pessoal, e entrará no cálculo. Segundo o § 1º do art. 18 da LRF, "Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como Outras Despesas de Pessoal". Essa é uma maneira de frear o aumento de contratações, relacionadas a atividade fim da instituição, diante de alguma intenção do Gestor de maquiar, o real valor da despesa com pessoal. Assim, como a Receita Corrente Líquida a despesa com pessoal deverá ser apurada somando, a despesa do mês de referência, juntamente com os 11 meses anteriores, adotando-se o regime de competência, independentemente de empenho.

Os limites de gastos com pessoal estabelecidos pela LRF têm por base a Receita Corrente Líquida, ficando assim dependente dessa receita. Com isso as despesas com pessoal de cada ente não poderão ultrapassar os percentuais da RCL. No quadro abaixo demonstra o que é exposto nos art. 19 e 20 da LRF.

Quadro 3 – Limite máximo das Despesas com Pessoal, levando em consideração a RCL.

União - 50%		Estados – 60%		Município – 60%	
Poder/órgão	%	Poder/órgão	%	Poder/órgão	%
Legislativo	2,5	Legislativo	3,0	Legislativo	6,0
Judiciário	6,0	Judiciário	6,0	Judiciário	-
Executivo	40,9	Executivo	49,0	Executivo	54%
Ministério Público	0,6	Ministério Público	2,0	Ministério Público	-

Fonte: LRF

Ainda sobre o art. 19 da LRF na § 1 apresenta as despesas que não são computadas para o cálculo da DTP, São elas: indenização por demissão de servidores ou empregados; relativas a incentivos à demissão voluntária; derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição; decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2o do art. 18; com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes (BRASIL, 2000). Ou seja, essas exclusões decorrem do tratamento diferenciado dessas despesas, em razão de sua natureza excepcional ou retroativa, não correspondendo ao período em questão.

Objetivando manter o maior controle do cumprimento dos limites, a Lei de responsabilidade Fiscal estabelece o limite prudencial, correspondendo a 95% do limite máximo. Se a despesa total com pessoal exceder a esse limite, de acordo com a LRF, são vedados ao Poder realizar: concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual; criação de cargo, emprego ou função; alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; 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; e, contratação de hora extra (BRASIL, 2000).

Além disso, a LRF estabelece, também, o Limite de Alerta, ao impor aos Tribunais de Contas a alertar os Poderes ou órgãos que ultrapassarem o limite de 90% do permitido com a despesa total com pessoal. Caso seja ultrapassado o limite prudencial, a LRF, determina ainda, que o percentual excedente seja eliminado nos

dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. (BRASIL, 2000).

O demonstrativo da Despesa com Pessoal é apresentado no Relatório de Gestão Fiscal de cada ente, relatório esse que está previsto no artigo 48 da Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, é um instrumento de controle dos gastos públicos e deve ser elaborado e publicado ao final de cada quadrimestre. O RGF tem como objetivo o controle, o monitoramento e a publicidade do cumprimento, por parte dos entes federativos, dos limites estabelecidos pela LRF, além das Despesas com Pessoal, também demonstra os limites da Dívida Consolidada Líquida, Concessão de Garantias e Contratação de Operações de Crédito.

2.5.4 Controle de Gastos

O parágrafo único do artigo 21 da LRF, dispositivo que trata da regra de fim de mandato, aborda, que atos que aumentem a despesa com pessoal, se expedidos nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão, serão considerados nulos de pleno direito. Com isso, os Gestores, no fim de seus mandatos não podem realizar gastos com pessoal, que aumentem essas despesas.

A LRF prevê também alguns limites além do limite máximo do comprometimento da RCL com despesas com pessoal. prevê que o limite prudencial corresponde a 95% do limite máximo e o artigo 59, em seu parágrafo 1º, estabelece que o limite de alerta corresponde a 90% do limite máximo. (Brasil 2000). Com isso, a LRF estabelece normas de controle e sanções pelo descumprimento dos limites legais da despesa total com pessoal. Tais características visam criar mecanismos eficazes no controle da despesa com pessoal. Acerca do limite de alerta os Tribunais de Contas alertarão os poderes ou órgãos quando constatarem que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite, porém na ausência de Tribunal de Contas para repartição da função, fica a cargo do Poder Legislativo e ao sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público a fiscalização da gestão fiscal.

Por sua vez, o artigo 22 prevê as seguintes vedações ao poder ou órgão que

ultrapassar o limite prudencial de comprometimento da Receita Corrente Líquida com despesa de pessoal: Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; criação de cargo, emprego ou função; Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; 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; Contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Já em relação ao limite máximo estabelecido, o caput do artigo 23 estabelece que o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes a apuração, adotando providências dentre elas a de reduzir em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança e exoneração dos servidores não estáveis.

O Poder que não alcançar a redução no prazo estabelecido, fica determinada as seguintes sanções: O ente não poderá receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem a redução das despesas com pessoal (Art. 23 LRF). Com o advento da LRF os entes devem encontrar um equilíbrio, diminuir as despesas com pessoas ou aumentar a Receita Corrente Líquida.

Portanto, é fundamental que o gestor sempre busque a conformidade com os limites de gastos com pessoal, adotando uma abordagem preventiva para evitar que a situação se torne insustentável, o que poderia resultar na necessidade de tomar decisões difíceis, como demissões em massa, em razão das sanções impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Em casos mais graves, isso poderia levar ao não recebimento de transferências voluntárias, o que agravaria ainda mais a situação para a sociedade, já que a escassez de recursos dificultaria o investimento em políticas públicas. Assim, o papel da Lei de Responsabilidade Fiscal é essencial para o controle e equilíbrio das contas públicas.

2.5.5 Instrumentos de fiscalização dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal

Accountability diz respeito à interação entre duas partes, onde a primeira confere responsabilidade à segunda, que deve administrar os recursos, gerando assim uma obrigação de prestação de contas da segunda parte à primeira (Pinho & Sacramento, 2009). Nesse aspecto, a accountability é exercida em grande parte pelos sistemas de controle da administração pública, nos quais o agente público, tem o dever de prestar contas dos atos praticados.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi criada para garantir uma gestão fiscal responsável e transparente por parte dos órgãos no Brasil. Contudo para sua implementação é necessário haver uma fiscalização rigorosa. Nesse contexto, o controle externo e o controle social são fundamentais para assegurar o cumprimento da LRF e para a implementação eficiente de políticas públicas.

No Brasil, a constituição federal de 1988 determinou quatro canais básicos de controle da Administração Pública: O primeiro, pela via judicial, através da qual é verificada a legalidade da ação administrativa questionada; O segundo, por meio do controle interno, realizado dentro da própria administração; O terceiro, a cargo do Poder Legislativo e Tribunais de Contas, chamado de controle externo; Já o quarto através do controle social, realizado pela sociedade, de forma individual ou coletiva (MORAIS; TEIXEIRA, 2016).

Nesse aspecto, os Tribunais de Contas têm se destacado como uma das mais importantes instituições que exercem accountability no país. Destaca-se ainda a accountability social exercida pela sociedade através participação do cidadão. Com isso na CF/ 1988^a prever em seu art. 74, §2 que: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União” (BRASIL, 1988).

Os Tribunais de Contas são responsáveis pelo Controle externo, eles, desempenham um papel fundamental na supervisão da administração pública. Estas instituições são responsáveis por auditar e fiscalizar as contas dos governos, garantindo que os recursos públicos utilizados de forma eficiente de acordo com as normas estabelecidas pela LRF. O controle externo não só assegura a conformidade

legal, mas também promove a eficiência e a responsabilidade na gestão fiscal. A análise detalhada das despesas e receitas públicas permite identificar e corrigir irregularidades e desvios, contribuindo para a integridade da administração pública.

No entanto, o controle externo, embora crucial, sozinho não é suficiente. É aqui que entra o controle social, que está relacionado a participação ativa da sociedade na fiscalização das ações governamentais. Quando cidadãos se envolvem no processo de monitoramento e avaliação das políticas públicas, há uma ampliação da transparência e uma maior responsabilização dos gestores públicos. E isso, só é possível se os gestores divulgarem em todos os meios, os seus atos, e aí que vem a necessidade de alimentar bem o portal da transparência, inclusive com os relatórios fiscais, para que a sociedade possa acompanhar, fiscalizar se os recursos estão sendo bem gastos.

Portanto a cooperação mútua entre o controle externo e controle social, traz bastante benefícios para a sociedade enquanto o controle externo fornece uma análise técnica e legal das finanças públicas, o controle social garante que a voz da população seja ouvida e considerada nas decisões administrativas. Essa combinação fortalece a implementação da LRF e melhora a eficácia das políticas públicas.

2.5.6 Fator político e o aumento da despesa com pessoal

Segundo Dias (2009), os gastos públicos crescem devido ao autointeresse de eleitores, políticos e burocratas. Economistas e Cientistas Políticos ligados ao estudo da teoria da escolha pública tem procurado demonstrar que os gastos públicos e a burocracia crescem de forma significativa e ineficiente, tornando a empresa pública menos eficaz que a empresa privada.

Nesse sentido, o político, principalmente em períodos eleitorais, tem o costume de prometer mundos e fundos para conquistar os votos dos eleitores, desconsiderando, muitas vezes, os limites impostos pela escassez dos recursos produtivos. (DIAS, 2009, p. 203). E com isso, muitos Gestores utilizam a máquina pública para realizar a contratação de pessoas devido a promessas políticas, e isso pode acabar aumentando os gastos com pessoal., diante disso, os políticos, podem buscar maximizar o valor gasto com despesas de pessoal, contratando mais

servidores, utilizando os recursos e os cargos públicos de maneira que isso venha a lhe favorecer, pois os gestores públicos são escolhidos através do voto, e dessa forma, irá almejar políticas com as quais as pessoas os recompensem com seus votos para se manter no poder, utilizando a política como troca.

A partir uma visão realista do processo de tomada de decisão política, a Teoria da Escolha pública (TEP) parte da premissa de que existem atores políticos racionais dispostos a maximizar seus interesses individuais através da política e de políticas públicas, afastando a imagem de que os agentes políticos buscam sempre o bem da coletividade. Morong (1996, p. 559) fundamenta tal alicerce para a escolha pública, visto que, em ambientes democráticos, o legislador toma todas as ações de maneira que venham a lhe favorecer e com isso possibilitar uma futura reeleição. Diante disso, pode verificar que existe uma ligação da política partidária com o gasto com pessoal e isso pode acabar interferindo no equilíbrio fiscal do município.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

3.1 Metodologia

Para a classificação da pesquisa em diversas tipologias, é necessário a definição de alguns critérios. Raupp e Beuren (2006), classifica a pesquisa com base nos objetivos e procedimentos técnicos utilizados. Em relação ao primeiro critério, ele classifica em três grupos, sendo eles: exploratória, descritiva e explicativa. É enfatizado também que o que vai definir o método de pesquisa será os objetivos estabelecidos.

Em relação a esse critério, a pesquisa exploratória é utilizada quando não tem muito conhecimento sobre o estudo, e diante disso é explorado. Como aborda Raupp e Beuren (2006, p. 80), “por meio do estudo exploratório, busca-se conhecer com maior profundidade o assunto, de modo a torná-lo mais claro ou construir questões importantes para a condução da pesquisa”.

Gil (2002, p. 42) enfatiza que o principal propósito das pesquisas descritivas é descrever as características de uma população ou fenômeno específico, ou ainda estabelecer conexões entre variáveis. De forma semelhante, Raupp e Beuren (2006) apontam que a pesquisa descritiva se posiciona entre a exploratória e a explicativa, ocupando uma posição intermediária.

Já em relação pesquisa explicativa, Gil (2002, p. 42) aborda que, “Têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade...” segundo o autor o conhecimento científico está assentado nos resultados advindos do estudo explicativo.

Já no ponto de vista do segundo critério, conforme Raupp e Beuren (2006), o tipo de procedimentos utilizados é importante para verificar os fatos do lado empírico, para confrontar os resultados teóricos com os fatos da realidade. Eles enfatizam, que “O elemento mais importante para a identificação de um delineamento é o procedimento adotado para a coleta de dados”. Com isso, o estudo de caso, a pesquisa de levantamento, a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental, a pesquisa participante e a pesquisa experimental estão enquadradas nesta tipologia.

O estudo de caso, segundo Raupp e Beuren (2006), é o estudo que se

caracteriza pela concentração em um único caso, com o intuito de aprofundar o conhecimento naquele assunto.

Já a pesquisa de levantamento, segundo Gil (2002), “As pesquisas deste tipo caracterizam-se pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer”. Segundo o autor, a pesquisa procede a solicitação de informações a determinado grupo.

Em relação a pesquisa bibliográfica, segundo Gil (2002) “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.” Com isso a pesquisa bibliográfica nessas fontes, serve de orientação teórico, para a elaboração do trabalho científico.

Conforme Gil (2002), a pesquisa documental é bastante similar à pesquisa bibliográfica, diferenciando-se principalmente pela natureza de suas fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se baseia nas contribuições de diversos autores sobre um tema específico, a pesquisa documental utiliza materiais que ainda não passaram por um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos do estudo. Ou seja, esses dois tipos de pesquisa são diferenciados no tipo de fonte de pesquisa.

Na pesquisa participante está voltada à interação entre o pesquisador e os participantes da investigação. Quanto maior a participação, maior a interação, contribuindo para o alcance de um resultado mais consistente dos objetivos do estudo (RAUPP; BEUREN, 2006).

Já a pesquisa Experimental, Gil (2002,) destaca que “consiste em determinar um objeto de estudo, selecionar as variáveis que seriam capazes de influenciá-lo, definir as formas de controle e de observação dos efeitos que a variável produz no objeto”

Raupp e Beuren (2006) classificam, também, as tipologias de pesquisa quanto ao critério da abordagem do problema, segundo o qual é dividida em pesquisa qualitativa e quantitativa. Na pesquisa qualitativa os autores destacam que “concebem análises mais aprofundadas em relação ao fenômeno que está sendo estudado”. São estudos em pontos que a pesquisa quantitativa não consegue abordar. Já a pesquisa quantitativa segundo os autores “caracteriza-se pelos empregos de instrumentos estatísticos, tanto na coleta, quanto no tratamento dos dados”. Ou, são dados mais quantitativos, apresentados mais precisamente em números.

Nesse contexto, a pesquisa analisada no estudo se classifica, em: descritiva; pesquisa bibliográfica, documental; e qualitativa. Quanto ao objetivo, é e descritiva, pois se buscou entender o funcionamento do poder executivo do município, relacionando-os às variáveis de gastos com pessoal e os limites estabelecidos pela LRF. Já com base no tipo de pesquisa, no que se refere aos procedimentos adotados para a coleta de dados, a presente pesquisa classifica-se em pesquisa bibliográfica, pois se busca embasamento teórico para fundamentação do assunto tratado e também pesquisa documental, pois se tem como fonte de dados os Relatórios de Gestão Fiscal do município de Teresina. Quanto ao critério da abordagem do problema, a pesquisa se caracteriza como qualitativa tendo em vista o teor subjetivo da análise de gastos com pessoal e Receita Corrente Líquida, além disso, também quantitativa, pois se utilizou os percentuais, juntamente com dados quantitativos, como média, desvio padrão e variância, para melhorar a compreensão dos dados.

3.2 Instrumento e Processo de Coleta de Dados

Esse estudo foi feito analisando os dados da despesa com pessoal do poder executivo do Município de Teresina durante os anos de 2019 a 2023, sob a luz da lei de Responsabilidade Fiscal. As informações sobre a despesa com pessoal juntamente com a receita corrente líquida, dados esses fundamentais sobre a lei de Responsabilidade Fiscal, foram extraídos do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), pegando como base, o 3º quadrimestre de cada ano, obtido por meio do Portal da transparência do município, juntamente com o Sistema de Informações Contábeis e Fiscal do Setor Público brasileiro (Siconfi), que é um sistema destinado ao recebimento e análise de informações contábeis, financeiras e orçamentárias, abrangendo assim, os relatórios e informações previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF oriundos dos poderes e órgãos.

O sistema Siconfi foi criado pelo Tesouro Nacional, um dos seus objetivos foi o de melhorar a qualidade da informação do Setor Público, aprimorar a forma de obtenção e divulgação dos dados, criando assim espaço de informações para consulta pública.

Uma alternativa para encontrar esses dados é por meio do portal da transparência do município, pois levando em consideração um dos princípios da administração pública: o princípio da publicidade, é dever dos Gestores Públicos, quem movimentam dinheiro público, publicar os atos e relatórios, incluindo os relatórios de Gestão Fiscal dentro do prazo para que a sociedade tenha conhecimento e assim poder fazer uma análise aprofundada dessas informações. Diante de todos esses fatos, e acessando o portal da transparência do município de Teresina, não foi possível, encontrar todas as informações, já que no site havia dados do RGF somente até o ano de 2021. Com isso podemos observar que o município não continuou alimentando o seu portal, e isso acaba prejudicando a sociedade como um todo, pois as pessoas não terão dados suficientes, para acompanhar as decisões do município.

Segundo Stevenson (1981), Universo de pesquisa ou população consiste no todo pesquisado, do qual se extrai uma parcela que será examinada e que recebe o nome de amostra. Ou seja, o Universo é o total a ser pesquisado, já a amostra é uma parte do grupo que será analisado. Diante disso o Universo da pesquisa contempla o poder executivo do município de Teresina, por outro lado, não se utilizou amostra para obtenção dos resultados, pois a pesquisa foi elaborada com os dados dos portais da transparência, juntamente com o Sistema Siconfi.

Portanto os dados da pesquisa foram obtidos através do portal da transparência do município, juntamente com o Sistema Siconfi, foram organizados em Excel e apresentados em gráficos e tabelas no decorrer da apresentação. Em complemento, foram calculados variação de aumento, tanto da Receita Corrente Líquida, quanto da Despesa com Pessoal, bem como a média aritmética, o desvio padrão e o coeficiente de variância do município no período analisado, a fim de facilitar e aperfeiçoar a compreensão dos dados.

3.3 Sobre o município de Teresina

O município de Teresina é a Capital do estado do Piauí e está localizado na região Nordeste do Brasil. Apresenta uma área total de 1.391,293 km² e tem população estimada em 866.300 habitantes, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2022). Ainda segundo o IBGE (2010), o município

apresenta Índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) de 0,751. Com isso, o município fica acima do observado para o país no mesmo ano, que foi 0,727. Já a mortalidade infantil, em 2022, ficou em 15,48 óbitos por mil nascidos vivos (IBGE).

O PIB per capita foi de R\$ 27.430,28 para o ano de 2021 e o setor econômico que predomina na cidade é o setor terciário, com destaque o comércio, serviços e a administração pública. Por sua vez, o setor secundário apesar de não ter muita participação significativa na economia, se destaca as atividades da construção civil e indústria. Já a o setor primário são a agricultura e as feiras públicas.

Diante desses dados, juntamente com análises, é possível concluir que o município de Teresina apresenta quadro de desenvolvimento social relevante se comparado aos demais municípios do país. Dessa forma, olhar para a gestão dos recursos públicos com responsabilidade é fundamental para garantir avanços e proporcionar uma cidade melhor para o futuro.

Durante o período abordado esteve à frente da prefeitura de Teresina dois prefeitos, Firmino da Silveira Soares Filho (2019 e 2020) e José Pessoa Leal (2021, 2022 e 2023). Com isso, podemos ter uma ideia e parâmetro de como a despesa com pessoal e receita corrente líquida se comportaram durante esses anos, de mandatos de diferentes Gestores. No quadro abaixo, mostra os gestores e seus respectivos anos de mandatos.

Quadro 4: Demonstrativo dos Gestores.

Ano	Prefeito
2019	Firmino da Silveira Soares Filho
2020	Firmino da Silveira Soares Filho
2021	José Pessoa Leal
2022	José Pessoa Leal
2023	José Pessoa Leal

Fonte: Dados da pesquisa

4 RESULTADOS DA PESQUISA E ANÁLISES

Nesta seção, serão apresentados os resultados da pesquisa, com o objetivo de proporcionar uma análise detalhada dos dados coletados. A pesquisa teve como foco avaliar a transparência no município de Teresina, especialmente em relação à divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) no portal da transparência. O principal objetivo foi também verificar o cumprimento dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em particular no que se refere à Despesa com Pessoal, além de traçar a evolução da Receita Corrente Líquida ao longo do período analisado.

A transparência das informações fiscais foi um ponto central da pesquisa. Para examinar esse aspecto, foi analisada a divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal no portal da transparência de Teresina, considerando a competência de cada ano. Os resultados dessa análise estão apresentados na Tabela 1, abaixo.

Tabela 1: Demonstrativo da divulgação dos RGFs do município pelo Portal da Transparência

ANO	2019	2020	2021	2022	2023
TERESINA PI	X	X	X	Não	Não

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com a Tabela 1, observa-se que os relatórios foram divulgados apenas nos anos de 2019, 2020 e 2021. Nos anos de 2022 e 2023, não houve a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal no portal da transparência. Este portal é uma das ferramentas mais acessíveis para o acompanhamento da gestão pública, sendo crucial para a fiscalização da utilização dos recursos públicos pela sociedade. Com isso omissão prejudica a análise da sociedade sobre a gestão fiscal, uma vez que a população fica sem acesso a dados essenciais. Além disso, falta de transparência pode gerar desconfiança da sociedade nos gestores públicos, uma vez que compromete o controle social, ao mesmo tempo que dificulta o processo de fiscalização.

Diante disso, um levantamento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI) sobre a transparência nos portais de transparência municipal revelou que, de maneira geral, a transparência nos municípios do estado está em níveis

baixos. A pesquisa, realizada entre os meses de agosto e outubro de 2023, levou em consideração diversos critérios, como a acessibilidade, a divulgação de informações institucionais e a utilização de ferramentas que facilitem o acesso às informações públicas.

O relatório do TCE-PI conclui que, embora os prefeitos tenham realizado esforços para melhorar a transparência, é necessário adotar boas práticas no compartilhamento de dados públicos, ampliar o uso das ferramentas disponíveis e garantir que os portais atendam às necessidades de transparência, além de considerar a universalização do acesso à internet.

Figura 1: Demonstração de Nível de Transparência

Unidade Gestora	Nota Auto avaliação	Índice Auto avaliação	Índice de Transparência - Validação	Nível de Transparência - Validação	Diferença Auto Avaliação	Validado
Prefeitura Municipal de São Miguel do Fidalgo	84,54%	Prata	57,60%	Intermediário	-26,94%	Sim
Prefeitura Municipal de São Miguel do Tapuio	32,51%	Básico	32,51%	Básico	0,00%	Sim
Prefeitura Municipal de São Pedro do Piauí	54,99%	Intermediário	56,83%	Intermediário	1,84%	Sim
Prefeitura Municipal de São Raimundo Nonato	100,00%	Diamante	56,18%	Intermediário	-43,82%	Sim
Prefeitura Municipal de Sebastião Barros	84,10%	Prata	37,86%	Básico	-46,24%	Sim
Prefeitura Municipal de Sebastião Leal	66,82%	Intermediário	59,67%	Intermediário	-7,15%	Sim
Prefeitura Municipal de Sigefredo Pacheco	0,00%	Inexistente	27,80%	Inicial	27,80%	Sim
Prefeitura Municipal de Simões	77,51%	Prata	51,83%	Intermediário	-25,68%	Sim
Prefeitura Municipal de Simplício Mendes	63,11%	Intermediário	52,34%	Intermediário	-10,77%	Sim
Prefeitura Municipal de Socorro do Piauí	84,90%	Prata	43,31%	Básico	-41,59%	Sim
Prefeitura Municipal de Sussuapara	73,92%	Intermediário	64,80%	Intermediário	-9,12%	Sim
Prefeitura Municipal de Tamboril do Piauí	64,94%	Intermediário	61,09%	Intermediário	-3,85%	Sim
Prefeitura Municipal de Tanque do Piauí	97,25%	Elevado	42,11%	Básico	-55,14%	Sim
Prefeitura Municipal de Teresina	34,43%	Básico	34,43%	Básico	0,00%	Sim
Prefeitura Municipal de União	59,14%	Intermediário	59,14%	Intermediário	0,00%	Sim
Prefeitura Municipal de Uruçuí	33,57%	Básico	33,57%	Básico	0,00%	Sim
Prefeitura Municipal de Valença do Piauí	85,74%	Ouro	59,08%	Intermediário	-26,66%	Sim
Prefeitura Municipal de Várzea Branca	47,80%	Básico	46,70%	Básico	-1,10%	Sim
Prefeitura Municipal de Várzea Grande	80,56%	Prata	49,62%	Básico	-30,94%	Sim
Prefeitura Municipal de Vera Mendes	38,64%	Básico	42,36%	Básico	3,72%	Sim
Prefeitura Municipal de Vila Nova do Piauí	94,96%	Ouro	46,08%	Básico	-48,88%	Sim
Prefeitura Municipal de Wall Ferraz	40,17%	Básico	40,17%	Básico	0,00%	Sim
Tribunal de Contas do Estado de Piauí	96,69%	Diamante	96,69%	Diamante	0,00%	Sim
Tribunal de Justiça do Estado de Piauí	100,00%	Diamante	96,67%	Diamante	-3,33%	Sim

Fonte: TCE-PI

De acordo com o levantamento, a Prefeitura de Teresina obteve um percentual

de transparência de 34,43%, o que é considerado um nível básico de transparência. Este índice reforça o que foi observado na pesquisa, uma vez que a Prefeitura não disponibilizou os Relatórios de Gestão Fiscal de 2022 e 2023 no portal da transparência.

A falta de disponibilização dos relatórios fiscais no portal é um indicativo de que a gestão municipal não tem priorizado a transparência. Esse comportamento pode prejudicar a confiança da população nos gestores públicos, já que a ausência de dados no portal dificulta o controle social e a fiscalização da utilização dos recursos públicos. Em um contexto democrático, a transparência não é apenas uma obrigação legal, mas também um diferencial importante para a aprovação da gestão pública pela sociedade.

A RCL (Receita Corrente Líquida) é muito importante, por se tratar de ser um indicador fundamental para o cálculo dos diversos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dentre eles o cálculo da despesa com pessoal, diante disso, é importante fazer esse acompanhamento. Na Tabela 2 apresenta o valor da Receita Corrente Líquida nominal do poder executivo do município de Teresina, referente ao último quadrimestre dos anos de 2020 a 2023, juntamente com o percentual de variação de um ano ao outro.

Tabela 2: Receita Corrente Líquida nos anos de 2019 a 2023.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		
ANO	Valor Nominal	Δ %
2019	2.715.438.749,21	
2020	2.917.673.355,29	7,45%
2021	3.132.430.523,37	7,36%
2022	3.533.121.118,21	12,79%
2023	3.815.740.917,09	8,00%

Fonte: Dados da pesquisa

Verificando a tabela, é possível notar que, durante os anos analisados, houve um aumento significativo de um ano para o outro. Entre 2020 e 2021, houve um aumento nominal; no entanto, em relação à variação percentual, 2021 apresentou uma diminuição em relação a 2020. É importante destacar que os anos de 2020 e 2021 foram marcados pelo surto da pandemia de COVID-19, que afetou o mundo

inteiro. Esse evento impactou diversos setores da economia, gerando reflexos diretos na arrecadação do município. A redução percentual da variação nesses dois anos pode ter sido influenciada por esse contexto, visto que muitos setores econômicos foram atingidos, o que resultou em uma queda na arrecadação, especialmente do Imposto Sobre Serviços (ISS), que é um dos principais tributos do município.

Em 2022, houve um aumento significativo tanto no valor nominal quanto na variação percentual, com um crescimento de 12,79% em relação a 2021. Já em 2023, embora tenha ocorrido um aumento nominal, o crescimento percentual foi de apenas 8% em relação a 2022. Dessa forma, podemos observar que os anos de 2022 e 2023 apresentaram os maiores percentuais de aumento, o que pode ser atribuído ao início da retomada da economia após os impactos da pandemia. Além disso, é possível concluir que, ao longo desses anos, houve sempre um aumento nominal de um ano para o outro. No entanto, analisar apenas os valores nominais pode ser algo vago, pois fatores externos, como a inflação, podem afetar essa análise. Por isso, foi utilizado o mecanismo de variação percentual para avaliar o aumento de um ano para o outro, tornando a análise mais robusta e precisa.

Na tabela 3 é apresentado o valor nominal da Despesa com Pessoal, nos anos de 2019 a 2023, juntamente com a variação de um ano para o outro.

Tabela 3: Despesa com Pessoal nos anos de 2019 a 2023

DESPESA COM PESSOAL		
ANO	Valor Nominal	Δ %
2019	1.263.169.102,79	
2020	1.376.255.926,24	8,95%
2021	1.481.599.037,86	7,65%
2022	1.622.563.896,46	9,51%
2023	1.800.321.267,29	10,96%

Fonte: Dados da pesquisa

Pode-se verificar que durante o período analisado, teve sempre aumento da nominal dos gastos com pessoal, em relação a variação do percentual no ano de 2021 houve o menor percentual de aumento com 7,65 % de aumento em relação ao ano de 2020, já no ano de 2023 apresentou o maior aumento percentual em relação ao ano de 2022.

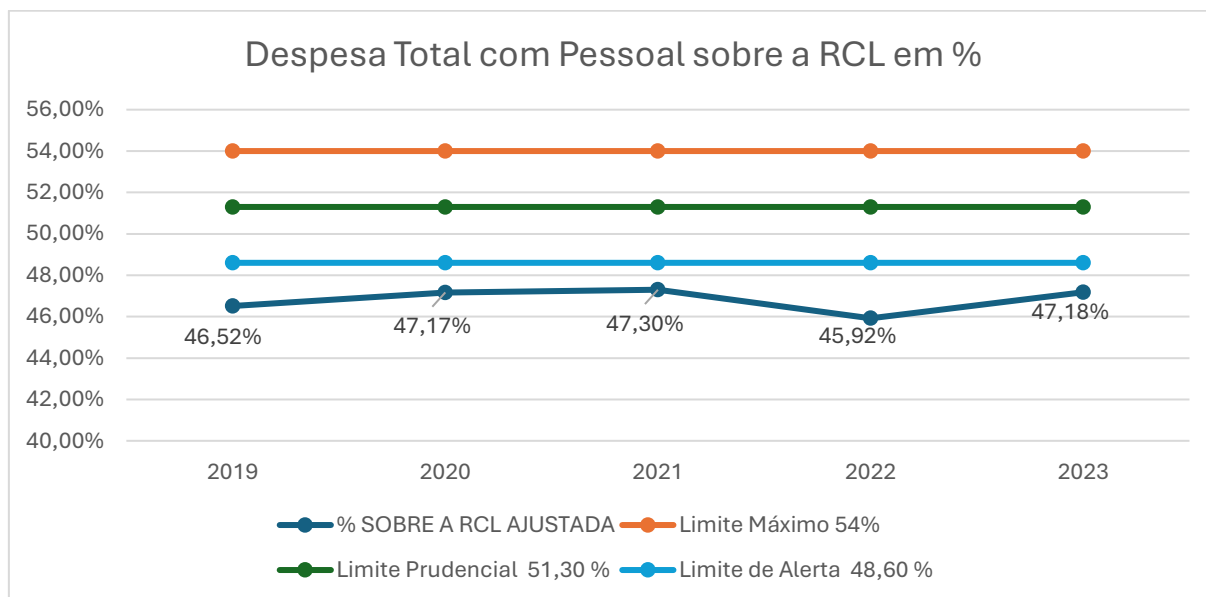
Para o Cálculo dos Limites da LRF, é utilizado esses dois dados: Receita Corrente Líquida e Despesa com Pessoal, diante disso é apresentado na tabela 4 o percentual da despesa com pessoal do poder Executivo do município de Teresina, juntamente com a média, desvio padrão e variância do período, já no gráfico 1, demonstra o percentual comparando com os limites da LRF.

Tabela 4: Demonstrativo dos percentuais do Gasto Total com Pessoal do poder Executivo do município de Teresina (em %)

ANO	2019	2020	2021	2022	2023	Média	Desvio Padrão	Variância
%	46,52	47,17	47,30	45,92	47,18	46,82	0,52	0,27

Fonte: Dados da Pesquisa

Gráfico 1: Demonstrativo dos Limites da LRF.



Fonte: Dados da Pesquisa

Conforme os dados encontrados evidenciou-se que dos cinco anos verificados, não houve ultrapassagem dos limites da LRF, com isso o município não ultrapassou o limite de alerta (48,60%), bem como o limite prudencial (51,30 %) e limite máximo (54 %). No que diz respeito a Média apresentou um percentual de 46,82 %, número esse que não é considerado alto, em comparação ao primeiro limite que é o de alerta,

apesar desse limite ser somente um alerta do Órgão de Controle Externo, TCE-PI, o limite de alerta serve de parâmetro para ter o controle, para conseguir se adequar a LRF.

Pode-se verificar que o município durante os anos de 2020 e 2022, com 47,17% e 47,30% respectivamente, conseguiu mesmo durante um período de pandemia da covid-19, se enquadrar dentro do limite estabelecido pela LRF, e não ultrapassar sequer o limite de alerta, isso demonstra o compromisso que a Gestão municipal teve, diante de um momento em que diversos setores da economia foram afetados mesmo, mostrou-se responsabilidade e cumprimento com os limites legais. Já no ano de 2022, dos anos verificados foi o que teve o menor percentual de gasto com pessoal, somente 45,92 % da Receita Corrente líquida foi gasto com despesa com pessoal, isso foi permitido também diante do aumento da variação da Receita corrente líquida do mesmo ano, e isso pode ter sido ocasionado pela retomada da economia que foi afetada durante a pandemia.

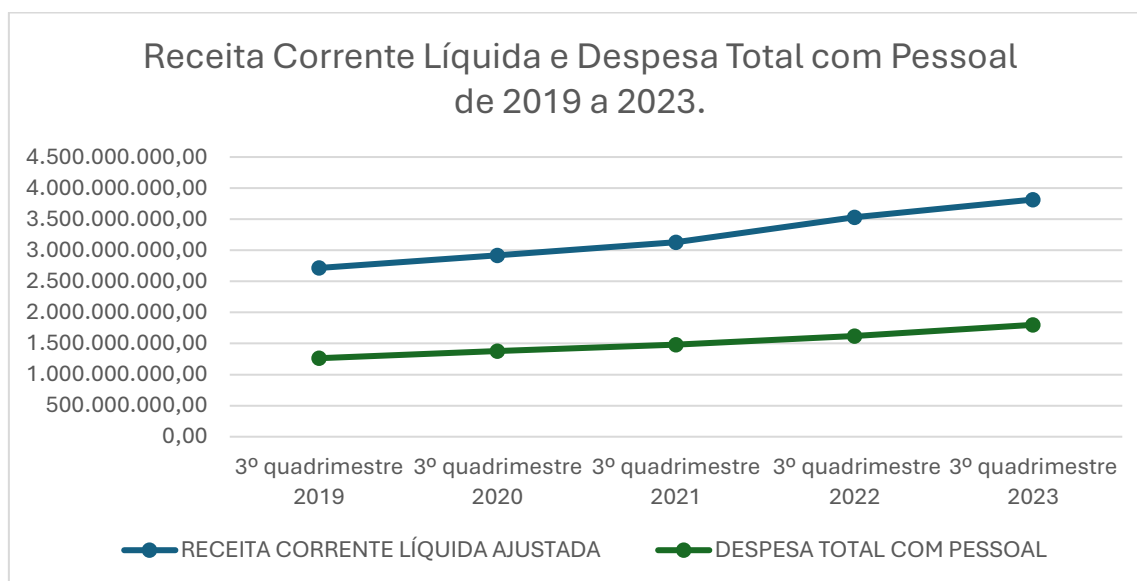
O desvio padrão de 0,526% é relativamente baixo, o que significa que os percentuais não apresentam grandes flutuações, não se afastaram, isso sugere uma gestão fiscal relativamente estável, sem grandes oscilações nos gastos com pessoal ao longo do período analisado. Esse nível de pouca variação é positivo, pois reflete um planejamento orçamentário bem estruturado, pelo fato de estar abaixo dos limites da LRF. Já a variância foi de 0,27 %, desse modo ela se apresentou de certa forma baixa, pois quanto menor, mais próximos os valores estão da média.

Ao analisar o gráfico, outro ponto relevante a ser observado é o ano de 2021, que apresentou o maior índice de gastos com pessoal. Esse foi o primeiro ano do mandato do prefeito, pois em 2020 foi ano eleitoral. Essa variação está em consonância com as observações de Dias (2009) e Morong (1996, p. 559), que destacam a relação entre o aumento das despesas com pessoal e fatores políticos. Durante o período eleitoral, os gestores frequentemente realizam promessas de contratações de pessoal, com o objetivo de obter apoio político. Nesse contexto, a análise do gráfico revela que essa tendência também se confirma no município em questão, corroborando a hipótese de que os gastos com pessoal são impactados por interesses políticos.

Para fazer uma análise assertiva sobre os Gastos, é necessário levar em consideração a Receita Corrente Líquida, que se trata da Receita Corrente realizada

algumas deduções impostas pela LRF, e levado em consideração a Receita do mês atual, juntamente com a dos 11 meses anteriores, diante disso e no Gráfico 2 é apresentado o demonstrativo da Despesa Total com Pessoal levando em Conta a Receita Corrente Líquida.

Gráfico 2: Demonstrativo da Despesa Com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida



Fonte: Dados da Pesquisa

Por meio da análise do Gráfico observasse que a despesa com pessoal está de certa forma espelhada na Receita Corrente Líquida, isso mostra que o município esteve focado em manter esse equilíbrio para estar dentro dos limites impostos pela LRF, nota-se que enquanto a despesa foi aumentando ao longo dos anos, a Receita Corrente Líquida apresentou também aumento, com isso vai de encontro ao aspecto de equilíbrio das contas públicas, pois só pode gastar, se tiver receita para arcar com esses gastos, com isso se o município aumenta os recursos, logo terá margem para direcionar aos gastos com pessoal, de uma forma que não ultrapasse os limites legais. Outra forma de se enquadrar nos limites é diminuindo os Gastos, porém pela análise do gráfico pode-se concluir que o município utilizou o aumento de Receita Corrente Líquida, para assim obter uma margem maior para direcionar aos Gastos com Pessoal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar se o município de Teresina observou os limites de gastos com pessoal no período de 2019 a 2023. Adicionalmente, buscou-se examinar a Receita Corrente Líquida, uma vez que este é um dos fatores fundamentais para o cálculo da despesa com pessoal, e também avaliar a questão da transparência, no que se refere à divulgação das informações no Portal da Transparência.

Inicialmente, foi apresentada uma conceituação sobre despesa com pessoal, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A LRF estabeleceu limites para os municípios cumprirem, incluindo o limite de gasto com pessoal, com o intuito de garantir o equilíbrio fiscal e assegurar a transparência na utilização dos recursos públicos. Esse controle visa evitar o endividamento público, pois a Lei Complementar fixa um limite de gasto com pessoal com base na Receita Corrente Líquida, garantindo que os gestores não destinem todos os recursos à despesa com pessoal, mas também disponham de recursos para investir em políticas públicas essenciais, como saúde, educação, saneamento básico, segurança pública e outros serviços necessários à população. Nesse contexto, a problemática central é como o município de Teresina tem gerido os gastos com pessoal e se tem cumprido os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para a realização da pesquisa, foi adotada uma abordagem descritiva, documental e bibliográfica, utilizando-se de dados provenientes do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), publicados no Portal da Transparência do município, bem como do Sistema Siconfi. Dessa forma, além da pesquisa quantitativa dos percentuais, foi conduzida uma análise qualitativa, por meio da interpretação subjetiva dos dados.

É possível constatar que o município de Teresina, no que se refere à divulgação dos dados, não tem adotado plenamente as práticas de transparência, uma vez que apenas os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos anos de 2019, 2020 e 2021 foram publicados no portal da transparência. Por outro lado, os documentos referentes aos anos de 2022 e 2023 não foram disponibilizados, configurando uma omissão das informações. Em decorrência disso, foi necessário recorrer a alternativas para obter as informações necessárias para a pesquisa, como, por exemplo, acessar o Siconfi, para encontrar as informações que deveriam ser divulgadas no portal da

Transparência. Esses fatos corroboram os resultados do levantamento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI), o qual apontou o nível de transparência dos municípios. Nesse levantamento, a Prefeitura de Teresina obteve uma avaliação considerada básica, o que é visto como um indicador de baixo desempenho em relação ao nível desejado, que seria o nível diamante.

No que se refere à Receita Corrente Líquida (RCL), que é um indicador fundamental para o cálculo da Despesa com Pessoal, observa-se que, ao longo dos anos, houve um aumento substancial no percentual dessa receita. Mesmo durante o período da pandemia de COVID-19, quando a economia sofreu consideráveis impactos negativos, a Receita Corrente Líquida continuou a apresentar crescimento. Esse fato evidenciou a capacidade de adaptação do município diante de desafios econômicos. O incremento da RCL foi relevante, pois gerou uma margem financeira que possibilitou a alocação de recursos para as Despesas com Pessoal e para as Políticas Públicas, uma vez que tais gastos estão diretamente vinculados à evolução da RCL.

Em relação ao valor nominal da Despesa com Pessoal (DTP), observa-se que, ao longo dos anos, houve um aumento contínuo dessa despesa. No entanto, no que tange ao percentual da Despesa com Pessoal, a Prefeitura de Teresina se quer ultrapassou o limite de alerta (48,60%), ou seja, ficou sempre abaixo do primeiro limite e não chegou a ultrapassar o limite máximo (54 %).

Os resultados também indicam que, no ano de 2021, foi registrado o maior percentual de despesa com pessoal, o que pode ser explicado por ser o primeiro ano da gestão de um novo administrador. Esse cenário também pode ser atribuído a fatores políticos, uma vez que gestores, em início de mandato, costumam prometer a contratação de servidores, o que impacta diretamente no cálculo da Despesa com Pessoal.

Além disso, vale destacar que, mesmo durante o período pandêmico, marcado por diversos desafios externos, a Prefeitura de Teresina conseguiu manter o percentual de despesa com pessoal dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esse desempenho pode ser atribuído ao alinhamento entre a Receita Corrente Líquida (RCL) e a DTP, já que o aumento da RCL proporciona uma margem maior para os gastos, permitindo maior controle e equilíbrio fiscal.

A partir da análise realizada, é possível concluir que apesar da questão da Transparência, o município de Teresina cumpriu os parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que diz respeito aos limites de Gastos com Pessoal, corroborando a hipótese de que a gestão pública tem sido conduzida de forma adequada e responsável. O respeito aos limites estabelecidos pela LRF reflete o compromisso dos gestores com a eficiência na administração pública, permitindo uma maior capacidade de financiamento de políticas públicas essenciais, sem a necessidade de recorrer a um endividamento excessivo. Tal postura evidencia o zelo pela boa utilização dos recursos públicos, assegurando que as necessidades da população sejam atendidas de maneira equilibrada, com responsabilidade fiscal e prudência no uso dos recursos disponíveis.

Para estudos futuros, é interessante e recomendado realizar uma análise qualitativa minuciosa dos fatores que influenciam as variações nos percentuais de despesas com pessoal, investigando sua relação com a Receita Corrente Líquida (RCL). Além disso, também realizar um estudo para verificar se houve investimentos em políticas públicas, levando em consideração a obediência a DTP da LRF. Dessa forma, o entendimento sobre o tema será ampliado e aprofundado.

6 REFERÊNCIAS

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

BEZERRA, R. A. R. **Orçamento de Resultados: incentivos para implantação do orçamento de resultados no Brasil**. Brasília: Monografia (Curso de Especialização em Orçamento e Políticas Públicas). Centro de Estudos Avançados de Governo da Universidade de Brasília (UnB) e Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP), 2007

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição [da] República Federativa do Brasil

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 13 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. [S. l.], 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 22 abril. 2024.

BRASIL, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)** – 10ª Ed. 2023

BRASIL. Congresso Nacional (2000). **Lei Complementar, no. 101, 4 maio 2000. LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal**, Brasília, 24 p., maio 2000a.

DALMONECH, L. F.; TEIXEIRA, A.; SANT'ANNA, J. M. **O impacto ex-post da Lei de Responsabilidade Fiscal nº101/2000 nas finanças dos estados brasileiros**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 1173-1196, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 20 de julho de 2024

DIAS, M. Antonio. **James Buchanan e a política na escolha pública**. Ponto e vírgula, Ed. 6. 2009. p 201-2017.

FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya; VIEIRA, Roberto da Silva. **Finanças Públicas Municipais: uma reflexão sobre os impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Dinâmica dos Municípios. Brasília, 2008. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Capitulo2_30.pdf. Acesso em: 07 jun. 2024.

FLORENCIO, C C A. **Planejamento e Gestão Orcamentaria e Financeira: Contabilidade Publica**. Plafor. Natal. 2022

FREY, Márcia Rosane; MARCUZZO, Juliana Luisa; OLIVEIRA, Carine de. **O balanço Social como ferramenta de transparência para o setor público municipal**. Revista Universo Contábil. Blumenau, 2008. Disponível em

<<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/search/search>>. Acesso em 20 set.2024.

GERIGK, Willson; CLEMENTE, Ademir. **Influência da LRF sobre a Gestão Financeira: Espaço de Manobra dos Municípios Paranaenses Extremamente Pequenos**. RAC, Curitiba, v. 15, n. 3, art. 8, pp. 513-537, Maio/Jun. 2011. Disponível em: < <http://www.anpad.org.br/rac/>> Acesso em: 25 de julho de 2024.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas 2002.

IBGE. Teresina (PI). Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pi/teresina.html>. Acesso em: 29 out. 2024.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 15. Ed. São Paulo: Atlas, 2017

Lei Complementar nº 131. **Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 e dá outras providências**. Presidência da República. Brasília, DF. 27 de maio de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm . Acesso em 06 de junho de 2024.

LUQUE, Carlos Antonio; SILVA, Vera Martins. **A Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal: Combatendo Falhas de Governo à Brasileira**. Revista de Economia Política. v. 24, nº 3, jul/set.2004. Disponível em: <<http://www.rep.org.br>>. Acesso em: 9 de julho de 2024.

MORAIS, L. Da. S.; TEIXEIRA, M. G. C. **Interfaces Da Accountability Na Administração Pública Brasileira: Análise De Uma Experiência Da Auditoria Geral Do Estado Do Rio De Janeiro**. REAd. Rev. eletrôn. adm. Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 77-105, Apr. 2016. Disponível em:http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S14133112016000100077&lng=en&nrm=iso. acesso em 05. ago. 2024.

MORONG, C. **Socio-Economic elements in public choice research**. *Journal of Socio- Economics*, v.25, n.5, p.559 560, 1996.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público e administração financeira e orçamentária e Lei de Responsabilidade Fiscal**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

Portal da transparência. Disponível em: <<http://transparencia.teresina.pi.gov.br/bp/demonstrativosFiscais>>. Acesso em: 25 maio. 2024.

Pinho, J. G., & Sacramento, A. S. (2009). **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública, 1343-1368.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais.** In. BEUREN, Ilse Maria. (Org.) Como Elaborar Trabalhos Monográficos em Contabilidade. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RIANI, F. **Economia do Setor Público: Uma Abordagem Introdutória.** 6. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016

ROCHA, J. M. **Direito Tributário.** 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015

ROSA, M. B. **Contabilidade do setor público: normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. **Código Tributário Nacional.** 2007. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/CodTributNaci/ctn.htm>. Acesso em: 20 ago. 2024.

Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional (STN) - Versão: 2.0. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf>. Acesso em: 12 maio. 2024.

STEVENSON, William J. **Estatística Aplicada à Administração.** São Paulo: Harper, 1981.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ. **Relatório do TCE-PI aponta baixo nível de transparência em portais municipais.** Disponível em: <https://www.tcepi.tc.br/relatorio-do-tce-pi-aponta-baixo-nivel-de-transparencia-em-portais-municipais/>. Acesso em: 25 out. 2024.

XEREZ, S. R. D. **A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento.** 11 nov. 2013.