

Lei de Responsabilidade Fiscal: cumprimento dos gastos públicos com educação, saúde e pessoal dos municípios brasileiros

RESUMO

Sandra Mara Iesbik Valmorbida
smiesbik@gmail.com
Universidade Tecnológica Federal do
Paraná. Pato Branco. Paraná. Brasil.

**Everton Leandro Camargo
Mendes**
evertonm10@hotmail.com
Universidade Tecnológica Federal do
Paraná. Pato Branco. Paraná. Brasil.

Thais Verginio Biava
thais.biava@hotmail.com
Universidade Tecnológica Federal do
Paraná. Pato Branco. Paraná. Brasil.

Objetivo da pesquisa: Analisar o cumprimento dos limites de gastos com saúde, educação e pessoal pelos municípios brasileiros no período de 2015 a 2022, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Constituição Federal de 1988.

Enquadramento teórico: A Lei Complementar (LC) 101/2000 estabelece limites para gastos com pessoal, sendo 50% da Receita Corrente Líquida (RCL) para a União e 60% para Estados e Municípios. A Constituição Federal de 1988 define limites mínimos de gastos com educação (18% para a União, 25% para Estados e Municípios) e saúde (12% para a União, 15% para Estados e Municípios) (Brasil, 2000).

Metodologia: A abordagem foi quantitativa, com pesquisa do tipo descritiva. A amostra é constituída por 106 municípios, selecionados com base no Produto Interno Bruto (PIB). Sendo que, foi analisada de cada Estado do Brasil os dois municípios com o maior e o menor PIB.

Resultados: Os resultados indicam que, no período de 2015 a 2019 e em 2022, todos os municípios cumpriram os limites mínimos constitucionais para gastos com saúde, exceto um município em 2020 e 2021. Quanto à educação, alguns municípios não atenderam ao limite mínimo em 2021. A conformidade com os limites de gastos com pessoal variou por região, destacando melhor desempenho no Sul e Sudeste.

Originalidade: Trabalhos anteriores, focaram na conformidade com limites de despesas com pessoal, tanto em âmbito federal quanto estadual e municipal destacando o âmbito municipal. Contudo, há escassez de estudos sobre limites em educação e saúde, bem como, na análise comparativa das diferentes regiões do Brasil.

Contribuições teóricas e práticas: Visa verificar se o cumprimento dos limites estabelecidos em lei ocorre independentemente do PIB, da região ou do Estado ao qual o município pertence.

PALAVRAS-CHAVE: Lei de Responsabilidade Fiscal; Constituição Federal; Saúde; Educação; Pessoal.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país composto por cinco regiões: Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Em função da sua formação cultural e histórica, apresenta grandes desigualdades, seja de gênero, cor, etnias, sociais ou econômicas, sendo as desigualdades sociais e econômicas muito evidentes quando se trata da arrecadação e da distribuição dos recursos públicos (Freitas, 2023).

Apesar da desigualdade apresentada e do desenvolvimento não ser de forma igualitária em todas as regiões, existem normativos que regulamentam como esses recursos devem ser aplicados e de que maneira devem ser gastos, por exemplo, necessitam cumprir os limites constitucionais relativos à educação, saúde e despesas com pessoal. E esses normativos são os mesmos para todos os entes que compõe a administração pública, independente da quantia de recursos que é transferida pela União, bem como da arrecadação destes órgãos (Pires, 2019).

Nesse cenário, diante da necessidade de instrumentos que auxiliem a cumprir os limites constitucionais, surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar nº 101/2000, com a finalidade de estabelecer normas referentes as finanças públicas nas três esferas do governo (Federal, Estadual e Municipal) para com a responsabilidade da gestão fiscal. Assim impõe-se metas e limites a serem observados pelos administradores públicos, relacionados ao resultado das receitas e das despesas, visando garantir um equilíbrio nas contas públicas (Brasil, 2000).

Um dos principais pontos abordados pela LC 101/2000, referente ao limite de gastos, está disposto em seu Art. 19, que trata da despesa total de gastos com pessoal. A lei fixou limites para este tipo de gasto, sendo os seguintes: no âmbito da União, é permitido gastar até 50% da Receita Corrente Líquida (RCL), enquanto nos Estados e os Municípios é de 60% da RCL (Brasil, 2000).

Além da fixação desses limites com pessoal, os órgãos devem atentar ao limite de alerta de despesa com pessoal, que não pode exceder 90% do limite. Caso ultrapasse esse limite, não há imposição de vedação ao órgão, porém o Tribunal de Contas, órgão fiscalizador, emite um alerta. Ao atingir o limite prudencial que é 95%, exige a contenção de gastos com pessoal (Mello & Venzon, 2014).

A LRF também dispõe sobre as exigências das transferências voluntárias, além das estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a União, os Estados e os Municípios devem cumprir os limites constitucionais relativos à educação e à saúde (Brasil, 2000).

Assim, de acordo com a CF de 1988, no art. 205, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, enquanto a saúde é direito de todos e dever do Estado. Nesse sentido, o Estado deve oferecer educação e saúde básica, de maneira gratuita e com qualidade (Mello & Venzon, 2014).

Da mesma forma, a CF de 1988 estabelece limites mínimos de gastos com educação e saúde. Na educação, a União tem que gastar pelo menos 18%, enquanto Estados e Municípios devem gastar 25% da receita resultante de impostos. Em relação à Saúde, a União deve gastar 12% e Estados e Municípios 15% da arrecadação dos impostos (Brasil, 1988).

É importante ressaltar que, esses percentuais mínimos, estabelecidos pela Constituição, têm o objetivo de garantir recursos adequados para essas áreas

essenciais, mas não impedem que os entes federativos invistam mais do que o estipulado.

Em suma, a LRF é crucial, impondo limites nas esferas governamentais, beneficiando o controle pelos órgãos fiscalizadores e a participação social. No entanto, desafios persistem, especialmente na aplicação de sanções por descumprimentos e atos dolosos. A efetividade da lei aumenta a transparência na administração pública, combatendo a corrupção e incentivando condutas éticas e honestas dos gestores e agentes públicos.

Entretanto, apesar de existir normas e limites a serem cumpridos para que se obtenha um equilíbrio nas contas públicas, o presente trabalho irá verificar se existe um controle por parte dos gestores no sentido do cumprimento dos limites estabelecidos, considerando a diversidade dos municípios brasileiros. Sendo assim, emerge o problema de pesquisa: os limites de gastos com saúde, educação e pessoal estão sendo observados pelos Municípios Brasileiros?

O objetivo geral é analisar o cumprimento dos limites dos gastos com saúde, educação e pessoal, pelos Municípios Brasileiros, sob a perspectiva da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Constituição Federal de 1988, no período de 2015 a 2022.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000, no Art. 48, dispõe sobre seus instrumentos, sendo eles: planos, orçamentos, lei de diretrizes orçamentárias, prestação de contas e seu respectivo parecer prévio, relatório resumido da execução orçamentária e o relatório da gestão fiscal, do qual estes instrumentos passaram a ser exigidos com a finalidade de buscar transparência com os gastos dos entes públicos e uma maneira mais ágil de fiscalizar a aplicabilidade destes recursos (Brasil, 2000).

Assim estabelece na LC nº 101/2000 normas de finanças públicas para a responsabilidade na gestão fiscal. Do que se entende por responsabilidade na gestão fiscal está contido no primeiro parágrafo da lei, que dispõe que a gestão fiscal requer ação planejada, transparência, prevenção de riscos, correção de desvios, equilíbrio nas contas públicas e cumprimento de metas, limites e condições específicas (Brasil, 2000).

Desse modo, a LRF mostra o quanto os instrumentos contidos nela são de extrema importância, uma vez que com a divulgação dos relatórios de execução orçamentária e gestão fiscal, contribui para o acompanhamento dos respectivos gastos feito pela administração pública garantindo que o gestor não deixe de cumprir as metas de resultados, não ultrapassando os limites e condições contidos na lei, garantindo desta forma uma aplicabilidade dos recursos públicos consciente e com retorno para a população (Mello & Venzon, 2014).

Adicionalmente, a LRF também estabelece limites para que o gestor gaste com responsabilidade e evite contratação de pessoal em demasiado e sem necessidade, somente para fins de cumprimento políticos, de acordo com

Camargo, Junior e Lemos citado por Oliveira (2021, p.21) “assim como haver previsões legais de punições tanto para o ente federado quanto para o administrador público pelo descumprimento legal, o fato concreto é o aumento de unidades federadas que descumprem o disposto em lei”.

Diante do exposto acima, a LRF busca auxiliar a gestão pública no que tange a gestão fiscal e o equilíbrio das finanças públicas, sendo que por meio desta é possível ter uma aplicabilidade melhor dos recursos públicos contribuindo com desenvolvimento uniforme do país (Abrão, 2012).

Uma das condicionantes da LRF foi estabelecer limites para a despesa com pessoal, visando diminuir os gastos e disciplinar as contas públicas (Cruz & Platt Neto, 2002).

Conforme consta na LC nº 101/2000 (LRF), no 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, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias.

Desse modo, a LC 101/2000, nos artigos 19 e 20, dispõe sobre os limites da despesa total com pessoal em relação a RCL, que precisam ser cumpridos em cada ente da Federação, conforme demonstra a Tabela 1:

Tabela 1- Limite da Despesa Total com Pessoal em cada Ente da Federação

Poder	União	Estados	Municípios
Órgão	% da Receita Corrente Líquida		
Executivo	40,9	49	54
Legislativo	2,5	3	6
Judiciário	6	6	-
Ministério Público	0,6	2	-
Limite Total	50	60	60

Fonte: Brasil, 2000.

Assim, a despesa total com pessoal será apurada:

Somando-se a despesa realizada no mês em referência com as despesas dos onze meses imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência e não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, em cada período de apuração e em cada ente da Federação. (Fáe & Zorzal, 2009, p.9).

Dentre dos limites da LRF, ainda precisam ser respeitados pelos entes o limite prudencial e o limite alerta, sendo que o limite prudencial consiste que ao final de cada quadrimestre, a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar 95% do limite máximo e o limite alerta compete ao Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de contas emitir alerta quando a despesa total com pessoal atingir 90% do limite (Souza & Platt Neto, 2012).

Se o Poder ou órgão exceder esse limite de 95% de despesas total com pessoal, são vedados 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 em aumento da 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).

Persistindo o excesso de gasto e não for alcançada a redução nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro quadrimestre, o Poder ou Órgão não poderá receber transferências voluntárias, exceto para as ações de educação, saúde e assistências social, obter garantia direta ou indireta de outro ente e contratar operação de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem redução das despesas com pessoal (Brasil, 2000).

A CF de 1988, em seu art. 205 discorre que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A CF de 1988 estabelece no art. 212 que: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

A aplicação obrigatória na manutenção e desenvolvimento do ensino de 25% (vinte e cinco por cento) nem sempre para os Municípios é uma tarefa fácil, pois gerenciar os recursos da educação para alcançar bons resultados é uma meta prevista, mas nem sempre alcançada. Além disso, existem Municípios que não cumprem o índice de aplicação e desenvolvimento do ensino, sendo que, muitos gastam os recursos, porém em incompatibilidade com as leis que regem como devem ser aplicados (Santos & Caffé Filho, 2019).

A transparência das informações das receitas e despesas relacionadas à educação, principalmente no que se refere ao cumprimento dos limite mínimos de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, aos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e ao cumprimento das regras para aplicação desses recursos, são evidenciados no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Esse demonstrativo possibilita a avaliação e controle pelo governo e pela sociedade (Brasil, 2022).

Segundo o art. 196 da CF de 1988:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

A LC nº 141, de 13 de janeiro de 2012, regulamenta o §3 do art. 198 da CF, estabelecendo os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde.

O art. 7º da referida Lei, estabelece que os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos.

Segundo Pfitscher, Costa e Uhlmann (2014) a definição de aplicação de recursos públicos mínimos na saúde pelos governos é condição essencial para proporcionar à população tratamento médico-hospitalar gratuito e universal, principalmente àqueles que não têm condições financeiras para custear suas despesas em unidades de saúde particulares.

A transparência e a comprovação do cumprimento da aplicação dos recursos mínimos nas ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelece os artigos 5º a 11º da LC nº 141/2012, são evidenciados no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, que integra o RREO em cumprimento ao art. 35 da LC nº 141/2012 (Brasil, 2022).

Constitui fator determinante para a elaboração do demonstrativo, o disposto no art 25, § 1º, inciso IV, alínea b, da LRF, que estabelece, como condição para o recebimento de transferências voluntárias por parte do ente da Federação, o cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde (Brasil, 2022).

Segundo Mello e Venzon (2014) é o governo federal que formula as políticas nacionais relacionadas à área da saúde. Entretanto, a implementação fica por conta dos Estados, Municípios e das Organizações não governamentais – ONGs.

2.1 Estudos anteriores

Após a implantação da LRF, já foram realizados diversos estudos em relação ao cumprimento dos limites de despesa com pessoal, tanto no âmbito Federal, como Estadual e Municipal. A fim de exemplificar e corroborar com o desenvolvimento deste trabalho, serão demonstrados alguns estudos sobre o tema.

Mello e Venzon (2014) verificaram se os municípios do sudoeste do Paraná, entre os anos de 2001 a 2011 cumpriram com os limites estabelecidos pela LRF e com a CF. A amostra foi composta por 42 municípios e testaram-se as médias estabelecidas e as médias realizadas nos municípios, para as variáveis: gastos com pessoal, saúde e educação. O trabalho concluiu que, os municípios não estão gastando os valores limites estabelecido com pessoal, sobrando uma parte de suas receitas correntes (RCL) para ser gasta com outros serviços necessários, como saúde, educação, habitação, transporte, etc. Porém, eles estão gastando mais que o estabelecido com saúde, melhorando assim o atendimento aos que tem necessidades, diminuindo o nível de mortalidade infantil, podendo aprimorar programas como o SUS. Com relação aos gastos com educação os municípios estão gastando o estabelecido, cumprindo o estabelecido na CF de 1988.

Zanin e Krug (2018) análise do gasto com pessoal nos Municípios do Sudoeste do Paraná, nos anos de 2010 a 2015. Concluíram que, em relação ao limite total de gastos com pessoal, de 54%, nenhum município descumpriu. No entanto, em

relação ao limite prudencial, 12 municípios extrapolaram o limite. Destes 12 municípios, alguns foram reincidentes.

Pfitscher, Costa e Uhlmann (2014) verificaram os gastos públicos dos municípios catarinenses em educação, saúde e pessoal em 2008, 2009 e 2010. No tocante aos limites constitucionais e legais na aplicação de recursos públicos, identificou-se que, a maioria dos municípios catarinenses têm observado os referidos limites nas áreas investigadas. Foram encontrados problemas na aplicação de recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, provavelmente pela prematura vigência da Lei Federal nº 11.494/2007. Também se observou a dificuldade de controle dos gastos públicos com pessoal do Poder Executivo Municipal, talvez pela diversidade de carreiras, pela quantidade de agentes públicos que o compõe e outras complexidades existentes relacionadas à gestão de pessoas em grandes estruturas.

Oliveira, Moraes e Souza (2020) verificaram a situação dos municípios do sudeste paraense em relação à despesa com pessoal estabelecidos na LRF. A amostra compreendeu 13 municípios, dos 39 que compõe o Sudeste do Pará. Sendo que, 26 foram excluídos, por não disponibilização dos relatórios necessários para análise. Concluíram que, nos anos 2015 a 2017 a maioria dos municípios apresentou despesa com pessoal acima dos limites previstos pela lei.

Pires e Platt Neto (2015) objetivaram evidenciar se houve cumprimento da LRF no que tange a despesa com pessoal, no Estado do Mato Grosso do Sul de 2000 a 2014. Sendo que, a partir do ano de 2004 os limites foram cumpridos por todos os Poderes e Órgão do Estado. Mas que no período anterior ao ano de 2004, alguns limites foram ultrapassados.

Campagnoni, Platt Neto e Cruz (2014) realizaram pesquisa com objetivo de evidenciar o cumprimento da LRF para a despesa com pessoal nos Poderes e órgãos da União, no período de 2000 a 2013, observaram que cumpriram os limites máximo, prudencial e de alerta, em todos os anos da análise. Mesmo no ano de 2000, em que a referida lei estava em fase de implantação, não houve descumprimento dos limites.

Elias (2022) analisou o cumprimento, pelos Municípios da Grande Florianópolis, no período de 2016 a 2020, da aplicação dos limites mínimos nos gastos com Saúde e Educação. Concluiu que todos os 22 municípios da Grande Florianópolis cumpriram, no período estudado, a obrigatoriedade de aplicar 15% em ações e serviços da Saúde e 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, na Educação.

3 METODOLOGIA

Para o presente trabalho, foi utilizado a abordagem quantitativa, considerando o uso de dados numéricos, que foram analisados estatisticamente para analisar os limites de gastos em saúde, educação e pessoal, com o intuito de inferir conclusões sobre o seu cumprimento durante o período estudado. Segundo Richardson (2015) a abordagem quantitativa pode ser entendida como sendo o emprego da quantificação nas modalidades de coleta de informações e também no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas.

Com base no objetivo de pesquisa, foi adotado a pesquisa descritiva para descrever as características dos municípios no que se refere aos limites de gastos com pessoal, saúde e educação. De acordo com Gil (2022) a pesquisa descritiva tem como finalidade a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou identificar possíveis relações entre variáveis.

Esta pesquisa utilizou dados secundários, como demonstrações contábeis e fiscais dos municípios analisados. Segundo Gil (2019) os dados secundários são obtidos com a finalidade de atender a necessidades específicas de alguma outra pesquisa.

A população da presente pesquisa consiste em 5.568 municípios do Brasil. A amostra é constituída por 106 municípios, selecionados com base no PIB. Sendo que, foi analisada de cada Estado do Brasil os dois municípios com o maior e o menor PIB. Os dados referentes ao PIB foram retirados do IBGE, referente ao ano de 2020, em preços correntes.

A pesquisa nessa área é importante por conta das diferenças de regionalidade no Brasil, optou-se por selecionar 106 (cento e seis) municípios. O objetivo é realizar uma comparação entre esses municípios para determinar a conformidade de cumprimento do limite total e investigar se há alguma relação entre sua regionalidade, o PIB e o cumprimento ou descumprimento da LRF. Essa abordagem permite analisar possíveis vínculos entre fatores contextuais e econômicos na conformidade com a LRF.

Os dados de gastos com pessoal foram coletados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Além disso, foram utilizados o Portal de Transparência dos Municípios estudados e os dados do Tribunal de Contas dos Estados para os dados não encontrados no SICONFI. No que se refere aos dados referentes aos gastos com educação foram retirados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE). Já os dados referentes aos gastos com a saúde foram retirados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS).

Posteriormente, foi realizada a análise dos dados, para verificar se no período de 2015 a 2022, houve o cumprimento pelos municípios no que se refere aos gastos públicos com educação, saúde e pessoal. A análise foi realizada de forma objetiva, tendo como base os limites percentuais estabelecidos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade fiscal.

4 RESULTADOS

Nesse tópico apresenta-se a análise e discussão dos resultados da pesquisa, a qual é composta de três seções, iniciando com os gastos públicos com pessoal, gastos públicos com educação e, por fim, gastos públicos com saúde.

4.1 Gastos públicos com pessoal

De acordo com a LRF as despesas com pessoal devem corresponder no máximo 60% da RCL, sendo 54% para o executivo e 6% para o legislativo, em cada período de apuração. Sobre este limite ainda é estabelecido limite prudencial que

representa 95% e alerta de 90% do limite máximo fixado a cada um dos poderes, ou seja, para executivo é (95% x 54% e 90% x 54%) igual a 51,3% e 48,6% da RCL, respectivamente (Brasil, 2000).

A tabela 2 apresenta o percentual de gastos com pessoal dos municípios da Região Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte no período de 2015 a 2022 e a média de gastos com pessoal nesse período. A cor vermelha representa os municípios que ultrapassaram o limite máximo de gastos com pessoal de 54%, a cor verde os que ultrapassaram o limite prudencial (58,3%) e a cor azul o limite de alerta (48,6%).

Tabela 2 – Índice de Gastos com Pessoal dos Municípios da Região Sul, Sudeste e Centro-Oeste

Estados	Municípios	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	2020 (%)	2021 (%)	2022 (%)	Média (%)
Paraná	Curitiba	44,41	45,81	46,51	42,24	40,86	42,25	40,13	41,56	42,97
	São José dos Pinhais	51,14	48,93	49,83	48,88	50,9	48,62	44,33	49,09	48,97
	Nova Aliança do Ivaí	50,12	53,45	44,29	48,14	49,75	49,32	45,69	49,08	48,73
	Miraselva	53,96	46,6	50,35	50,82	53,27	52,8	48,54	47,94	50,54
Santa Catarina	Joinville	52,25	48,78	50,68	50,42	44,27	48,6	49,49	50,3	49,35
	Itajaí	44,23	46,65	47,34	47,32	45,21	44,82	43,57	43,66	45,35
	Barra Bonita	46,35	51,52	53,87	48,81	23,58	47,26	41,01	38,97	43,92
	Santiago do Sul	48,86	49,72	50,43	47,02	45,55	47,99	44,82	41,97	47,05
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	47,76	49,22	50,86	48,64	45,35	41,81	40,76	40,41	45,60
	Caxias do Sul	43,84	44,54	45,87	44,97	45,33	41,99	44,31	48,92	44,97
	Benjamin Constant do Sul	37,54	36,51	39,97	39,03	39,02	40,63	38,73	43,89	39,42
	Porto Vera Cruz	46,49	44,4	44,77	44,4	41,13	40,16	38,96	37,8	42,26
São Paulo	São Paulo	33,3	37,3	35,8	36,92	35,36	33,58	30,62	29	33,99
	Osasco	46,51	46,74	45,67	42,71	38,35	37,43	31,13	33,14	40,21
	Pracinha	43,56	43,38	46,52	47,72	45,94	47,85	44,93	38,47	44,80
	Torre de Pedra	47,79	40,85	56,11	56,01	44,99	46,53	41,24	39,32	46,61
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	44,26	49,04	52,88	50,12	54,32	56,24	42,31	44,96	49,27
	Duque de Caxias	58,49	58,52	59,16	53,63	52,51	48,06	35,14	39,84	50,67
	São José de Ubá			46,91	40,53	38,08	43,67	38,66	39,13	41,16
	Laje do Muriaé				49,52	47,59	54	40,09	46,39	47,52
Minas Gerais	Belo Horizonte	42,78	39,64	43,8	41,11	42,45	41,85	37,94	39,67	41,16
	Uberlândia	55,2	53,05	48,04	44,1	39,94	32,4	30,89	32	41,95
	Passabém	53,09	46,14	51,68	48,88	39,37	40,58	19,61	35,48	41,85
	Serra da Saudade			42,73	52,38	49,16	37	33,98	28,72	40,66
Espírito Santo	Vitória	46,67	42,68	45,13	42,99	44,79	46,31	43,06	39,33	43,87
	Serra	51,15	50,72	51,18	48,24	46,14	46,32	42,2	42,8	47,34
	Mucurici	46,16		47,97	45,24	46,19	47,67	36,55	43,7	44,78
	Divino de São Lourenço			53,14	47,51	51,57	47,43	42,08	43,73	47,58

Goiás	Goiânia	51,82	42,21	46,07	43,81	45,08	44,12	46	43,87	45,37
	Anápolis	52,6	52,16	53,98	50,36	50,34	44,94	44,42	45,32	49,27
	Jesúpolis	47	44,6	27,95	52,39	44,91	42,9	45,52	39,97	43,16
	Anhangüera				51,69	46,51	45,16	35,24	31,63	42,05
Mato Grosso do Sul	Campo Grande	53,19	54,53	50,04	53,13	51,17	50,39	59,16	57,02	53,58
	Três Lagoas	48,79	41,67	42,37	45,54	46,44	47,79	41,55	44,85	44,88
	Corguinho	58,22	56,85	51,63	52,05	46,61	40,02	38,84	36,27	47,56
	Rio Negro	51,82	59,89	36,64	53,43	47,94	47,75	40,19	41,48	47,39
Mato Grosso	Cuiabá	47,32	47,39	53,9	51,93	50,1	45,63	42,99	47,24	48,31
	Rondonópolis	43,23	41,11	47,59	44,22	42,04	41,56	37,13	39,72	42,08
	Ponte Branca	40,34	40,16	40,84	38,94	33,53	33,76	34,19	32,13	36,74
	Araguainha	53,32	53,11	52,62	48,55	50,75	53,01	33,7	30,69	46,97
Brasília	Distrito Federal	46,78	46,82	46,07	43,46	43,54	42,05	39,52	44,17	44,05

Fonte: SICONFI, 2023.

No período de 2015 a 2022, na Região Sul, todos os municípios mantiveram conformidade com a LRF. Contudo, alguns ultrapassaram os limites de alerta e prudencial em determinados anos. Municípios responsáveis fiscalmente incluem os de maior PIB, como Curitiba/PR e Itajaí em Santa Catarina, e os de menor PIB, como Benjamin Constant do Sul e Porto Vera Cruz no Rio Grande do Sul, destacando a responsabilidade fiscal independentemente do tamanho da economia local.

No Rio Grande do Sul, Barth (2015) avaliou que, de 2009 a 2014, três municípios do Conselho Regional de Desenvolvimento Rio da Várzea ultrapassaram o limite prudencial e dois o limite legal nos gastos com pessoal do executivo. Durante o período analisado, algumas localidades mantiveram estabilidade nas despesas com pessoal, com possíveis influências como o aumento da RCL em comparação com essas despesas e a supervisão dos Tribunais de Contas dos Estados, contribuindo para o cumprimento dos limites da LRF.

Na Região Sudeste, há variações nos níveis de conformidade com os limites estabelecidos para gastos com pessoal. Destaca-se que, em São Paulo, maior município e detentor do maior PIB entre os 106 analisados, a média de gastos com pessoal permaneceu em 33,98% de 2015 a 2022, evidenciando uma gestão eficaz. No entanto, em outros municípios paulistas, como Torre de Pedra, houve exceções, com ultrapassagens pontuais do limite de 54%.

O Rio de Janeiro, por outro lado, enfrentou desafios mais significativos, ultrapassando não apenas o limite de 54% mas também os limites de alerta e prudencial em diferentes anos. Essa situação se manifestou em 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020, destacando a dificuldade de alguns municípios fluminenses em respeitar os parâmetros da LRF. No entanto, é notável que, nos anos de 2021 e 2022, todos os municípios da Região Sudeste estavam em conformidade com as disposições legais estabelecidas, sugerindo uma correção nas práticas financeiras.

Quanto ao Estado de Goiás, municípios como Goiânia, Anápolis, Jesúpolis e Anhangüera apresentaram descumprimentos em relação aos limites de alerta e prudencial da LRF entre 2015 e 2019. Anápolis, em particular, excedeu esses limites por cinco anos consecutivos, indicando falta de controle nos gastos com pessoal. Em 2018, atingiu 53,98%, aproximando-se do limite máximo de 54%. A situação de Campo Grande/MS foi mais desafiadora, pois descumpriu a LRF em

todos os anos analisados, com destaque para 2021, quando atingiu 59,16% de gastos com pessoal. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul apontou irregularidades, incluindo a contratação excessiva de servidores temporários e gratificações em desacordo com a lei. A atual administração tem um prazo estabelecido para regularizar a situação. (TCE-MS, 2023).

Na região Centro-Oeste, com exceção de Campo Grande, os demais municípios, a partir de 2020, passaram a cumprir as disposições legais da LRF, indicando preocupação crescente com a boa aplicabilidade dos recursos públicos dentro dos limites legais.

A Região Nordeste apresenta realidade distinta, onde a maioria dos municípios enfrentou dificuldades para cumprir os limites estabelecidos ao longo dos períodos analisados. João Dias e Viçosa (RN) e Salvador (BA) destacam-se como exceções, conseguindo manter a conformidade ao longo de todos os anos.

Em resumo, a análise das regiões revela variações na conformidade com os limites da LRF. Enquanto alguns municípios, como São Paulo, demonstram uma eficaz administração municipal, outros enfrentam desafios persistentes, destacando a importância de práticas fiscais responsáveis para garantir a sustentabilidade financeira no âmbito municipal.

Tabela 3 – Índice de Gastos com Pessoal dos Municípios da Região Nordeste

Estados	Municípios	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	2020 (%)	2021 (%)	2022 (%)	Média (%)
Bahia	Salvador	43,9	42,05	41,19	38,94	37,79	36,93	34,68	32,33	38,48
	Camaçari	53,02	49,11	49,72	50,05	50,45	42,55	42,67	39,42	47,12
	Dom Macedo Costa	45,81	46,23	55,34	53,09	46,02	46,51	47,91	46,38	48,41
	Ibiquera	48,16	45,32	49,65	35,06	37,05	43,4	41,26	39,88	42,47
Sergipe	Aracaju	48,37	50,45	49,02	53,54	48,57	46,46	46,23	48,12	48,85
	Canindé de São Francisco	54,67	61,53	71,47	71,69	79,25	75,97	66,33	41,88	65,35
	General Maynard		67,86	67,78	64,92	63,18	49,34	48,35	50,02	58,78
	Amparo do São Francisco	53,98	53,65	63,11	62,75	76,44	69,66	67,38	56,5	62,93
Alagoas	Maceió	50,89	49,4	47,97	45,29	48,24	44,4	48,98	44,17	47,42
	Arapiraca	48,64	57,01	52,41	55,66	54,95	46,43	44,94	45,22	50,66
	Pindoba			51,71	67,07	63,12	62,25	58,95	34,02	56,19
	Palestina	56,83	56,83	58,91	68,91	74,15	66,43	63,82	45,81	61,46
Pernambuco	Recife	49,74	49,98	47,78	46,38	46,55	46,99	44,08	42,28	46,72
	Ipojuca	40,33	46,87	52,63	53,67	45,43	46,11	40,07	47,69	46,60
	Solidão	59,21	53,33	52,61	56,76	49,32	48,58	52,13	49,62	52,70
	Ingazeira	34,97	28,73	43,61	43,61	39,87	44,23	55,94	49,01	42,50
Pernambuco	Distrito Estadual de Fernando de Noronha	46,19	45,77	48,97	47,94	46,91	45,8	41,04	43,03	45,71
Paraíba	João Pessoa	53,44	49,34	49,2	49,39	46,97	58,94	57,91	56,35	52,69
	Campina Grande	58,19	55,73	60,27	60,26	54,01	53,08	52,11	57,36	56,38
	Areia de Baraúnas	44,57	50,95	53,58	54,96	57,2	59,86	51,52	43,04	51,96
	Parari	52,95	50,85	51,49	48,15	45,12	45,55	43,36	39,62	47,14
Rio Grande Do Norte	Natal	56,35	53,13	51,71	48,46	47,16	50,62	48,98	47,98	50,55
	Mossoró	55,42	60,37	54,89	50,27	46,93	47,11	49,06	43,22	50,91
	João Dias			37,1	38,42	45,78	40,53	41,28	37,28	40,07
	Viçosa				37,38	43,34	48,28	34,72	29,58	38,66
Ceará	Fortaleza	44,79	46,86	47,05	45,3	42,31	46,03	45,88	49,45	45,96
	Maracanaú	55,85	49,01	51,17	52,92	52,95	56,14	48,09	46,53	51,58
	Pacujá	50,95	42,26	41,02	43,8	42,49	45,78	49,01	41,74	44,63
	Granjeiro	52,81	49,61	53,54	53,93	56,66	53,49	49,06	36,92	50,75
Piauí	Teresina	49,7	48,54	48,79	48,96	46,52	47,17	47,3	45,92	47,86
	Parnaíba			49,39	47,06	62,39	43,96	57,24	52,91	52,16
	Miguel Leão	48,46	47,22	42,4	49,74	48,13	50,16	45,72	41,09	46,62
	Santo Antônio dos Milagres				40,44	37,03	33,88	34,46	33,02	35,77
Maranhão	São Luís	55,18	53,27	52,12	52,83	49,62	47,29	46,76	40,74	49,73
	Imperatriz	53,58	52,55	55,39	51,68	45,87	60,1	65,32	58,67	55,40
	São Raimundo do Doca Bezerra			50,69	51,25	52,11	51,08	53,78	49,77	51,45
	Bacurituba				53,07	51,63	52,56	50,53	47,2	51,00

Fonte: SICONFI, 2023.

A situação preocupante se destaca nos municípios de Sergipe, Alagoas e Paraíba. Em Sergipe, Aracaju, a capital, foi a única que não ultrapassou o limite máximo de gastos com pessoal, mas atingiu o limite de alerta em 2016 e 2017, além do limite prudencial em 2018. Canindé de São Francisco só cumpriu os limites em 2022, com gastos anteriores acima do máximo, chegando a 79,25% da RCL em 2019, resultando em uma média de 65,35% ao longo dos oito anos. Amparo de São Francisco não conseguiu cumprir os limites em nenhum ano, ultrapassando o prudencial em 2015 e 2016, continuando a exceder o limite máximo em anos subsequentes, com 76,44% da RCL em 2019.

Em 2020, o Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe proferiu um Acórdão referente a um recurso de Intervenção no Município de Canindé de São Francisco. O documento destacou inúmeros vícios na administração, incluindo desvio de função, servidores com mais de dois vínculos, contratações temporárias irregulares, mau uso dos recursos do FUNDEB e discrepâncias nos registros de servidores. (TJSE, 2020).

Essas irregularidades indicam que a Região Nordeste pode ter enfrentado dificuldades na prestação de serviços de qualidade, pois a maior parte da RCL estava comprometida com despesas de pessoal, limitando os recursos disponíveis para outras áreas. O cenário aponta para a necessidade de melhorias na gestão pública para garantir uma alocação mais eficiente e equitativa dos recursos municipais.

A Região Norte, possui uma semelhança em relação aos municípios da Região Nordeste em que enfrentam desafios no cumprimento dos limites de gastos com pessoal, conforme evidenciado na tabela 4.

Tabela 4 – Índice de Gastos com Pessoal dos Municípios da Região Norte

Estados	Municípios	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	2020 (%)	2021 (%)	2022 (%)	Média (%)
Tocantins	Palmas	51,23	50,98	49,3	47,31	47,94	50,74	49,26	49,71	49,56
	Araguaína	46,24	45,73	50,89	47,11	45,34	45,78	48,43	52,04	47,70
	Rio da Conceição				53,21	57,4	55,49	57,68	57,05	56,17
	Oliveira de Fátima				39,49	34,76	49,04	42,64	44,7	42,13
Pará	Parauapebas	44,44	46,4	53,64	43,96	34,32	34,78	33,64	43,77	41,87
	Belém	47,63	51,78	73,4	66,75	45,75	45,25	46,44	44,07	52,63
	São João da Ponta			46,17	44,14	46,49	44,04	53,82	46,59	35,16
	Santarém Novo				79,4	72,12	55,4	76,04	38,67	64,33
Amapá	Macapá	67,35	56,83	53,64	49,44	52,42	49,25	35,75	43,82	51,06
	Santana	88,93		78,47	64,75	69,14	56,26	57,96	39,87	75,90
	Itaubal				60,31	56,11	53,23	44,36	35,79	49,96
	Pracuúba				67,8	53	52,42	46,5	44,76	52,90
Roraima	Boa Vista	48,16	44,61	46,29	45,63	42,78	43,15	44,96	46,92	45,31
	Rorainópolis	55,97	57,56	57,37	60,35	70,1	67,78	61,81	65,1	62,01
	São Luiz			50,49	47,18	51,9	41,85	45,91	52,57	48,32
	Uiramutã	52,85	51,7	55,25	55,06	48,74	45,63	41,6	48,61	49,93
Amazonas	Manaus	42,97	43,56	45,4	44,12	43,44	40,86	40,06	38,38	42,35
	Itacoatiara			65,05	56,06	59,86	57,33	55,87	59,59	58,96
	Amaturá	19,72	38,62		58,01	54,26	50,95	59,92	49,16	47,23
	Japurá		53,65		55,37	51,26	52,65	52,09	50,82	52,64
Rondônia	Porto Velho	50,68	49,14	53,68	49,7	50,92	50,79	50,32	48,86	50,51
	Ji-Paraná	48,01	49,37	50,4	49,3	47,35	40,87	47,94	52,9	48,27
	Castanheiras	26,11	49,89	48,39	47,84	48,86	47,96	46,09	49,04	45,52
	Primavera de Rondônia	53,02	52,71	53,85	49,16	50,61	52,36	50,05	48,23	51,25
Acre	Rio Branco	41,78	44,4	44,14	43,92	43,56	41,92	40,39	40,09	42,53
	Cruzeiro do Sul	69,6	61,09	56,66	58,46	50,55	50,09	64,82	63,76	59,38
	Jordão	62,42	56,51	45,31	60,44	61,78	60,16	56,9	55,82	57,42
	Santa Rosa do Purus	47,77	47,86	57,93	43,95	62,46	48,82	60,82	58,85	53,56

Fonte: SICONFI, 2023.

Entre os municípios com maiores PIBs, Boa Vista, Manaus e Rio Branco foram os únicos que conseguiram cumprir os limites de gastos com pessoal de 2015 a 2022 na Região Norte. Isso sugere que, assim como na Região Nordeste, os municípios do Norte podem ter enfrentado desafios em fornecer serviços de qualidade, com a RCL comprometida majoritariamente pelos gastos com pessoal, limitando recursos para outras áreas.

A análise dos dados revela uma tendência de maior dificuldade para os municípios nas Regiões Nordeste e Norte em cumprir os limites estabelecidos para gastos com pessoal, comparados com os das Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. A proporção em relação ao PIB também destaca que municípios com menor PIB enfrentam desafios mais significativos em atender às diretrizes, ressaltando a importância de uma gestão fiscal equilibrada, especialmente em áreas com recursos financeiros limitados.

Na Região Nordeste, apenas 27 dos 37 municípios conseguiram cumprir os limites em 2022, enquanto aproximadamente 50% não o fizeram nos anos anteriores. Uma situação semelhante é observada na Região Norte. Em relação ao limite prudencial, concentrado nas Regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte, observou-se maior incidência nos anos de 2015 a 2020.

Quanto ao limite de alerta, a tendência semelhante à do limite prudencial mostra maior não cumprimento nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte. No entanto, houve também desafios nas Regiões Sul e Sudeste, com municípios ultrapassando o limite de alerta, estabelecido em 48,6%.

Esses resultados ressaltam a necessidade de uma gestão fiscal eficiente, especialmente em regiões e municípios com recursos financeiros mais limitados, para assegurar a estabilidade das finanças públicas e a capacidade de atender às necessidades da população, considerando as especificidades econômicas de cada localidade.

4.2 Gastos públicos com educação

Os municípios, de acordo com o art. 212 da CF, deverão aplicar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultado de impostos compreendendo a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No ano de 2015, Aracaju, apesar de ser o município com o maior PIB do Estado de Sergipe, não conseguiu cumprir com o limite estabelecido pela CF, aplicando apenas 18,41% de suas receitas em educação. Isso pode indicar que, mesmo municípios economicamente fortes podem enfrentar desafios na destinação adequada de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, para a educação.

Em 2016, outros municípios também descumpriram com o limite mínimo de gastos em educação. Além de Aracaju/SE, Boa Vista/RR e Uiramutã/RR não alcançaram o patamar exigido, com percentuais de 13,12%, 22,93% e 19,54%, respectivamente.

No ano de 2017, apenas Aracaju/SE continuou descumprindo o limite, alocando apenas 15,12% de suas receitas em educação. Essa persistência nesse cenário é um indicativo de desafios na gestão dos recursos públicos destinados à educação no município.

Em 2018, Aracaju/SE, Porto Alegre/RS e Jordão/AC continuaram a descumprir as obrigações constitucionais, com percentuais de 20,72%, 18,25% e 18,87%, respectivamente. Isso demonstra que, não se trata apenas de uma situação isolada, mas de um problema observado em diferentes regiões do país.

No ano de 2019, Aracaju/SE e Porto Alegre/RS novamente não cumpriram o disposto na CF, aplicando apenas 19,09% e 17,20% de suas receitas em educação, respectivamente.

Em 2020, houve um aumento no número de municípios que não cumpriram o limite mínimo de gastos com educação, sendo que 12 descumpriram. Uma vez que Joinville/SC, Porto Alegre/RS, Caxias do Sul/RS, Belo Horizonte/MG, Divino de São Lourenço/ES, Arapiraca/AL, João Pessoa/PB, Teresina/PI, Santo Antônio dos

Milagres/PI, Belém/PA, Santana/AP e Cruzeiro do Sul/AC não conseguiram alcançar o patamar de 25%, com percentuais variando entre 15,28% e 24,88%.

Dentre os municípios que não cumpriram o limite mínimo de gastos em educação no ano de 2020, 10 deles se destacam por possuir o maior PIB em seus respectivos Estados, o que corresponde aproximadamente 83,33% dos municípios em desacordo.

Adicionalmente, observa-se a predominância de municípios da Região Nordeste, com 4 deles em desacordo, o que representa cerca de 33% dos que descumpriram essa normativa. Em seguida, há 3 municípios da Região Norte e 3 da Região Sul em situação de descumprimento. A Região Sudeste conta com 2 municípios em desacordo, enquanto a Região Centro-Oeste não possui municípios nessa condição.

No ano de 2021, foi o período em que mais municípios descumpriram o limite de gastos mínimos em educação, já que 25 dos 104 municípios analisados não conseguiram cumprir os requisitos legais para gastos mínimos em educação. Isso equivale a aproximadamente 25% dos municípios da amostra, apontando para um cenário preocupante em termos de compromisso com a educação pública.

Os municípios que não conseguiram atender às obrigações legais incluem Joinville/SC, Porto Alegre/RS, Osasco/SP, Torre de Pedra/SP, Belo Horizonte/MG, Uberlândia/MG, Cuiabá/MT, Araguinha/MT, Camaçari/BA, Aracajú/SE, Amparo do São Francisco/SE, Arapiraca/AL, Ipojuca/PE, Campina Grande/PB, Mossoró/RN, Viçosa/RN, Fortaleza/CE, Teresina/PI, Araguaína/TO, Santana/AP, São Luiz/RR, Uiramutã/RR, Itacoatiara/AM, Cruzeiro do Sul/AC e Santa Rosa do Purus/AC. Os níveis de descumprimento variaram de 14,63% a 24,71%.

Dentre estes municípios que não cumpriram o limite mínimo de gastos em educação em 2021, 18 deles se destacam por possuir o maior PIB em seus respectivos Estados, o que corresponde a 72% dos municípios em desacordo. Por outro lado, 7 desses municípios estão entre os que possuem os menores PIBs em seus Estados.

Além disso, a predominância de municípios da Região Nordeste, com 10 deles em desacordo, ou seja, 40% dos que descumpriram, seguidos por 7 municípios da Região Norte. A Região Sul conta com 2 municípios em desacordo, enquanto a Região Sudeste apresenta 4 e a Região Centro-Oeste possui 2 municípios nessa situação.

Em relação aos gastos mínimos com educação nos anos de 2020 e 2021, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional nº 119 em abril de 2022, isentando Estados, municípios e seus gestores de responsabilidades por não atingirem os gastos mínimos em educação nesses anos, devido à pandemia de Covid-19. Essa medida visa mitigar os impactos da interrupção das atividades educacionais. No entanto, estabelece-se a obrigação de complementar os investimentos até 2023 para cobrir a diferença entre os valores efetivamente aplicados e os exigidos pela Constituição, garantindo que os gestores públicos invistam a quantia não aplicada durante esses anos até o final do prazo estipulado.

No ano de 2022, somente o município de Amparo de São Francisco, localizado no Estado de Sergipe, descumpriu o limite mínimo estabelecido em lei, aplicando apenas 23,01% de sua receita em educação.

4.3 Gastos públicos com saúde

O artigo 198, § 2º, inciso III, da CF em conjunto com o art. 7º da LC nº 141/12 estabeleceram que os Municípios devem alocar no mínimo 15% da arrecadação de impostos e transferências para investir em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

Na presente pesquisa, todos os municípios analisados cumpriram os limites mínimos constitucionais de 15% de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde no período de 2015 a 2019 e também no ano de 2022, estando, portanto, em conformidade com a LC n.º 141/2012 e com a LRF. Esta lei estabelece a necessidade de comprovação do cumprimento dos limites constitucionais relativos à saúde para a realização de transferências voluntárias.

No ano de 2020, Duque de Caxias/RJ aplicou apenas 11,3% de suas receitas em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo estabelecido pela LC n.º 141/2012, apesar de ser o segundo maior PIB do Estado. O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2021) emitiu o Acórdão nº 65200/2021-PLEN recomendando que o valor não aplicado em saúde fosse acrescido ao montante mínimo do ano seguinte, conforme estipulado pela lei.

Essa recomendação está de acordo com o artigo 25 da Lei Complementar, que determina o acréscimo da diferença não cumprida ao exercício subsequente, sem prejudicar o montante mínimo do ano original. Em 2021, Duque de Caxias ajustou seu investimento para 20,38%, atendendo à determinação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

No ano de 2021, foi a vez do município de Uiramutã, no Estado de Roraima, descumprir o limite mínimo estabelecido, aplicando 14,79% das receitas com impostos e transferências em ASPS. Vale ressaltar que esse município possui o menor PIB do Estado de Roraima.

No período estudado, alguns municípios obtiveram os maiores percentuais de gastos com ASPS. Destacam-se casos como Joinville/SC, que oscilou entre 39,02% e 41,17% de gastos entre 2015 e 2022, enquanto Teresinha/PI registrou o maior percentual em 2020, atingindo 42,23%.

Por outro lado, houve municípios com baixos percentuais de gastos em ASPS, como Jesópolis/GO, Rorainópolis/MT, Pracuúba/AP, Duque de Caxias/RJ, Uiramutã/RR e São João da Ponta/PA, com valores variando entre 11,3% e 15,02% durante o período estudado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa analisou o cumprimento dos limites de gastos com saúde, educação e pessoal pelos municípios brasileiros de 2015 a 2022 sob a perspectiva da (LRF) e da CF de 1988Os resultados destacam diferenças regionais e desafios enfrentados pelos municípios em todo o país.

No que diz respeito aos gastos com pessoal, os municípios da Região Sul, especialmente no Estado do Rio Grande do Sul, demonstraram maior facilidade em cumprir os limites estabelecidos. Na Região Sudeste, a tendência foi semelhante, embora alguns municípios, como Torre de Pedra/SP, Rio de Janeiro/RJ, Duque de

Caxias/RJ e Uberlândia/MG, tenham ultrapassado o limite máximo de 54% de despesas de gastos com pessoal.

Já na Região Centro-Oeste, os municípios do Mato Grosso do Sul enfrentaram maiores dificuldades em cumprir os limites de despesas com pessoal, com Campo Grande enfrentando desafios significativos, seguido de Corguinho/MS, Rio Negro/MS e Anápolis/GO.

Nas Regiões Norte e Nordeste, observou-se um cenário em que a maioria dos municípios descumpriu os limites estabelecidos para gastos com pessoal. Isso pode ter impactado a capacidade desses municípios em fornecer serviços de qualidade, pois grande parte da RCL foi comprometida com despesas com pessoal, deixando recursos limitados para outras áreas. Esse descumprimento foi percebido nos estados de Sergipe, Alagoas, Paraíba, Maranhão, Amapá, Roraima, Amazonas e Acre.

Dentre os 106 municípios analisados, 88 deles, em algum momento da análise, não cumpriram os limites estabelecidos pela LRF. No entanto, municípios como Curitiba/PR, Itajaí/SC, Benjamin Constant do Sul/RS, Porto Vera Cruz/RS, São Paulo/SP, Osasco/SP, Pracinha/SP, São José de Ubá/RJ, Belo Horizonte/MG, Vitória/ES, Murici/ES, Rondonópolis/MT, Ponte Branca/MT, Distrito Federal/DF, Salvador/BA, João Dias/RN, Viçosa/RN e Santo Antônio dos Milagres/PI conseguiram manter a conformidade ao longo do período analisado, indicando boa gestão fiscal e compromisso eficaz com a aplicação responsável dos recursos públicos.

Em relação aos limites de gastos com saúde, todos os municípios da amostra cumpriram os limites em 2015-2019 e 2022, com exceção de um município em 2020 e 2021. Já em relação aos gastos com educação, alguns municípios não cumpriram o limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, com destaque para 2021, onde 25 municípios estiveram em desacordo.

A análise revela um desempenho variado no cumprimento dos limites de gastos com pessoal, destacando um melhor desempenho no Sul e Sudeste, enquanto os municípios do Norte e Nordeste frequentemente não atenderam a esses limites. Não houve uma distinção significativa no cumprimento dessas normas entre municípios com PIBs mais altos e mais baixos.

Apesar das diferenças regionais, o estudo evidenciou que muitos municípios em todo o país enfrentam dificuldades em cumprir as exigências da LRF e da Constituição Federal, independentemente das quantias transferidas pela União. As limitações nos dados, incluindo lacunas específicas de anos e falta de informações detalhadas, foram reconhecidas como parte do estudo.

A pesquisa destaca a complexidade e os desafios enfrentados pelos municípios brasileiros na gestão fiscal, ressaltando a importância de políticas públicas eficazes e uma abordagem diferenciada para atender às demandas específicas de cada região. Para futuros trabalhos, sugere-se explorar outras variáveis e realizar comparações relacionadas à qualidade dos serviços prestados à população.

Fiscal Responsibility Law: compliance with public Expenditure on education, health and personnel in brazilian municipalities

ABSTRACT

Research objective: To analyze compliance with health, education and personnel spending limits by Brazilian municipalities in the period from 2015 to 2022, in accordance with the Fiscal Responsibility Law (LRF) and the Federal Constitution of 1988.

Theoretical framework: Law 101/2000 establishes limits for personnel expenses, with 50% of Net Current Revenue (RCL) for the Union and 60% for States and Municipalities. The 1988 Federal Constitution defines minimum spending limits on education (18% for the Union, 25% for States and Municipalities) and health (12% for the Union, 15% for States and Municipalities) (Brasil, 2000).

Methodology: The approach was quantitative, with descriptive research. The sample consists of 106 municipalities, selected based on Gross Domestic Product (GDP). Therefore, the two municipalities with the highest and lowest GDP were analyzed from each State in Brazil.

Results: The results indicate that, in the period from 2015 to 2019 and in 2022, all municipalities met the minimum constitutional limits for health spending, except one municipality in 2020 and 2021. Regarding education, some municipalities did not meet the minimum limit in 2021. Compliance with personnel spending limits varied by region, highlighting better performance in the South and Southeast.

Originality: Previous work focused on compliance with personnel expense limits, both at the federal, state and municipal levels, highlighting the municipal level. However, there is a lack of studies on limits in education and health, as well as comparative analysis of the different regions of Brazil.

Theoretical and practical contributions: Aims to verify whether compliance with the limits established by law occurs regardless of the Gross Domestic Product, the region or the State to which the municipality belongs.

KEYWORDS: Fiscal Responsibility Law; Federal Constitution; Health; Education; Guys.

REFERÊNCIAS

Brasil (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Brasil (2000). Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília: 5 maio 2000. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Brasil (2012). Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília: 16 janeiro 2012. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm.

Brasil (2022). Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional. – 13ª ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação.

Brasil (2023). Secretaria do Tesouro Nacional. Relatório de Gestão Fiscal. SICONFI – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Disponível em <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf;jsessionid=7jRy96PITpJYn7RSLzbZAcMK.node2>.

Campagnoni, M., Platt Netto, O. A. & Cruz, F. A (2014). Observância dos limites para despesas com pessoal entre poderes e órgãos da união no período de 2000 a 2013. Cadernos da Escola do Legislativo – Volume 16 – Número 26.

Cruz, F. & Platt Netto, O. A. P. (2002). A influência da limitação das despesas com pessoal na gestão pública e um perfil comportamental dos municípios catarinenses. Revista Catarinense da Ciência Contábil, v. 1, n. 1, p. 7-23.

Elias, S. L. (2022). Análise das despesas com saúde e educação dos municípios da Grande Florianópolis, em Santa Catarina. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Graduação em Ciências Contábeis, Florianópolis.

Faé, C. & Zorzal, L. (2009). A lei de responsabilidade fiscal e a despesa com pessoal no governo federal. XVI Congresso Brasileiro de Custos – Fortaleza – Ceará, Brasil.

Freitas, E. (2023). "Desigualdades Regionais"; Brasil Escola. Disponível em <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/desigualdades-regionais.htm>.

Gil, A. C. (2012). Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 7th ed. São Paulo: Editora Atlas. E-book. ISBN 9786559771653. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771653/>.

Gil, A. C. (2019). Métodos e Técnicas de Pesquisa Social, 7th ed. São Paulo: Editora Atlas. E-book. ISBN 9788597020991. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597020991/>.

IBGE (2023). Instituto Brasileiro Geográfico E Estatística. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/>.

Mello, G. R.; Venzon, C. (2014). Estudo dos gastos com saúde, educação e pessoal nos municípios do sudoeste do Paraná. XIV Congresso USP de Contabilidade e Controladoria. São Paulo.

Oliveira, M. C. S, Morais, H. A. R. & Souza, A.R. V. (2020). Despesa com pessoal de responsabilidade fiscal: uma análise nos municípios do sudeste paraense. Revista de Administração de Roraima, V. 10.

Pfitscher, E. D., Costa, R. & Uhlmann, V. O (2014). Gastos públicos em educação, saúde e pessoal: estudo nos municípios catarinenses no Período de 2008 a 2010. Revista Gestão Pública Práticas e Desafios. Pernambuco.

Pires, A. L. & Platt Neto, O. A. (2015). Observância dos limites para a despesa com pessoal no estado de Mato Grosso do Sul entre os Anos de 2000 a 2014. Repositório Institucional UFSC. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/172439?show=full>.

Pires, R. R. C. (2019). Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Organizador – Rio de Janeiro: IPEA.

Richardson, R. J. (2015). Pesquisa social: métodos e técnicas. 3.c ed. São Paulo: Atlas.

Santos, W. B. O. & Caffé Filho, H. P. (2019) Aplicação dos recursos públicos na esfera municipal: atendimento aos índices constitucionais legais. Id On-line: Revista Multidisciplinar e de Psicologia, v. 13, n. 45, p. 60-78. Disponível em <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/1821>.

Souza, P. & Platt Neto, O. A. (2012). A composição e a evolução das despesas com pessoal no Estado de Santa Catarina de 2000 a 2011. Revista Catarinense da Ciência Contábil – CRCSC – Florianópolis, V. 11, N. 33, p. 66-81, Ago./Nov.

Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul (2023). Gratificações turbinam folha em R\$ 2,5 bi na prefeitura. Disponível em <https://portal-services.tce.ms.gov.br/portal-services/files/arquivo/nome/23026/6238a439fb2a3e9560b41bc84a90952f.pdf>.

Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe (2023). Acórdão 202026591 – Intervenção em Município. Disponível em <https://www.mpse.mp.br/wp-content/uploads/2020/09/Acordao-Intervencao-em-Caninde.pdf>.

Zanin, D. F. & Krug L. (2018). Análise comparativa dos gastos com pessoal nos municípios do sudoeste do Paraná. Revista Livre de Sustentabilidade e Empreendedorismo, V. 3, N. 3, p. 46-68.

Recebido: 06 nov. 2024.

Aprovado: 20 dez. 2024.

DOI: 10.3895/rbpd.v14n1.18274

Como citar: VALMORBIDA, S. M. I.; MENDES, E. L. C.; BIAVA, T. V. Lei de Responsabilidade Fiscal: cumprimento dos gastos públicos com educação, saúde e pessoal dos municípios brasileiros. **R. Bras. Planej. Desenv.** Curitiba, v. 14, n. 01, p. 269-290, jan./abr. 2025. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Sandra Mara Iesbik Valmorbida

Via do Conhecimento, s/n - KM 01 - Fraron, Pato Branco - PR

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

