

**CONTABILIDADE PÚBLICA:  
A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Execução Orçamentária no Município de  
Caeté / MG**

Daisy Anne Mendes de Oliveira<sup>1</sup>  
Maria das Graças Rodrigues<sup>2</sup>  
Elízio Marcos dos Reis<sup>3</sup>

**RESUMO**

Um dos fatores de maior relevância no que diz respeito ao gasto público é a despesa com o pessoal que contém índices mais representativos se comparados a outras despesas. Para se ter um controle maior sobre esses gastos criou-se a Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que impôs limites aos entes públicos, com isso de um lado tem a lei e seu objetivo de controle e de outro lado, os municípios com o dever de se adequar aos limites. O estudo foi realizado no Município de Caeté/MG com base nos anos de 2010 a 2015 através da análise de documentos públicos como os demonstrativos da Receita Corrente Líquida (RCL) e relatórios de gastos com pessoal, com o objetivo de averiguar a devida adequação da LRF no que tange aos gastos com pessoal no poder executivo, onde se observou que o Município manteve-se dentro dos limites estabelecidos e desta forma cumpriu o estabelecido por Lei.

**PALAVRAS CHAVE:** Lei de Responsabilidade Fiscal. Receita Corrente Líquida. Limite. Despesas com Pessoal.

---

<sup>1</sup> Graduanda em Ciências Contábeis pelo Centro Universitário UNIBH – e-mail: daisyannemendes@hotmail.com

<sup>2</sup> Graduanda em Ciências Contábeis pelo Centro Universitário UNIBH – e-mail: marya.lima@hotmail.com

<sup>3</sup> Professor orientador mestre em Ciências Contábeis – e-mail: elizioreis@hotmail.com  
Av. Prof. Mário Werneck, 1685 - Estoril - CEP: 30455-610 BH/MG  
(31)3319.9500

## **INTRODUÇÃO**

A sobrevivência dos governos Federal, Estadual e Municipal acontece por meio da arrecadação de tributos que é feita por todas as esferas, têm competências diferentes e são divididos em espécies: taxas, impostos e contribuições e sua arrecadação é destinada a uma atividade administrativa do Estado.

A Administração Pública visa a realização dos serviços públicos em busca de uma satisfação das necessidades coletivas e quando se fala em Administração Municipal, é realizada através da Prefeitura como órgão executivo. Essa administração tem autonomia garantida pela Constituição Federal no que tange aos aspectos: político que é a composição eletiva do governo e a edição das normas; o administrativo sendo a organização e execução dos serviços públicos e financeiro que é a decretação, arrecadação e aplicação dos tributos municipais.

A aplicação dos recursos financeiros obtidos da arrecadação de receitas tem como objetivo subsidiar as despesas originadas pela necessidade de manutenção dos serviços oferecidos pela administração pública, para satisfazer as necessidades da coletividade nas áreas da saúde, educação, segurança, habitação, dentre outras.

Tudo o que um gestor faz dentro de uma repartição pública, deve estar previsto em um Orçamento Público que é utilizado como meio de planejamento para a alocação dos recursos financeiros de uma entidade pública e é um importante instrumento de governo. Nele estão programadas as Despesas Públicas que segundo Andrade (2013), são gastos fixados na lei orçamentária ou especial para execução de serviços públicos, aumentos patrimoniais, pagamento de dívidas, devolução de importâncias recebidas a título de caução, depósitos e consignação, ou seja, toda a saída de recursos ou pagamentos a fim de quitar gastos previstos no orçamento público.

Quando se fala de despesas e gastos do setor público, há um interesse maior no que diz respeito aos gastos com o pessoal por ser uma despesa com o índice mais significativo dentre as outras. A preocupação com gastos e a necessidade de se ter um controle maior sobre eles levou a aprovação da Lei Complementar nº 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que normatiza as finanças públicas no país

há mais de 40 anos. Um dos assuntos mais polêmicos quanto a LRF são os limites estabelecidos para os gastos com o pessoal, que impõe o quanto os entes públicos estão autorizados a gastar com os salários, pensões, encargos e outras despesas com o pessoal e suas consequências nas contas públicas, tendo em vista que o crescimento populacional e a busca por serviços de saúde, educação, segurança, que crescem na mesma proporção; com isso esses limites tendem a balancear os gastos públicos em geral, de modo a atender aos interesses e direitos da população. Então de um lado, tem a LRF especificando normas e limites a serem cumpridos e de outro, os municípios que tentam se adequar aos limites que a lei impõe.

Diante do exposto, a questão de pesquisa: qual o nível de adequação à LRF em relação aos gastos com pessoal no município de Caeté – MG no período de 2010 a 2015? Assim tem-se como objetivo verificar a adequação do município de Caeté neste período no que tange aos gastos com pessoal, em relação aos limites da LRF.

A pesquisa justifica-se, pois envolve um assunto de interesse aos munícipes de Caeté onde se pode ter uma visão transparente de gestão de governo conforme determina a LRF, bem como o melhor entendimento da referida Lei e do assunto em si para a vida acadêmica, visto que atualmente os gastos públicos são alvos de criações de novas leis para um controle ainda maior que a LRF como, por exemplo, a PEC (Proposta de Emenda Constitucional)-241/2016, que está em andamento. É um assunto de interesse da sociedade onde cabe ao cidadão compreender o papel do Estado e seus limites de poder, para assim entender e participar ativamente do controle de gasto público.

## **CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Segundo a NBC T 16.1 que foi aprovada pela Resolução nº 1.128/08, “Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor

público”, cujo objeto é o patrimônio público. Objetivando o provimento de informações sobre os resultados alcançados aos seus usuários, bem como os aspectos orçamentários, financeiros e físicos do patrimônio e suas transformações no que diz respeito à entidade pública. Tais informações servirão de apoio à tomada de decisões e à adequação das prestações de contas.

A sobrevivência de um governo se dá através da arrecadação de tributos, mas administrar esses recursos envolve uma série de responsabilidades que tornam esse governo eficaz ou não. Kohama (2014, p.13) afirma que “a administração pública, como todas as organizações administrativas, é baseada numa estrutura hierarquizada com graduação de autoridade, correspondente às diversas categorias funcionais, ordenada pelo Poder Executivo”.

Atingir o objetivo de bem-estar da população em um território de grande extensão faz com que as funções sejam divididas devido à complexidade de alguns serviços. Devido a isso, a administração é dividida como direta e indireta. Andrade (2013) conceitua essa divisão de tarefas da seguinte forma:

O chefe do Poder Executivo centraliza certas atividades, tais como saúde, educação, obras públicas, planejamentos etc., chamadas administração direta, enquanto delega outras atividades que mereçam atenção especial devido a seu nível de especialização, denominadas aqui de administração indireta. (ANDRADE, 2013, p.17).

Kohama (2014) classifica administração direta ou centralizada como “aquela que se encontra integrada e ligada na estrutura organizacional diretamente ao chefe do Poder Executivo”, que “é constituída dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios, no âmbito federal e do Gabinete do Governador e Secretarias de Estado, no âmbito estadual, e, na administração municipal, deve seguir estrutura semelhante”.

Já para administração indireta ou descentralizada, Kohama (2014) define como:

Aquela atividade administrativa, caracterizada como serviço público ou de interesse público, transferida ou deslocada do Estado, para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada. Na administração indireta ou descentralizada, portanto, o desempenho da atividade pública é exercido de forma descentralizada, por outras pessoas jurídicas de direito

público ou privado, que, no caso, proporcionarão ao Estado a satisfação de seus fins administrativos. (KOHAMA, 2014, p.15).

## **Princípios da Administração Pública**

Uma preocupação em nortear os administradores públicos frente à Administração Pública para terem um comportamento diferenciado, foi gerido por princípios básicos administrativos e no Brasil foi surgindo em leis infraconstitucionais. Em 1988 constituintes escreveram no art. 37 da Constituição Federal, o que diz respeito aos princípios da administração pública, capítulo este que todo gestor público deve obediência. O art. 37 diz que administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios respeitará os princípios da legalidade que se define quanto à prática de atos somente se estiver de acordo com a lei; o princípio da impessoalidade, onde é vedado se auto beneficiar ou a terceiros, visto que o administrador público age não pela pessoa do administrador e sim pela União, Estados e Municípios.

O princípio da moralidade, onde o servidor público deve desempenhar seu trabalho com moral, honestidade e ética para uma boa administração. Meirelles (2000, p.84) afirma que “é certo que a moralidade do ato administrativo juntamente a sua legalidade e finalidade, além de sua adequação aos demais princípios constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima”.

O princípio da publicidade explicitado por Di Pietro (1999, p.67) que define que “todos tem direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral. Que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”. E o princípio da eficiência que, como o próprio nome já diz ser eficiente na gestão de modo a atender ao que a sociedade espera, dentro da legalidade em busca de resultados econômicos positivos.

## **ORÇAMENTO PÚBLICO E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

O orçamento público utilizado antigamente tinha como função primordial o controle político, entretanto atualmente é fundamental a adoção de um orçamento moderno e planejado, cuja finalidade seja servir de instrumento de administração, onde se deve planejar e administrar a coisa pública com o melhor nível de satisfação à coletividade.

Andrade (2013) define Orçamento Público como o elo entre o planejamento e as funções executivas que objetivam o alcance de metas. É uma função primordial que estima as receitas e fixa as despesas de forma legal, através das dotações orçamentárias das disponibilidades das instituições públicas. Aberto à participação popular, é elaborado pelo Poder Executivo que conta com a importante participação dos departamentos de planejamento e contabilidade e enviado à Câmara para aprovação do Poder Legislativo. (cf. ANDRADE, 2013).

O Processo de Planejamento Orçamentário se dá por meio do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei de Orçamentos Anuais (LOA) que especifica as necessidades dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público, que determinam a fração das despesas por meio de planos e metas, para a vida financeira destes Poderes. (cf. LEIRIA, 2005).

Quintana (2011) diz que o PPA é o primeiro instrumento de planejamento de uma entidade pública, que estabelece os objetivos e metas da administração pública de forma regionalizada e que “em relação ao PPA deve-se destacar que ele servirá de base para a elaboração da LDO e da LOA, constituindo-se em um instrumento de maior relevância na estrutura de planejamento”. (QUINTANA, 2011).

A LDO que também é uma iniciativa do Executivo deve preservar o equilíbrio entre as receitas e as despesas objetivando o cumprimento de metas fiscais, além de conduzir os limites com gasto de pessoal, dívidas, reserva de contingência e demais riscos que poderiam afetar o equilíbrio das contas públicas. O envio ao Legislativo deve ser feito até o dia 15 de abril de cada ano. (cf. ANDRADE, 2013).

Kohama (2014) define LOA como a programação das ações a serem realizadas visando o alcance das metas determinadas, de modo a viabilizar a concretização do que foi planejado no PPA e obedecendo a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Diz ainda que a LOA é um instrumento que utiliza o conjunto de ações que foram planejados objetivando o melhor entendimento e bem estar da coletividade. (cf. KOHAMA, 2014).

## **Receita Pública**

A Receita Pública é representada pela entrada nos cofres públicos, de dinheiro ou bem que represente valor e direito do governo em virtude de lei, contratos, convênios e que tenham finalidade específica. É um conjunto de ingressos financeiros que produzirão acréscimo ao patrimônio público. (ANDRADE, 2013).

Dessa maneira, receita pública é definida como todo ingresso aos cofres públicos e é uma estimativa de arrecadação na peça orçamentária. Estes ingressos se dividem em orçamentário que são de posse e propriedade da entidade e em extraorçamentários, que são de posse do ente público, porém não são de sua propriedade.

Receita orçamentária é aquela que consta no orçamento público e aumenta a situação líquida do patrimônio financeiro do ente, resultante do patrimônio da execução orçamentária. (QUINTANA, 2011). É considerada de propriedade da entidade e financiam as despesas orçamentárias que comumente são oriundas de tributos e outros recursos arrecadados pelos órgãos públicos como operações de crédito, dentre outros previstos ou não na lei de orçamento. (SCHNEIDER e MIGUEL, 2013).

A receita pública orçamentária se divide em receita corrente e receita de capital: Receita corrente segundo Quintana (2011, p.40), é o ingresso de recursos “provenientes do poder de tributar, ou resultante da venda de produtos ou serviços colocados à disposição dos usuários. Essas receitas financiam as despesas

correntes e também as de capital”. Já as receitas de capital se destinam a cobertura de despesas de capital decorrentes de um fato permutativo que é o fato capaz de gerar acréscimo ao patrimônio público, provenientes de operação de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferências de capital, dentre outras. (ANDRADE, 2013).

É impedido o uso de receita de capital para custear despesas correntes, salvo as destinadas em Lei, aos regimes previdenciários gerais e próprios dos servidores públicos, de acordo com art. 44, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo Kohama (2014, p.77) “receita extraorçamentária, segundo grupo de receita pública, compreende os recolhimentos feitos que constituirão compromissos exigíveis, cujo pagamento independe de autorização orçamentária e, portanto, independe de autorização legislativa”.

## **Receita Corrente Líquida**

Receita Corrente Líquida (RCL) segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais publicado em 2014, da Secretaria do Tesouro Nacional é a soma das receitas correntes do ente, subtraindo a contribuição dos servidores para a Previdência, as receitas provenientes da compensação financeira entre diversos regimes de previdência e a parcela destinada ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

De acordo com Castro (2013), a RCL tem por objetivo fixar parâmetros para limitar o endividamento público e as despesas com pessoal que são consideradas as principais causas dos desequilíbrios orçamentários, trazendo responsabilidades aos governantes.

## **DESPESAS PÚBLICAS**



O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (2014) define despesa pública como o agrupamento de gastos executados pela entidade objetivando o funcionamento dos serviços prestados à sociedade. A despesa pública exige saída de recursos financeiros dos cofres públicos, visando à manutenção e o funcionamento dos serviços prestados à sociedade, que assim como as receitas, também se classificam como Despesas Orçamentárias e Extraorçamentárias.

Despesa Orçamentária é definida por Kohama (2014) como aquela que depende de autorização legislativa e não pode ser realizada sem crédito orçamentário correspondente. E no que tange às categorias econômicas, é subdividida como despesa corrente e despesa de capital. As despesas correntes são aquelas que não colaboram diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, constituindo gastos de natureza operacional para a conservação e andamento das ações dos entes públicos, compreendidas nos grupos de natureza de despesa: pessoal e reflexos; juros e encargos da dívida e outras despesas correntes. Já as despesas de capital são aquelas que contribuem diretamente para formação ou aquisição de um bem de capital. São gastos cujo propósito seja a criação ou aquisição de bens de capital, que são compreendidos nos seguintes grupos de natureza de despesa: investimentos; inversões financeiras e amortização da dívida. (cf. KOHAMA, 2014).

Já a Despesa Extraorçamentária constitui-se de saída do passivo financeiro às quais são compensatórias do ativo financeiro. Essa despesa não depende de autorização legislativa, uma vez que tais recebimentos correspondem à restituição ou entrega de valores que o ente público recebeu como caução, depósito, entre outros. (cf. ANDRADE 2002).

## **LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

Uma lei que já havia sido mencionada na Constituição Federal veio à tona como uma forma de delimitar, fiscalizar e trazer a transparência dos gastos públicos e no ano de 2000 a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) veio regulamentar a parte

da tributação e do Orçamento desta Constituição. Leia-se na Lei Complementar Nº 101/2000:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

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

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. (BRASIL, 2016).

A tentativa de regularizar e controlar os gastos públicos com pessoal foi feita anteriormente com a Lei Camata I - de nº 82/1995 e Camata II - nº 96/1999. Conforme art. 169 da Constituição Federal de 1988, os limites para gasto com pessoal serão estabelecidos de acordo com leis complementares, onde uma lei revogaria a anterior, sendo assim com a criação da Lei Complementar nº101/2000, a Camata I e Camata II foram revogadas.

Quanto aos gastos com pessoal, a LRF veio tratar nos seus art. 18 à 23, sobre despesa com pessoal e seu controle, pode-se dizer que essa lei veio trazer maiores aprofundamentos sobre o assunto do que a Lei Camata I e a Lei Camata II já haviam tratado em seus artigos, porém não com tanto rigor sobre o assunto que a LRF veio tratar. (LEIRIA 2005, *apud* ARAÚJO, 2015, p.32).

## **Despesas com Pessoal**

Segundo Nascimento (2006) os tributos refletem maior peso na receita pública, enquanto que os gastos com pessoal é a despesa com maior representatividade nas despesas públicas. LRF impôs limitadores extremamente rígidos para a despesa com pessoal com intenção de trazer sobras de receitas para que sejam retornadas à população em forma de prestação de serviços públicos.

Assim, de acordo com o art. 18 da Lei Complementar nº 101/200, entende-se como despesa total com pessoal o somatório dos gastos com ativos, inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, com quaisquer espécies remuneratórias como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente à entidade de previdência. (BRASIL, 2016).

A despesa total com pessoal de cada ente não poderá exceder da RCL o limite de 50% (cinquenta por cento) para a União; 60% (sessenta por cento) para os Estados e 60% (sessenta por cento) para os Municípios. Esse último é dividido entre os poderes Executivo e Legislativo, que conforme prevê o inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000, é limitado a 6% (seis por cento) para o Legislativo e 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

As despesas de pessoal que não são calculadas como gasto de pessoal segundo o artigo 19 dessa mesma Lei Complementar 101/2000 são: as indenizações por demissão de servidores e empregados; os incentivos às demissões voluntárias; as despesas decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração; os gastos com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeados de recursos provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro. (BRASIL, 2016).

Os limites para gasto com pessoal são averiguados a cada quadrimestre pelo gestor municipal, observando-se o mês de competência e não o mês de pagamento. Se a despesa total com pessoal exceder 95% (noventa e cinco por cento) do limite, fica vedado ao ente: conceder vantagens, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial; criar cargo, emprego ou função; alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa; prover cargo público, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, salvo para reposição recorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; contratar hora extra. (BRASIL, 2016)

Alguns meios de fiscalização da gestão fiscal são determinados pelo art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal que designa competência aos órgãos fiscalizadores. O Poder Legislativo, o Tribunal de Contas e o Controle Interno de cada Poder juntamente com o Ministério Público, ficam responsáveis por fiscalizar o cumprimento da LRF e por responsabilizar o Tribunal de Contas a emitir “Ato de Alerta” aos órgãos, quando estes atingirem 90% do limite máximo permitido. E enquanto os limites se mantiverem acima do limite prudencial, são vedados: concessão de vantagens, aumento de remunerações, criação de cargos, alterações na estrutura de carreira, provimento de cargo público, ou contratação de pessoal (salvo aqueles para reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de saúde, educação e segurança), e contratação de horas extras. (cf. LEIRIA, 2005).

O art. 23, da Lei Complementar nº 101/200 estabelece o prazo de dois quadrimestres para que o ente público se enquadre aos limites legais, deve-se no primeiro quadrimestre seguinte ao que se excedeu reduzir 1/3 (um terço) do excesso e no segundo quadrimestre seguinte deve-se diminuir o excesso por completo. Para reenquadramento aos limites, seguem-se medidas previstas no art. 169 da Constituição Federal: redução em pelo menos 20% das despesas com cargos comissionados, exoneração dos servidores não estáveis, chegando até a exoneração dos servidores estáveis, no caso de as outras duas medidas não atenderem o cumprimento dos limites. (cf. LEIRIA, 2005).

Segundo Pazzaglini Filho (2001) qualquer ação de infração à LRF é tido como improbidade administrativa, bem como a realização de despesa com pessoal que exceda os percentuais permitidos por lei, sem o devido retorno aos limites nos prazos previstos:

Se o agente público violar qualquer um dos dispositivos da LRF e desta violação decorrer dano econômico ao Erário, a sua conduta ilícita, além de poder ser perseguida penalmente na hipótese de se configurar infração penal comum ou especial estabelecida na Lei nº 10.028/00, poderá ser enquadrada em ato de improbidade administrativa. (PAZZAGLINI FILHO, 2001, p.46).

Isso fez com que os gestores tivessem responsabilidades sobre os atos das entidades públicas para que a efetividade da LRF se cumpra, buscando sempre

retornar os impostos e taxas arrecadados para a população, por meio de prestação de serviços para atender às necessidades da sociedade.

## **METODOLOGIA**

Conforme definição de Vergara (2003) as pesquisas se classificam quanto aos fins e quanto aos meios. Neste artigo no que diz respeito aos fins, a pesquisa se torna descritiva pelo fato de verificar, analisar e explicar os fatos sucedidos referentes ao gasto com pessoal, dentro da Lei de Responsabilidade Fiscal. Andrade (2002) afirma que a pesquisa descritiva preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los sem que o pesquisador intervenha nos mesmos. Raupp e Beuren (2004) afirma que descrever significa identificar, relatar, comparar, entre outros aspectos.

Quanto a abordagem do problema, este estudo foi realizado de forma qualitativa e quantitativa. Em uma pesquisa qualitativa, o pesquisador participa, compreende e interpreta, preocupa-se com uma realidade e não pode ser quantificada. Segundo Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 33), “é um processo mais circular no qual a sequência nem sempre é a mesma, ela varia de acordo com cada estudo específico[...]” No caso da pesquisa quantitativa o pesquisador descreve, explica e antevê a partir do princípio que tudo pode ser quantificado e convertido em números, inclusive opiniões. Conforme análise de Sampieri, Collado e Lucio (2013, p. 30), “analisamos as medições obtidas (geralmente utilizando métodos estatísticos) e estabelecemos uma série de conclusões em relação às hipóteses[...]”

A pesquisa quantitativa foi realizada com a análise de dados obtidos através de documentos, relatórios e planilhas que contenham o resultado da Receita Corrente Líquida, bem como os valores relativos ao gasto com pessoal no período proposto. Tais documentos foram reunidos através dos relatórios de prestação de contas publicados pela entidade no site do Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação (SISTN) e Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). De forma qualitativa trazendo conceitos sobre a

Administração Pública e seus princípios, orçamento público e os instrumentos de planejamento, ingressos aos cofres públicos, receita corrente líquida, despesas, LRF e o limite imposto com o gasto de pessoal dentro da execução orçamentária.

Quanto aos meios esta pesquisa se torna um estudo de caso documental, devido à utilização de demonstrativos, relatórios, orçamento público, dentre outros documentos públicos referentes ao gasto com o pessoal da Prefeitura de Caeté, objetivando a verificação da aplicação da LRF no poder executivo no que tange ao gasto com pessoal, no período de 2010 a 2015. Raupp e Beuren (2004) caracterizam uma pesquisa como estudo de caso principalmente por se tratar de um só caso. Foi também uma pesquisa bibliográfica por se ter realizado estudo em livros e artigos sobre o assunto abordado.

O estudo foi realizado de forma empírica onde se observou e analisou os fenômenos referentes aos valores da Receita Corrente Líquida e as despesas com pessoal. Os resultados encontrados nos demonstrativos contábeis da prefeitura foram analisados e exibidos através de gráficos comparativos, para um melhor entendimento e conclusão da pesquisa.

O município de Caeté está localizado na região metropolitana de Belo Horizonte com aproximadamente 44.066 habitantes (IBGE, 2016) e sua economia gira em torno do comércio local, mineradoras, setor alimentício, hoteleiro, dentre outros. A prefeitura municipal como ente da administração pública que é, tem função de gerir os recursos da sociedade destinando-os à educação, saúde, segurança, habitação, entre outros, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Sua estrutura é composta por 13 secretarias, uma procuradoria, uma assessoria, uma autarquia, duas fundações, 17 conselhos municipais e é considerado o maior órgão empregador desse município na atualidade.

## **DADOS E ANÁLISE DA PESQUISA**

Como antecipado, para o desenvolvimento desse estudo, foram utilizados documentos da Prefeitura Municipal de Caeté que, como ente da Administração Pública, tem função de gerir os recursos e o patrimônio da sociedade, destinando-os à satisfação coletiva com a utilização dos princípios da Administração Pública. Segundo Andrade (2013) a gestão do patrimônio público não visa o 'lucro financeiro', mas o denominado 'lucro social'.

Para que os recursos sejam geridos, faz-se necessário a elaboração de um Orçamento Público que, como definido por Andrade (2013) é o elo entre o planejamento e as funções executivas que objetivam o alcance de metas, onde são estimadas as receitas e fixadas às despesas de forma legal. Todos os documentos de um ente público, conforme o próprio nome diz, devem ser acessíveis a todos e publicados em sites de prestação de contas do Tesouro Nacional.

Os dados para o desdobramento deste estudo foram apanhados nos relatórios de prestação de contas publicados pela entidade no site do Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação (SISTN) e Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). Analisando os Demonstrativos da Receita Corrente Líquida e os Demonstrativos de Gastos com Pessoal do poder executivo do Município de Caeté no período de 2010 a 2015, obteve-se uma resposta ao problema proposto.

Para a análise foram utilizados: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF). O RREO é um balanço representativo das receitas arrecadadas e despesas orçamentárias executadas, que concede a verificação e controle por parte do Tribunal de Contas do Estado (TCE), que é o órgão responsável pelo controle das contas públicas e permite que a sociedade acompanhe o desempenho da execução orçamentária da administração municipal. Esse relatório exigido pela LRF é composto por diversos demonstrativos e sua elaboração e publicação se dão bimestralmente, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre.

O Relatório de Gestão Fiscal - RGF tem o objetivo de controle, monitoramento e publicidade do cumprimento por parte dos entes dos limites estipulados pela LRF. É um dos instrumentos de transparência da gestão fiscal criados por essa lei, e a não divulgação do RGF constitui infração administrativa contra as leis de finanças



públicas que tem punição com multa pessoal ao agente, além de impedir o recebimento de transferências voluntárias e contratação de operação de crédito.

A Receita Pública é representada pela entrada aos cofres públicos de dinheiro ou bem que represente valor e direito do governo em virtude de lei, contratos, convênios e que tenham finalidade específica. É um conjunto de ingressos financeiros que produzirão acréscimo ao patrimônio público. (ANDRADE, 2013). A Receita Corrente que é definida por Quintana (2011) como o ingresso de recursos provenientes do poder de tributar ou resultante da venda de produtos ou serviços colocados à disposição dos usuários, para o financiamento das despesas correntes e também as de capital.

Conforme informações obtidas no RREO do município, a Receita Corrente é composta por Receita Tributária, Receita de Contribuições, Receita Patrimonial, Receita Agropecuária, Receita Industrial, Receita de Serviços, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes. A Receita Tributária é a união das receitas geradas através de IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano), ISS (Imposto sobre Serviços), ITBI (Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis) e Outras Receitas. Já a Receita com Contribuições compreendem as contribuições sociais e econômicas.

A Receita Patrimonial é o recurso apurado pela exploração do patrimônio público derivado de bens imobiliários, de valores mobiliários, de concessões e permissões e compensações financeiras. Para a Receita Agropecuária, entram as receitas com Produção Vegetal, Produção Animal e Derivados e Produção Agropecuária. A Receita Industrial é oriunda da Receita com Indústria de Transformação, de Construção e Outras Receitas Industriais. Para as Receitas de Serviços utilizam-se os recursos obtidos com a prestação de serviços realizada pelo ente público tais como transporte, comunicação, serviços recreativos, culturais, etc. que são remunerados mediante preço público, chamado de tarifa. As Transferências Correntes são recebimentos de parcelas de outras esferas governamentais (Cota Parte do FPM, ICMS, IPVA, FUNDEB), transferência de pessoas, convênios e outras.

As deduções da Receita Corrente englobam as contribuições do Seguro Social Servidor, a Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários e a



dedução de receita para formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB. A contribuição do município para o FUNDEB é o percentual variável de ICMS, FPM, ITR, IPI, ICMS desonerado e IPVA que depois retorna ao município por meio de rateio da União, calculado pela quantidade de alunos matriculados em escolas municipais e creches.

As deduções acima descritas são realizadas nos valores da receita corrente correspondente a cada período, obtendo-se assim a Receita Corrente Líquida – RCL que de acordo com Castro (2013), tem por fim estabelecer parâmetros para limitar o endividamento público e as despesas com pessoal, que são consideradas as principais causas dos desequilíbrios orçamentários, trazendo responsabilidades aos governantes. Ou seja, Receita Corrente Líquida = Receita Corrente (-) Deduções.

A evolução da Receita Corrente no período de 2010 a 2015 do Município de Caeté se deu conforme demonstrado na tabela (Tabela 1) e gráfico (Gráfico 1) abaixo, onde analisando-a observou-se um crescimento da mesma ao longo desse período, onde o item que mais contribui com a receita é a Transferência Corrente seguidas das Tributárias, de Serviços, Outras Receitas, Patrimonial e por último de Contribuições.

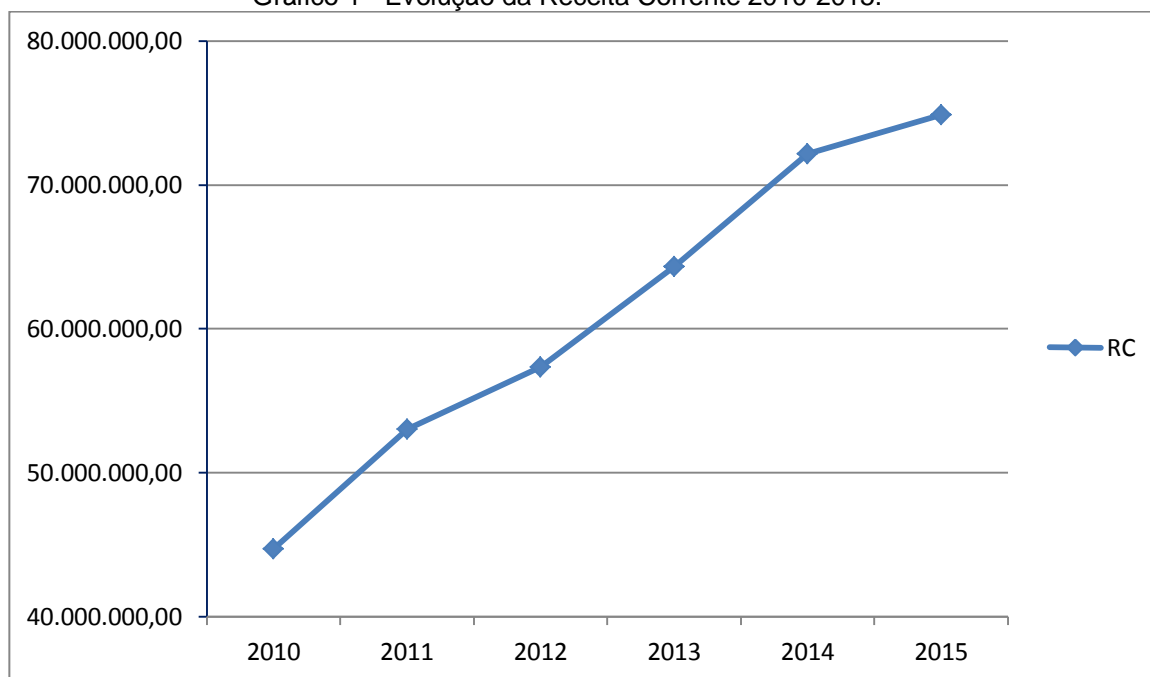
As receitas com Transferências Correntes representaram nesse período uma média de 76,14% do total das Receitas Correntes. Ter uma contribuição significativa com esse tipo de receita demonstra que o município depende de transferências financeiras de outros órgãos para manter suas atividades, ou seja, não consegue arrecadação própria para diminuir sua dependência.

**Tabela 1**  
Receita Corrente – RC 2010-2015

Receita	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tributária	5.895.168,75	5.717.727,43	5.476.079,74	6.245.321,31	7.444.259,10	8.783.148,58
Contribuições	0	383.077,36	602.647,41	597.626,30	687.296,75	966.802,33
Patrimonial	254.903,74	1.548.244,05	332.795,66	447.649,06	857.583,97	749.322,82
Serviços	4.856.063,16	4.997.366,45	5.313.173,02	5.537.847,62	5.944.800,88	6.276.991,07
Transferências Correntes	32.659.212,36	39.243.922,45	44.381.927,05	50.745.023,91	56.241.301,95	56.637.121,95
Outras Rec. Correntes	1.036.378,75	1.167.157,35	1.231.012,88	781.723,77	997.832,98	1.463.065,14
<b>TOTAL RC</b>	<b>44.701.726,76</b>	<b>53.057.495,09</b>	<b>57.337.635,76</b>	<b>64.355.191,97</b>	<b>72.173.075,63</b>	<b>74.876.451,89</b>

Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

Gráfico 1 - Evolução da Receita Corrente 2010-2015.



Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

A única dedução da receita corrente apresentada pelo município nesse período (Tabela 2) foi para a formação do FUNDEB que, como informado em tópicos anteriores é um percentual variável de tributos que retorna ao município por meio de rateio da União. Essa dedução apresentou crescimento significativo ao longo desses anos, obtendo-se assim a Receita Corrente Líquida a partir da qual será feito o cálculo do limite com gastos de pessoal.

**Tabela 2**  
Dedução da Receita Corrente 2010-2015

Dedução	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Receita Corrente	44.701.726,76	53.057.495,09	57.337.635,76	64.355.191,97	72.173.075,63	74.876.451,89
Formação do FUNDEB	4.034.692,12	4.956.553,50	5.478.099,27	6.361.368,93	7.082.109,25	7.143.027,91
Receita Corrente Líquida	40.667.034,64	48.100.941,59	51.859.536,49	57.993.823,04	65.090.966,38	67.733.423,98

Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

Após a análise da Receita Corrente Líquida, passa-se então a verificar as informações dos gastos com pessoal através do Demonstrativo da Despesa com Pessoal, obtido no Relatório de Gestão Fiscal - RGF que é disponibilizado  
Av. Prof. Mário Werneck, 1685 - Estoril - CEP: 30455-610 BH/MG  
(31)3319.9500

quadrimestralmente ao público, conforme determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal. A LRF, como dito anteriormente, veio regulamentar a parte da tributação e do orçamento da Constituição Federal e quanto aos gastos com pessoal que é a despesa com maior representatividade nas despesas públicas, essa lei impôs limitadores extremamente rígidos com intensão de trazer as sobras de receitas para que sejam retornadas à população em forma de prestação de serviços públicos.

Despesa Pública segundo o MCASP (2014) é o conjunto de gastos realizado pela entidade pública com o objetivo de manter o funcionamento dos serviços públicos prestados à sociedade. E as despesas correntes, segundo Kohama (2014) são aquelas que não colaboram diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital, constituindo gastos de natureza operacional para a manutenção e funcionamento das ações dos entes públicos, compreendidas nos grupos de natureza de despesa: pessoal e reflexos; juros e encargos da dívida e outras despesas correntes.

De acordo com o art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000, entende-se como despesa total com pessoal a junção dos gastos com ativos, inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, com quaisquer espécies remuneratórias como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente à entidade de previdência. (BRASIL, 2016).

E existem as Despesas não computadas que são diminuídas da despesa bruta com pessoal para fins de cálculo do limite, tais despesas englobam as Despesas de Indenização por Demissão e Incentivos a Demissão Voluntária, decorrentes de decisão judicial, despesas de exercícios anteriores e inativos e pensionistas com recursos vinculados.

A média com despesa de pessoal em relação à despesa corrente representou 51,58% no período, conforme tabela abaixo (Tabela 3). Analisando ano a ano percebeu-se que em 2011 a despesa com pessoal teve uma representação maior dentro da despesa corrente, significando um alto gasto com mão de obra, restando menos da metade da despesa para custeio de outras áreas.

**Tabela 3**  
**Percentual da Despesa com Pessoal em Relação a Despesa Corrente 2010-2015**

DESPESA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	MÉDIA
Desp. Corrente	38.013.976,24	42.194.754,55	47.842.799,46	54.865.335,40	66.903.479,92	69.205.882,23	319.026.227,80
Desp. Com Pessoal	18.621.126,83	24.773.005,36	24.529.083,51	27.784.041,53	33.101.831,44	35.758.288,91	164.567.377,58
Percentual	48,98%	58,71%	51,27%	50,64%	49,48%	51,67%	51,58%

Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

Dividindo-se o valor das despesas totais com pessoal pelo valor da RCL de cada período e multiplicando por 100, obtém-se o percentual do limite de gastos de pessoal (Tabela 4). O limite de alerta é de 48,60%, limite prudencial de 51,30% e o limite máximo com gastos é de 54%.

Nesse contexto observou-se que em 2010 o Município manteve-se abaixo do limite de alerta; já em 2011 chegou a ultrapassar o limite prudencial atingindo 51,50% dos gastos com pessoal e, como o imposto pela LRF, ao atingir 95% do limite máximo permitido, nos quadrimestres seguintes o Município se readequou aos limites legais reduzindo o excesso por completo, mantendo-se dentro dos limites nos dois anos seguintes. E como explicado anteriormente, ao atingir o limite prudencial o ente fica vedado de conceder vantagens, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial; contratar hora extra, criar cargo, emprego ou função; alterar estrutura de carreira que represente aumento de despesa; prover cargo público, admitir ou contratar pessoal, salvo para reposição de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

Já em 2014 o município manteve-se acima do limite de alerta e em 2015 chegou a ultrapassar o limite prudencial (Gráfico 2). Uma observação é que em 2011 e 2015 foram períodos em que os limites chegaram a ultrapassar o prudencial e foram anos antecedentes às eleições municipais, o que pode sugerir um aumento na contratação de pessoal nesse período por fins eleitoreiros.

Quanto ao cumprimento do imposto pela LRF no que tange o gasto com pessoal, concluiu-se que o Município manteve-se dentro do proposto por essa lei no

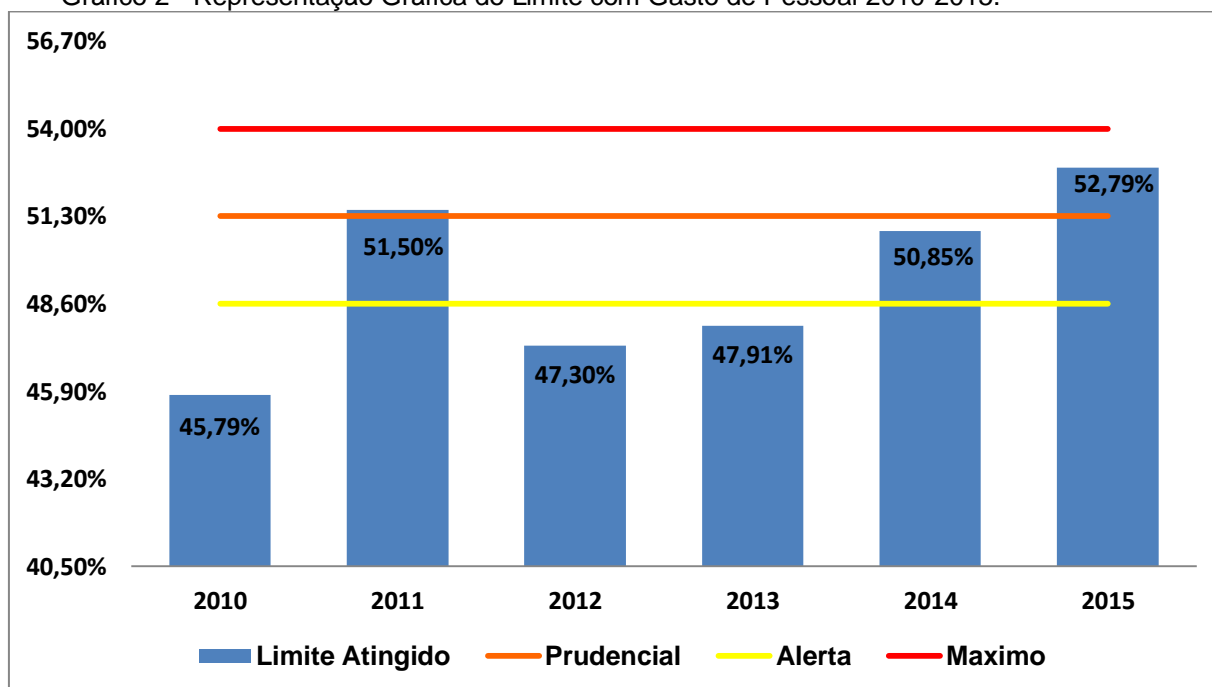
período analisado de 2010 a 2015 e apesar de ter ultrapassado o limite prudencial em 2011, o Executivo se adequou novamente no ano seguinte, conforme determinação em lei.

**Tabela 4**  
Limite de Gasto com Pessoal 2010-2015

Despesa	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Desp. Com Pessoal	18.621.126,83	24.773.005,36	24.529.083,51	27.784.041,53	33.101.831,44	35.758.288,91
RCL	40.667.034,64	48.100.941,59	51.859.536,49	57.993.823,04	65.090.966,38	67.733.423,98
Limite Atingido	45,79%	51,50%	47,30%	47,91%	50,85%	52,79%

Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

Gráfico 2 - Representação Gráfica do Limite com Gasto de Pessoal 2010-2015.



Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

A LRF surgiu com o objetivo de estabelecer limites para controle dos gastos públicos e também responsabilizar os gestores por suas ações. Dentre esses limites destaca-se o limite com gasto de pessoal, que representa maior relevância dentro das despesas totais. O propósito da Lei trouxe benefícios no que diz respeito à priorização de investimento de recurso público em outras áreas, como a educação, saúde, dentre outras; ou seja, há um limite imposto que deve ser respeitado para alocação de recursos em cada necessidade de um ente público. O estudo realizado no poder Executivo do Município de Caeté, veio em resposta ao questionamento apresentado quanto à adequação da LRF no que tange ao gasto com pessoal no período compreendido entre 2010 e 2015.

Tratou-se de um estudo de caso documental e bibliográfico, qualitativo e quantitativo. A pesquisa quantitativa foi realizada com a análise de dados obtidos através de documentos, relatórios e planilhas que contenham o resultado da Receita Corrente Líquida, bem como os valores relativos ao gasto com pessoal no período proposto, tais documentos foram coletados no sítio eletrônico do Tesouro Nacional. De forma qualitativa, trouxe conceitos sobre a Administração Pública e seus princípios; orçamento público e os instrumentos de planejamento; ingressos aos cofres públicos; receita corrente líquida; despesas; LRF e o limite imposto com o gasto de pessoal dentro da execução orçamentária do município.

O estudo dos conceitos abordados nesse trabalho e apresentados por autores como por exemplo Andrade (2013), que afirma que a gestão do patrimônio público não visa o 'lucro financeiro', mas o denominado 'lucro social'; e no que diz respeito às despesas públicas o MCASP define como o conjunto de gastos realizados pela entidade com objetivo de manter o funcionamento dos serviços prestados a sociedade; esclareceram alguns dos papéis e ações da administração pública. Já para as despesas com o pessoal e os limites impostos pela LRF, sendo o objeto de estudo deste trabalho que, como já dito anteriormente, segundo Nascimento (2006) os gastos com pessoal são as despesas com maior representatividade nas despesas públicas. Além do estudo dos conceitos e definições bibliográficas, foram coletadas informações no site do Tesouro Nacional que possibilitaram conhecimento sobre o assunto e um maior entendimento sobre a importância do cumprimento da lei para o serviço público, uma vez que é de interesse social que os recursos

públicos sejam alocados de maneira adequada e as ações dos gestores devem ser voltadas para a população.

Utilizando os demonstrativos públicos do Município observou-se que o item de maior representação dentro da Receita Corrente nesse período é a Receita com Transferências Correntes, o que demonstra que o Município depende de transferências financeiras de outros órgãos para manter suas atividades. Observou-se também que para a composição da RCL a dedução é composta apenas pela parcela para formação do FUNDEB no período estudado. Quanto às despesas com pessoal, estas representaram uma média de 51,58% das despesas correntes do Município no período analisado, vale ressaltar que quanto maior a despesa com pessoal dentro das despesas correntes, menos recurso sobrar para custeio de outros serviços públicos a serem oferecidos à sociedade.

No que diz respeito ao cumprimento à LRF quanto aos gastos com pessoal, ou seja, respeitar os limites, concluiu-se que o Município manteve-se dentro do proposto pela mesma nos anos de 2010, 2012, 2013, 2014 e 2015, mesmo que em 2011 ele tenha ultrapassado o limite prudencial, no ano seguinte se adequou novamente à Lei. Observou-se que mesmo 2012 sendo um ano eleitoral Municipal não houve influencia desse fato no gasto com o pessoal, onde o percentual manteve-se abaixo do limite de alerta e somente nos anos em que antecederam a essas eleições municipais é que os limites chegaram a aumentar, mas sem ultrapassar os 54% que cabe ao Executivo.

Tendo em vista que o gasto público atualmente é foco de discussões para possíveis criações de Emendas Constitucionais, a continuidade e aprofundamento no tema apresentado neste trabalho até mesmo com outras perguntas e em outras regiões, será de grande importância para um maior entendimento do assunto onde será possível compreender os direitos como cidadãos e acompanhar o cumprimento das Leis por parte das autoridades.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Publica na Gestão Municipal**. 5 ed.: São Paulo: Atlas, 2013.

Av. Prof. Mário Werneck, 1685 - Estoril - CEP: 30455-610 BH/MG  
(31)3319.9500

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lct/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lct/lcp101.htm). Acesso em: 20 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Procedimentos contábeis orçamentários. In: BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Parte I. 6 ed. Brasília, 2014. Disponível em: [http://www.stn.fazenda.gov.br/documents/10180/390684/cpu\\_MCASP\\_6\\_Edicao/46029517-5546-49ae-b4e2-308c0c7fa1e8](http://www.stn.fazenda.gov.br/documents/10180/390684/cpu_MCASP_6_Edicao/46029517-5546-49ae-b4e2-308c0c7fa1e8). Acesso em: 22 set. 2016.

CASTRO, Domingos Poubel de, Auditoria, **Contabilidade e Controle Interno no setor Público**, 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

COELHO NETO, Milton. A transparência e o controle social como paradigmas para gestão pública no Estado moderno. In: FIGUEIREDO, Carlos Mauricio, NOBREGA, Marcos (ORG.) Administração Pública: Direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovação e polêmicas. São Paulo: **Revista dos tribunais**, 2002, p. 312.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades@. Site que fornece uma série de informações sobre os municípios brasileiros. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=311000&search=minas-gerais|caete>. Acesso em: 19 set. 2016.

JOSÉ DA SILVA, Bernadino; PEREIRA DAS NEVES, Wanderlei. **Orçamento Público**. Receita Pública. 2 ed. rev. e atualizada. Palhoça: UnisulVirtual, 2008.

KOHAMA, Hélio. **Contabilidade Pública**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LEIRIA, Antônio Celso Nogueira. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Caxias do Sul: Plenun, 2005.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo, **Gestão Pública**: tributação e orçamento; lei de responsabilidade fiscal; tópicos em contabilidade pública; gestão pública no Brasil; de JK a Lula; administração financeira e orçamentária; finanças públicas nos três níveis de governo. São Paulo: Saraiva, 2016.

PMC – Prefeitura Municipal de Caeté. Site que trás informações sobre o município de Caeté e sua administração. Disponível em: <http://www.caete.mg.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2016.



PAZZAGLINI FILHO, Marino, **Crimes de Responsabilidade Fiscal**: atos de improbidade administrativa por violação da LRF, São Paulo: Atlas, 2001.

QUINTANA, Alexandre Costa et al. **Contabilidade Pública de acordo com as novas Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2011.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Mariadel Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**, 5. Ed. São Paulo: Penso, 2013.

SCHNEIDER, Cesar; MIGUEL, Marcos Portela. **Manual da Contabilidade Pública**, 1ª ed. São Paulo: IOB Folhamatic, 2013.