



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB CENTRO
DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA – DGP CURSO DE
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA –
BAP/EAD**



THAMIRES DE OLIVEIRA SILVA

**ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL QUANTO AO CONTROLE DE GASTOS COM
PESSOAL NOS MAIORES E MENORES MUNICÍPIOS DA PARAÍBA NO PERÍODO
DE 2018 A 2022**

Orientadora: Dra. Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva

**JOÃO PESSOA – PB
2023**

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA – DGP
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – BAP/EAD

THAMIRES DE OLIVEIRA SILVA

**ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL QUANTO AO CONTROLE DE GASTOS COM
PESSOAL NOS MAIORES E MENORES MUNICÍPIOS DA PARAÍBA NO PERÍODO
DE 2018 A 2022**

Trabalho de Conclusão de Curso em formato de Artigo Científico apresentado ao Curso de Bacharelado em Administração Pública como requisito parcial para obtenção do título de Bacharelado em Administração Pública.

Orientadora: Dra. Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva

JOÃO PESSOA – PB
2023

FICHA CATALOGRÁFICA

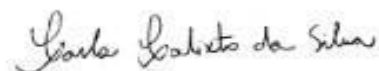
Catálogo na publicação Seção de Catalogação e Classificação

S586a Silva, Thamires de Oliveira. Análise do cumprimento das disposições legais da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao controle de gastos com pessoal nos maiores e menores municípios da Paraíba no período de 2018 a 2022 / Thamires de Oliveira Silva. - João Pessoa, 2023. 28 f.	
Orientação: Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva. TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.	
1. Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Tribunal de Contas. 3. Despesa com pessoal. 4. Limite de gastos. 5. Paraíba. I. da Silva, Maria Daniella de Oliveira Pereira. II. Título.	
UFPB/CCSA	CDU 35

THAMIRES DE OLIVEIRA SILVA

**ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL QUANTO AO CONTROLE DE GASTOS COM
PESSOAL NOS MAIORES E MENORES MUNICÍPIOS DA PARAÍBA NO
PERÍODO DE 2018 A 2022**


Trabalho de Conclusão de Curso em formato de artigo científico apresentado ao Curso de Administração Pública da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do grau de graduado, sob a avaliação da seguinte banca examinadora:



Professora Dra. Carla Calixto da Silva
Examinadora – DGP/UFPB



Professora Dra. Allyne de Almeida Ferreira
Examinadora – DGP/UFPB

Documento assinado digitalmente
 MARIA DANIELLA DE OLIVEIRA PEREIRA DA
Data: 01/06/2023 12:42:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Professora Dra. Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva
Orientadora – DGP/UFPB

João Pessoa, 01 de junho 2023.

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL QUANTO AO CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL NOS MAIORES E MENORES MUNICÍPIOS DA PARAÍBA NO PERÍODO DE 2018 A 2022

Resumo: O objetivo da pesquisa foi analisar o cumprimento das disposições legais da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao controle de gastos com pessoal nos cinco maiores municípios da Paraíba e dos cinco menores, sendo os maiores: João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Patos e Bayeux e os cinco menores: Quixaba, Riacho de Santo Antônio, Coxixola, São José do Brejo do Cruz e Parari, no período de 2018 a 2022. Para isso, foi analisado o percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo atingido por cada município, por meio de análise documental e descritiva dos Relatórios de Gestão Fiscal disponibilizados nos sites das prefeituras. Além disso, foram analisados os pareceres prévios referentes a prestação de contas dos exercícios financeiros de 2018 a 2022 dos dez municípios em busca de identificar os principais comentários dos auditores acerca dessa questão. Os resultados indicaram que os municípios maiores não cumpriram o limite de gastos com pessoal para o Executivo, em todos ou na maioria dos exercícios financeiros analisados, demonstrando descontrole nos gastos com pessoal. Já os municípios menores, demonstraram o contrário, mostrando que na maioria dos exercícios analisados, ou até mesmo em todos os exercícios, conseguiram estar dentro do limite imposto pela LRF, indicando assim um controle adequado dos gastos e uma gestão fiscal responsável. Além disso, a análise da interpretação dos auditores do TCE-PB demonstra o esforço destes em aplicar as disposições legais da LRF, evidenciando aspectos que possam afetar os gastos com pessoal, propondo recomendações e recorrendo a uma ação punitiva nos casos em que seja necessário. Portanto, conclui-se que mesmo após tantos anos de promulgação da LRF, e de suas contribuições para uma gestão fiscal responsável, ainda há municípios que praticam as mesmas irregularidades de forma recorrente, demonstrando que o controle dos gastos públicos ainda é um desafio a ser ultrapassado na Administração Pública no Brasil.

Palavras-chave: Lei de Responsabilidade Fiscal; Tribunal de Contas; Despesa com Pessoal; Limite de Gastos; Paraíba.

**ANALYSIS OF COMPLIANCE WITH THE LEGAL PROVISIONS OF THE FISCAL
RESPONSIBILITY LAW REGARDING THE CONTROL OF PERSONNEL
EXPENSES IN THE LARGEST AND SMALLER MUNICIPALITIES OF PARAÍBA
IN THE PERIOD FROM 2018 TO 2022**

***Abstract:** The objective of the research was to analyze compliance with the legal provisions of the Fiscal Responsibility Law regarding the control of personnel expenses in the five largest municipalities in Paraíba and the five smallest, the largest being: João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Patos and Bayeux and the five smallest: Quixaba, Riacho de Santo Antônio, Coxixola, São José do Brejo do Cruz and Parari, in the period from 2018 to 2022. For this, the percentage of expenditure with Executive Branch personnel reached by each municipality was analyzed, by means of documentary and descriptive analysis of the Fiscal Management Reports made available on the websites of the city halls. In addition, previous opinions regarding the rendering of accounts for the financial years from 2018 to 2022 of the ten municipalities were analyzed in order to identify the main comments of the auditors on this issue. The results indicated that the larger municipalities did not comply with the limit on personnel expenses for the Executive, in all or most of the analyzed financial years, demonstrating lack of control in personnel expenses. The smaller municipalities, on the other hand, demonstrated the opposite, showing that in most of the years analyzed, or even in all years, they managed to be within the limit imposed by the LRF, thus indicating adequate control of expenses and responsible fiscal management. In addition, the analysis of the interpretation of the TCE-PB auditors demonstrates their effort to apply the legal provisions of the LRF, highlighting aspects that may affect personnel expenses, proposing recommendations and resorting to punitive action in cases where necessary. Therefore, it is concluded that even after so many years of enactment of the LRF, and its contributions to responsible fiscal management, there are still municipalities that practice the same irregularities recurrently, demonstrating that the control of public spending is still a challenge to be overcome. outdated in Public Administration in Brazil.*

***Keywords:** Fiscal Responsibility Law; Audit Office; Personnel Expenses; Spending Limit; Paraíba*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	10
2.1	A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Controle dos Gastos	10
2.2	Os Tribunais de Contas e a Lei de Responsabilidade Fiscal	13
2.3	Estudos Anteriores.....	13
3	METODOLOGIA	15
3.1	Delineamento da Pesquisa.....	15
3.2	Amostra.....	15
3.3	Variáveis e Análise dos Dados.....	16
3.3.1	Despesas com Pessoal.....	16
3.3.2	Pareceres prévios	16
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS	17
4.1	Gastos com Despesa com Pessoal	17
4.2	Análise dos pareceres de auditoria sobre o limite de gastos com pessoal	20
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
	REFERÊNCIAS	28

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL QUANTO AO CONTROLE DE GASTOS COM PESSOAL NOS MUNICÍPIOS DA PARAÍBA

Thamires de Oliveira Silva
BAP/EAD/UFPB
Maria Daniella de Oliveira
DGP/UFPB

1 INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 101/2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é um dos principais instrumentos das finanças públicas no Brasil. De modo geral, a lei estabelece um conjunto de normas voltadas para a gestão fiscal, em busca de prevenir riscos e corrigir possíveis erros que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

De acordo com Khair (2001), a LRF está apoiada em quatro eixos: planejamento, transparência, controle e responsabilização. No que diz respeito ao eixo controle, uma das atribuições impostas pela LRF aos gestores públicos é a responsabilidade de criar metas fiscais para o controle das finanças públicas. Tal exigência busca evitar a ocorrência de gastos desnecessários e irresponsáveis, pois, o gestor para realizar novas despesas precisa, de antemão, indicar a fonte da receita e qual será o destino deste recurso.

Como instrumento de fiscalização das contas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu Art. 59º define que os Tribunais de Contas irão auxiliar o Poder Legislativo na fiscalização do cumprimento das normas desta Lei Complementar (BRASIL, 2000). Diante disso, os Tribunais de Contas tornaram-se um dos principais executores da LRF, pois com a sua promulgação, os Tribunais de Contas ganharam maior destaque no controle das contas públicas diante do reconhecimento que é dado ao seu papel de agente fiscalizador das contas públicas e de apontar irregularidades a fim de propor métodos que sejam adequados à aplicação da receita pública. Esse destaque foi tanto, ao ponto dos autores Loureiro, Teixeira e Moraes (2009) considerá-los os "guardiões da lei".

Gilberti (2005) ao analisar o impacto do limite das despesas com pessoal nos municípios na redução do gasto público, concluiu que os problemas de déficit e gastos excessivos não aparecem de forma generalizada, se restringe a uma pequena parcela dos municípios e que para os municípios que enfrentavam gastos elevados com pessoal, a LRF mostrou-se relevante para controlar essa despesa. Leão (2019) ao analisar a gestão fiscal no município de Nazaré da Mata, através dos gastos com pessoal e educação dispostos na LRF, constatou que o município ultrapassou o limite, descumprindo assim os dispositivos da LRF, e que mesmo após 19 anos de sancionada a LRF ainda está “engatinhando” no que diz respeito ao seu cumprimento.

Silva, Callado e Santos (2023) ao analisarem a aplicação das disposições legais da LRF nos municípios do Litoral Leste do Estado do Ceará no tocante ao controle dos gastos públicos, enfatizando a despesa com pessoal e a dívida pública, concluem que a LRF vem contribuindo positivamente com o controle dos gastos públicos, como também, na redução da dívida pública e das despesas com pessoal.

Diante da importância de analisar a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao controle de gastos com pessoal, este trabalho teve como questão central de pesquisa o seguinte questionamento: os municípios estão cumprindo os limites de gastos com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal? E, o que os auditores do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba dizem a respeito desses gastos com pessoal?

Diante disso, o objetivo geral analisar o cumprimento das disposições legais da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao controle de gastos com pessoal nos cinco maiores municípios da Paraíba e dos cinco menores em número de habitantes, sendo os maiores: João Pessoa, Campina Grande, Santa Rita, Patos e Bayeux e os cinco menores: Quixaba, Riacho de Santo Antônio, Coxixola, São José do Brejo do Cruz e Parari, no período de 2018 a 2022 sob a ótica dos pareceres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Especificadamente, pretendese: apresentar os limites impostos pela LRF no controle de gastos com pessoal nos municípios; analisar o cumprimento das disposições legais da Lei de Responsabilidade Fiscal nos municípios que compõem a amostra; e identificar os principais comentários presentes na interpretação dos auditores do TCE-PB referente ao limite de gastos com pessoal nos municípios, focando a análise nos padrões de interpretação que aparecem nos casos analisados.

Estudos dessa natureza são relevantes em função de contribuir com a discussão sobre a construção de uma cultura **accountability** no Brasil, especialmente por evidenciar aspectos

como: controle dos gastos públicos, transparência na prestação de contas e responsabilização daqueles que fazem a gestão dos recursos públicos na Administração Pública brasileira.

O presente artigo está estruturado em cinco seções além desta introdução. A seção dois apresenta a fundamentação teórica. A seção três detalha a metodologia. A seção quatro contém os resultados da análise, posteriormente a seção cinco aborda as conclusões do trabalho e finalizando com a seção seis que apresenta as referências.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal e o Controle dos Gastos

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi promulgada no Brasil em 4 de maio de 2000. Ela foi implementada durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, como parte de um esforço para promover o equilíbrio fiscal e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Antes da LRF, o país enfrentava sérios problemas financeiros, com déficits orçamentários crescentes e endividamento elevado. A LRF foi concebida como uma resposta a essa situação, buscando estabelecer regras e limites para a gestão fiscal dos governos federal, estaduais e municipais.

Diante disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal foi responsável por várias mudanças na gestão das finanças públicas no Brasil. Ela foi elaborada com o intuito de ser um instrumento para uma gestão fiscal responsável e para colaborar com o equilíbrio das contas públicas, buscando prevenir riscos e corrigir desvios. Figueiredo e Nobrega (2001, p.19) definem a responsabilidade fiscal como “o cuidado, o zelo, na arrecadação das receitas e na realização das despesas públicas, obrigando o gestor a agir com transparência e de forma planejada”. Estão sujeitos a esta Lei, os Poderes Executivo, Legislativo, incluídos os Tribunais de Contas, e o Judiciário, como também, o Ministério Público, as autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Segundo Khair (2000), a Lei de Responsabilidade Fiscal está apoiada em quatro eixos: planejamento, transparência, controle e responsabilização. O planejamento é empreendido por meio da elaboração de metas, condições para renúncia de receitas e para criação de despesas. A transparência é consolidada por meio da divulgação de quatro relatórios de acompanhamento da gestão fiscal. O eixo controle é aprimorado por meio de uma melhor qualidade das

informações, enfatizando uma fiscalização mais efetiva e contínua dos Tribunais de contas. Já a responsabilização ocorre sempre que existir o descumprimento das regras e os responsáveis sofrerão as devidas sanções que tratam dos crimes de responsabilidade fiscal.

A aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, para Vieira (2011), inseriu no âmbito político o controle e a preocupação com os gastos dos recursos públicos em todas as esferas da Administração Pública. A LRF trouxe a premissa da gestão fiscal responsável impactando no controle da arrecadação e da execução dos recursos, em busca de atingir as metas e os resultados estabelecidos no orçamento.

Do mesmo modo, evidenciando o eixo controle, Khair (2000) afirma que o controle é um dos aspectos fundamentais da LRF, que deve ser realizado pelo Poder Legislativo e pelos Tribunais de Contas. O eixo controle deve contar também com a participação da sociedade, e deve ser facilitado pela criação dos relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que além de serem publicados, devem ser disponibilizados na internet.

Para auxiliar no controle das finanças públicas, a LRF estabelece as metas, limites e condições para gestão das receitas e despesas, para o controle dos gastos com despesas “especialmente as de pessoal”, diz Khair (2000). Além disso, existem prazos para atender aos limites impostos pela Lei, e no caso de ultrapassá-los, há também prazos para retornar a estes, como também, a Lei determina que sejam emitidos alertas pelos Tribunais de Contas aos Poderes quando estes estão ultrapassando 90% do limite estabelecido e medidas corretivas são exigidas para prevenir sua transcendência.

O Art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal define despesa total com pessoal como sendo:

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

A despesa total com pessoal não poderá exceder 60% da receita corrente líquida - RCL para os municípios, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo. A receita Corrente Líquida é definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências

correntes e outras receitas correntes, deduzidos os valores das transferências constitucionais, legais e convencionais. Em outras palavras, a RCL representa o montante total de recursos financeiros disponíveis para os entes federativos (governo federal, estados, municípios) realizarem suas despesas correntes, ou seja, aquelas necessárias para a manutenção da máquina pública, como pagamento de salários, serviços de funcionamento, transferências obrigatórias, entre outros.

O cálculo da despesa com pessoal é realizado somando a despesa total com pessoal no mês em referência com as dos onze meses anteriores, sendo adotado desta forma, regime de competência. No que tange o controle da despesa total com pessoal, a Lei determina que o poder ou órgão cuja despesa total com pessoal esteja acima dos limites determinados, este deve adequar-se ao respectivo limite em até dois exercícios, eliminando os excessos gradativamente, pelo menos 50% ao ano. A não observância do prazo determinado, impossibilitará a prefeitura de receber transferências voluntárias, obter garantias e contratar operações de crédito, sendo ressalvadas aquelas com destino ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que propõem a redução da despesa total com pessoal.

Outrossim, o Art. 23 da referida Lei estabelece que ultrapassado os limites da despesa total com pessoal, esse percentual excedido deve ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço eliminado no primeiro quadrimestre. Esse ato pode ser executado tanto por meio da extinção de cargos e funções, bem como, pela redução dos valores que são atribuídos a eles. Como também, pode ocorrer redução temporária da jornada de trabalho, desde que adequados os vencimentos a nova carga horária.

Em consonância a isto, a Constituição Federal em seu artigo 169, parágrafo 2º, estabelece que:

Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Khair (2000) salienta que essas sanções são aplicadas ao município independente de qual tenha sido o poder que tenha excedido os limites. Ou seja, mesmo que o Executivo esteja ajustado, se o Legislativo não estiver, o município será punido, pois não existe sanção específica para o Executivo ou para o Legislativo.

2.2 Os Tribunais de Contas e a Lei de Responsabilidade Fiscal

Vinculados ao Poder Legislativo, os Tribunais de Contas são um dos principais responsáveis pela realização do controle externo, sendo responsáveis pela fiscalização orçamentária, contábil, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades públicas. Assim sendo, a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu Art.59 estabelece que, os Tribunais de contas irão auxiliar o Poder Legislativo na fiscalização do cumprimento das normas desta Lei Complementar (BRASIL, 2000).

Concomitante a isto, Filho (2006) nos diz que com o advento da LRF, os Tribunais de Contas ganharam muita força na fiscalização preventiva, como também, ganharam mais “poder de fogo” para ações de caráter repressivo. O autor destaca que nos atos de alerta é a atuação preventiva dos Tribunais de Contas que se sobressai e que o aspecto punitivo vem em etapa posterior, em casos de reincidência ou quando constada má-fé dos agentes públicos.

Evidenciando a nova gama de responsabilidades indexadas aos Tribunais de Contas por meio da LRF, o ministro do TCU, Valmir Campelo, em janeiro de 2003, em palestra realizada no Seminário Controle Externo da Administração Estadual, realizado pelo TCE-PB, ressaltou:

Ao receberem atribuições mais amplas em face da Lei de Responsabilidade Fiscal, os Tribunais de Contas devem meditar acerca da finalidade mais larga que a referida Lei visa alcançar, especialmente, a de ser instrumento impositivo para que o equilíbrio das receitas e despesas seja atingido pela União, Estados, Municípios, Distrito Federal e entidades da Administração Indireta (CAMPELO, 2003, p 14.).

Destacando ainda a importância dos Tribunais de Contas para o controle da gestão fiscal, Filho (2006, p.16) afirma que “as competências atribuídas pela Lei de Responsabilidade Fiscal aos Tribunais de Contas os tornaram verdadeiros guardiões das contas públicas”.

2.3 Estudos Anteriores

Estudos anteriores sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e o controle de gastos com pessoal, em geral, demonstram a importância de analisar a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao controle de gastos com pessoal.

Gilberti (2005), realizou estudo sobre o efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os municípios brasileiros, buscando analisar a situação fiscal dos municípios e se essa situação necessitava ser controlada e se o limite imposto pela despesa com pessoal afetava esses

municípios e contribuía para redução do gasto público. A autora concluiu que quanto a situação fiscal, os problemas de déficit e o gasto excessivo com pessoal não aparece de maneira generalizada, identificando que essa situação se restringe a uma pequena parcela dos municípios. Porém, a análise do impacto da LRF sobre os municípios que enfrentavam gastos elevados com pessoal, mostrou que a LRF foi relevante para o controle desse item.

Fioravante, Pinheiro e Vieira (2006), realizaram uma análise do impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre as finanças públicas municipais. Para realizar essa análise foram elaborados dois cenários de antes e depois da lei, onde comparou-se o comportamento dos municípios quanto a política de gastos e endividamento. No tocante ao limite de gastos com pessoal, os resultados mostraram que com a imposição do limite de gastos com pessoal para 60% da receita corrente líquida, ocorreu um estímulo no aumento dessa despesa para maioria dos municípios que apresentavam gastos inferiores a este limite. Porém, a minoria que estavam com os gastos acima desse percentual ajustaram-se ao teto.

Costa e Silva (2016), analisaram o cumprimento da LRF, quanto ao controle de gastos com pessoal o Poder Executivo nos Estados da região nordeste, no período de 2013 a 2015, período de início da recessão econômica. Foi realizada uma pesquisa qualitativa de análise descritiva. A coleta de dados foi realizada tendo como base o Relatório de Gestão Fiscal, especificamente ao que se referia ao último quadrimestre do exercício. Quanto ao cumprimento aos limites impostos pela LRF, os resultados demonstraram que a maioria dos Estados obedeceu ao limite de gasto com pessoal imposto pela LRF, porém, encontraram dificuldades a atender aos limites prudencial e de alerta. Concluíram que a observância aos limites de gastos com pessoal, estipulados pela LRF para o Poder Executivo Estadual é prejudicada em períodos de menor arrecadação.

Leão (2019), buscou analisar a gestão fiscal do município de Nazaré da Mata – PE, quanto o cumprimento dos gastos com pessoal e educação, previstos na LRF, e ao limite de endividamento previsto na Resolução nº40, de 20/12/2001 do Senado Federal. A coleta de dados ocorreu a partir do portal de transparência do município, foram baixados os Relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal referentes ao período de 2015 a 2018 e analisou as contas julgadas neste mesmo período. Quanto aos gastos com pessoal, concluiu que mesmo com os limites estabelecidos, o município ultrapassou-os, descumprindo os dispositivos da LRF. Além disso, a autora relata que mesmo após 19 anos de sancionada, a LRF ainda está “engatinhando”, quanto ao seu cumprimento.

Silva, Callado e Santos (2023), propuseram a análise da aplicação das disposições legais da LRF nos municípios do litoral Leste do Estado do Ceará quanto ao controle dos gastos públicos, enfatizando a despesa com pessoal e a dívida pública durante o período de 2015 a 2020. A pesquisa foi do tipo qualitativa descritiva. Os resultados da pesquisa indicaram que a LRF vem contribuindo de maneira positiva, proporcionando controle satisfatório e redução da dívida pública e das despesas com pessoal.

3 METODOLOGIA

3.1 Delineamento da Pesquisa

A pesquisa realizada é caracterizada como uma pesquisa do tipo exploratória e descritiva. Quanto à abordagem, a pesquisa é do tipo qualitativa, pois busca o aprofundamento na compreensão do fenômeno estudado, mediante descrição e interpretação do caso, pois como destacado por Richardson *et. al.*, (1999):

O objetivo fundamental da pesquisa qualitativa não reside, portanto, na produção de opiniões representativas e objetivamente mensuráveis, mas no aprofundamento da compreensão de um fenômeno social e da consciência articulada dos atores envolvidos no fenômeno. Desse ponto de vista, a sua validade está em ir além das aparências e fazer uma análise teórica dos fenômenos sociais baseada na aproximação crítica das categorias e formas de como se configura a realidade (RICHARDSON *et. al.*, 1999, p 103).

O método de pesquisa foi desenvolvido na forma de pesquisa documental pois foram analisados os Relatórios de Gestão Fiscal disponibilizados nos sites das prefeituras de cada um dos municípios referentes ao exercício financeiro de 2018 a 2022. Como também, foram analisados os pareceres prévios emitidos pelo TCE-PB, relativos as prestações de contas anuais dos exercícios financeiros de 2018 a 2022 dos municípios que compõem a amostra. Os dados foram coletados nos meses de abril e maio de 2023, no site oficial de cada prefeitura e no site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

3.2 Amostra

A pesquisa delimitou-se a análise dos cinco maiores/menores municípios da Paraíba. A escolha ocorreu com base na estimativa populacional, com data de referência em 1º de julho de

2021, apresentada no site do IBGE. Assim, os cinco maiores municípios selecionados foram: João Pessoa - 825.796 habitantes; Campina Grande – 413.830 habitantes; Santa Rita – 138.093 habitantes; Patos – 108.766 habitantes; e Bayeux – 97.519 habitantes. E os cinco menores de municípios foram: Quixaba – 2.009 habitantes; Riacho de Santo Antônio – 1.999 habitantes; Coxixola – 1.948 habitantes; São José do Brejo do Cruz – 1.821 habitantes; e Parari – 1.747 habitantes.

A delimitação por tamanho dos municípios em relação a sua população foi dada por conveniência da pesquisadora, no intuito de viabilizar a compreensão sob as possíveis diferenças que possam existir na execução e no controle dos gastos, diante das diferentes estratégias de gestão em municípios de grande porte e municípios de pequeno porte.

3.3 Variáveis e Análise dos Dados

3.3.1 Despesas com Pessoal

Foram coletados dados sobre a despesa total com pessoal nos Relatórios de Gestão Fiscal disponibilizados nos sites das prefeituras de cada um dos municípios, referentes ao exercício financeiro de 2018 a 2022. A pesquisa buscou analisar o % da despesa com pessoal sobre a RCL. A coleta dos dados ocorreu no mês de maio de 2023. Os dados numéricos foram analisados por estatística descritiva. Estes dados foram tabulados de acordo com o exercício financeiro analisado, relacionando o percentual da despesa total de pessoal sobre a receita corrente líquida que foi atingido pelo município. O período de referência analisado nos Relatórios de Gestão Fiscal foi sempre o último quadrimestre/semestre disponível.

3.3.2 Pareceres prévios

Foram coletados no site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e analisados os pareceres prévios de auditoria referentes as prestações de contas dos municípios que compõem a amostra, no período de 2018 a 2022. A análise dos dados textuais foi realizada por meio da análise de conteúdo, extraindo dos pareceres os comentários dos auditores relacionados ao gasto

de despesa com pessoal. A coleta foi realizada diretamente no Tramita – Pesquisa de Jurisprudência, no site do TCE-PB entre os meses de abril e maio de 2023.

Quadro 1. Relação dos municípios em que foram encontrados pareceres prévios de acordo com o exercício financeiro analisado

Exercício Financeiro	Pareceres
2018	João Pessoa; Bayeux; Quixaba; Coxixola; São José do Brejo do Cruz e Parari.
2019	João Pessoa; Campina Grande; Bayeux e São José do Brejo do Cruz.
2020	João Pessoa; Santa Rita; Quixaba e São José do Brejo do Cruz.
2021 ¹	-
2022 ¹	-

Fonte: Dados do site do TCE-PB.

Nota: ¹ Não foram encontrados pareceres prévios referentes aos exercícios financeiros 2021 e 2022 quanto a prestação de contas dos municípios analisados. ²Embora tenham sido encontrados os pareceres prévios, em alguns não constam as informações sobre a despesa com pessoal necessárias para análise, por isso, foram excluídos da amostra da pesquisa.

A análise dos pareceres ocorreu por meio da análise de conteúdo e categorização do conteúdo mais presente na interpretação dos auditores. Diante disso, foi elaborado um quadro contendo um resumo dos principais comentários dos auditores do TCE-PB na análise dos gastos com pessoal desses municípios de acordo com os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Gastos com Despesa com Pessoal

O total das despesas com pessoal sobre a RCL deve obedecer aos limites estabelecidos pela LRF, sendo estabelecido para os municípios o limite global de 60%, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo. A análise realizada neste trabalho irá considerar como objeto de estudo o limite de gastos com pessoal estabelecido para o Poder Executivo municipal. O quadro abaixo relaciona o percentual da despesa total de pessoal de acordo com o último período

de referência presente no RGF de cada município nos exercícios financeiros de 2018 a 2022, ao limite estabelecido pela LRF para o Executivo municipal.

Quadro 2. Percentual aplicado da despesa total de pessoal nos exercícios financeiros de 2018 a 2022, e o limite estabelecido pela LRF para o Executivo municipal

Municípios	Ranking	% Despesa com pessoal sobre a receita Corrente Líquida					Limite estabelecido na LRF
		2018	2019	2020 (ano de eleição)	2021	2022	Limite máximo para o executivo municipal (art.20, inciso III, alínea b.)
João Pessoa	1°	49,39	46,97	58,94	57,77	56,35	54%
Campina Grande	2°	53,06	66,38	45,98	52,11	-	
Santa Rita	3°	56,82	48,64	49,96	60,57	59,91	
Patos	4°	75,36	82,57	68,69	64,49	57,08	
Bayeux	5°	69,72	68,73	65,28	57,32	61,47	
Coxixola	219°	-	-	50,77	46,69	45,40	
Riacho de Santo Antônio	220°	53,58	-	-	-	-	
Quixaba	221°	52,73	59,79	53,10	52,89	46,76	
São José do Brejo do Cruz	222°	50,32	46,54	47,85	52,81	48,55	
Parari	223°	47,64	45,12	45,13	43,36	40,22	

Fonte: Dados da RGF de cada prefeitura.

No quadro 2, os dados sobre o percentual da despesa com pessoal demonstram que os municípios maiores, em geral, na maioria dos exercícios financeiros analisados não atenderam ao limite de gasto com pessoal para o Poder Executivo estabelecido na LRF. No entanto, os municípios menores, ao contrário, demonstram atender ao limite de gastos com pessoal para o Executivo, na maioria dos exercícios analisados.

Diante disso, para cada município, o limite se manteve da seguinte maneira:

João Pessoa – nos anos de 2018 e 2019 o município esteve dentro do limite de 54%, porém, no ano de 2020 houve um aumento considerável, ultrapassando esse limite, nos anos de 2021 e 2022 ocorreu uma redução gradativa desse limite, porém, ainda assim permaneceu acima do limite legal.

Campina Grande – no ano de 2018 o município encontrava-se dentro do limite, porém, no ano de 2019 ultrapassou-o, mas, nos exercícios de 2020 e 2021 conseguiu reduzir o gasto adequando-se novamente ao limite legal. O relatório de 2022 ainda não foi publicado.

Santa Rita – no ano de 2018 estava acima do limite, porém conseguiu adequar-se nos dois exercícios seguintes. No ano de 2021 ultrapassou novamente o limite, em 2022 houve uma leve redução do percentual, mas ainda assim, permaneceu acima.

Patos – no ano de 2018 encontrava-se acima do limite legal, em 2019 continuou acima e com o percentual ainda maior que 2018. Nos anos de 2020, 2021 e 2022 ocorreu redução gradativa do percentual, no entanto, ainda permaneceu acima do limite.

Bayeux – não esteve dentro do limite legal em nenhum dos exercícios analisados, no entanto, nota-se a redução gradativa do percentual ao longo dos anos. Porém, no exercício de 2022 ocorre um aumento desse percentual.

Quixaba – o município esteve dentro dos limites legais em quase todos os exercícios analisados, ultrapassando esse limite apenas no ano de 2019.

Riacho de Santo Antônio – no ano de 2018 esteve dentro do limite imposto pela LRF, o RGF dos anos seguintes ainda não está disponível no site da prefeitura.

Coxixola – os anos de 2018 e 2019 estão temporariamente indisponíveis. Nos anos de 2020, 2021 e 2022 o município se manteve dentro do limite da LRF.

São José do Brejo do Cruz – esteve dentro do limite em todos os exercícios analisados.

Parari – permaneceu dentro do limite legal em todos os exercícios analisados.

Isto posto, fica evidente que os municípios maiores, na maioria dos exercícios analisados, apresentaram um descumprimento recorrente do limite de gastos com pessoal do Executivo, o que indica um desequilíbrio nas contas públicas e um descontrole nos gastos com pessoal. É fundamental que estes municípios adotem medidas corretivas para reduzir seus

gastos com pessoal e buscar o cumprimento da LRF. Essas medidas podem incluir a revisão de contratos, a busca por eficiência na gestão de recursos humanos e a adoção de políticas de contenção de despesas.

Quanto aos municípios menores, a análise demonstra que estes conseguiram se adequar ao limite de gastos com pessoal estabelecido pela LRF, mantendo-se abaixo do limite de 54% em todos ou na maioria dos anos analisados, demonstrando um controle adequado dos gastos e uma gestão fiscal responsável. Esse resultado indica um controle efetivo dos gastos e um comprometimento com as diretrizes estabelecidas pela LRF. É importante que estes municípios continuem monitorando e controlando seus gastos com pessoal para manter-se dentro dos limites legais e garantir a saúde financeira do município a longo prazo. O cumprimento contínuo da LRF contribui para uma administração fiscal responsável e para o direcionamento adequado dos recursos em benefício da comunidade.

É importante enfatizar que estes resultados corroboram com o estudo realizado por Leão (2019) ao analisar a gestão fiscal do município de Nazaré da Mata – PE, quanto o cumprimento dos gastos com pessoal e educação, previstos na LRF, em que o autor concluiu que mesmo com os limites estabelecidos, o município ultrapassou-os, descumprindo os dispositivos da LRF. Além disso, a autora relata que mesmo após 19 anos de sancionada, a LRF ainda está “engatinhando”, quanto ao seu cumprimento. Ou seja, fica evidente que o não cumprimento das disposições da LRF não ocorre apenas na Paraíba, isso também é relatado na análise de outras localidades, o que demonstra a importância de analisar a situação de municípios de outros Estados para compreender que lacunas estão permitindo esse descumprimento da Lei.

4.2 Análise dos pareceres de auditoria sobre o limite de gastos com pessoal

Foram analisados os pareceres prévios encontrados no site do TCE-PB, que continham o julgamento da prestação de contas anuais dos exercícios financeiros de 2018 a 2022 dos municípios que compõem a amostra, em busca de identificar os principais comentários dos auditores quanto a despesa total com pessoal. Assim sendo, foi elaborado um quadro contendo um resumo dos principais argumentos utilizados pelos auditores. Desta forma, os principais argumentos foram:

Quadro 3. Interpretação dos auditores na análise do gasto total com pessoal presente nos pareceres prévios

Principais elementos constantes na análise dos gastos com pessoal	Interpretação da auditoria
Quanto as obrigações patronais serem contabilizadas nos gastos com pessoal.	Os relatores ao analisarem os pareceres de auditoria não incluem as obrigações patronais no computo
	dos gastos com pessoal, o que consequentemente diminui o percentual, ajustando-o dentro dos limites. Neste caso, é sempre citado o parecer normativo TCE/PB nº12/2007. Esta norma foi revogada em 10 de março de 2021, na resolução normativa RN-TC nº04/2021.
Crescimento econômico negativo.	Os relatores enfatizam que quando o crescimento do PIB é negativo, a LRF preconiza que o gestor tem o prazo em dobro para se readequar ao limite (quatro quadrimestres).
Estado de calamidade pública.	Na ocorrência de calamidade reconhecida pelo Congresso Nacional, enquanto perdurar a situação a contagem dos prazos será suspensa e as disposições contidas nos artigos 23, 31 e 70. Não para sanar as irregularidades, mas, para afastar temporariamente as medidas previstas na LRF, em especial aquelas constatadas no art.23.
Ultrapassar os limites previstos nos gastos com pessoal.	Apesar de constituir mácula, não é por si só capaz de causar a irregularidade das contas, ocasionando, neste caso, a aplicação de multa e recomendações à gestão no sentido de buscar o cumprimento das disposições legais e da volta aos limites caso ainda persista a situação.
Contratação precária de pessoal	Fato que contribui de forma significativa para o incremento dos gastos com pessoal é a contratação precária de pessoal como “contrato por tempo determinado – 4” e “outros serviços de terceiros – pessoa física – 36”.

Ao analisar os comentários encontrados na análise dos pareceres de auditoria, foi possível identificar os seguintes argumentos por município:

João Pessoa – PCA exercício 2018: Pessoal (Poder Executivo): 41,55 % da Receita Corrente Líquida (RCL), estando dentro do limite exigido de 54%. Considerando-se o entendimento contido no Parecer Normativo PN TC 12/2007.

João Pessoa – PCA exercício 2019: Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passará para 56,05% e o do Executivo para 46,79%.

João Pessoa – PCA exercício 2020: Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$948.599.589,18 correspondendo a 41,48% da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$2.287.137.792,02; Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passou para 58,55% e o do Executivo para 49,21%.

No segundo semestre de 2020, houve aumentos significativos nos gastos com pessoal, principalmente em novembro e dezembro. Esses aumentos foram devido à implantação da gratificação COVID para profissionais de saúde, bem como ao pagamento do 13º salário para todos os funcionários e do 14º salário para professores. É importante ressaltar que esses aumentos não estão relacionados a contratações adicionais ou aumento nos gastos com pessoal no final do mandato do indivíduo notificado. Portanto, o aumento nos gastos com pessoal em 2020 foi demonstrado e justificado, resultado do contexto extraordinário vivido nesse período, que também levou à redução no número de contratações temporárias que vinham ocorrendo regularmente desde 2014.

João Pessoa – PCA exercício 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento desses exercícios.

Campina Grande – PCA exercício 2018: não foram encontrados dados sobre a despesa com pessoal no parecer.

Campina Grande – PCA exercício 2019: Os gastos com pessoal do Ente Municipal e do Poder Executivo, sem a inclusão das obrigações patronais, alcançaram, respectivamente, 55,01% e 50,29% da RCL (Receita Corrente Líquida); atendendo aos limites máximos de 60% e 54%, respectivamente, estabelecidos nos arts. 20 e 19 da LRF.

Campina Grande – PCA exercício 2020, 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento desses exercícios.

Santa Rita – PCA exercício 2018: não foi encontrado parecer de julgamento desse exercício.

Santa Rita – PCA exercício 2019: não consta detalhamento sobre a despesa com pessoal.

Santa Rita – PCA exercício 2020: Gastos com pessoal acima do limite estabelecido pelo art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (61,52%). No que diz respeito aos gastos com pessoal acima do limite estabelecido no artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a posição do

Parquet de Contas é considerada pertinente. Essa irregularidade é vista como um obstáculo preocupante para a realização do principal objetivo da LRF, que é a responsabilidade da gestão fiscal. Portanto, é recomendada a aplicação de multa pessoal contra o Prefeito Municipal, bem como a recomendação para que sejam efetivadas as medidas de ajuste previstas no artigo 23 da Lei Complementar nº 101/00.

Santa Rita – PCA 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento dessas contas.

Patos – PCA exercício 2018: não consta detalhamento sobre a despesa com pessoal;

Patos – PCA exercício 2019, 2020, 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento desses exercícios.

Bayeux – PCA exercício 2018: Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$90.226.924,36 correspondendo a 57,44% da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$157.071.348,50; Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para 69,09% e o do Executivo para 73,69. Ambos ultrapassaram os limites de 54% e 60%, respectivamente. De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quando os gastos com pessoal ultrapassam o limite estabelecido, os Poderes têm dois quadrimestres para reduzir as despesas ao índice adequado. No entanto, esse prazo é dobrado quando a economia tem um crescimento baixo (abaixo de 1%) ou registra PIB negativo. No caso em questão, o prazo de recondução foi estendido para quatro quadrimestres devido à baixa evolução da economia entre 2015 e 2018, incluindo períodos de crescimento negativo. Apesar disso, o município apresentou despesas acima dos limites estabelecidos pela LRF, mesmo sem considerar as obrigações patronais.

Um alerta emitido em 07/08/2018 (Alerta TC 00533/18, fl. 803) também informou sobre a ultrapassagem desses limites com gastos de pessoal. A contratação precária de pessoal por meio de "Contrato por Tempo Determinado - 4" e "Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física - 36" contribuiu significativamente para o aumento desses gastos durante o período em que o Senhor Mauri Batista da Silva esteve na gestão, conforme evidenciado pela evolução das contratações temporárias ao longo do exercício. Portanto, essa situação resulta em multa e recomendação para que a legalidade seja restabelecida, levando em consideração a evolução do Produto Interno Bruto.

Bayeux – PCA exercício 2019: Os gastos com pessoal do Poder Executivo corresponderam a 57,93% (R\$ 93.486.770,61) da RCL, não atendendo o estabelecido no art. 20, inc III, b da LRF. Gastos com pessoal acima do limite de 54% estabelecidos respectivamente pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal e 60% pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal; foi dado a observar que o gasto com pessoal atingiu do Poder Executivo o percentual de 57,93 % e do Município 60,64%, tal fato enseja recomendações no sentido de cumprir os limites legais;

Bayeux – PCA exercício 2020, 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento desses exercícios.

Quixaba – PCA exercício 2018: Pessoal (Poder Executivo): 48,19 % da Receita Corrente Líquida (RCL), estando dentro do limite de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da LRF.

Quixaba – PCA exercício 2019: não tem o detalhamento da despesa com pessoal;

Quixaba – PCA exercício 2020: As despesas com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 6.877.556,70, equivalente a 49,73% da RCL (limite máximo=54%), considerando o entendimento contido no Parecer PN TC 12/2007. De acordo com o relatório prefacial, no final do exercício de 2020, os gastos representaram 65,58% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o limite legal em 5,58%. No entanto, é importante considerar que a Lei Complementar 101/00 estabelece a suspensão dos prazos e disposições relacionados aos gastos em situações de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional. Portanto, devido à situação pandêmica e ao estado de calamidade pública declarado, esse potencial violação não pode ser considerada para punição. Além disso, a Lei Complementar n° 178/2021 estabelece a obrigatoriedade de reduzir o excesso nos gastos com pessoal em pelo menos 10% a cada exercício a partir de 2023, a fim de se enquadrar no limite até o final de 2032. Portanto, essa falha não deve ser considerada para emitir um julgamento de valor.

Quixaba – PCA exercício 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento desses exercícios.

Riacho de Santo Antônio – PCA exercícios 2018, 2019 e 2020: não tem detalhamento das despesas com pessoal.

Riacho de Santo Antônio – PCA exercício 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento desses exercícios.

Coxixola – PCA exercício 2018: Despesas com Pessoal do Executivo, sem incluir a despesa com obrigação patronal, representando 42,02% da Receita Corrente Líquida, atendendo ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20 da LRF (Rel. fls. 1089/1090).

Coxixola – PCA exercício 2019 e 2020: não tem detalhamento da despesa com pessoal.

Coxixola – PCA exercício 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento desses exercícios.

São Jose do Brejo do Cruz – PCA exercício 2018: Pessoal (Poder Executivo): gastos com pessoal do Poder Executivo de R\$6.199.705,93 correspondendo a 51,35% da receita corrente líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$12.074.556,47; Caso as obrigações patronais sejam adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Município passaria para 64,97% e o do Executivo para 60,49%;

A Auditoria constatou que os gastos com pessoal do município excederam o limite estabelecido pelo artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando as obrigações patronais. Segundo o Parecer Normativo PN – TC 12/2007, a contribuição patronal deve ser excluída apenas do cálculo referente ao artigo 20 da LRF para os Poderes e Órgãos específicos, não para o ente federado como um todo. Portanto, de acordo com a interpretação do Tribunal, as despesas com obrigações patronais não devem ser incluídas no cálculo para cumprir o artigo 19 da LRF. Consequentemente, não houve ultrapassagem dos limites estabelecidos.

São José do Brejo do Cruz – PCA exercício 2019: Pessoal (Poder Executivo): Os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 6.438.100,68 correspondente a 46,29 % da RCL, atendendo ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da LRF.

São José do Brejo do Cruz – PCA exercício 2020: Despesa com Pessoal: Os gastos com pessoal do Poder Executivo alcançaram o montante de R\$ 6.812.450,03 correspondente a 47,84 % da RCL, atendendo ao final do exercício, ao limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da LRF. Por sua vez, os gastos com pessoal do Município totalizaram R\$8.676.370,42, incluindo as obrigações patronais e inativos, correspondentes a 60,94 % da

RCL, não atendendo ao final do ano, ao limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, inc. III, da LRF. Constatou-se uma variação de 6,53 % entre janeiro e dezembro na quantidade de servidores do Município no exercício em análise.

A Auditoria constatou que os gastos com pessoal do Município excederam o limite estabelecido pelo artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, correspondendo a 60,94% da Receita Corrente Líquida (RCL), acima do limite máximo de 60%. A defesa alega que a ultrapassagem é mínima e justifica que o Município declarou estado de calamidade pública devido à pandemia de Covid-19. A Auditoria reconhece a declaração de calamidade pública, mas afirma que ela não pode ser usada para resolver a irregularidade, apenas para temporariamente suspender as medidas da LRF e permitir a readequação aos limites de gastos com pessoal. A irregularidade resulta em uma declaração de cumprimento parcial da LRF, sem aplicação de multa, e recomendação para que o Município se ajuste aos limites após o término do estado de calamidade pública, com acompanhamento da Auditoria nos próximos exercícios.

São José do Brejo do Cruz – PCA exercícios 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento dessas contas.

Parari – PCA exercício 2018: Despesas com Pessoal representando 45,34% da Receita Corrente Líquida, atendendo o limite máximo (60%) estabelecido no art. 19 da LRF. Em relação aos gastos com pessoal do Poder Executivo, observou-se a realização de despesas no percentual de 41,40%, atendendo ao limite de despesas estabelecido 20 da LRF;

Parari – PCA exercício 2019 e 2020: não há detalhamento da despesa com pessoal nesses pareceres;

Parari – PCA exercício 2021 e 2022: não foram encontrados pareceres de julgamento dessas contas.

Diante do exposto, é possível identificar o esforço dos auditores em aplicar as disposições legais da LRF na análise da prestação de contas dos municípios, evidenciando aspectos que possam afetar os gastos com pessoal, propondo recomendações para que estes adequem-se aos limites impostos, e recorrendo a uma ação punitiva (aplicação de multa) nos casos em que julguem necessários.

Embora exista esse esforço por meio do TCE-PB em fazer cumprir os dispositivos legais da LRF, ainda há municípios que não atendem aos limites impostos, e de maneira recorrente

ultrapassam os limites legais da LRF, como foi o caso dos municípios maiores analisados nesta pesquisa. O que mostra que mesmo após tantos anos de promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, e de suas contribuições para uma gestão fiscal responsável, o controle dos gastos públicos ainda é um desafio a ser alcançado na Administração Pública no Brasil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou analisar o cumprimento do limite de gastos com pessoal imposto pela LRF para o Executivo municipal nos cinco maiores e nos cinco menores municípios da Paraíba no período de 2018 a 2022. Os resultados demonstram que os municípios maiores não cumpriram o limite de gastos com pessoal para o Executivo, em todos ou na maioria dos exercícios financeiros analisados, demonstrando um desequilíbrio nas contas públicas e um descontrole nos gastos com pessoal. Já os municípios menores, demonstraram o contrário, mostrando que na maioria dos exercícios analisados, ou até mesmo em todos os exercícios, conseguiram estar dentro do limite imposto pela LRF, indicando assim um controle adequado dos gastos e uma gestão fiscal responsável.

Além disso, a análise da interpretação dos auditores do TCE-PB demonstra o esforço destes em aplicar as disposições legais da LRF na análise da prestação de contas dos municípios, evidenciando aspectos que possam afetar os gastos com pessoal, propondo recomendações para que estes adequem-se aos limites impostos, e recorrendo a uma ação punitiva nos casos em que julgam ser necessário.

É notável também que mesmo após tantos anos de sancionada, a LRF ainda está em processo no que se refere ao cumprimento integral dos limites de gastos com pessoal por meio dos municípios. Pois, mesmo com as contribuições para uma gestão fiscal responsável que a LRF apresenta, ainda há aqueles que praticam as mesmas irregularidades de forma recorrente, demonstrando uma má gestão dos recursos públicos, e da falta de estratégias de planejamento que permitam uma execução de gastos mais responsável. Evidenciando assim, que o controle dos gastos públicos ainda é um desafio a ser ultrapassado na Administração Pública no Brasil.

Diante disso, estudos dessa natureza são importantes, pois, auxiliam na percepção dos principais desafios em uma gestão fiscal responsável, identificando as principais irregularidades que são cometidas sucessivas vezes e que têm o condão de afetar negativamente as contas

públicas. Como também, possibilitam a colaboração com a construção do processo de accountability no Brasil, porque ao analisar o cumprimento das disposições legais de uma lei da magnitude da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é o principal instrumento de finanças públicas no Brasil, estão implícitos elementos como: planejamento, controle dos gastos públicos, transparência, e responsabilização daqueles que estão à frente da máquina pública, elementos estes que são basilares na construção de uma cultura de accountability.

Em conclusão, diante da complexidade dos gastos com pessoal nos municípios, é necessário direcionar esforços para pesquisas futuras que abordem o perfil dessas despesas. Investigar se os gastos estão concentrados no legislativo, executivo, servidores públicos ou cargos comissionados fornecerá um panorama mais detalhado dessa distribuição. Além disso, é fundamental compreender as implicações da autonomia municipal decorrente do federalismo e da descentralização, uma vez que essa autonomia traz consigo maior responsabilidade na gestão fiscal. Refletir sobre a necessidade de revisar a Lei de Responsabilidade Fiscal, que não sofreu alterações em quase vinte anos de sua criação, torna-se relevante em um contexto no qual o Brasil atual difere substancialmente da época em que a lei foi estabelecida.

Avaliar a eficácia da fiscalização e das penalidades previstas, bem como rever o papel dos Tribunais de Contas Municipais, são aspectos essenciais a serem abordados. Além disso, é fundamental investigar as variáveis relacionadas à geração de receitas municipais e às transferências federais e estaduais, assim como analisar o perfil do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios. Uma análise aprofundada das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida também se mostra indispensável. Essas pesquisas futuras contribuirão para um entendimento mais abrangente dos gastos com pessoal nos municípios, fornecendo subsídios para aprimorar a legislação, a fiscalização e a gestão fiscal, de modo a acompanhar a evolução da economia e da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Suiene Mayer da Silva. Lei de Responsabilidade Fiscal: Controle dos Gastos Públicos com pessoal de Itaocara/RJ. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 06, Vol. 06, pp. 51-65. junho de 2020. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/administracao/gastos-publicos>. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 18 abr. 2023.

CAMPELO, Valmir. O Controle Externo e a Responsabilidade Fiscal. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, ano 34, número 96, abril/junho/2003, p. 14/16.

COSTA, Juliana Almeida; SILVA, Wesley Soares. Lei de Responsabilidade Fiscal: Observância dos Limites de Gastos com Pessoal no Poder Executivo dos Estados da Região Nordeste de 2013 a 2015, Período de Início da Recessão Econômica Brasileira. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 14, n. 2, p. 328-356, 2016.

DA SILVA, Jessiane de Queiroz et al. Aplicabilidade da lei de responsabilidade fiscal nos municípios do litoral leste do Estado do Ceará: uma análise das despesas com pessoal e da dívida pública nos anos de 2015 a 2020. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 1, 2023.

ESTIMATIVAS DA POPULAÇÃO RESIDENTE NO BRASIL E UNIDADES DA FEDERAÇÃO COM DATA DE REFERÊNCIA EM 1º DE JULHO DE 2021 - IBGE.

Disponível em:<

https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2021/POP2021_20221212.pdf

>. Acesso em: 01 de maio de 2023.

FIGUEIREDO, Carlos; NÓBREGA, Marcos Antônio. Os municípios e a lei de responsabilidade fiscal: perguntas e respostas. BNDES, 2001. Disponível em:<

https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2664/1/Os%20Munic%C3%ADpios%20e%20a%20Lei%20de%20Responsabilidade%20Fiscal%20-%20Perguntas%20e%20Respostas_P.pdf>.

Acesso em: 18 abr. 2023.

FIORAVANTE, Dea Guerra; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya; VIEIRA, Roberta da Silva. Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento. 2006.

FONTELLES, Mauro José et al. Metodologia da pesquisa científica: diretrizes para a elaboração de um protocolo de pesquisa. Revista paraense de medicina, v. 23, n. 3, p. 1-8, 2009.

GIUBERTI, Ana Carolina. **Efeitos da lei de responsabilidade fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros**. 2005. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

KHAIR, A. A. Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000.

LEÃO, Valdenice Maria Rodrigues de Lima Oliveira. **Gastos com Pessoal e Endividamento: Um Estudo Sobre o Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal no Município de Nazaré da Mata/PE**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso. Brasil.

- LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; MORAES, Tiago Cacique. Democratização e reforma do Estado: o desenvolvimento institucional dos tribunais de contas no Brasil recente. *Revista de Administração Pública*, v. 43, p. 739-772, 2009.
- NUNES, S. P. P.; MARCELINO, G. F.; SILVA, C. A. T. Os Tribunais de Contas na interpretação da Lei de Responsabilidade Fiscal. *Revista de Contabilidade e Organizações*, [S. l.], v. 13, p. e145151, 2019. DOI: 10.11606/issn.1982-6486.rco.2019.145151. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rco/article/view/145151>. Acesso em: 10 abr. 2023.
- RICHARDSON, Roberto Jarry; et. al. *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas, 1999.
- SANTOS FILHO, Elmitho Ferreira dos. *A Atuação dos Tribunais de Contas para o Cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e sua Importância para as Punições Fiscais e Penais*. BRASIL. Tribunal de Contas da União. Sociedade democrática, direito público e controle externo, 2006.