

Despesas com pessoal de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal no município de Camboriú/SC.

LUIZ HENRIQUE DA SILVA
UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO (UNINOVE)

DESPESAS COM PESSOAL DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO MUNICÍPIO DE CAMBORIÚ/SC

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), tem como objetivo atender à prescrição dos artigos 163 a 169 da Constituição Federal de 1988, que estabelece as normas gerais para uma ação planejada e eficaz, relativas às normas gerais de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal. A partir de então, a gestão pública em suas esferas Municipal, Estadual e Federal sofreu alterações na sua conduta, principalmente em relação aos gastos públicos, por exigir maior responsabilidade dos gestores em administrar o dinheiro público.

O principal propósito da LRF é prevenir os riscos e corrigir os desvios que afetam o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas, obediência a limites, condições para renúncia de receitas, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar (BRASIL, 2000).

As despesas com pessoal representam o maior peso da despesa pública, bem como são uma das principais exigências da LRF. A existência de limites para as despesas com pessoal é o fator preponderante para o gestor administrar as finanças públicas de maneira transparente, através do cumprimento de normas, a fim de não sofrer as penalidades previstas no Código Penal (BRASIL, 1940), e na Lei nº 10.028/2000 (BRASIL, 2000b), que prevê os crimes relacionados à LRF.

Diante disto, o presente artigo tem como objetivo analisar a evolução do limite da LRF na despesa com pessoal no poder executivo do município de Camboriú/SC nos anos de 2000 a 2017. Assim, elaborou-se a seguinte questão de pesquisa: O poder executivo do município de Camboriú cumpriu com os limites da LRF na despesa com pessoal nos anos de 2000 a 2017?

O estudo se justifica pela LRF proporcionar uma importante contribuição ao desenvolvimento da receita própria municipal, bem como, o melhor aproveitamento dos recursos a favor da população. A existência dos limites é um fator importante para o comprometimento com o orçamento dos gastos com pessoal, de forma a não comprometer os recursos públicos quase que exclusivamente com as despesas com pessoal, inviabilizando os investimentos nas áreas de maior prioridade ao interesse público.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Aspectos gerais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A Lei Complementar nº 101 (BRASIL, 2000), a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, foi sancionada pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, no dia 04 de maio de 2000, a qual estabelece normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade de gestão fiscal no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendendo os Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Tribunais de Contas, e Judiciário, bem como o Ministério Público e os respectivos órgãos de administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Diversos pontos da LRF enfatizam a prevenção de riscos, de forma a proibir o gestor público de gastar mais do que o ente público arrecada. Desta forma, Cruz (2001) menciona que a LRF tem por objetivo corrigir o rumo da administração pública, além de pôr limite aos gastos com relação às receitas, por meio da utilização das técnicas de planejamento governamental, organização, controle interno e externo, bem como transparência das ações do governo em relação à população.

A Constituição Federal, em seu art. 37, estabelece os seguintes princípios para a administração pública brasileira: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Estes princípios estão intrinsecamente ligados aos objetivos da LRF. Neste sentido, segundo Khair (2000, p. 16), a LRF se apoia em quatro eixos:

Planejamento: é aprimorado pela criação de novas informações, metas, limites e condições para a renúncia de receita, para a geração de despesas, inclusive com pessoal e de seguridade, para assunção de dívidas, para a realização de operações de crédito, incluindo Antecipação de Receita Orçamentária - ARO, e para a concessão de garantias. Transparência: é concretizada com a divulgação ampla, inclusive pela Internet, de quatro novos relatórios de acompanhamento da gestão fiscal, que permitem identificar as receitas e despesas: Anexo de Metas Fiscais; Anexo de Riscos Fiscais; Relatório Resumido da Execução Orçamentária; Relatório de Gestão Fiscal. Controle: é aprimorado pela maior transparência e qualidade das informações, exigindo uma ação fiscalizadora mais efetiva e contínua dos Tribunais de Contas. Responsabilização: deverá ocorrer sempre que houver o descumprimento das regras, com a suspensão das transferências voluntárias, das garantias e da contratação de operações de crédito, inclusive ARO. Os responsáveis sofrerão as sanções previstas na legislação que trata dos crimes de responsabilidade fiscal.

Faroni (2004) relata que a LRF foi um grande avanço na legislação brasileira e uma enorme conquista para a população estar mais atenta e ciente quanto aos atos de seus governantes. Muito se comentou sobre seu aspecto repressivo e rigoroso para com os governantes que a descumprirem, mas o fato é que a lei veio garantir transparência na gestão pública, por exigir a prestação de contas periódicas para proporcionar maior equilíbrio entre a arrecadação e os gastos das instituições públicas.

Sendo assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige uma postura dos gestores públicos, a qual cabe a responsabilidade de transformar a administração de suas cidades, um desafio que deve ser gerenciado de maneira planejada e transparente, como forma de contribuir com a sociedade para o bom andamento do serviço público. Um dos aspectos mais relevantes dentro da LRF é o comprometimento orçamentário dos gastos com pessoal no serviço público, que devem ser gerenciados de forma a não comprometer, quase que exclusivamente, os recursos financeiros com despesas destinadas à pessoal. A LRF surgiu como um definidor das despesas com pessoal, estabelecendo limites e condições para o seu desenvolvimento dentro da gestão pública.

2.2 Despesas com Pessoal

Para Nascimento e Debus (2002) o principal item de despesas em todo o setor público brasileiro são os gastos com folha de pagamento. Desta forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e contenção das despesas públicas, principalmente relativo as despesas com pessoal. As despesas públicas são definidas como o correspondente aos desembolsos efetuados pelo Estado para fazer face às suas diversas responsabilidades junto à sociedade (PASCOAL, 2008), nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos (SILVA, 1991).

Uma das principais exigências da LRF está relacionada aos gastos públicos com pessoal. A despesa total com pessoal é definida no Artigo 18 da LRF, onde estão enumerados os somatórios dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis e militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens fixas subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições pelo ente às entidades de previdência (BRASIL, 2000).

O art. 19 acrescenta que não serão computadas, nos gastos com pessoal, as despesas: com indenização por demissão de servidores e empregados; relativas a incentivos à demissão voluntária; com convocação extraordinária do Congresso Nacional; decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao período de apuração - 12 meses; com inativos, custeadas por recursos de fundo específico (art. 19, § 1º, I a VI).

As despesas com pessoal possuem como instrumento regulador limites estabelecidos pela LRF, sendo a Receita Corrente Líquida (RCL) o principal parâmetro de verificação dos limites, cujos percentuais deverão ser observados e cumpridos pelos Municípios.

2.3 Receita Corrente Líquida - RCL

A Receita Corrente Líquida é o denominador sobre o qual se calculam fundamentais restrições financeiras para todos os entes da Federação. Quanto mais avantajada essa receita, maior a possibilidade de gastos com pessoal, de assunção de dívidas e garantias, de pagar precatórios judiciais e realizar empréstimos e financiamentos (SÃO PAULO, 2012). O conceito da Receita Corrente Líquida foi inserido no Art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Conforme a lei, a RCL consiste no somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, consideradas algumas deduções (BRASIL, 2000).

O Tribunal de Contas de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2002) afirma que na apuração da Receita Corrente Líquida dos Municípios excluem-se: a) as contribuições dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social; b) os valores decorrentes da compensação financeira entre regimes de previdência; c) as duplicidades na contabilização de um mesmo recurso (por exemplo, transferências intragovernamentais).

A Receita Corrente Líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades (art. 2º, § 3º). Para Junior (2012, p. 125), “pode-se dizer que esse intervalo de 12 meses enseja uma média, vez que integra altos e baixos da receita governamental, neutralizando os efeitos da variação arrecadatória. [...] Nesse passo, não existe RCL de um mês, de três ou de seis meses, mas, tão-só, de 12 meses”.

O demonstrativo de RCL integra o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), previsto no artigo 165 da Constituição e detalhado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, incluirá todos os Poderes e o Ministério Público, e será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, conforme inciso I do art. 53 da referida lei, servindo de base de cálculo para os limites estabelecidos pela LRF, apresentado no Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

O art. 54 da LRF estabelece que o RGF ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no §2º do art. 20. Municípios com menos de 50 mil habitantes poderão divulgar esse documento em intervalos semestrais, de acordo com o inciso I do artigo 63 da referida lei. O relatório revela a posição de débitos sujeito a limites: despesa de pessoal, dívida consolidada, garantias, operações de crédito e restos a pagar.

O Tribunal de Contas de São Paulo (SÃO PAULO, 2012) ressalta que, por meio desses dois relatórios, os controles internos e externos verificam, periodicamente, a observância dos limites e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal. Tais demonstrativos ensejam o controle

simultâneo da execução orçamentária. Neste sentido, a precisão na apuração da RCL se torna fundamental, haja vista que a LRF a definiu como denominador utilizado para o cálculo com limites de despesas total com pessoal e a sua verificação pode desencadear infrações, as quais sofrerão as penalidades estabelecidas conforme art. 73 da LRF.

2.4 Limites para as despesas com pessoal

Em virtude do elevado comprometimento orçamentário dos gastos com pessoal no serviço público, a LRF surgiu como fator preponderante para estabelecer limites na execução desse tipo de despesa, suscitando na busca a contenção de gastos e a moralização administrativa do país. É importante a existência de um limite para o comprometimento orçamentário dos gastos com pessoal, não podendo os recursos públicos serem comprometidos quase exclusivamente com despesas de pessoal, inviabilizando a manutenção e os investimentos nas áreas prioritárias ao interesse público. Entretanto, não se pode inverter a situação, realizar a manutenção e as despesas de consumo de forma adequada, juntamente com investimentos que possibilitem uma melhor prestação de serviços públicos, deixando de ter pessoal capacitado e em número suficiente para a execução desses serviços a sociedade (MILESKI, 2001).

Os limites estabelecidos para a despesa total com pessoal podem ser observados na LRF pelo artigo 19, onde estabelece que em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exercer os percentuais de receita corrente líquida, a seguir discriminados: I – União: 50% (cinquenta por cento); II – Estados: 60% (sessenta por cento); III – Municípios: 60% (sessenta por cento).

O art. 19, § 1º, da LRF estabelece que as despesas que não serão computadas para fins de cálculo do comprometimento da receita líquida com pessoal: com indenização por demissão de servidores e empregados; relativas a incentivos à demissão voluntária; com convocação extraordinária do Congresso Nacional; decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao período de apuração - 12 meses; com inativos, custeadas por recursos de fundo específico. O art. 20, inciso III da LRF estabelece que a repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais em esfera municipal: a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver; b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

A verificação da obediência aos limites de despesas de pessoal definidos pelos arts. 19 e 20 será efetuada ao final de cada quadrimestre. O parágrafo único do art. 22 estabelece que se a despesa com pessoal exceder 95% (noventa e cinco por cento) do limite, o ente terá

alcançado o limite prudencial, no qual são vedados ao Poder ou órgão referido no artigo 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do Art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do Art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Se a despesa total com pessoal ultrapassar os limites referidos no art. 20, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente será eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um no primeiro quadrimestre, conforme cita o art. 23 da LRF. Outro fator relevante, é que no §3º do referido art. 23, menciona que não alcançada à redução do excesso no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá exceder as ações de transferências voluntárias, obter garantia e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução da despesa com pessoal.

Por sua vez, o limite de alerta decorre de uma atribuição dos Tribunais de Contas, definida no art. 59 da LRF. Consta que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite (art. 59, § 1º, II). Quando é atingido o limite de alerta não há penalizações, apenas uma comunicação formal por parte do Tribunal de Contas competente.

2.5 Infrações de despesa com pessoal na LRF e suas penalidades

As infrações aos dispositivos da LRF, conforme o seu art. 73 (BRASIL, 2000), serão punidas segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000; e demais normas da legislação pertinente.

A seguir, quadro ilustrativo das infrações relacionadas com a irregular geração de despesa e ausência de providências para controle de despesas com pessoal.

Quadro 1 – Infrações e suas penalidades na despesa com pessoal

Legislação	Infração	Penalidades
LRF, art. 19 e 20	Ultrapassar o limite de Despesa Total com Pessoal em cada período de apuração.	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
LRF, art. 21	Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal em desacordo com a lei.	Nulidade do ato (LRF, art. 21); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
LRF, art. 21	Expedir ato que provoque aumento da Despesa com Pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão.	Nulidade do ato (LRF, art. 21, § único); Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º)
LRF, art. 22	Deixar de adotar as medidas previstas na LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder a 95% do limite.	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º). Proibições previstas em lei (LRF, art. 22, § único).
LRF, art. 23	Deixar de adotar as medidas previstas na lei, quando a Despesa Total com Pessoal ultrapassar o limite máximo do respectivo Poder ou órgão.	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
LRF, artigos 18 a 20, art. 24 § 2º, art. 59, § 1º, inciso IV	Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei.	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
LRF, art. 70	Não cumprir limite de Despesa Total com Pessoal em até dois anos, caso o Poder ou órgão tenha estado acima desse limite em 1999.	Proibição de receber transferências voluntárias, contratar operações de crédito e de obter garantias (LRF, art. 23, § 3º). Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).

Fonte: Tesouro Nacional (2014).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Semelhantemente ao estudo realizado por Freitas (2014), esta pesquisa, apresenta um levantamento dos custos com pessoal a fim de demonstrar a evolução do limite da LRF na despesa com pessoal no poder executivo do município de Camboriú nos anos de 2000 a 2017. Desta forma, a pesquisa utilizou o método qualitativo, em razão de poder descrever a complexidade de um problema, analisar a interação de suas variáveis e compreender seus processos dinâmicos (OLIVEIRA, 1999). Para Richardson (1999), a abordagem qualitativa de um problema se justifica por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social, com a tentativa de compreender detalhadamente os significados e as características situacionais apresentadas.

Os meios de pesquisa utilizados foram bibliográficos, já que “[...] é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos [...] com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta” (FONSECA, 2002, p. 32).

Com o intuito de expor a importância do cumprimento do limite nas despesas com pessoal, a utilização da pesquisa exploratória é a mais adequada, conforme Severino (2007) o

objetivo da pesquisa exploratória é buscar levantar informações a respeito de um determinado assunto a ser estudado, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse assunto. Em complemento, Cervo e Bervian (2002) afirmam que os estudos exploratórios possibilitam definir objetivos e buscar mais informações sobre determinado objeto de estudo, com o propósito de conhecer o fenômeno ou obter uma nova compreensão do mesmo e descobrir novas ideias.

Os dados foram coletados através de estudos bibliográficos a partir da consulta em livros, artigos científicos, periódicos, revistas entre outros materiais pertinentes à área de estudo, bem como nas informações disponibilizadas nos portais governamentais. Como também, foram analisados, interpretados e apresentados mediante textos com a utilização de gráficos e tabelas para facilitar a compreensão do leitor sobre o assunto em questão.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

4.1 Identificação do município de Camboriú

Camboriú é um município do estado de Santa Catarina, criado pela Lei nº 1076 de 5 de abril de 1884 e foi instalado quase um ano depois em 15 de janeiro de 1885. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a cidade apresenta uma população estimada em 2017 de 78.731.00 habitantes e uma extensão territorial de 212,320 km².

O Município apresenta um Produto Interno Bruto per capita em 2015 de R\$ 15.140,79 (IBGE) e um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,726 equivalente a alto desenvolvimento humano. A dimensão que mais contribui para o IDHM do Município é Longevidade, com índice de 0,866, seguida de Renda, com índice de 0,736, e de Educação, com índice de 0,600 de acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2010).

Suas principais atividades econômicas são: agrícola, predominada pelo cultivo do arroz irrigado, como a produção de milho, feijão e aipim; pecuária, pela criação de gados bovinos, suínos, ovinos e aves, compostas por propriedades rurais minifundiárias. Na mineração, além de pedreiras, a cidade dispõe de reservas de argila para cerâmica, e possuiu também fontes de água mineral; indústria, constituída pelas cerâmicas, para produção de telhas e tijolos, madeireira e têxteis; além do turismo ecológico e rural (SANTA CATARINA, 2011).

A Prefeitura Municipal de Camboriú, em seu quadro de pessoal, possuía no mês de dezembro/2000 um total de 516 servidores, sendo 380 efetivos, 32 contratados e 104 cargos comissionados; já no mês de dezembro/2017 apresentou um total de 1.960 servidores, sendo 1.242 efetivos, 439 contratados e 279 cargos comissionados; demonstrando um crescimento aproximado de 280% em relação ao número de funcionários do ano de 2000 para 2017.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Afim de melhor entender o tema aqui proposto, são apresentados a seguir os demonstrativos das despesas com pessoal do poder executivo do município de Camboriú/SC, nos exercícios financeiros compreendidos entre 2000 e 2017.

A Tabela 1 mostra a comparação dos dados no município de Camboriú nos anos de 2000 a 2005.

Ano	Receita Corrente Líquida	Despesa com Pessoal	% do total da despesa com pessoal
2000	R\$ 8.871.491,67	R\$ 3.953.118,69	44,56%
2001	R\$ 14.201.976,74	R\$ 5.724.951,25	40,31%
2002	R\$ 16.092.048,93	R\$ 6.916.209,36	42,98%
2003	R\$ 19.688.018,94	R\$ 8.673.837,92	44,06%
2004	R\$ 23.111.084,27	R\$ 10.471.315,68	45,31%
2005	R\$ 29.749.967,95	R\$ 14.071.409,29	47,30%
Tx crescimento	235,35%	255,96%	-
Tx média anual	27,38%	28,90%	-

Fonte: Adaptado de Tribunal de Contas de Santa Catarina (2018).

Com base na Tabela 1, observa-se que a RCL apresentou um aumento de 235,35% nos anos de 2000 a 2005, representando uma taxa média anual de crescimento nesse período de 27,38%. Em comparação, a despesa com pessoal no mesmo período apresentou crescimento de 255,96% e uma taxa média anual de crescimento de 28,90%. Com relação ao percentual da despesa total com pessoal no exercício financeiro apresentado, houve uma queda de 4,25% em relação ao ano do surgimento da LRF para o ano seguinte, e posteriormente, o percentual apresentou crescimento anual, porém, cumpriu com as exigências estabelecidas nos limites da LRF.

A Tabela 2 evidencia os gastos com pessoal nos anos de 2006 e 2007.

Despesa com Pessoal	Despesa Liquidada Jan - Dez 2006	Despesas Executadas Jan - Dez 2007
TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP	R\$ 17.156.288,48	R\$ 19.690.583,33
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	R\$ 37.392.257,77	R\$ 46.975.846,71
% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE	45,88%	41,92%

Fonte: Caixa Econômica Federal (2015).

Como se observa na Tabela 2, nos exercícios financeiros de 2006 e 2007, os percentuais de 45,88% e 41,92% demonstram que o município de Camboriú cumpriu com as exigências

dentro do limite alerta (art. 59, § 1º, II da LRF), prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF) e máximo (incisos I, II e III do art. 20 da LRF).

Através da Tabela 3, é possível visualizar os gastos com pessoal nos anos de 2008 e 2009.

Tabela 3 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Poder Executivo - Camboriú/SC - 2008 - 2009 (R\$ 1,00)

Despesa com Pessoal	Despesas Executadas Jan - Dez 2008	Despesas Executadas Jan - Dez 2009
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	R\$ 27.254.490,69	R\$ 28.091.598,94
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	R\$ 27.254.490,69	R\$ 28.091.598,94
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	R\$ 53.770.922,32	R\$ 61.274.038,30
% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE	50,69%	45,85%

Fonte: Caixa Econômica Federal (2015).

Com base na Tabela 3, conclui-se que no exercício financeiro de 2008 o percentual do total da despesa com pessoal para fins de apuração do limite foi de 50,69% apresentando um montante de despesa total com pessoal de R\$ 27.254.490,69 ultrapassando 90% do limite (art. 59, § 1º, II da LRF) conhecido como limite de alerta, que corresponde a um percentual de 48,60%. Desta forma, caberia ao Tribunal de Contas emitir documento de alerta à Prefeitura Municipal de Camboriú por ultrapassar o limite estabelecido na LRF (art. 59, § 1º, II da LRF).

No ano de 2009, o município de Camboriú atingiu um percentual de 45,85% do total da despesa com pessoal para fins de apuração do limite, apresentando diminuição do percentual em relação ao ano anterior, não descumprido as normas estabelecidas pela LRF.

A seguir, a Tabela 4 apresenta os gastos com pessoal nos anos de 2010 e 2011.

Tabela 4 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Poder Executivo - Camboriú/SC - 2010 - 2011 (R\$ 1,00)

Despesa com Pessoal	Despesas Executadas Jan - Dez 2010	Despesas Executadas Jan - Dez 2011
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	R\$ 34.461.657,28	R\$ 42.684.849,22
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	R\$ 34.461.657,28	R\$ 42.684.849,22
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	R\$ 72.056.349,96	R\$ 87.483.858,50
% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE	47,83%	48,79%

Fonte: Caixa Econômica Federal (2015).

A Tabela 4 demonstra que no exercício financeiro de 2010 o Município atingiu o percentual de 47,83%, apresentando um montante de despesa total com pessoal de R\$ 34.461.657,28 enquadrando-se novamente dentro do limite estabelecido pela LRF. Em contrapartida, no exercício financeiro de 2011 o Município ultrapassa novamente o limite de alerta de 48,60% apresentando um percentual de 48,79% apenas alguns décimos de diferença.

A Tabela 5 apresenta os dados de gastos com pessoal nos anos de 2012 e 2013.

Tabela 5 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Poder Executivo - Camboriú/SC - 2012 - 2013 (R\$ 1,00)

Despesa com Pessoal	Despesas Executadas Jan - Dez 2012	Despesas Executadas Jan - Dez 2013
DESPEZA LÍQUIDA COM PESSOAL	R\$ 52.312.886,61	R\$ 60.058.811,95
DESPEZA TOTAL COM PESSOAL	R\$ 52.312.886,61	R\$ 60.058.811,95
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	R\$ 103.402.909,43	R\$ 121.308.199,91
% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE	50,59%	49,51%

Fonte: Caixa Econômica Federal (2015).

Nota-se na Tabela 5 que nos exercícios financeiros de 2012 e 2013 o Município excedeu novamente o limite de alerta, apresentando percentuais maiores que no ano de 2011, em que já teria ultrapassado o limite de alerta pela segunda vez. No ano de 2012, seu percentual foi de 50,59% e, no ano seguinte, apresentou um decréscimo atingindo o percentual de 49,51%.

Tabela 6 - Evolução da RCL e Despesa com Pessoal na Prefeitura Municipal de Camboriú 2014 - 2017

Ano	Receita Corrente Líquida	Despesa com Pessoal	% do total da despesa com pessoal
2014	R\$ 137.047.995,70	R\$ 69.221.249,51	50,51%
2015	R\$ 143.718.647,80	R\$ 78.696.440,42	54,76%
2016	R\$ 143.240.726,17	R\$ 88.069.727,59	61,48%
2017	R\$ 161.030.785,08	R\$ 95.593.309,09	59,36%
Tx crescimento	17,50%	38,10%	-
Tx média anual	5,52%	11,36%	-

Fonte: Adaptado de Tribunal de Contas de Santa Catarina (2018).

Na Tabela 6, é possível observar que a RCL apresentou um aumento de 17,50% nos anos de 2014 a 2017, representando uma taxa média anual de crescimento de 5,52%. Em comparação, a despesa com pessoal no mesmo período apresentou crescimento de 38,10% e uma taxa média anual de crescimento de 11,36%. Com relação ao percentual da despesa total com pessoal no exercício financeiro apresentado, houve um aumento de 8,85%, como também não cumpriu em nenhum dos anos o limite estabelecido pela LRF. No ano de 2014, apresentou um percentual de 50,51% ultrapassando pela terceira vez o limite de alerta (48,60%) e nos anos de 2015, 2016 e 2017 apresentou respectivamente o percentual de 54,76%, 61,48% e 59,36% ultrapassando pela primeira o limite máximo de 54% (incisos I, II e III do art. 20 da LRF), no qual o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro (art. 23 da LRF).

A seguir, o Gráfico 1 apresenta a evolução da despesa com pessoal em relação a RCL no Município.

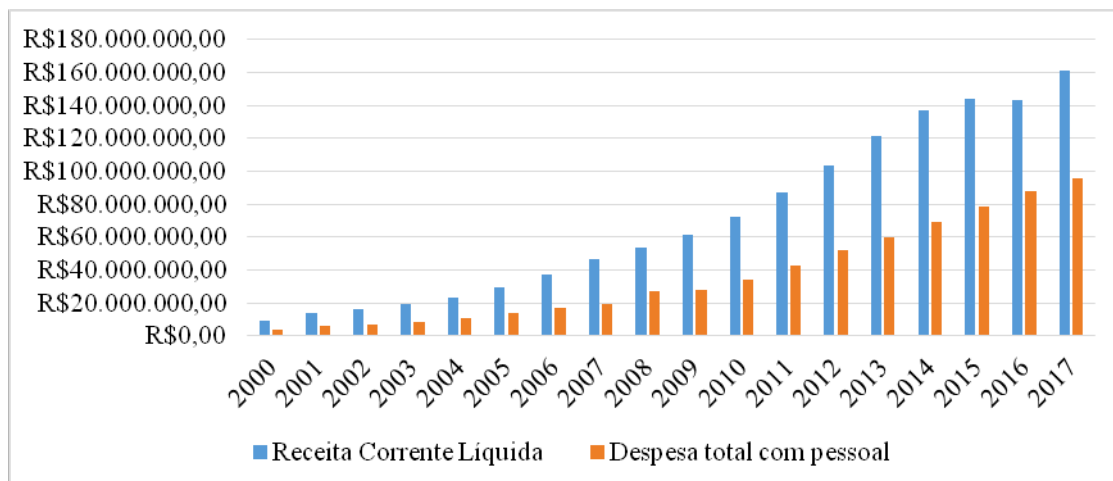


Gráfico 1 - Evolução da despesa total com pessoal em relação à RCL
 Fonte: Adaptado Tribunal de Contas de Santa Catarina (2018) e Caixa Econômica Federal (2015)

Com base no Gráfico 1, observa-se a evolução da despesa total com pessoal em relação à RCL nos exercícios financeiros de 2000 a 2017 no município de Camboriú. A RCL no ano de 2000 apresentou um montante de R\$ 8.871.491,67 e no ano de 2017 um montante de R\$ 161.030.785,08 representando um crescimento de 1.715%. Já em relação à despesa total com pessoal no ano de 2000, apresentou um montante de R\$ 3.953.118,69 e no ano de 2017 um montante de R\$ 95.593.309,09 representando um crescimento de 2.318%.

Desta forma, a LRF é percebida como o instrumento normativo que se propõe a limitar a evolução da despesa com pessoal aos patamares de crescimento da RCL para evitar que a geração de caixa do governo seja prejudicada por aumento desproporcionais da despesa, prejudicando em determinados momentos não apenas o cumprimento da LRF mas, sobretudo, a própria administração pública (CUSTÓDIA, 2010).

Através dos dados analisados, o Gráfico 2 apresenta a evolução dos percentuais do total da despesa com pessoal sobre a RCL no Poder Executivo do município de Camboriú.

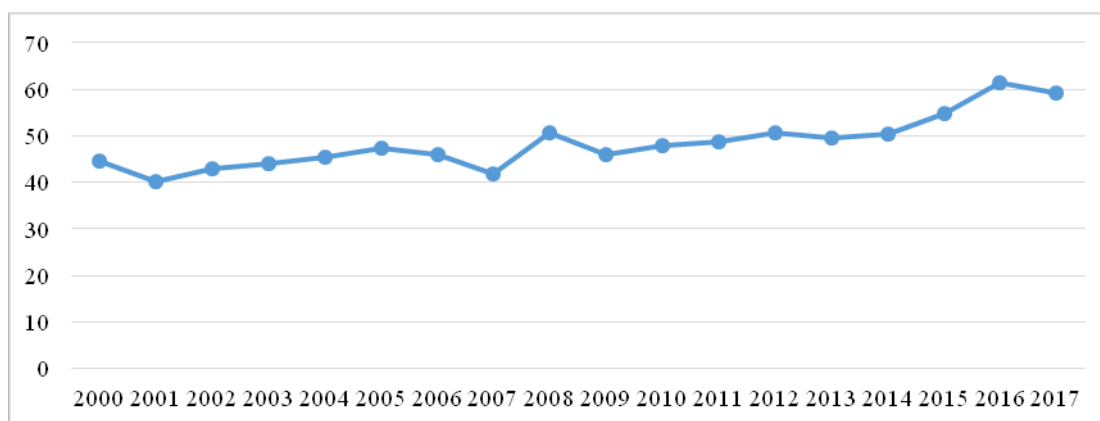


Gráfico 2 - Evolução do percentual do total da despesa com pessoal sobre a RCL
 Fonte: Adaptado Tribunal de Contas de Santa Catarina (2018) e Caixa Econômica Federal (2015)

De acordo com o Gráfico 2, é possível observar que os menores percentuais foram no ano de 2001 (40,31%) e 2007 (41,92%), e os maiores percentuais no ano de 2016 (61,48%) e 2017 (59,36%). Sendo que, nos exercícios financeiros de 2008 (50,69%), 2011 (48,79%), 2012 (50,59%) e 2013 (49,51%) e 2014 (50,51%) ultrapassaram os 90% do limite máximo (§ 1º, inciso II, art. 59 da LRF), conhecido como limite de alerta, não cabendo penalização com base na LRF, porém, foram alertados pelo Tribunal de Contas conforme consta no § 1º, inciso II, art. 59 da LRF. Nos exercícios financeiros de 2015 (54,76%), 2016 (61,48%) e 2017 (59,36%), o poder executivo de Camboriú atingiu o limite máximo (incisos I, II e III do art. 20 da LRF), no qual o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro (art. 23 da LRF).

A LRF remete ao sistema de controle interno e ao externo, através dos Tribunais de Contas, a competência para verificar o cumprimento dos limites com gastos de pessoal, além de definir com clareza os impedimentos a que se sujeitarão os gestores públicos que não observarem tais limites. Independentemente de a base de verificação for quadrimestral ou semestral, é aconselhável que o controle seja exercido mensalmente, como forma de permitir a correção do rumo, em casos que se cogita um possível excesso de despesas no final do período regular de verificação (MILENSKI, 2001).

Desta forma, é possível observar que a LRF estabeleceu um sistema progressivo de limitações, no qual primeiramente seja o ordenador alertado da aproximação das despesas aos limites para os quais se instituíram penalidades; num segundo momento, a lei coloca um freio, uma barreira de cautela e prudência, situação em que o Poder ou órgão já fica sujeito a certas limitações; e por fim, extrapolada a última barreira (limite máximo), as penalidades serão severas e impõe ao infrator determinações para retorno, ao menos, aos níveis prudenciais (SANTA CATARINA, 2002).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo buscou analisar a evolução do limite da LRF na despesa com pessoal nos exercícios financeiros das contas públicas municipais no poder executivo de Camboriú nos anos de 2000 a 2017. Para alcançar o objetivo foi realizada uma pesquisa exploratória, por meio de análise documental, considerado como documentos os dados publicados na página eletrônica do Tribunal de Contas de Santa Catarina e no Sistema de Coleta de Dados Contábeis da Caixa Econômica Federal.

Observou-se que, no período analisado, ocorreu uma oscilação entre os percentuais alcançados pelo município de Camboriú nas despesas com pessoal. Nos exercícios financeiros de 2000 a 2017, o percentual apresentou queda nos anos de 2001, 2006, 2007, 2009, 2013 e 2017 em relação ao ano anterior, com quedas de 4,25%, 1,42%, 3,96%, 4,87%, 1,08% e 2,12% respectivamente. Em contrapartida, o percentual apresentou os maiores aumentos nos anos de 2008 com 8,77%, em 2016 com 6,72% e em 2001 e 2012 um aumento de percentual em 4,25%.

Com relação ao cumprimento dos limites estabelecidos, os exercícios financeiros de 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009 e 2010 o Poder Executivo de Camboriú cumpriu com as exigências dentro do limite alerta (art. 59, § 1º, II da LRF), prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF) e máximo (incisos I, II e III do art. 20 da LRF). Em contraste, nos exercícios financeiros de 2008, 2011, 2012, 2013 e 2014 ultrapassou 90% do limite (art. 59, § 1º, II da LRF), conhecido como limite de alerta, cabendo ao Tribunal de Contas emitir documento alertando a Prefeitura Municipal de Camboriú em decorrência de ultrapassar o limite estabelecido na LRF. Já nos anos de 2015, 2016 e 2017, atingiu limite máximo (incisos I, II e III do art. 20 da LRF), no qual teve que eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro (art. 23 da LRF).

Desta forma, conclui-se que a pesquisa apresentou resultados que demonstram que o Poder Executivo do município de Camboriú não cumpriu com os limites estabelecidos na LRF na despesa com pessoal no período analisado, sendo que permaneceu dentro dos limites estabelecidos entre os exercícios financeiros de 2000 a 2007, entretanto, nos anos de 2011 a 2017 excedeu anualmente o limite de 90% estabelecido pela LRF.

Considera-se, portanto, que a LRF proporciona maior transparência na gestão pública, de forma a controlar o planejamento e aplicação dos recursos com seriedade e responsabilidade. Os limites estabelecidos na LRF são importantes reguladores da administração pública, na busca de contenção de gastos a fim de prevenir os riscos e corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Diante da análise realizada, recomenda-se a realização de pesquisas comparando o município de Camboriú com outras cidades do Vale do Itajaí, a fim de verificar a evolução e se os municípios vizinhos estão cumprindo com as limitações dos gastos com pessoal previstos na LRF. Recomenda-se, também, a comparação dos impactos da LRF nas despesas com pessoal nas contas do estado de Santa Catarina e até mesmo da União a fim de possibilitar melhores análises e comparações.

6 REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO. **Camboriú, SC**. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/camboriu_sc#habitacao> Acesso em: 28 jun. 2018.

BRASIL. Decreto de Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Institui o Código Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 28 jun. 2014.

_____. 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/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 28 jun. 2014.

_____. Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000b. **Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L10028.htm>. Acesso em: 28 jun. 2014.

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. **Sistema de coleta de dados contábeis: Camboriú – SC**. Disponível em: <https://www.contaspublicas.caixa.gov.br/sistncon_internet/index.jsp> Acesso em: 10 jan. 2015.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2002.

CRUZ, F. **A influência da limitação das despesas com pessoal na gestão pública municipal e um perfil comportamental dos municípios catarinenses**. Revista Pensar Contábil do Conselho Regional de Contabilidade, Rio de Janeiro. v. 13, ago./out. 2001.

CUSTODIA, I. S. S. **Despesas de pessoal e a lei de responsabilidade fiscal: evolução e método de cálculo**. Repositório digital – UFRGS, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/25726>> Acesso em: 02 jun. 2015.

FARONI, W. **A lei de responsabilidade fiscal como fator limitante dos gastos com pessoal: um estudo nas prefeituras dos municípios de pequeno porte de Minas Gerais**. Associação Brasileira de Custos, 2004. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/2261/2261>>. Acesso em: 26 jul. 2004.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FREITAS, V. A. **A lei de responsabilidade fiscal e limitação da despesa com pessoal no município de catolé da rocha**. Alumni - Revista Discente da UNIABEU v. 2. nº. 3 janeiro - julho de 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades: Camboriú**. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/23270>> Acesso em: 02 dez. 2014.

JUNIOR, F. C. T. **A vital apuração da receita corrente líquida - o padrão que baliza a despesa de pessoal, a dívida pública e o pagamento de precatórios judiciais.** Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília. ano 44, n. 125, set./dez. 2012.

KHAIR, A. A. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de Orientação para as Prefeituras.** Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; BNDES, 2000. 144p.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada.** 3. ed. Porto Alegre. *Bookman*, 2001.

MILESKI, H. S. **Limite Constitucional para despesa com pessoal ativo e inativo – uma visão conforme realidade jurídica.** Administração pública: direitos administrativos, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Lei complementar nº 101/200: entendendo a lei de responsabilidade fiscal.** 2. ed. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, 2002. 171p.

OLIVEIRA, S. L. **Trabalho de metodologia científica: projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses.** São Paulo: Pioneira *Thomson Learning*, 1999.

PASCOAL, V. F. **Direito financeiro e controle externo: teoria, jurisprudência e 400 questões.** 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** São Paulo: Atlas, 1999.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. **Guia: Lei de Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar nº 101/2000.** 2. ed. rev. e ampl. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2002.

SANTA CATARINA. Controle Social em Saúde. **Plano Municipal de Saúde 2010-2013 Camboriú.** 2011. Disponível em:
<http://controlesocial.saude.sc.gov.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=94&view=viewdownload&catid=212&cid=1770> Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Tribunal de Contas. **Portal do cidadão – Municípios Catarinenses: Camboriú.** Disponível em: <<http://portaldocidadao.tce.sc.gov.br/homesic.php>> Acesso em: 29 jun. 2018.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas. TOLEDO JUNIOR, F. C.; ROSSI, S. C. **Lei de responsabilidade fiscal: manual básico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.** Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2012.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

TESOURO NACIONAL. **Infrações da lei de responsabilidade fiscal e suas penalidades.** Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/infracoes-da-lei-de-responsabilidade-fiscal-e-suas-penalidades>> Acesso em: 14 nov. 2014.