

**DETERMINANTES DO ENDIVIDAMENTO E GASTOS COM PESSOAL DOS  
MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA À LUZ DA LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL**

**MATEUS HENRIQUE LIRA JANUARIO**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

**AMANDA SOUZA JULIÃO**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

**JACKELINE LUCAS SOUZA**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

**FRANCISCA YASMIN DE AGUIAR GUEDES**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

Agradecimento à orgão de fomento:

-

# DETERMINANTES DO ENDIVIDAMENTO E GASTOS COM PESSOAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA À LUZ DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

## 1. INTRODUÇÃO

A dívida pública dos municípios brasileiros aumentou consideravelmente com o passar dos anos, de modo que tal fato pode ser explicado pelo desequilíbrio existente entre as arrecadações e os gastos públicos. Esse desequilíbrio fiscal se explica pela diminuição das receitas arrecadadas, ao passo que, de forma simultânea, as despesas sofrem aumentos constantes, em decorrência das manutenções na administração pública (CARDOSO *et al.*, 2019). Com o intuito de controlar e amenizar essa disparidade, foram desenvolvidas princípios e normas capazes de contribuir para a gestão da administração pública. No decorrer da história, diferentes legislações foram criadas e implementadas, entretanto, algumas dessas legislações falharam ao propor a reestruturação e ajustes fiscais sem a devida eliminação das causas do desequilíbrio financeiro da administração pública (CRUZ *et al.*, 2018).

A Constituição Federal de 1988, primeiro amparo legal, que favoreceu ao desenvolvimento de legislações mais rígidas que contribuíssem para o controle das contas públicas, visto que estabeleceu a necessidade da elaboração de uma lei complementar que ficasse encarregada de versar acerca das finanças públicas. Em 04 de maio de 2000, após doze anos da promulgação da CF/88, surgiu a referida Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com o propósito de impor restrições aos gastos públicos, bem como preservar a situação fiscal dos entes federativos e garantir a saúde financeira nas três esferas do governo brasileiro.

A LRF objetivou melhorar a gestão fiscal e sanar o desequilíbrio existente das contas públicas, além de fiscalizar orçamentariamente os recursos públicos. A referida lei estabeleceu regras, limites e controles para uma ação coordenada, preventiva e transparente tanto no que diz respeito à arrecadação, como em relação a geração de despesas e endividamento público, em âmbito federal, estadual e municipal (COSTA; SILVA, 2016).

Os gastos do setor público vêm sendo motivo de constantes preocupações por parte dos governos e da sociedade, em particular, as despesas com pessoal, devido sua alta representatividade nos orçamentos públicos (COSTA; SILVA, 2016). Salienta-se que o descontrole de gastos atinge diretamente os governantes, visto que eles podem sofrer uma série de sanções caso desrespeitem os limites legais estabelecidos pela LRF. Segundo Macêdo e Corbari (2009), a LRF surgiu como uma ferramenta de gestão a serviço da Administração Pública em um momento de crise, cujos recursos são limitados, e as demandas por eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos são altas.

Considerando o cenário brasileiro nesta conjuntura de gastos públicos, especificamente o Ceará, salienta-se a existência da Região Metropolitana de Fortaleza, composta por 19 municípios que são responsáveis por movimentar grande parte da economia da região e por abranger uma grande representatividade populacional e forte influência no Produto Interno Bruto (PIB) cearense (IPECE, 2017). Apesar da grande representatividade que a referida região tem, não há na literatura estudos acerca das finanças públicas que a tenha como objeto de estudo.

Tendo em vista as discussões acerca da LRF em diversos municípios (ARAÚJO; SANTOS FILHO; GOMES, 2015; CARDOSO *et al.*, 2019; COSTA; SILVA, 2016; SANTANA *et al.*, 2019), o presente estudo se propõe a responder a seguinte questão de pesquisa: **Qual o grau de aderência dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza aos limites de gastos com pessoal e endividamento, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal?** Para tanto, definiu-se como objetivo geral analisar o grau de aderência dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) aos limites de gastos com pessoal e

endividamento, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Como objetivo adicional, buscase investigar os fatores determinantes para os gastos com pessoal e endividamento dos municípios da amostra, com base em indicadores de gestão financeira.

Assim, o presente estudo contribui para a ampliação das investigações sobre a LRF, com enfoque nos municípios da RMF, região com alta influência econômica no Estado do Ceará. Por sua vez, salienta-se a importância desta pesquisa devido ao número alarmante de municípios em situação de calamidade financeira. Além disso, o estudo tem relevância social, pois busca identificar se os gestores públicos dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza cumprem a Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma integral ou parcialmente, ampliando essa discussão em nível municipal, e contribui para a literatura sobre a temática das finanças públicas. Adicionalmente, a pesquisa também contribui com a atividade de gestão dos municípios, ao apontar quais indicadores precisam ser observados pela Administração Pública, antes de assumir novas dívidas com a Federação ou comprometer os serviços públicos oferecidos à sociedade.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi promulgada com a finalidade de fiscalizar e controlar o endividamento nos três níveis de governo, buscando alcançar o equilíbrio orçamentário nas contas públicas. A LRF busca reduzir o déficit público e o endividamento crescente por meio da manutenção permanente do equilíbrio fiscal, através do cumprimento intertemporal de metas de resultado fiscal (MACÊDO; CORBARI, 2009).

Desta forma, referida lei inseriu novas obrigações para o gestor público dos três poderes - Executivo, Legislativo e Judiciário -, estabelecendo um maior nível de disciplina fiscal em relação à elaboração e execução dos orçamentos da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios (MARTINS; MARQUES, 2013), tornando mais rígida as exigências quanto à conduta do gestor de recursos públicos, aumentando os mecanismos de fiscalização, controle e transparência, de modo a estimular também a participação da sociedade nesse processo de acompanhamento dos gastos e do gestor (FERREIRA *et al.*, 2016).

Para estabelecer o equilíbrio nas contas públicas, o gestor público não deve gastar mais do que arrecada, visto que deve garantir o equilíbrio nas contas por meio do cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas, obedecendo aos limites e condições para a renúncia da receita e a geração de despesas (MARTINS; MARQUES, 2013). A LRF designou limites específicos para despesas com pessoal e para a dívida pública, e adicionalmente, estipulou que fossem elaboradas metas para o controle das receitas e despesas públicas. A referida lei estabeleceu para estados e municípios um limite superior para gastos com pessoal em 60% da receita corrente líquida, havendo uma série de restrições para o ente ou Poder que ultrapassar o referido limite, tais como impedimento de receber transferências voluntárias, obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e de contratar operações de crédito. Buscando evitar o endividamento excessivo, a Resolução do Senado Federal nº 40, de 20 de dezembro de 2001, estabeleceu a relação de 1,2 entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente (LINHARES; PENNA; BORGES, 2013).

A Lei Complementar nº 101/2000 abordou, ainda, sobre a transparência das contas públicas, mencionando que aos instrumentos de transparência da gestão fiscal, deverá ser dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. Os respectivos instrumentos são os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, e as versões simplificadas desses documentos (BRASIL, 2000).

Dessa forma, além de trazer notáveis limitações para os gastos públicos, especialmente, aos gastos com pessoal, a LRF representou um avanço na relação entre os gestores públicos e os cidadãos, principalmente quanto à transparência da gestão fiscal (SOUZA; PLATT NETO, 2012). Diante disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal se consolidou como um notório instrumento de planejamento, fiscalização e controle das finanças públicas, com importante papel de orientação e conscientização dos entes públicos em prol de uma gestão mais sustentável e responsável.

## 2.2 Gastos com Pessoal

Uma das exigências introduzidas pela LRF foi o controle dos gastos com pessoal, sendo estabelecidos limites em relação à Receita Corrente Líquida, de cada ente político, e seus respectivos Poderes (COSTA; SILVA, 2016), onde cada poder público detém um limite percentual específico conforme a esfera de governo a que estiver inserido, abrangendo a esfera federal, estadual e municipal. São considerados como despesa com pessoal o somatório de dispêndios realizados pela entidade com a remuneração dos servidores ativos, inativos e pensionistas, relativos a vencimentos e vantagens fixas variáveis, subsídios, aposentadorias, reformas e pensões, inclusive adicionais, horas extras, encargos sociais e contribuições; incluindo também as despesas com pessoal terceirizado (MARTINS; MARQUES, 2013).

Os gastos públicos referentes às despesas com pessoal era um dos fatores responsáveis pelo déficit nas contas públicas. Esse cenário de gastos públicos foi sendo alterado após os limites instituídos pela LRF (SANTANA *et al.*, 2019). A Lei de Responsabilidade Fiscal fixou limites para evitar o comprometimento da receita pública com os gastos com pessoal. O Quadro 1 apresenta uma síntese dos limites globais dos entes e os limites máximos para os poderes fixados para os gastos com pessoal aplicados às três esferas de governo, com base nos arts. 19 e 20 da referida lei.

Quadro 1 – Limites fixados pela LRF para os gastos com pessoal

Limite Global		Limite Máximo			
		Legislativo	Jurídico	Executivo	Ministério Público
<b>União</b>	50%	3%	6%	41%	1%
<b>Estados</b>	60%	3%	6%	49%	2%
<b>Municípios</b>	60%	6%	6%	54%	0%

Fonte: elaborado pelos autores (2021).

A LRF estabeleceu parâmetros para as despesas com pessoal, buscando restringir as possibilidades de os entes federativos aumentarem as despesas sem observância aos preceitos estabelecidos (SANTANA *et al.*, 2019). Além disto, é vedado ao gestor aumentar sua despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, para que não deixe uma despesa alta com pessoal ou contratações sem necessidade para o próximo governante (MARTINS; MARQUES, 2013).

No que tange à característica de controle, a LRF estipula que é competência dos tribunais de contas realizar a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos para as despesas com pessoal, sendo efetuada essa verificação ao final de cada quadrimestre (COSTA; SILVA, 2016). Além dos limites mencionados, a LRF ainda estabelece mais outros dois sublimites denominados de limite de alerta e limite prudencial, buscando de maneira prévia controlar e fiscalizar a atuação dos gestores públicos e ampará-los conforme os limites estabelecidos na lei.

A LRF menciona, em seu art. 59, § 1º, II, que é competência do tribunal de contas alertar os poderes ou órgãos da administração pública quando o montante da despesa com pessoal ultrapassar 90% dos seus limites globais, devendo notificá-los, que atingiram o limite de alerta das despesas com pessoal. Entretanto, não há nenhuma penalização quando o limite de alerta é atingido, visto que sua finalidade é apenas chamar a atenção dos gestores da proximidade dos

limites prudencial e máximo (SOUZA; PLATT NETO, 2012). Conforme art. 22, da LRF, a verificação do cumprimento dos limites estabelecidos com a despesa com pessoal deve ser realizada ao final de cada quadrimestre.

A LRF menciona, no parágrafo único do art. 22, que o limite prudencial corresponde a 95% dos limites máximos. Conforme Silva e Costa (2016), a LRF estabeleceu o limite prudencial, com intuito de não exceder o limite máximo definido por lei, visto que os gastos com pessoal são dispêndios de difícil redução. Quando o ente ou poder público atinge ou excede o limite prudencial, uma série de impedimentos legais são aplicados, como a vedação à concessão de vantagens, aumentos, reajustes ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo derivados de sentença judicial ou determinação legal ou contratual; criação de cargos, empregos e funções; alteração de estrutura de carreira que occasiona aumento de despesa; provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal e contratação de horas extras (BRASIL, 2000).

### **2.3 Endividamento Público**

Um dos aspectos das finanças públicas trazidos pela LRF foi o controle da dívida pública consolidada em relação às receitas correntes líquidas, denominado endividamento público. Nos termos da LRF, este indicador de desempenho financeiro público foi limitado a uma proporção de uma vírgula duas vezes da Receita Corrente Líquida para os municípios e de duas vezes para os Estados e o Distrito Federal, sob pena de o ente ficar impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado enquanto o excesso perdurar, entre outras penalidades de que trata o art. 31 da referida lei (BRASIL, 2000).

A Dívida Consolidada Líquida (DCL), corresponde à Dívida Consolidada (DC), deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros. Conforme art. 29, da LRF, a Dívida Consolidada pode ser compreendida como o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses (BRASIL, 2000).

À luz destes fatos, observa-se que, ainda que a LRF prevê normas de responsabilidade fiscal, bem como sanções para o gestor público quando da extrapolação dos limites da lei, as exclusões realizadas pelos gestores, as constantes anuências do governo federal sobre as dívidas estaduais, a falta de condenação dos gestores envolvidos e a ausência da aprovação da lei que cria o conselho de gestão fiscal previsto no art. 67 da LRF enfraquece a eficácia da legislação e, ainda, o papel disciplinador da LRF sobre a gestão fiscal estadual (CRUZ *et al.*, 2018).

Outrossim, o aumento da dívida pública implica em restrições orçamentárias, tendo em vista que as despesas incorridas se apresentam em maior proporção do que as receitas auferidas (MENDONÇA; MACHADO, 2013). Soares (2013) propõe que o endividamento dos Estados pode ser explicado pela variação da dívida defasada, investimentos, inflação e anos eleitorais, que em período de crise financeira e escândalos relacionados ao uso indevido de recursos públicos por parte do Poder Público, tende a elevar os gastos públicos.

Linhares, Penna e Borges (2013) ao avaliarem os efeitos da LRF no endividamento municipal, tendo como base os municípios do Estado do Piauí, indicam que os municípios do Piauí reduziram seu endividamento em aproximadamente 7% após a implementação da LRF, sugerindo que a LRF obteve êxito em seu objetivo. Entende-se por êxito, o desafio para os gestores de se manterem dentro dos limites da legalidade estabelecida pela lei, bem como promover a gestão responsável do dinheiro público, mantendo o equilíbrio das contas públicas. E por consequência, a LRF estabelece padrões éticos de conduta, inerentes ao serviço público, garantindo a consecução da finalidade pública, por meio da potencialização de recursos e da maximização de resultados (REIS *et al.*, 2016).

Costa (2008) discutiu os efeitos da LRF para a redução do endividamento dos 26 Municípios brasileiros capitais de estado, durante o período de 1999 a 2004. A partir de dados

obtidos nas demonstrações contábeis e financeiras da Secretaria do Tesouro Nacional (FINBRA), concluiu-se que a LRF não se confirmou como um mecanismo institucional para a redução do endividamento público no período analisado. Há evidências de que o limite de endividamento estabelecido pela LRF estava muito acima dos resultados médios encontrados. Ainda, concluiu-se que o teto do endividamento estava acima do endividamento corrente das cidades brasileiras não impondo nenhuma restrição à dívida corrente das capitais. Os dados também sugerem que a LRF foi criada apenas para controlar os municípios mais endividados.

Borges (2010) buscou identificar o real efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal nos municípios piauienses com base nas modelagens econométricas sugeridas por Costa (2008) e Macêdo e Corbari (2009). Modelagem que tem como variável dependente o endividamento público e como variáveis independentes, o endividamento defasado, a estrutura de capital, a liquidez, o grau de dependência, as despesas com pessoal e as despesas com investimento; e analisando o efeito destas variáveis no nível de endividamento dos municípios Piauienses através de uma *dummy* temporal que fixa o momento da implementação da LRF. De modo geral, obteve-se que os municípios piauienses reduziram seus endividamentos em aproximadamente 7% após a implementação da LRF.

### 3. METODOLOGIA

Quanto aos objetivos, a pesquisa classifica-se como descritiva, visto que objetiva descrever a composição e o comportamento do endividamento e dos gastos com pessoal dos municípios; quanto à abordagem, quantitativa, com uso do método estatístico e da abordagem empírica; e documental quanto aos procedimentos; tendo como amostra os Municípios da Região Metropolitana de Fortaleza no período de 2015 a 2019. A Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), objeto de estudo da pesquisa é composta por 19 municípios (Quadro 2).

Quadro 2 – Amostra da pesquisa

18 municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF)		
Aquiraz	Horizonte	Paracuru
Cascavel	Itaitinga	Paraipaba
Caucaia	Maracanaú	Pindoretama
Chorozinho	Maranguape	São Gonçalo do Amarante
Eusébio	Pacajus	São Luís do Curu
Fortaleza	Pacatuba	Trairi
Guaiúba		

Fonte: elaborado pelos autores (2021).

A Região Metropolitana de Fortaleza é a segunda mais populosa do Norte-Nordeste, com 4.051.744 milhões de habitantes, segundo dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE (2017). A região obteve significativa participação na produção econômica do estado do Ceará, onde, gerou 62,97% do PIB cearense do ano de 2017, dos quais, destacaram-se, Fortaleza (R\$61.579,4 milhões), Maracanaú (R\$8.537,5 milhões) e Caucaia (R\$5.860,3 milhões), como os municípios com maiores participações no PIB cearense no respectivo ano, conforme dados do IPECE (2017).

Os dados foram coletados por meio dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e Balanços Gerais dos dezenove municípios, através da consulta aos portais de transparência e sites das Secretarias de Finanças dos respectivos municípios. Para atingir os objetivos deste estudo, aplicou-se a técnica de regressão linear múltipla. Fundamentado na revisão de estudos anteriores que contemplam o assunto desta pesquisa, foram determinadas as variáveis adotadas (Quadro 3), destacando as variáveis utilizadas no presente estudo, bem como suas respectivas *proxies*.

Quadro 3 – Variáveis utilizadas na pesquisa

Variável	Propósito	Operacionalização	Base Teórica
Estrutura de Capital - (EC)	Indica a parcela total de recursos de terceiros no total do capital próprio, isto é, a quantia de capital de terceiros que a Administração Pública utiliza no desempenho de suas funções.	(Passivo Financeiro + Passivo Permanente) ÷ Ativo Total	Macêdo e Corbari (2009), Linhares, Penna e Borges (2013), Xavier Júnior <i>et al.</i> (2020) e Reis <i>et al.</i> (2016).
Liquidez - (LQ)	Indica qual o comprometimento patrimonial e as condições de liquidez da Administração Pública, por meio da relação entre o ativo financeiro e o passivo financeiro.	Ativo Financeiro ÷ Passivo Financeiro	Macêdo e Corbari (2009), Linhares, Penna e Borges (2013), Xavier Júnior <i>et al.</i> (2020) e Reis <i>et al.</i> (2016).
Grau de Dependência - (GD)	Observa a relação entre as receitas de transferência da União e a receita total dos Estados, mostrando, com isso, o grau de dependência da Administração Estadual com relação a recursos da União.	Receita de Transferência ÷ Receita Total	Macêdo e Corbari (2009), Linhares, Penna e Borges (2013), Xavier Júnior <i>et al.</i> (2020) e Reis <i>et al.</i> (2016).
Gastos com Investimentos - (GI)	Observa a relação entre as despesas com investimentos e a receita corrente líquida.	Gastos Investimento ÷ Receita Corrente Líquida	Macêdo e Corbari (2009), Linhares, Penna e Borges (2013), Xavier Júnior <i>et al.</i> (2020) e Reis <i>et al.</i> (2016).

Fonte: elaborado pelos autores (2021).

Desta forma, com base nos indicadores de gestão financeira (Quadro 3) e nos gastos com pessoal e endividamento, além da variável de controle tamanho (logaritmo natural da receita líquida), foi consolidada a Equação 1, que compila as métricas do modelo quantitativo.

$$GP \text{ ou } END = \beta_0 + \beta_1 EC + \beta_2 LQ + \beta_3 GD + \beta_4 GI + \beta_5 TAM + \varepsilon \quad \text{Equação (1)}$$

A partir da Equação 1, foram testados dois modelos: Modelo 1 – variável dependente Gastos com pessoal - e Modelo 2 – variável dependente Endividamento. Ambas as análises, foram processadas através do software estatístico *Statistic Package for Social Sciencies* (SPSS 22.0), estabelecendo-se o nível crítico de significância (*p-value*) 0,05 como aceitável.

#### 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O primeiro indicador a ser analisado foi a Receita Corrente Líquido (RCL), visto que ela é o parâmetro estabelecido pela Lei de responsabilidade fiscal para limitar as despesas com pessoal e o endividamento público. Assim, analisou-se o seu comportamento no período de 2015 a 2019. A Tabela 1 demonstra os valores nominais e a variação nominal ocorrida na RCL dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza por exercício financeiro.

Tabela 1 - Variação Nominal da Receita Corrente Líquida

Municípios	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Aquiraz	15,48%	2,69%	6,74%	10,39%
Cascavel	12,68%	12,07%	5,98%	6,29%
Caucaia	8,08%	0,37%	7,42%	12,39%
Chorozinho	18,31%	-0,72%	11,12%	10,67%
Eusébio	3,02%	4,91%	11,47%	16,36%
Fortaleza	2,56%	4,75%	8,25%	13,53%
Guaiuba	13,61%	-5,77%	11,32%	9,96%
Horizonte	4,75%	-4,35%	7,96%	15,09%

Itaitinga	-20,30%	-0,58%	8,33%	13,37%
Maracanaú	8,91%	2,32%	6,21%	7,20%
Maranguape	13,89%	-9,57%	9,91%	10,13%
Pacajus	11,39%	-6,37%	14,99%	7,10%
Pacatuba	14,48%	2,19%	11,74%	12,42%
Pindoretama	8,99%	3,81%	9,47%	13,17%
São Gonçalo do Amarante	2,94%	-4,00%	6,02%	19,94%
Paracuru	13,76%	34,02%	-23,81%	6,47%
Paraipaba	16,19%	-1,83%	18,31%	7,19%
Trairi	16,02%	2,99%	21,21%	6,98%
São Luís do Curu	12,21%	-8,89%	12,60%	3,38%

Fonte: elaborado pelos autores com dados da pesquisa (2021).

No período entre 2015 e 2016, observou-se que com exceção do município de Itaitinga, todos os municípios apresentaram um crescimento nominal da RCL. Entretanto, entre 2016 e 2017, quase metade dos municípios apresentaram uma redução nominal deste indicador, tendo o município de Maranguape a maior queda observada, com uma variação nominal de -9,57%. Entre 2017 e 2018, apenas o município de Paracuru apresentou redução no valor nominal da RCL, evidenciando uma variação nominal de -23,81%. Por sua vez, entre 2018 e 2019, observou-se que todos os municípios apresentam crescimento no valor nominal da RCL, destacando-se o município de São Gonçalo do Amarante, com maior variação nominal, 19,94%.

O segundo indicador a ser analisado foi a despesa total com pessoal (DP), onde realizou-se uma análise do seu comportamento e evolução entre o período de 2015 e 2019. A Tabela 2 demonstra os respectivos valores e variações nominais das despesas com pessoal dos municípios da RMF por exercício financeiro.

Tabela 2 - Variação Nominal - Despesa com Pessoal

Municípios	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Aquiraz	10,93%	-2,81%	10,52%	9,44%
Cascavel	14,74%	10,07%	13,90%	5,93%
Caucaia	-3,90%	10,31%	1,50%	1,99%
Chorozinho	7,22%	10,77%	5,44%	3,06%
Eusébio	21,08%	-4,54%	10,92%	3,24%
Fortaleza	7,29%	5,18%	4,05%	10,39%
Guaiuba	2,20%	15,59%	-1,36%	3,92%
Horizonte	7,19%	13,95%	-6,09%	8,00%
Itaitinga	-0,29%	12,28%	0,33%	0,83%
Maracanaú	1,80%	4,58%	4,86%	6,99%
Maranguape	16,92%	5,72%	-2,59%	-2,58%
Pacajus	7,55%	-1,65%	5,52%	-4,82%
Pacatuba	11,60%	-0,55%	3,60%	2,07%
Pindoretama	-2,69%	-12,77%	13,31%	3,62%
São Gonçalo do Amarante	15,11%	-1,04%	5,02%	-2,01%
Paracuru	6,40%	3,52%	9,27%	3,49%
Paraipaba	6,25%	21,77%	3,20%	6,16%
Trairi	17,37%	12,65%	-7,36%	11,68%
São Luís do Curu	4,41%	-16,25%	12,88%	-1,65%

Fonte: elaborado pelos autores com dados da pesquisa (2021).

Observou-se que entre os períodos de 2015 e 2016, os municípios apresentaram um crescimento nominal da despesa com pessoal, com exceção dos municípios de Caucaia (-3,9%), Itaitinga (-0,29%) e Pindoretama (-2,69%), que evidenciaram uma redução dos dispêndios com pessoal, conforme aponta suas variações nominais, tendo, como principal causa,

respectivamente, a diminuição dos gastos com pessoal ativo, aumento dos gastos com inativos e pensionistas com recursos vinculados e ausência de restos a pagar não processados.

No período entre 2016 e 2017, os municípios de Aquiraz, Eusébio, Pacajus, Pacatuba, Pindoretama, São Gonçalo do Amarante e São Luís do Curu apresentaram redução no valor nominal da despesa com pessoal. Por sua vez, observou-se que os demais municípios evidenciaram crescimento do indicador analisado. Destacando-se o município de Paraipaba, com a maior variação nominal, 21,77%.

Entre 2017 e 2018, todos os municípios que apresentaram redução no valor nominal da despesa com pessoal no exercício anterior, evidenciaram um crescimento nominal no período analisado. Por sua vez, os municípios de Guaiúba, Horizonte, Maranguape e Trairi apresentaram redução no valor nominal. Com destaque para o município de Trairi que obteve uma variação nominal de -7,36%.

Entre 2018 e 2019, os municípios apresentaram crescimento no valor nominal da despesa com pessoal, causados pelo aumento das despesas com pessoal ativo, tais como vencimentos, vantagens, outras despesas variáveis e obrigações patronais. com exceção dos municípios de Maranguape, Pacajus, São Gonçalo do Amarante e São Luís do Curu que evidenciaram redução do respectivo indicador.

A Tabela 3 evidencia os percentuais das despesas com pessoal em relação a Receita Corrente Líquida dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza, demonstrando ainda, os municípios que por sua vez ultrapassaram os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tabela 3 - Relação entre Despesa com Pessoal e Receita Corrente Líquida

<b>Municípios</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Aquiraz	54,50%	52,35%	49,54%	51,30%	50,85%
Cascavel	48,36%	49,25%	48,37%	51,99%	51,81%
Caucaia	53,71%	47,76%	52,48%	49,59%	45,00%
Chorozinho	53,21%	48,22%	53,80%	51,05%	47,54%
Eusébio	47,82%	56,21%	51,15%	50,89%	45,15%
Fortaleza	44,79%	46,86%	47,05%	45,22%	43,98%
Guaiuba	60,74%	54,64%	67,03%	59,40%	56,13%
Horizonte	53,48%	54,72%	65,19%	56,70%	53,21%
Itaitinga	40,16%	50,25%	56,75%	52,56%	46,75%
Maracanaú	55,85%	52,20%	53,36%	52,67%	52,57%
Maranguape	55,49%	56,96%	66,60%	59,02%	52,21%
Pacajus	59,64%	57,58%	60,48%	55,50%	49,32%
Pacatuba	55,37%	53,98%	52,53%	48,70%	44,21%
Pindoretama	51,33%	45,82%	38,50%	39,86%	36,49%
São Gonçalo do Amarante	46,75%	52,28%	53,89%	53,38%	43,61%
Paracuru	63,31%	59,21%	45,74%	65,59%	63,75%
Paraipaba	57,44%	52,52%	65,15%	56,83%	56,29%
Trairi	52,50%	53,11%	58,09%	44,40%	46,35%
São Luís do Curu	58,35%	54,29%	49,91%	50,03%	47,60%

Fonte: elaborado pelos autores com dados da pesquisa (2021).

O limite de alerta estabelecido pela LRF, corresponde a 90% do limite global de 54% da RCL, interposto pela referida norma para o poder executivo dos Estados e Municípios, ou seja, 48,6%. No período analisado, com exceção do município de Fortaleza, todos os demais municípios ultrapassaram o respectivo limite em pelo menos um exercício financeiro. Destacam-se os municípios de Aquiraz, Guaiuba, Horizonte, Maracanaú, Maranguape, Pacajus e Paraipaba que ultrapassaram o limite de alerta em todos os exercícios financeiros, acompanhado de Pacatuba, Paracuru e São Luís do Curu que ultrapassaram o referido limite

em quatro dos cinco exercícios analisados. Grande parte dos municípios ultrapassaram, de forma conjunta, o limite de alerta, prudencial e global. Entre 2015 e 2016, todos os municípios que atingiram o limite de alerta atingiram de forma conjunta o limite prudencial (35,71%) e o limite global (64,29%). Por vez, o município de Pindoretama atingiu o limite de alerta apenas uma vez, conjuntamente com o limite prudencial, onde conseguiu reverter a respectiva situação no exercício financeiro seguinte.

O limite prudencial estabelecido pela LRF, corresponde a 95% do limite global de 54% da RCL, interposto pela referida norma para o Poder Executivo dos Estados e Municípios, ou seja, 51,3%. No período analisado, quatorze municípios ultrapassaram o respectivo limite no exercício de 2015, treze no exercício de 2016, doze no exercício de 2017, nove no exercício de 2018 e sete no exercício de 2019. Destaca-se o período entre 2015 e 2016, onde nove dos quatorze municípios que ultrapassaram o limite prudencial também atingiram o limite global, de 54% da RCL, estabelecido pela LRF. Por sua vez, no período entre 2018 e 2019 apenas três municípios atingiram o limite prudencial conjuntamente ao limite global, Guaiuba, Paracuru e Paraipaba. Conforme art. 22, da LRF, destaca-se que, se o órgão ou Poder exceda sua despesa total com pessoal em 95% do limite global, terá vedações na concessão 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 na Constituição de 88, na criação de cargo, emprego ou função, alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa, provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

O limite global estabelecido pela LRF, para o Poder Executivo dos Estados e municípios, corresponde a 54% da RCL. No período analisado nove municípios ultrapassaram o limite global no exercício de 2015, sete no exercício de 2016, sete no exercício de 2017, seis no exercício de 2018 e três no exercício de 2019. Destaca-se o período entre 2015 e 2016, onde observou-se o maior número de municípios que atingiram o limite global, Aquiraz, Guaiúba, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Paracuru, Paraipaba e São Luiz do Curu, nove ao todo. Por sua vez, no período entre 2018 e 2019, observou-se o menor número de municípios que ultrapassaram o limite global, Guaiuba, Paracuru e Paraipaba, três ao todo. Analisando o período entre 2015 e 2019, observou-se que os municípios de Aquiraz, Guaiúba, Horizonte, Maracanaú, Maranguape, Pacajus e Paraipaba., atingiram pelo menos um dos limites estabelecidos pela LRF.

De modo geral, observou-se que no tocante a análise dos limites impostos pela LRF, houve um impacto positivo nos gastos com pessoal, na medida que grande parte dos municípios da amostra reajustaram suas finanças com o passar dos exercícios, diminuindo, assim, o número de municípios acima do limite global. Tais achados corroboram com a pesquisa de Costa e Silva (2016), na qual evidenciaram os impactos positivos da LRF sobre os gastos com pessoal dos estados da região Nordeste.

Salienta-se que, caso o órgão ou Poder ultrapassar o limite global, definido na LRF, referente as despesas globais com pessoal, deverá eliminar nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço dessa redução no primeiro quadrimestre. Ficará também, facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária, Poder ou referido órgão ficaria vedado de receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. Adicionalmente, destaca-se que a Dívida Líquida Consolidada foi o terceiro indicador a ser estudado, na qual, buscou-se realizar uma análise do seu comportamento e evolução entre 2015 e 2019. A Tabela 4 expõe os respectivos valores e variações nominais da Dívida Consolidada Líquida dos municípios da RMF por exercício financeiro.

Tabela 4 - Variação Nominal da Dívida Consolidada Líquida

<b>Municípios</b>	<b>2015/2016</b>	<b>2016/2017</b>	<b>2017/2018</b>	<b>2018/2019</b>
Aquiraz	92,3%	-143,7%	231,1%	-61,8%
Cascavel	30,0%	313,5%	-129,2%	111,7%
Caucaia	-77,7%	107,1%	-12,0%	56,9%
Chorozinho	45,5%	2,3%	14,8%	-139,8%
Eusébio	-18,6%	1,7%	2,0%	-17,7%
Fortaleza	-2,7%	-14,5%	-92,6%	952,2%
Guaiuba	234,2%	20,3%	-0,8%	-9,5%
Horizonte	1,8%	57,5%	0,0%	-290,7%
Itaitinga	131,3%	143,9%	-568,7%	-29,2%
Maracanaú	318,9%	77,5%	57,3%	-115,6%
Maranguape	37,7%	-351,2%	-21,9%	-15,5%
Pacajus	-1,1%	-5,1%	13,0%	-68,4%
Pacatuba	33,5%	17,1%	-2,1%	-2,0%
Pindoretama	-16,6%	-13,5%	-100,0%	-
São Gonçalo do Amarante	232,1%	-113,6%	240,9%	-1015,5%
Paracuru	36,3%	-17,4%	20,5%	13,6%
Paraipaba	17,3%	193,6%	4,2%	-1,5%
Trairi	1325,8%	-13,6%	142,0%	3,7%
São Luís do Curu	-100,0%	-	-66,4%	-34,2%

Fonte: elaborado pelos autores com dados da pesquisa (2021).

No período entre 2015 e 2016, seis municípios apresentaram redução no valor nominal da Dívida Consolidada Líquida, Caucaia, Eusébio, Fortaleza, Pacajus, Pindoretama e São Luís do Curu. A variação nominal do município de São Luís do Curu foi de -100%, isso se deve pelo fato do respectivo município ter apresentado uma Dívida Consolidada Líquida igual a zero no exercício de 2016, tal fato, impossibilita mensurar a variação nominal entre 2016 e 2017 do respectivo município. O mesmo ocorreu com o Município de Pindoretama no exercício de 2018, impossibilitando análise da variação nominal entre o período de 2018 e 2019. Com relação a maior variação observada, destaca-se o Município de Trairi que apresentou uma variação nominal de 1325,83%. A expressividade da respectiva variação se deve pelo aumento ocorrido nas chamadas outras dívidas, do respectivo município.

No período entre 2016 e 2017, oito municípios apresentaram redução no valor nominal da Dívida Consolidada Líquida, destacando-se os municípios de Maranguape, Aquiraz e São Gonçalo do Amarante que apresentaram as maiores variações nominais de redução do indicador no período, com -351,15%, -143,73% e -113,61%, respectivamente. Por outro lado, o Município de Cascavel evidenciou o maior crescimento na variação nominal do indicador no período analisado (313,50%), acompanhado de Paraipaba (193,57%) e Itaitinga (143,87%). Isso, por sua vez, tem um impacto negativo nas finanças dos municípios, visto que, no período em questão, eles apresentaram um aumento no seu endividamento.

Entre o período de 2017 e 2018, nove municípios apresentaram redução no valor nominal da Dívida Consolidada Líquida, destacando-se o município de Itaitinga que apresentou a maior variação de redução do respectivo indicador, -568,69. Por sua vez, São Gonçalo do Amarante apresentou a maior variação de crescimento, 240,88%.

No último período analisado, 2018 e 2019, apenas cinco municípios apresentaram crescimento na variação nominal da Dívida Consolidada Líquida, destacando-se o município de Fortaleza que apresentou a maior variação nominal de crescimento, 952,23%. O município de Trairi não foi passível de análise, devido a ter apresentado uma Dívida Consolidada Líquida igual a zero no exercício de 2018. Os demais municípios apresentaram redução no respectivo indicador, destacando-se o município de São Gonçalo do Amarante que apresentou a maior variação nominal de redução -1.015,46%.

A Tabela 5 evidencia os percentuais da Dívida Consolidada Líquida em relação a Receita Corrente Líquida dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza, demonstrando ainda, os municípios que por sua vez ultrapassaram os limites estabelecidos pelas Resoluções n° 40 e 43, de 2001, do Senado Federal.

Tabela 5 - Relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida

Municípios	2015	2016	2017	2018	2019
Aquiraz	8,00%	13,31%	-5,67%	6,96%	2,41%
Cascavel	-7,59%	-4,71%	8,98%	-2,48%	0,27%
Caucaia	25,32%	5,22%	10,78%	8,83%	12,32%
Chorozinho	27,42%	33,73%	34,77%	35,93%	-12,91%
Eusébio	-50,05%	-57,62%	-55,87%	-49,10%	-49,68%
Fortaleza	15,07%	14,29%	11,66%	0,79%	7,36%
Guaiuba	9,37%	27,56%	35,19%	31,35%	25,80%
Horizonte	13,57%	13,19%	21,72%	20,12%	-33,33%
Itaitinga	-12,45%	4,89%	12,00%	-51,93%	-59,19%
Maracanaú	1,86%	7,16%	12,43%	18,40%	-2,67%
Maranguape	5,53%	6,68%	-18,56%	-20,58%	-21,59%
Pacajus	56,30%	50,01%	50,70%	49,80%	14,71%
Pacatuba	16,29%	19,00%	21,76%	19,07%	16,63%
Pindoretama	16,04%	12,28%	10,23%	0,00%	-0,54%
São Gonçalo do Amarante	2,13%	6,86%	-0,97%	1,29%	-9,86%
Paracuru	43,15%	51,72%	31,88%	50,42%	53,79%
Paraipaba	10,69%	10,79%	32,28%	28,42%	26,10%
Trairi	-2,17%	22,97%	19,26%	38,45%	37,25%
São Luís do Curu	4,16%	0,00%	37,51%	11,19%	7,13%

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da pesquisa (2021).

A Resolução n° 40, de 20 de dezembro de 2001, do Senado Federal, foi a responsável por dispor sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. A referida norma estipula que, de 2016 em diante, as dívidas consolidadas líquidas não poderão ser superiores a 200% das receitas correntes líquidas, para estados e Distrito Federal, e 120% das receitas correntes líquidas para municípios. Caso os entes subnacionais ultrapassem os respectivos limites estipulados, ficaram impedidos de realizar operações com crédito ou receber transferências voluntárias.

Observa-se que entre 2015 e 2019, nenhum município ultrapassou o limite, de endividamento público, de 120% da RCL estabelecido pela LRF, ou seja, respeitaram o dispositivo legal. No período analisado, as maiores proporções observadas entre a DCL e a RCL foram de 56,30% (Pacajus, 2015), 51,72% (Paracuru, 2016), 50,70% (Pacajus, 2017), 50,42% (Paracuru, 2018) e 53,79% (Paracuru, 2019).

Na Tabela 6, apresenta-se a estatística descritiva dos indicadores de gestão financeira utilizados na pesquisa para investigar os fatores determinantes para os gastos com pessoal e endividamento dos municípios da amostra.

Tabela 6 – Estatística descritiva das variáveis da pesquisa

Variável	Obs	Média	Desvio-Padrão	Mínimo	Máximo
EC	91	0,592	0,705	0,02	3,798
LQ	91	4,26	6,46	0,286	55,8
GD	91	0,771	0,138	0,436	0,98
GI	91	0,077	0,05	0,01	0,24

TAM	91	19,03	1,259	17,02	22,81
-----	----	-------	-------	-------	-------

Fonte: elaborado pelos autores com dados da pesquisa (2021).

Através do desvio-padrão, percebe-se que a maior dispersão de dados se encontra na Liquidez dos municípios da amostra, ou seja, os municípios da Região Metropolitana de Fortaleza apresentam níveis de liquidez distintos. Devido a essa alta dispersão, a média da liquidez dos municípios da amostra resultou em 4,26, apresentando uma liquidez mínima de 0,286 (São Luís do Curu), até uma máxima de 55,80 (Fortaleza). A baixa liquidez do município São Luís do Curu, se justifica pela expressividade do seu passivo financeiro em relação ao seu ativo financeiro. Esse achado demonstra que, mesmo com baixa variabilidade no tamanho dos municípios (mensurado através da receita), estes apresentam diferenças significativas na gestão financeira em relação aos seus ativos financeiros e passivos financeiros.

Foi delineada a regressão linear múltipla, com o intuito de investigar os fatores determinantes para os gastos com pessoal e endividamento, conforme objetivo adicional proposto. Na Tabela 7, dispõem-se os resultados das regressões, sendo testados dois modelos distintos. No Modelo 1 verifica-se a relação entre os gastos com pessoal e os indicadores de gestão financeira. Já no Modelo 2, verifica-se a relação entre o endividamento e os indicadores de gestão financeiras dos municípios da amostra.

Tabela 7 - Resultados da regressão linear múltipla

Variável	Modelo 1				Modelo 2			
	Beta	T	Sig.	VIF	Beta	T	Sig.	VIF
Constante	-	2,170	0,033**	-	-	0,089	0,929	-
EC	-0,006	-0,048	0,962	1,435	0,209	1,884	0,063*	1,435
LQ	0,067	0,642	0,523	1,101	-0,290	-2,982	0,004**	1,101
GD	0,350	2,111	0,038**	2,737	0,289	1,886	0,063*	2,737
GI	0,000	-0,003	0,998	1,190	0,147	1,456	0,149	1,190
TAM	-0,052	-0,304	0,762	2,960	-0,114	-,717	0,475	2,960
R	0,383	Durbin-Watson		1,520	R	0,519	Durbin-Watson	1,893
R <sup>2</sup>	0,146	F		2,915	R <sup>2</sup>	0,269	F	6,26
R <sup>2</sup> ajustado	0,096	Sig.		0,018**	R <sup>2</sup> ajustado	0,226	Sig.	0,00**

Nota: (\*) Significante ao nível de 10%; (\*\*) Significante ao nível de 5%.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados da pesquisa (2021).

Na Tabela 7, os modelos 1 e 2 mostram-se significativos, com poder explicativo de 9,6% e 22,6%, respectivamente. Considerando as variáveis independentes utilizadas, é justificável que o maior poder explicativo esteja no modelo 2, tendo em vista a relação dos indicadores com o endividamento. Todavia, destaca-se que nos dois modelos, foram descartados os problemas de autocorrelação dos resíduos (Durbin-Watson de 1,520 e 1,893, respectivamente), e as estatísticas de *Variance Inflation Factor* (VIF) demonstraram não haver problemas significativos de multicolinearidade.

De acordo com o modelo 1, verifica-se que o grau de dependência (GD) dos municípios influenciam positivamente, ao nível de significância de 10%, os gastos com pessoal da amostra analisada. Logo, compreende-se que, quanto maior os gastos com pessoal dos municípios da região metropolitana de fortaleza, maior será o grau de dependência deles de transferências da

União. Esse resultado corrobora com os achados de Xavier Júnior *et al.* (2020), onde os autores investigaram os Estados Brasileiros durante 10 anos. Dessa forma, os resultados apontam que os municípios cearenses seguem o mesmo padrão dos demais Estados Brasileiros.

O modelo 2 apontou a relação entre o endividamento dos municípios e os indicadores de gestão financeira. Verificou-se relação positiva e significativa para a estrutura de capital (EC) e para o grau de dependência (GD), e relação negativa e significativa para a liquidez (LQ). Dessa forma, quanto maior o endividamento dos municípios, maior será a parcela total de recursos de terceiros no total do capital próprio, isto é, a quantia de capital de terceiros que a administração pública utiliza no desempenho de suas funções. Entretanto, saliente-se que tais achados contrastam com o estudo de Linhares, Penna e Borges (2013), onde os autores constataram que a estrutura de capital não tinha uma influência no endividamento dos municípios piauienses. Além disso, da mesma forma que para o modelo 1, quanto maior o endividamento dos municípios da região metropolitana de Fortaleza, maior será o grau de dependência deles, menciona-se, por sua vez, que tais achados vão de encontro aos achados de Macêdo e Corbari (2009). A relação negativa com a liquidez representa que, quanto maior for o endividamento menor será a liquidez do município. Isso confirma o que foi observado nos estudos de Macêdo e Corbari (2009) e Linhares, Penna e Borges (2013).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo investigou o cumprimento dos respectivos limites de gastos com pessoal e endividamento público, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, do Poder Executivo dos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF).

A presente pesquisa de caráter descritivo e de abordagem quantitativa utilizou a evolução da receita corrente líquida, da despesa total com pessoal e do endividamento público bem como os limites estipulados pela LRF para os gastos dessas duas variáveis em relação a RCL em uma amostra que reuniu os 19 municípios da RMF. Adicionalmente, buscou-se identificar quais os fatores determinantes para os gastos com pessoal e endividamento nos municípios da amostra através de Regressão Linear Múltipla. Utilizou-se indicadores de gestão financeira tratados anteriormente por Macêdo e Corbari (2009), Linhares, Penna e Borges (2013), Reis *et al.* (2016) e Xavier Júnior *et al.* (2020) como fatores que podem explicar a relação funcional dos gastos com pessoal e endividamento dos municípios brasileiros.

Entre 2015 e 2016, 47,36% dos municípios apresentaram uma redução da receita. Infere-se, que a causa do declínio foi a retração ocorrida no PIB brasileiro no período entre 2015 e 2016 que acabou por influenciar negativamente a RCL dos municípios brasileiros. Entretanto, com base em uma análise macro do período analisado do comportamento da RCL, verificou-se que no intervalo entre 2015 e 2019, os municípios cearenses da amostra, de modo geral, apresentaram crescimento nominal da receita, assim, passaram a dispor de mais recursos para fazer frente as suas despesas.

Quanto a análise dos limites impostos pela LRF, observou-se que no geral, o impacto da LRF sobre os gastos com pessoal foi satisfatório, uma vez que em 2019 o número de municípios que estavam acima do limite máximo fixado para os gastos com pessoal declinou 66,6% em comparação a 2015, demonstrando assim, os impactos que a referida lei vem gerando na administração pública dos municípios da RMF. Entretanto, é importante salientar sobre a dificuldade dos Poderes Executivos dos municípios de Maranguape, Pacajus, Guaiuba, Paracuru e Paraíba quanto à obediência aos limites máximos. Outro fator, está na dificuldade de obediência aos limites de alerta e prudencial, conforme mostra a série histórica analisada, mas, salienta-se, o período entre 2018 e 2019, visto que evidenciou o maior número de municípios em conformidade com LRF.

Em relação ao endividamento público, observou-se que no geral o impacto da LRF também foi satisfatório, haja vista o número de municípios que apresentaram uma redução do

respectivo indicador, destacando-se o período entre 2018 e 2019, onde ,72,22% dos municípios evidenciaram uma queda do respectivo indicador de endividamento público. Observa-se que entre 2015 e 2019, nenhum município ultrapassou o limite de 120% da RCL estabelecido pela RSF. No período analisado, as maiores proporções observadas entre a DCL e a RCL foram de 56,30% (Pacajus, 2015), 51,72% (Paracuru, 2016), 50,70% (Pacajus, 2017), 50,42% (Paracuru, 2018) e 53,79% (Paracuru, 2019).

Através do modelo 1, verificou-se que o grau de dependência (GD) dos municípios influenciam positivamente os gastos com pessoal da amostra analisada. Dessa forma, infere que, quanto maior os gastos com pessoal dos municípios da região metropolitana de fortaleza, maior será o grau de dependência deles de transferências da União. Tais resultados corroboram com os achados de Júnior *et al.* (2020), onde os autores investigaram os Estados Brasileiros durante 10 anos. Dessa forma, os resultados apontam que os municípios cearenses seguem o mesmo padrão dos demais Estados Brasileiros.

No que discerne ao modelo 2, verificou-se relação positiva e significativa para a estrutura de capital (EC) e para o grau de dependência (GD), e relação negativa e significativa para a liquidez (LQ). Dessa forma, quanto maior o endividamento dos municípios, maior será a parcela total de recursos de terceiros no total do capital próprio, isto é, a quantia de capital de terceiros que a administração pública utiliza no desempenho de suas funções. Além disso, da mesma forma que para o modelo 1, quanto maior o endividamento dos municípios da região metropolitana de fortaleza, maior será o grau de dependência deles. A relação negativa com a liquidez representa que, quanto maior for o endividamento menor será a liquidez do município. Isso confirma o que foi observado nos estudos de Macêdo e Corbari (2009) e Linhares, Penna e Borges (2013).

Ressalta-se a importância deste estudo, ao apresentar o tema gastos com pessoal e endividamento público do Poder Executivo dos municípios da RMF sob a perspectiva da LRF, considerando as flutuações econômicas enfrentadas pelo país, que atingiram diretamente as disponibilidades de recursos para alocação nas políticas públicas. Salienta-se ainda que os achados do estudo podem contribuir para a análise quanto a melhor forma de destinação das verbas públicas. Quanto as limitações do estudo, salienta-se a amostra constituída somente pelos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza e a não utilização do exercício de 2020, devido a tempestividade da publicação dos relatórios do respectivo período, assim como a ausência de algumas informações nos relatórios fiscais de alguns municípios da amostra. Dessa forma, para futuras pesquisas sugere-se a ampliação do estudo a nível estadual ou regional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, A. H. D. S.; SANTOS FILHO J. E. D.; GOMES, F. G. Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 739-759, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 21 jul. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providencias**. Brasília, DF, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm). Acesso em: 21 jul. 2020.

BORGES, G. S. A. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento municipal: uma análise para o estado do Piauí.** 2010. 39f. Dissertação (mestrado profissional em economia do setor público - Piauí) - Programa de Pós - Graduação em Economia, CAEN, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, 2010.

CARDOSO, V. R. S.; PANSANI, D. A.; SERRANO, A. L. M.; WILBERT, M. D. Sustentabilidade da dívida pública: uma análise de curto e longo prazo aplicada aos municípios agregados. **Revista Universo Contábil**, v. 14, n. 1, p. 07-27, 2019.

COSTA, J. A.; SILVA, W. S. 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 - Doutrina e Artigos**, v. 14, n. 2, p. 328-356, 2016.

COSTA, J. F. Reflexos da lei de responsabilidade fiscal no endividamento dos municípios capitais dos estados brasileiros. **In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE**, 18., 2008, Gramado. Anais [...] Rio Grande do Sul: CFC, 2008.

CRUZ, A. F.; LOPES, B. L.; PIMENTA, D. P.; SOARES, G. F. A Gestão Fiscal do Estado do Rio de Janeiro: Uma Análise à Luz da LRF e da Sustentabilidade da Vida no Período de 2001 a 2017. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, pág. 764-775, 2018.

FERREIRA, R. N.; OLIVEIRA, A. S.; ALMEIDA, M. S.; TEIXEIRA, E. A. A importância do controle social na gestão dos recursos públicos. **In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA**, 13., 2016, Resende. Anais [...]. Resende: Associação Educacional Dom Bosco, 2016.

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (2017). **Perfil das Regiões de Planejamento da Grande Fortaleza – 2017**, Fortaleza, Brasil: IPECE.

LIMA, S. C. **Desempenho fiscal da dívida dos grandes municípios brasileiros.** 2011. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

LINHARES, F.; PENNA, C.; BORGES, G. Os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios do Piauí. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 6, p. 1359-1374, 2013.

MACÊDO, J. J.; CORBARI, E. C. Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos Municípios Brasileiros: uma análise de dados em painéis. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 20, n. 51, p. 44-60, 2009.

MARTINS, A. A.; MARQUES, H. R. A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública 1. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 11, n. 1, p. 145-169, 2013.

MENDONÇA, H. F.; MACHADO, M. R. Public debt management and credibility: evidence from an emerging economy. **Economic Modelling**, v. 30, n.1, p.10-21, 2013.

REIS, E. L. L. S.; LIMA, E. C. L.; MELO, M. B.; ROSA, J. S. A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus reflexos na gestão pública em Municípios da Amazônia Setentrional. In: **Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais**, 4, 2016, Porto Alegre. Anais eletrônicos... Porto Alegre: CBEO, 2016.

SANTANA, M. S.; FARONI, W.; SANTOS, N. D. A.; CASSUCE, F. C. D. C. Endividamento público em municípios de Minas Gerais: uma análise de dados em painel. **Revista Universo Contábil**, v. 15, n. 2, 2019.

SOARES, C. S. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Finanças Públicas: impactos sobre as despesas com pessoal e endividamento nos Estados brasileiros. 89 fls. 2013.** Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2013.

SOUZA, P.; PLATT NETO, O. A. A Composição e a Evolução das Despesas com Pessoal no Estado de Santa Catarina de 2000 a 2011. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 11, n. 33, p. 66-81, 2012.

XAVIER JÚNIOR, A. E.; REBOUÇAS, R. M. M.; REGIS, S. D.; RÊGO, T. F. Determinantes financeiros do endividamento dos estados brasileiros no período de 2006 a 2016. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, v. 13, p. 114-133, 2020.