

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

EDUARDO DUARTE ALVES DE FARIA

**EVOLUÇÃO E CONFORMIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL
DAS CAPITAIS DA REGIÃO SUL: UM OLHAR SOB A LUZ DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL**

Florianópolis

2019

EDUARDO DUARTE ALVES DE FARIA

**EVOLUÇÃO E CONFORMIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL
DAS CAPITAIS DA REGIÃO SUL: UM OLHAR SOB A LUZ DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Dr. Fernando Richartz

Co-orientador: Ms. Marcelo Machado de Freitas

Florianópolis

2019

Eduardo Duarte Alves de Faria

**EVOLUÇÃO E CONFORMIDADE DAS DESPESAS COM PESSOAL DAS
CAPITAIS DA REGIÃO SUL: UM OLHAR SOB A LUZ DA LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL**

Esta monografia foi julgada adequada para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, e aprovada em sua forma final pelo Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina.

Professores que compuseram a banca:

Prof. Dr. Fernando Richartz
Orientador

Prof. Ms. Marcelo Machado de Freitas
Co-orientador

Prof. Dra. Fabricia Silva da Rosa
Departamento de Ciências Contábeis, UFSC

Florianópolis, 26 de junho de 2019.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelas oportunidades a mim proporcionadas, por ter saúde e felicidade em toda a minha trajetória.

A minha mãe Noely Antônio Alves, pelo amor e por toda a confiança depositada em mim.

A minha companheira Júlia Mariot Zanellato, por todo o amor e apoio, estando ao meu lado nos momentos mais importantes da minha vida.

A minha irmã Carolina Duarte Alves de Faria, por sempre me auxiliar e me manter focado em meus objetivos.

Aos meus amigos Amilton Carvalho Neto, Chestton Luiz Malta Morás, Gabriel Bussolo Ghizoni e Rafael Feres de Oliveira, pelo companheirismo há anos demonstrado.

Ao meu Orientador Fernando Richartz, pela oportunidade e pelo apoio.

Um agradecimento especial ao meu co-orientador Marcelo Machado de Freitas, por todo o tempo dedicado, sem ele esse trabalho seria impossível.

Agradeço especialmente a Universidade Federal de Santa Catarina e as pessoas que indiretamente me ajudaram nessa trajetória.

EPÍGRAFE

“A melhor maneira de nos prepararmos para o futuro é concentrar toda a imaginação e entusiasmo na execução perfeita do trabalho de hoje”

Dale Carnegie

RESUMO

FARIA, Eduardo Duarte Alves. **Evolução e conformidade das despesas com pessoal das capitais da região Sul: um olhar sob a luz da lei de Responsabilidade Fiscal**. 2019. 61 fls. Monografia (Curso de Graduação em Ciências Contábeis) – Departamento de Ciências Contábeis – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

A prestação de serviços públicos é um dos papéis preponderantes do Estado, entretanto o montante gasto com pessoal tem uma representatividade muito grande no orçamento público. O município tem obrigação em divulgar as informações e por meio delas, os cidadãos conseguem fiscalizar a eficácia da gestão dos recursos públicos. Neste contexto esse trabalho tem como objetivo geral analisar a “conformidade e a evolução dos gastos com pessoal das capitais da região Sul do Brasil, no período de 2005 a 2017, de acordo com os limites apresentados na Lei de Responsabilidade Fiscal”. Para atender o objetivo foi elaborada uma pesquisa descritiva e o problema foi abordado de maneira quantitativa. Consoante aos procedimentos a pesquisa se classifica como análise documental. Os dados foram coletados do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e quando possíveis comparados com os dados disponibilizados pelos Tribunais de Contas, os limites para os gastos com pessoal foram retirados da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 (LRF). Os dados coletados foram atualizados pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA), com intuito em diminuir o impacto da inflação no período. Os dados foram disponibilizados através de planilhas e gráficos para facilitar a análise. Ao analisar as despesas com pessoal do Município de Curitiba, foi possível constatar que a Despesa Total com Pessoal (DTP), cresceu 86,49% acima da inflação no período, entretanto a Receita Corrente Líquida (RCL) obteve um crescimento bem inferior, um total de 28,99%. Entretanto Curitiba não descumpriu nenhum dos limites impostos pela LRF. Já a DTP de Florianópolis obteve um crescimento de 85,65%, contra 81,52% da RCL. Mesmo com o maior equilíbrio no crescimento entre DTP e RCL, o município descumpriu todos os limites em 2005, 2015, 2016 e 2017. Consoante à análise de Porto Alegre, o único limite extrapolado foi o Limite de Alerta, ultrapassado em 2013, 2016 e 2017. A DTP registrou um crescimento de 51,54% e a RCL aumentou 39,72%. Vale ressaltar que nenhuma das três capitais da região Sul do Brasil, ultrapassaram nenhum dos limites, referente ao total gasto com o Poder Legislativo, dentro do período de 2005 a 2017.

Palavras-chave: Despesa com pessoal. Lei de Responsabilidade Fiscal. Município de Curitiba. Município de Florianópolis. Município de Porto Alegre.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do total gasto com pessoal no período de 2005 a 2017.....	33
Gráfico 2 – Evolução da DTP ajustada pelo IPCA nos anos de 2005 a 2017.....	40
Gráfico 3 – Evolução da RCL ajustada pelo IPCA nos anos de 2005 a 2017	43
Gráfico 4 – Percentual gasto com pessoal pelos Poderes Executivos em relação aos limites impostos pela LRF.....	47
Gráfico 5 – Percentual gasto com pessoal pelos Poderes Legislativos em relação aos limites impostos pela LRF.....	49

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Pesquisas anteriores.....	24
--------------------------------------	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Despesas com pessoal conforme RGF e RREO dos municípios de Curitiba Florianópolis e Porto Alegre.....	31
Tabela 2 – Crescimento das despesas com pessoal em relação ao ano de 2005....	34
Tabela 3 – RCL nos anos de 2005 a 2017.....	35
Tabela 4 – Valor IPCA acumulado durante o período.....	36
Tabela 5 – Despesas com pessoal atualizada pelo IPCA.....	37
Tabela 6 – Crescimento da despesa total com pessoal atualizada pelo IPCA em relação ao ano de 2005.....	40
Tabela 7 – RCL corrigida pelo IPCA.....	42
Tabela 8 – Crescimento da RCL atualizada pelo IPCA em relação ao ano de 2005.....	44
Tabela 9 – Limites impostos pela LRF e percentual dos gastos com pessoal do Poder Executivo em relação a RCL.....	45
Tabela 10 – Limites impostos pela LRF e percentual dos gastos com pessoal do Poder Legislativo em relação a RCL.....	48
Tabela 11 – Crescimento da RCL atualizada pelo IPCA em relação ao período anterior.....	62
Tabela 12 – Crescimento da RCL em relação ao ano de 2005.....	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

§ – Parágrafo

A.C. – Antes de Cristo

art. – Artigo

CFC – Conselho Federal de Contabilidade

CNF – Confederação Nacional dos Municípios

DTP – Despesa Total com Pessoal

FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ISS – Imposto Sobre Serviço

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

NBC – Normas Brasileiras de Contabilidade

PIB – Produto Interno Bruto

PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis

RCL – Receita Corrente Líquida

RGF – Relatório de Gestão Fiscal

RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

TCE/SC – Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 TEMA E PROBLEMA.....	11
1.2 OBJETIVOS	12
1.2.1 Objetivo geral	12
1.2.2 Objetivos específicos	12
1.3 JUSTIFICATIVA	12
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	13
1.4.1 Enquadramento da Pesquisa	13
1.4.2 Coleta de Dados	14
1.4.3 Análise e Procedimentos	15
1.5 DELIMITAÇÃO E LIMITAÇÕES DA PESQUISA	15
1.6 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO	16
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	18
2.2 DESPESA PÚBLICA	19
2.3 DESPESA COM PESSOAL	20
2.4 LIMITES PARA DESPESA COM PESSOAL.....	22
2.5 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL RGF.....	23
2.6 ESTUDOS ANTERIORES.....	24
3 ANÁLISE DOS DADOS	27
3.1 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA	27
3.2 APRESENTAÇÃO DO MUNÍPIO DE FLORIANÓPOLIS.....	28
3.3 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE.....	29
3.4 OBTENÇÃO E ORGANIZAÇÃO DOS DADOS COLETADOS	30
3.5 ANÁLISE DAS DESPESAS COM PESSOAL DOS MUNICÍPIOS.....	31
3.5.1 Evolução das despesas com pessoal entre 2005 e 2017	31
3.5.2 Evolução das despesas com pessoal corrigidas pelo IPCA	36
3.5.3 Situação e limites das despesas com pessoal	45
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	51

4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS	51
4.2 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS RESULTADOS	52
4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	53
REFERÊNCIAS.....	55
APÊNDICES	62
APÊNDICE A – CRESCIMENTO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA ATUALIZADA PELO IPCA EM RELAÇÃO AO PERÍODO ANTERIOR.....	62
APÊNDICE B – CRESCIMENTO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA EM RELAÇÃO AO ANO DE 2005.....	62

1 INTRODUÇÃO

A existência do Estado se explica em decorrência de inúmeros fatores, entre eles estão: a existência de bens públicos, os monopólios naturais e a existência de desemprego e inflação. De acordo com a Teoria das Finanças Públicas, a ação do Estado tem três funções básicas para melhor atender as demandas da população. A primeira denominada alocativa, se refere à distribuição de bens públicos. A função distributiva diz respeito a ajustes na distribuição de renda. A estabilizadora, por sua vez, está associada à manutenção de preços e obtenção de crescimento econômico (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000; IRANDOUST, 2018). Com o objetivo em atender essas três funções, o Estado necessita de recursos humanos.

A prestação de serviço público é a parte da economia ocupada pelo Estado com o objetivo de atender as necessidades do povo. Entretanto os cidadãos são os financiadores desse serviço, portanto tem prioridade na estrutura dos gastos públicos (SANSON, 2011). Com isso o governo usa a despesa para agir, visando cumprir as suas funções básicas.

O gasto com pessoal apresenta a despesa com maior representatividade para a Administração Pública, porém é essencial, já que sem recursos humanos, as organizações não conseguem suprir as diferentes necessidades da população. Visando diminuir o comprometimento das receitas com as referidas despesas, em 4 de maio de 2000 o então presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Sua implementação foi essencial para nortear o processo de planejamento, execução orçamentária e controle fiscal nos entes públicos (ZUCCOLOTTO; RIBEIRO; ABRANTES, 2009).

Atualmente a folha de pagamento ainda desafia os municípios brasileiros e segundo pesquisa da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), dos 5.438 municípios analisados, apenas 70,2% afirmaram ter cumprido os limites com gastos com pessoal impostos pela LRF (CNM, 2018).

Ainda que o controle dos gastos com pessoal possa ser necessário e ir ao encontro do princípio da eficiência, que é a busca pela produtividade e economicidade (CARVALHO FILHO, 2015), é preciso se questionar até que ponto o corte de gastos pode ser realizado sem prejudicar a atuação da Administração Pública?

A LRF tem como objetivo a responsabilidade na gestão fiscal e a transparência para assim prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000). Por representar uma parcela significativa dos gastos, a LRF impõe limites para as despesas com pessoal da União, Estados e Municípios. No ambiente municipal os limites para gastos são de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL), incluindo os poderes Executivos e Legislativos. Existe também o limite de alerta e o limite prudencial, que representam 54% e 57% respectivamente.

Conforme a LRF o primeiro limite imposto é o de alerta, quando ultrapassado os tribunais de contas comunicam de maneira formal o município, entretanto não existe nenhuma sanção. Todavia os municípios que excederem o limite prudencial ficam vetados a dar aumentos e reajustes salariais, criação de cargos, admissão de pessoal, alteração de estrutura de carreira que implique em despesa, contratação de hora extra e etc. Segundo Souza, Silva e Câmara (2018), o limite prudencial é considerado como um alerta para tomar providências, porém já havendo sanções aplicáveis. Quanto ao descumprimento do limite máximo, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo no mínimo um terço no primeiro. Caso não seja feita essa redução, será proibido ao município receber transferências voluntárias, obter garantia de outro ente e contratar operações de crédito, com algumas ressalvas (BRASIL, 2000).

1.1 TEMA E PROBLEMA

Com as sucessivas crises econômicas ocorridas nas últimas décadas, a cobrança por transparência e maior controle dos gastos foi inevitável. Com o surgimento da LRF e da Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009, a transparência e o controle dos gastos viraram obrigação para a gestão pública. O orçamento como ferramenta de controle, tende a ter maior importância assim como a cobrança por reformas orçamentárias. Os gastos com pessoal normalmente têm um grande impacto no orçamento dos municípios, porém existem delimitações legais para esse tipo de gasto. Segundo Cruz e Platt Neto (2001) a preocupação com as despesas vinculadas ao pessoal não é novidade, pois já incentivou outras leis como a Lei Camata I e a Lei Camata II, porém agora com a LRF é objeto de maior detalhamento.

A LRF apresenta os limites desses gastos, assim como sanções aplicáveis aos entes que não cumprem os limites previstos. Sanções essas que podem representar sérias restrições nos recursos humanos.

Desta forma a pergunta que motiva essa pesquisa é: quais foram os reflexos da evolução dos gastos com pessoal sobre a conformidade com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, das capitais da região Sul do Brasil, no período de 2005 a 2017?

1.2 OBJETIVOS

Os objetivos gerais e específicos são apresentados a seguir.

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral consiste em analisar a conformidade e a evolução dos gastos com pessoal das capitais da região Sul do Brasil, no período de 2005 a 2017, de acordo com os limites apresentados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.2.2 Objetivos específicos

Visando o cumprimento do objetivo geral foram definidos os objetivos específicos relacionados:

- a) identificar os gastos com pessoal das capitais da região Sul, nos anos de 2005 a 2017;
- b) verificar se os gastos com pessoal das capitais da região Sul, estão dentro dos limites previstos, no período de 2005 a 2017;
- c) realizar análises comparativas entre as capitais dos estados da região Sul.

1.3 JUSTIFICATIVA

O presente estudo se justifica devido à relevância dos gastos com pessoal nos orçamentos das prefeituras. Segundo levantamento realizado pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), apenas 50,3% dos municípios entrevistados alega ter finalizado o ano de 2018 com as contas equilibradas e apenas 69,40% alegam não ter atrasado a folha salarial de dezembro (CNM, 2018).

Na questão governamental, o tema apresenta relevância, pois mostra se existe o cumprimento dos limites previstos em lei, já que o controle dos gastos é questão fundamental para qualquer gestor, assim como sanções que podem ser aplicadas pelo descumprimento, gerando assim uma dificuldade na gestão pública dos anos em que se refere.

Na questão social esse trabalho se justifica pelo fato de mostrar os gastos com pessoal das capitais da região Sul brasileira, mostrando uma má gestão, ou não, dos representantes municipais. O gasto excessivo para cumprir serviços básicos pode demonstrar pouca efetividade dos responsáveis. Se tratando de valores expressivos, é importante acompanhar o quanto é gasto com mão de obra na prestação de serviços públicos municipais, por parte dos cidadãos que são efetivamente os financiadores desses serviços.

Sob uma perspectiva teórica e acadêmica, o tema tem relevância, pois se soma a outros estudos semelhantes e ao apresentar dados de anos mais recentes e não abrangidos por outras pesquisas, torna-se útil na comparação de resultados. Este estudo se assemelha ao artigo de Souza, Silva e Câmara (2018), que analisaram as despesas com pessoal das capitais da região nordeste do país no período de 2006 a 2016. Outro estudo relevante foi a análise da composição e a evolução das despesas com pessoal do estado de Santa Catarina no período de 2000 a 2011 (SOUZA; PLATT NETO, 2011).

Com isso a pesquisa complementa trabalhos anteriores com a finalidade de avaliar as despesas com pessoal dos municípios de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre, capitais da região Sul do Brasil.

1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Neste tópico é demonstrado o enquadramento da pesquisa, assim como o método de coleta de dados e os procedimentos de análise, com o objetivo de responder o problema levantado.

1.4.1 Enquadramento da Pesquisa

Os métodos são definidos como:

O conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista (LAKATOS; MARCONDE, 2003, p.82).

Esta é uma pesquisa com característica descritiva, pois “têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2002, pg.42). Os dois pontos que caracterizam a pesquisa como sendo descritiva são: a não manipulação dos dados e a avaliação para caracterização de fenômeno específico.

De acordo com seus procedimentos, a pesquisa é classificada como análise documental, tomando as medidas necessárias para alcançar seu objetivo. Segundo Triiviños (1987), a análise documental é um tipo de estudo descritivo que fornece a possibilidade de reunir informações sobre leis, processos e condições, livros-texto e etc.

Existem muitas semelhanças entre análise documental e pesquisa bibliográfica. Entretanto sobre as suas características, Gil (2002, pg.45) afirma que “enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, [...]”.

Quanto à abordagem, o estudo é classificado como quantitativo, pois a abordagem quantitativa é o uso de quantificação no tratamento dos dados através de fórmulas estatísticas, desde as mais simples às mais complexas (RICHARDSON, 1989).

1.4.2 Coleta de Dados

Na etapa inicial foram levantados os limites dos gastos com pessoal impostos LRF. O passo seguinte foi acessar os demonstrativos dos portais da transparência das prefeituras em questão, com objetivo de coletar as informações sobre os gastos com pessoal. Os dados disponibilizados através do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), também foram utilizados, de maneira a dar maior confiabilidade aos demonstrativos fornecidos pela Prefeitura de Florianópolis. Como não foram encontrados os dados dos Tribunais de Contas do Paraná e do Rio Grande do Sul, apenas os dados do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), publicados

nos sites dos próprios municípios foram utilizados. O passo seguinte foi a confecção das planilhas com os dados coletados, seguido da atualização monetária para todo o período analisado. Por fim a elaboração dos gráficos a fim de melhorar a visualização dos resultados encontrados.

1.4.3 Análise e Procedimentos

O primeiro passo foi elaborar as planilhas, feitas a partir dos gastos com pessoal, cujo objetivo é a formação das bases de cálculo do total gasto nos períodos entre 2005 e 2017. A Receita Corrente Líquida (RCL), foi disponibilizada da mesma forma, tornando assim possível o cálculo do percentual de despesa em relação à receita corrente líquida.

A próxima etapa foi adicionar os limites previstos na LRF às planilhas, tanto em forma percentual, quanto em valores absolutos. Na análise do poder Legislativo foi computado o total da despesa com pessoal e encargos sociais.

Para melhor avaliar o crescimento das despesas, foi feito o uso de gráficos de crescimento, do total das despesas em relação aos anos, tanto para o Executivo quanto para o Legislativo. Com objetivo em amenizar a influência da inflação, as despesas totais foram corrigidas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), facilitando a comparação do desempenho no decorrer dos anos. Foram elaborados gráficos com o percentual gasto com pessoal das três Capitais, confrontando com os limites impostos pela LRF.

1.5 DELIMITAÇÃO E LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Uma das delimitações da pesquisa diz respeito ao período da análise dos dados, já que foram analisados na presente pesquisa somente os anos de 2005 a 2017. Os dados anteriores não foram encontrados no sítio eletrônico da prefeitura de Florianópolis e do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Os dados foram retirados diretamente dos sites das prefeituras dos municípios, logo a ausência de informações também pode ser destacada como uma delimitação pertinente. Com isso também é relevante à autenticidade das informações, se tratando de demonstrativos oficiais presume-se assim que os dados são verídicos e confiáveis.

Outra delimitação é quanto a abordagem da pesquisa, a análise foi feita de maneira quantitativa e tem como objetivo analisar o crescimento das despesas, não aborda a qualidade dos gastos. O trabalho não apresenta como são divididas as despesas com pessoal, como, por exemplo, o total gasto com ativos e pensionistas.

Por fim, os resultados dessa pesquisa não são replicáveis a outros municípios, entretanto a abordagem pode ser utilizada para analisar as capitais de outras Regiões.

1.6 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

O presente trabalho foi apresentado em quatro capítulos, como forma de melhor organizar e facilitar a compreensão.

O primeiro é apresentado o capítulo introdutório, nele são destacados o tema e problema, objetivo geral e objetivos específicos. Logo após, vem a justificativa e a metodologia da pesquisa. Em seguida é descrita a delimitação da pesquisa. Por fim foi apresentada a organização do trabalho.

No segundo capítulo foi apresentada a fundamentação teórica, estruturando a base das ideias tratadas no decorrer da pesquisa. O capítulo foi dividido em uma introdução sobre administração pública, princípios e conceitos de despesa pública. O terceiro tópico da fundamentação teórica se trata das despesas com pessoal, trazendo os limites para os gastos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Por fim é apresentado o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e os estudos anteriores.

O terceiro capítulo, denominado de Análise de Dados, é composto por uma apresentação aos municípios estudados, mostrando suas características, povoação, históricos e localização. Em seguida é apresentado como os dados foram coletados e como estão disponibilizados. Logo após, é disponibilizada toda a análise dos gastos dos municípios de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre. Essa seção é subdivida em três partes: evolução das despesas com pessoal entre 2005 e 2017, evolução das despesas com pessoal corrigidas pelo IPCA e situação e limites das despesas com pessoal. As duas primeiras seções buscam analisar quantitativamente o crescimento dos gastos com pessoal, enquanto a última visa mostrar o descumprimento ou não dos limites impostos pela Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 (LRF).

No capítulo quatro estão as Considerações Finais, que foram disponibilizadas em três seções: considerações quanto aos objetivos, considerações quanto aos resultados e sugestões para trabalhos futuros.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo é apresentada a base teórica da pesquisa, começando por conceitos e definições sobre administração pública, despesa pública e despesa com pessoal. Por fim, são apresentados os limites impostos para as despesas com pessoal e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Consoante Cavalcanti (1936) a administração pública envolve a organização de execução das leis e dos serviços públicos. Tendo assim uma maior ligação com o Poder Executivo, do que com os Poderes Legislativo e Judiciário. Entretanto para entender a administração pública é preciso primeiro entender o que é o Estado.

Segundo Meirelles (2016, p. 64) “o Estado é constituído de três elementos originários e indissociáveis: Povo, Território e Governo soberano”. O autor define esses elementos sendo o “Povo o componente humano do Estado; Território, a sua base física; Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do povo”.

O Estado começa com a organização política do povo, com a consciência de pertencer a uma nacionalidade. É um sistema com o objetivo de disciplinar e coordenar os meios, a fim de atingir os objetivos determinados (SILVA, L. 2004).

Ferreira (1999, p. 826) define Estado como organismo político administrativo, constituído como pessoa jurídica de direito público, gerido por um governo próprio e com divisão territorial reconhecida.

As atividades do Estado são divididas em atividades-meio, que se refere à estrutura do Estado, com objetivo de atender as necessidades da população, e a atividade-fim, que são o efetivo atendimento dessas necessidades. Ainda existe a subdivisão dessas atividades em atividades políticas e estratégicas, a as atividades administrativas e de apoio (SILVA, L. 2004).

A administração pública segundo Carvalho Filho (2015, p. 30) é a gestão dos interesses públicos, esses são executados pelo Estado através da prestação de serviços, podendo ser por sua organização interna, intervencionista quando atua no setor privado e por vezes de forma restritiva, como exemplo o poder de polícia.

Consoante Meirelles (2016, p.68), “Numa visão global, a Administração é,

pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

Segundo a NBC TSP Estrutura Conceitual “O objetivo principal da maioria das entidades do setor público é prestar serviços à sociedade, em vez de obter lucros e gerar retorno financeiro aos investidores” (CFC, 2018). Consoante com a norma, a administração pública é a gestão dos interesses públicos, aplicadas as entidades do setor público. O Conselho Federal de Contabilidade, através do CFC N° 1.268 de 10.12.2009 define como entidades do setor público como sendo:

Órgãos, fundos e pessoas jurídicas de direito público ou que, possuindo personalidade jurídica de direito privado, recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem recursos públicos, na execução de suas atividades. Equiparam-se, para efeito contábil, as pessoas físicas que recebam subvenção, benefício, ou incentivo, fiscal ou creditícias, de órgão público.

Segundo a descrição do Conselho, as Prefeituras de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre são entidades do setor público, sendo área de atuação da administração pública.

De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2016), uma prefeitura é a autoridade máxima do Poder Executivo municipal, tendo o objetivo de cumprir o que é proposto na constituição de 1988, definindo e executando o orçamento arrecadado através de impostos e demais verbas. Os recursos aplicados seguem limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo o TSE (2016) “Para realizar suas tarefas, as prefeituras contam principalmente com o dinheiro arrecadado pelo Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto Sobre Serviços (ISS)”. Entretanto, muitas vezes essa verba não é suficiente, podendo existir a necessidade de um aporte do Governo Federal.

A arrecadação é um dos componentes do orçamento, que também conta com a aplicação dos recursos em um período determinado. O orçamento é de vital importância para o setor público, pois é a lei orçamentária a responsável por fixar a despesa pública, que é autorizada para um exercício (MCASP, 2017).

2.2 DESPESA PÚBLICA

As despesas públicas são decorrentes das atividades do Estado, a fim de atender as necessidades da sociedade.

Segundo Ávila, Bächtold e Vieira (2011), a “Despesa Pública é definida como sendo um o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público, destinados para o funcionamento efetivo dos serviços públicos”. Com isso ainda consoante a Ávila, Bächtold e Vieira (2011), a despesa é um componente do orçamento público, nela se encontram classificadas todas as autorizações para gastos com as várias atribuições e funções governamentais.

Lino Martins da Silva defende que as despesas não são apenas dispêndios, mas sim “todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos”. (SILVA, L. 2004, p.125). Logo, segundo o autor despesa não é sinônimo de desembolso, podendo haver dívidas ou encargos assumidos.

Haddad e Mota (2010) apresentam a despesa pública como

os gastos que o governo realiza para se desincumbir de suas funções, no atendimento das necessidades da população, quanto à defesa nacional, à segurança pública, à justiça, à saúde, à educação, ao transporte, ao trabalho, à habitação [...]

Haddad e Mota (2010) afirmam que “Esses gastos necessariamente exigem dispêndios financeiros e autorização na lei de orçamento, por isso são chamados de gastos orçamentários”.

Ávila, Bächtold e Vieira, ressaltam:

[...] existem outros tipos de dispêndios financeiros, tais como: devolução de cauções em dinheiro, que representam uma pequena parcela e que não são utilizados para financiar a prestação de serviços públicos e, portanto, não são despesas ou gastos (HADDAD; MOTA; VIEIRA, 2011).

2.3 DESPESA COM PESSOAL

O controle das despesas com pessoal não é novidade para nenhum gestor, já que representa um gasto muito alto para o fechamento de qualquer orçamento. Porém o gasto público com pessoal tem um tratamento jurídico diferente, tanto na composição quanto nos limites, que são previstos em lei.

Segundo o art. 18 da Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 (LRF), o total gasto com pessoal é composto do:

[...] somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies

remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Ainda de acordo com o art. 18 da LRF, fazem parte da despesa com pessoal de acordo com o parágrafo primeiro: “Os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos, que serão contabilizados como Outras Despesas de Pessoal”. Entretanto existem as despesas a serem deduzidas do total, estão entre essas:

- I – de indenização por demissão de servidores ou empregados.
- II – relativas a incentivos à demissão voluntária.
- III – derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição.
- IV – decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração [...].
- V – com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;
- VI – com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes: a) da arrecadação de contribuições dos segurados; b) da compensação financeira de que trata o § 9o do art. 201 da Constituição; c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro (art. 19, § 1º, LC 101/2000).

Consoante ao parágrafo segundo do mesmo artigo “A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência”.

O cálculo dos limites impostos pela LRF é obtido através da divisão da Despesa Total com Pessoal (DTP), pela Receita Corrente Líquida (RCL), e é apresentado de forma percentual. Segundo o art. 2º da LRF, a RCL é:

[...] o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: [...] c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9o do art. 201 da Constituição (art. 2, caput, LC 101/2000).

Segundo Castro (2013), a RCL visa controlar a dívida pública, inclusive os gastos com pessoal, e atribui responsabilidade aos governantes pelas dívidas deixadas.

A receita corrente tem a função de manutenção da sociedade, é originária da arrecadação de contribuições e tributos, serviços e de repasses da União ao do

Estado (SCHNEIDER; MIGUEL, 2013). Para o cálculo da RCL se utiliza os onze meses anteriores ao mês apurado, além do mês apurado.

2.4 LIMITES PARA DESPESA COM PESSOAL

A LRF é hoje o principal instrumento regulador em relação às despesas com pessoal, incidindo sobre todos os entes federativos, até se tornar um código disciplinador de conduta no que se refere a finanças públicas (SOUZA; PLATT NETO, 2011).

Segundo Leiria (2005), a LRF não tem apenas o propósito de organizar a administração pública, tem o objetivo principal de alinhar a administração à realidade do mundo globalizado, utilizando a transparência e a responsabilidade como ferramenta. O autor ainda afirma que a LRF veio trazer mais aprofundamento sobre as despesas com pessoal, pois a Lei Camata I e a Lei Camata II, já tratavam esse assunto, porém sem o rigor atual da LRF.

No ambiente municipal os limites para gastos do Poder Executivo são de 54% da Receita Corrente Líquida (RCL), já para o Poder Legislativo o limite é de 6%. Juntos os poderes não podem ultrapassar o limite de 60% da RCL. Existem também o limite de alerta e o limite prudencial. O limite de alerta é de 48,60% para o Executivo e de 5,4% para o Legislativo, já o limite prudencial é de 51,30% para o executivo e 5,7% para o Legislativo (art. 20, inciso III, LC 101/2000).

Conforme o art. 59 da LRF, a fiscalização do cumprimento das normas fica a cargo do Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas, do sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público. O primeiro limite imposto é o de alerta, quando ultrapassado, os tribunais de contas comunicam de maneira formal o município, não havendo nenhuma sanção. Todavia os municípios que excederem o limite prudencial ficam vetados a:

- 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 (art. 22, parágrafo único, LC 101/2000).

Quanto ao descumprimento do limite máximo, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo no mínimo um terço no primeiro. Caso não seja feita essa redução, segundo o art. 23 parágrafo 3º da LRF, será proibido ao município:

- I – receber transferências voluntárias;
- II – obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- III – contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

O objetivo não é apenas o controle dos gastos para evitar fraudes, mas também, aplicar controle absoluto, além de condutas administrativas com objetivo de evitar ações que aumentem as despesas (BRUNO, 2008).

2.5 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL RGF

A transparência da gestão fiscal é um passo obrigatório com o surgimento da LRF, já que ela se fundamenta em princípios: transparência, planejamento e participação popular. Entretanto para ser pública a informação tem que ser compreensível e útil aos cidadãos (PLATT NETO, 2018).

A LRF apresenta instrumentos para garantir a transparência da gestão fiscal, com divulgação obrigatória em meios eletrônicos para garantir o acesso público. Estão entre os instrumentos de transparência: os planos, orçamentos e leis orçamentárias, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o RGF (art. 48, caput, LC 101/2000).

O RGF segundo os arts. 52 e 55 da LRF, deve ser elaborado e publicado quadrimestralmente, até trinta dias após o encerramento do período correspondente. A publicação deve ter amplo acesso ao público, inclusive é obrigatória a disponibilização por meio eletrônico. O descumprimento do prazo impede que o ente receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, salve a exceção para refinanciamento do principal atualizado da dívida imobiliária.

Segundo o art. 55 inciso I da LRF, o RGF deverá conter um comparativo com os seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;

- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º.

O relatório também deverá conter as medidas corretivas adotadas, ou que serão adotadas futuramente, caso ultrapassado qualquer um dos limites (art. 55, inciso II, LC 101/2000).

Com o objetivo em padronizar o RGF, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), disponibiliza em seu sítio eletrônico, um manual de elaboração do RGF, atualmente está na 9º edição.

2.6 ESTUDOS ANTERIORES

Muitos estudos analisaram as despesas com pessoal, já que essas costumam representar uma importante parcela do orçamento público. Outro quesito relevante é o fato da LRF impor limites e sanções aplicáveis aos entes que a descumprirem, isso aumenta os questionamentos e a procura pelos estudos na área, esses geralmente buscam mostrar o cumprimento da lei pelos Entes federativos. O Quadro 1 mostra outros estudos relacionados ao tema.

Quadro 1 – Pesquisas anteriores

Autor/Revista	Pesquisa
Cruz e Platt Neto (2001) <i>Revista Catarinense da Ciência Contábil</i>	O artigo teve como objetivo analisar a influência da limitação das despesas com pessoal na gestão pública e um perfil comportamental dos municípios catarinenses.
Rogers e Sena (2007) <i>Revista Contemporânea de Contabilidade</i>	O artigo examinou a adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal dos municípios mineiros com população acima de 100.000 habitantes nos anos de 1998 a 2005. O objetivo do artigo é verificar se o propósito da LRF foi cumprido, analisando anos anteriores e posteriores a publicação da Lei.
Platt Neto e Souza (2011) <i>Revista Catarinense da Ciência Contábil</i>	O artigo analisou a evolução das despesas com pessoal do estado de Santa Catarina entre 2000 e 2011.
Borges e Pedersen (2017) <i>Revista do Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Contabilidade da UFRGS</i>	Os autores examinaram os gastos com pessoal das Câmaras Municipais de Vereadores do estado do Rio Grande do Sul. O estudo abrangeu 100 municípios.
Abrantes, Ribeiro e Zuccolotto (2018) <i>Enfoque Reflexão Contábil</i>	Fizeram uma pesquisa cujo enfoque era avaliar o planejamento das capitais através das características do comportamento das finanças públicas entre 1998 e 2006.
Souza, Silva e Câmara (2018) <i>Gestão Organizacional</i>	A Pesquisa teve como objetivo analisar as despesas com pessoal das capitais nordestinas no período entre 2006 e 2016.

Autor/Revista	Pesquisa
Cruz, Lopes, Pimenta e Soares (2018) <i>Revista de Administração Pública</i>	A pesquisa analisou a gestão fiscal do estado do Rio de Janeiro no período de 2001 a 2017, o enfoque foram as despesas e o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.
Morais, Queiroz e Souza (2019) <i>Sociedade, Contabilidade e Gestão</i>	A pesquisa verificou se existe a influência de fatores políticos sobre o índice de gastos com pessoal, que são restritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

Entre os estudos mais relevantes, por ter objetivos semelhantes ao presente trabalho, se encontra o realizado por Platt Neto e Souza (2011). O objetivo do estudo foi analisar a composição e a evolução das despesas com pessoal do estado de Santa Catarina, no período de 2000 e 2011 e verificar o cumprimento da LRF. A base de dados foi retirada dos demonstrativos da despesa com pessoal disponibilizado pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina e pela Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina.

Platt Neto e Souza (2011) concluíram que o Poder Executivo excedeu o limite máximo nos anos de 2000 e 2002, já nos períodos de 2003 a 2005 apenas os limites de alerta e prudencial foram extrapolados. Entretanto o Poder Legislativo manteve suas despesas com pessoal abaixo do limite máximo, assim como o Poder Judiciário, que não atingiu nenhum dos limites apurados. Já o Ministério Público do estado de Santa Catarina ultrapassou o limite de alerta no período de 2002 a 2007.

Outro estudo relevante é a pesquisa de Souza, Silva e Câmara (2018), que teve como objetivo analisar as despesas com pessoal das capitais nordestinas, no período de 2006 a 2016 e avaliar a conformidade com a LRF. Os dados foram extraídos do sítio eletrônico da Secretaria do tesouro Nacional. Em relação aos resultados, os autores relatam que:

Os municípios de Aracaju (ano de 2006), Natal (2012) e São Luís (2012 e 2015) descumpriram o limite máximo [...] Aracaju (2014), João Pessoa (2013 e 2015), Natal (2009, 2010, 2011, 2015 e 2016) e São Luís (2013, 2014 e 2016) ultrapassaram o limite prudencial (SOUZA; SILVA; CÂMARA, 2018, p.64).

O artigo de Cruz, Lopes, Pimenta e Soares (2018), têm como enfoque verificar o papel da LRF na dinâmica da gestão fiscal do estado do Rio de Janeiro no período de 2001 a 2017. Uma das características do estudo foi à verificação se as despesas com pessoal estão em conformidade com a LRF. Os dados foram

retirados dos relatórios de execução orçamentária, disponíveis no portal da transparência.

Cruz, Lopes, Pimenta e Soares (2018) concluíram que o montante gasto com pessoal teve um crescimento percentual em relação à receita corrente líquida, no período entre 2001 e 2015, porém não ultrapassou nenhum limite legal. Entretanto nos anos de 2016 e 2017 o limite máximo foi extrapolado, atingindo índices de 72,3% e 67%, em relação à RCL. Valores muito superiores ao limite máximo imposto pela LRF de 60%.

3 ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa, inicia-se com a apresentação dos municípios de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre. Em seguida foram apresentados os dados, como foram obtidos e atualizados. Por fim são apresentados os resultados das análises ao longo dos treze anos que compreendem o estudo.

3.1 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

O território onde se encontra o município de Curitiba foi descoberto através da procura por ouro, onde o primeiro vestígio histórico desses exploradores foi uma carta do ano de 1661. Entretanto o povoamento apenas se consolidou em meados de 1700, com o desenvolvimento da mineração, da criação de gado e do cultivo de lavouras. A fundação oficial da cidade de Curitiba ocorreu através da lei provincial de São Paulo de nº 5, em 05 de maio de 1842 (MARQUES, 2013).

Atualmente Curitiba possui a maior colônia polonesa do Brasil, entretanto antes do século XVIII a cidade era basicamente composta por imigrantes espanhóis e portugueses, além dos índios. Com o incentivo governamental a partir do século XIX, a imigração de europeus foi intensa, registrando a vinda de poloneses em 1871, alemães e italianos em 1872, ucranianos em 1885 e japoneses em 1915 (PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, 2019a).

No ano de 1857 a população estimada era de três mil habitantes, entretanto com a imigração europeia e com a melhoria do acesso a cidade, como a construção da estrada de ferro Paranaguá-Curitiba, o progresso do município evoluiu de maneira mais rápida. Em 1900 a população estimada era de trinta e cinco mil habitantes, um crescimento de quase doze vezes em 43 anos (FANINI, 2008).

Atualmente a população estimada do município é de 1.917.185 habitantes, sendo que o último levantamento realizado em 2010 calcula 1.751.907 habitantes (IBGE, 2010a, 2018a).

Curitiba está localizada no Planalto Curitibano e tem uma área de 432,17 km² e fica a 400 km de São Paulo, maior centro econômico do país. Situada no Sul do Brasil, sendo a capital do estado do Paraná, faz fronteira com: Almirante Tamandaré,

Colombo, Pinhais, São José dos Pinhais, Fazenda Rio Grande, Araucária, Campo Largo e Campo Magro (FANINI, 2008).

Consoante ao último censo feito pelo IBGE, Curitiba tem um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,823, sendo assim a quarta capital com melhor IDH do Brasil, ficando atrás de Florianópolis, Vitória e Brasília (IBGE, 2010a).

Em relação à economia, o Município teve um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 83 bilhões em 2016, um crescimento de 308,73% em relação aos R\$ 20,5 bilhões de 2002. Já o PIB per capita, que mostra o PIB dividido entre a população, foi de R\$ 44.239,20 em 2016. Curitiba também tem a maior taxa de alfabetização do país, cerca de 96,86% da população é alfabetizada (PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, 2019b).

A Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), calcula um índice para avaliar o desenvolvimento da renda e emprego, educação e saúde, denominado Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM). Nesse quesito o município obteve IFDM consolidado de 85,14 no ano de 2016, sendo a segunda capital brasileira com melhor desempenho, atrás apenas de Florianópolis (FIRJAN, 2018a).

3.2 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS

Os primeiros indícios dos nativos da Ilha de Florianópolis foram descobertos em sítios arqueológicos e nos sambaquis, os registros mais antigos determinam uma data de 4.800 A.C. Esses primeiros habitantes eram os tupis-guaranis e viviam da agricultura, pesca e coleta de moluscos (PMF, 2019).

Os primeiros ocupantes da Ilha de Florianópolis vieram a partir do século XVI, a partir da necessidade da coroa portuguesa em gerar ativos nas suas colônias. No século XVII foi fundado o povoado de Nossa Senhora do Desterro, território que pertencia a Vila de Laguna. Em 1726 o povoado foi reconhecido como Vila e por ser um ponto estratégico importante, pela sua localização as margens do oceano, a coroa portuguesa ocupou militarmente a ilha em 1737. Com o medo das invasões, principalmente pelos espanhóis, começaram a construção das fortalezas para defender o território (COUTO, 2011).

A Vila de Desterro virou cidade no século XIX e virou a Capital da Província de Santa Catarina em 1823. Em 1894 Desterro passou a se chamar Florianópolis em

homenagem ao então presidente da República Floriano Peixoto. Florianópolis tem como principais atividades o comércio, indústria de transformação e o turismo (PMF, 2019).

Florianópolis está localizada na região Sul do Brasil e é a atual capital do estado de Santa Catarina, com área de 438,5 km². Como abrange uma parte continental, atualmente faz fronteira com o município de São José (PMF, 2010).

Segundo o último censo publicado pelo IBGE, conta com uma população de 421.240 pessoas, tendo população estimada em 2018 de 492.977. Florianópolis possui um IDH de 0,847, sendo assim a capital com melhor índice do Brasil. Em relação à economia a cidade obteve um PIB de R\$ 18 bilhões em 2016, um crescimento de 328% em relação ao ano de 2002, quando registrou um PIB de R\$ 4 bilhões. Já o PIB per capita, foi de R\$ 39.048,21 (IBGE, 2010b, 2018b).

Em Relação ao IFDM de desenvolvimento, Florianópolis obteve 0,8584, sendo assim a melhor capital do Brasil, ficando em 47º no ranking entre todos os municípios e em 5º entre os municípios do estado de Santa Catarina (FIRJAN, 2018b).

3.3 APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

O início do povoamento começou no século XVI, mais precisamente em 1752, quando sessenta famílias portuguesas vieram através do Tratado de Madri, permanecendo no Porto de Viamão, primeiro nome de Porto Alegre. Com esse acontecimento Porto de Viamão virou Porto dos Casais. Entretanto já haviam portugueses residindo no local, pois em 1740 a região foi concedida a um português chamado Jerônimo de Ornelas, que já residia na região desde 1732. Em 1773 Porto dos Casais se tornou a capital da Capitania, com a divisão da antiga sede do governo do Rio Grande do Sul a cidade de Viamão (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2019a).

Em 1821 o Imperador Dom Pedro II deu status de cidade a Freguesia de São Francisco do Porto dos Casais. Após 1824 a cidade começou a receber imigrantes do mundo todo como: alemães, italianos, africanos, poloneses, espanhóis e libaneses. Essa mistura deu origem ao atual povo miscigenado, tornando Porto Alegre a cidade cosmopolita e multicultural dos tempos atuais (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2019a).

A Guerra dos Farrapos que iniciou em 20 de setembro de 1835 e terminou em 1845, foi uma revolução armada contra o regime imperialista brasileiro. Com caráter republicano foi um dos principais acontecimentos históricos da capital do Rio Grande do Sul (HARTMANN, 2002).

Porto Alegre ocupa uma área de 496,684 km², onde 44 km² é composto por 16 ilhas situadas no Lago Guaíba. O lago envolve parte do município em uma extensão de 70 km (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2019b).

Segundo o último censo de 2010 do IBGE, Porto Alegre tem uma população de 1.409.351 habitantes e estima-se ter 1.479.101 em 2018. Possui um IDH de 0,805, com isso fica em sexto lugar no ranking entre as capitais do Brasil, atrás de Florianópolis, Vitória, Brasília, Curitiba e Belo Horizonte. Em relação à economia obteve um PIB de R\$ 73 bilhões no ano de 2016, um aumento de 299,58% em relação a 2002 quando registrou um PIB de R\$ 18 bilhões. Já o PIB per capita em 2016 foi de R\$ 49.577,53 por habitante (IBGE, 2010c, 2018c).

Em relação ao índice IFDM de desenvolvimento, Porto Alegre obteve 0,7804, onde ocupou em 2016 a 659^o posição no ranking entre todos os municípios e em 119^o entre os municípios do estado do Rio Grande do Sul (FIRJAN, 2018c).

3.4 OBTENÇÃO E ORGANIZAÇÃO DOS DADOS COLETADOS

Os dados do Poder Executivo do município de Curitiba foram obtidos através Relatório de Gestão Fiscal (RGF), elaborados quadrimestralmente para atender o art. 55 da LRF. Foram retirados da RGF os valores totais gastos com pessoal, a RCL e o percentual total dos gastos em relação a RCL. Para obter os gastos totais com pessoal do Poder Legislativo, foram utilizados os dados apresentados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), elaborados bimestralmente e entregues até trinta dias do mês subsequente. O RREO é elaborado em cumprimento ao § 3o do art. 165 da Constituição Federal de 1988 e ao art. 52 da LRF.

As despesas totais com o Poder Executivo do município de Florianópolis, referentes aos exercícios de 2009 a 2017, foram retirados do anexo 1 do RGF, denominado Demonstrativo da Despesas com Pessoal. Entretanto os dados dos exercícios de 2005 a 2008 foram retirados do sítio eletrônico do TCESC, assim como

os limites totais em relação a RCL. As despesas com pessoal do Poder Legislativo e os limites impostos pela LRF foram retiradas do sítio eletrônico do TCESC.

Os dados das despesas do Poder Executivo e Legislativo do município de Porto Alegre foram retirados do anexo 1 do RGF, esse anexo apresenta um Demonstrativo da Despesa com Pessoal para cada poder, com destaque para os limites aplicados pela LRF separadamente.

3.5 ANÁLISE DAS DESPESAS COM PESSOAL DOS MUNICÍPIOS

Nesta seção estão apresentados os resultados da pesquisa. Primeiramente é apresentada a evolução dos gastos com pessoal dos municípios de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre. A apresentação dos dados foi feita através de planilhas. Após a apresentação das despesas foi feita a correção monetária para dar mais confiabilidade aos resultados de evolução das despesas. Por último são apresentados os limites e a situação de cada capital nos anos de 2005 a 2017.

3.5.1 Evolução das despesas com pessoal entre 2005 e 2017

A Tabela 1 apresenta a despesa total com pessoal (DTP), nos anos de 2005 a 2017 das capitais da região Sul do Brasil.

Tabela 1 – Despesas com pessoal conforme RGF e RREO dos municípios de Curitiba Florianópolis e Porto Alegre (em R\$)

Municípios e Poderes	2005	2006	2007	2008
Curitiba				
Poder Executivo	715.972.203	758.781.203	925.099.607	1.069.005.682
Poder Legislativo	50.110.000	55.576.000	65.165.800	71.880.000
Despesa Total	766.082.203	814.357.203	990.265.407	1.140.885.682
Florianópolis				
Poder Executivo	231.064.283	265.770.087	263.102.267	301.359.025
Poder Legislativo	17.806.133	22.047.057	18.974.985	20.624.735
Despesa Total	248.870.416	287.817.144	282.077.252	321.983.761
Porto Alegre				
Poder Executivo	898.809.214	967.355.642	1.013.799.122	1.127.500.604
Poder Legislativo	48.999.677	50.650.231	51.893.255	56.921.214
Despesa Total	947.808.890	1.018.005.872	1.065.692.377	1.184.421.818

Municípios e Poderes	2009	2010	2011	2012
Curitiba				
Poder Executivo	1.219.761.243	1.336.390.679	1.514.821.474	1.845.217.041
Poder Legislativo	67.742.837	72.991.137	81.031.536	90.187.775
Despesa Total	1.287.504.080	1.409.381.816	1.595.853.010	1.935.404.816
Florianópolis				
Poder Executivo	363.787.241	404.462.769	446.279.576	502.846.303
Poder Legislativo	25.522.503	24.932.195	29.156.316	30.336.858
Despesa Total	389.309.745	429.394.964	475.435.892	533.183.161
Porto Alegre				
Poder Executivo	1.229.249.985	1.393.857.114	1.550.455.916	1.801.918.843
Poder Legislativo	60.731.280	64.492.169	72.389.929	77.029.066
Despesa Total	1.289.981.265	1.458.349.283	1.622.845.846	1.878.947.909

Municípios e Poderes	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba					
Poder Executivo	2.121.893.405	2.385.313.027	2.771.509.287	2.945.762.539	2.745.629.984
Poder Legislativo	90.052.548	89.002.303	91.160.529	97.980.010	90.569.404
Despesa Total	2.211.945.953	2.474.315.329	2.862.669.816	3.043.742.549	2.836.199.389
Florianópolis					
Poder Executivo	568.025.191	633.798.012	751.644.044	825.596.649	871.793.654
Poder Legislativo	31.583.464	36.562.783	39.819.725	44.949.912	45.443.610
Despesa Total	599.608.655	670.360.795	791.463.769	870.546.562	917.237.264
Porto Alegre					
Poder Executivo	2.028.843.795	2.147.239.194	2.351.906.637	2.562.718.899	2.720.174.989
Poder Legislativo	87.315.035	99.975.799	116.520.854	127.754.743	131.284.165
Despesa Total	2.116.158.830	2.247.214.993	2.468.427.491	2.690.473.642	2.851.459.154

Fonte: Adaptado com base no RGF e RREO dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017.

A despesa com pessoal de Curitiba tem um crescimento constante de um ano para outro, entretanto tem um ápice no ano de 2016, com uma DTP de R\$ 3.043.742.549, tanto o Poder Executivo quando o Legislativo tem seu maior valor histórico nesse período. Contudo no ano de 2017 os valores diminuíram significativamente, o que tornou a DTP menor do que o ano de 2015.

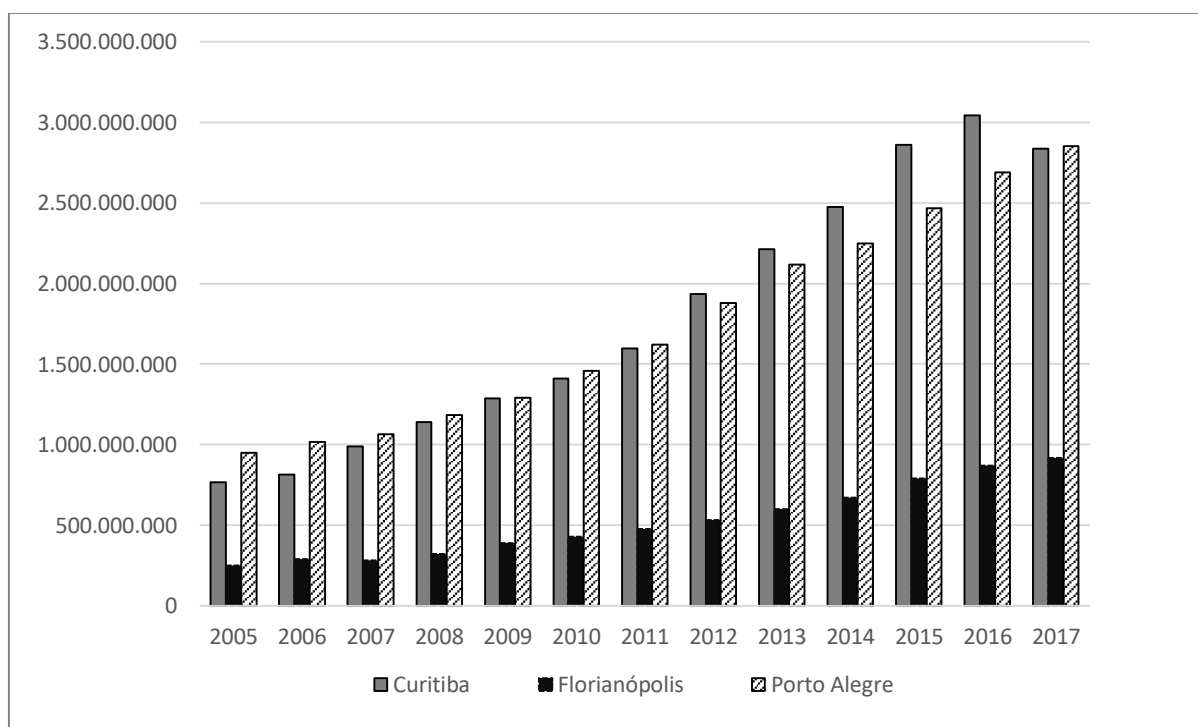
O município de Florianópolis apresentou em 2017 o maior valor histórico em ambos os poderes, com uma despesa com pessoal de R\$ 871.793.654 relativa ao Poder Executivo, já o Legislativo teve uma despesa de R\$ 45.443.610. A maior DTP foi conseqüentemente no ano de 2017, quando registrou um total de R\$ 917.237.264. Contudo o crescimento não foi constante de um ano para o outro, em 2007 as despesas foram inferiores ao ano de 2006. Entretanto em 2010 houve uma diminuição nas despesas com pessoal do Poder Legislativo em relação a 2009,

porém a DTP cresceu por consequência do aumento da despesa do Poder Executivo.

Consoante a Tabela 1, o município de Porto Alegre foi a única que teve um crescimento constante entre os municípios estudados. Tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo aumentaram sua despesa com pessoal de um ano para outro, tendo um ápice da DTP em 2017 com um valor de R\$ 2.851.459.154.

A Tabela 2 apresenta a evolução da DTP de maneira percentual em relação ao ano de 2015. Os dados utilizados são os retirados do RGF e RREO e não sofreram qualquer tipo de atualização.

Gráfico 1 – Evolução do total gasto com pessoal no período de 2005 a 2017



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos valores do RGF e RREO. Tabela 1.

O Gráfico 1 demonstra a evolução da DTP dos municípios de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre no período entre 2005 e 2017. Ao analisar o gráfico fica claro o ápice dos gastos de Curitiba no ano de 2016 e os maiores valores históricos dos municípios de Florianópolis e Porto Alegre em 2017. Os menores valores registrados foram no ano de 2005.

Tabela 2 – Crescimento das despesas com pessoal em relação ao ano de 2005 (em %)

Municípios e Poderes	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Curitiba						
Poder Executivo	5,98%	29,21%	49,31%	70,36%	86,65%	111,58%
Poder Legislativo	10,91%	30,05%	43,44%	35,19%	45,66%	61,71%
Despesa Total	6,30%	29,26%	48,92%	68,06%	83,97%	108,31%
Florianópolis						
Poder Executivo	15,02%	13,87%	30,42%	57,44%	75,04%	93,14%
Poder Legislativo	23,82%	6,56%	15,83%	43,34%	40,02%	63,74%
Despesa Total	15,65%	13,34%	29,38%	56,43%	72,54%	91,04%
Porto Alegre						
Poder Executivo	7,63%	12,79%	25,44%	36,76%	55,08%	72,50%
Poder Legislativo	3,37%	5,91%	16,17%	23,94%	31,62%	47,74%
Despesa Total	7,41%	12,44%	24,96%	36,10%	53,87%	71,22%

Municípios e Poderes	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba						
Poder Executivo	157,72%	196,37%	233,16%	287,10%	311,44%	283,48%
Poder Legislativo	79,98%	79,71%	77,61%	81,92%	95,53%	80,74%
Despesa Total	152,64%	188,73%	222,98%	273,68%	297,31%	270,22%
Florianópolis						
Poder Executivo	117,62%	145,83%	174,30%	225,30%	257,30%	277,29%
Poder Legislativo	70,37%	77,37%	105,34%	123,63%	152,44%	155,21%
Despesa Total	114,24%	140,93%	169,36%	218,02%	249,80%	268,56%
Porto Alegre						
Poder Executivo	100,48%	125,73%	138,90%	161,67%	185,12%	202,64%
Poder Legislativo	57,20%	78,20%	104,03%	137,80%	160,73%	167,93%
Despesa Total	98,24%	123,27%	137,10%	160,44%	183,86%	200,85%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no RGF e RREO dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017. Tabela 1.

A Tabela 2 apresenta o crescimento de 270,22% da DTP do município de Curitiba, maior aumento entre as três capitais analisadas. Em 2017 o Poder Executivo apresentou um aumento de 283,48% em relação ao ano de 2005, sendo que seu maior crescimento proporcional foi no período de 2016, quando obteve um crescimento de 311,44%. Já o Poder Legislativo registrou um aumento de 80,74% em relação ao primeiro período analisado, sendo o maior aumento em 2016, quando obteve 95,53%.

O município de Florianópolis obteve o segundo maior aumento entre as três capitais analisadas, registrando em 2017 um crescimento na DTP de 268,56%. Todavia o Poder Executivo foi o principal culpado desse aumento, pela sua

representatividade nos gastos totais e por ter o alcançado o ápice de aumento proporcional em 2017, quando registrou 277,29% em relação a 2005. O Poder Legislativo de Florianópolis também teve seu maior valor proporcional no ano de 2017, quando registrou um crescimento de 155,21%.

O crescimento da DTP do município de Porto Alegre foi de 200,85% no período analisado. Em 2017 o Poder Executivo apresentou um aumento de 202,64% em relação ao ano de 2005, sendo assim o seu maior crescimento proporcional. Já o Poder Legislativo registrou um aumento de 167,93% em relação ao primeiro período analisado, o que também foi o maior crescimento em todo o período.

O crescimento contínuo do município de Porto Alegre pode ser ocasionado pela falta de correção monetária nesse tipo de análise.

Tabela 3 – RCL nos anos de 2005 a 2017 (em R\$)

RCL	2005	2006	2007	2008
Curitiba	2.305.434.370,79	2.619.438.155,75	2.629.046.504,36	2.822.122.465,71
Florianópolis	411.437.800,94	493.033.562,34	545.994.027,32	623.686.408,42
Porto Alegre	1.928.612.826,22	2.060.326.581,43	2.295.609.378,52	2.641.602.614,63

RCL	2009	2010	2011	2012
Curitiba	3.057.175.512,57	3.400.113.347,80	4.210.598.250,47	5.077.031.124,01
Florianópolis	715.154.413,37	816.461.866,69	897.557.892,47	955.763.414,74
Porto Alegre	2.766.152.216,82	3.082.019.442,73	3.556.791.715,90	3.782.580.587,92

RCL	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba	5.379.228.393,92	5.865.687.443,02	6.047.616.444,49	6.431.176.668,39	5.903.879.895,06
Florianópolis	1.054.864.278,49	1.185.469.025,05	1.320.690.662,78	1.443.385.095,10	1.482.693.935,41
Porto Alegre	4.066.522.889,27	4.644.736.356,29	4.924.553.538,38	5.206.928.273,28	5.349.488.400,98

Fonte: Adaptado com base no RGF dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017.

A RCL de Curitiba teve um crescimento constante, a maior RCL foi em 2016, quando obteve um total de R\$ 6.431.176.668,39. Entretanto a receita diminuiu em 2017, quando o valor chegou a ser menor que o ano de 2015. Consoante o Apêndice B, a receita cresceu um total de 156,09% no período analisado.

O município de Florianópolis um ápice na receita corrente líquida no ano de 2017, quando totalizou R\$ 1.482.693.935,41, um crescimento de 230,37% no período de treze anos. A receita cresceu ano após ano, sem registro de nenhuma diminuição.

A RCL de Porto Alegre cresceu de maneira constante, alcançou o seu maior valor no ano de 2017, quando registrou um total de R\$ 5.349.488.400,98. Consoante

o Apêndice B, o crescimento total foi de 177,37% no período estudado, o que mostra um desempenho melhor que o município de Curitiba.

3.5.2 Evolução das despesas com pessoal corrigidas pelo IPCA

Para corrigir os impactos da inflação na análise do aumento dos gastos com pessoal, foi realizada a atualização dos valores apresentados na Tabela 1. Os dados referentes a receita corrente líquida também foram atualizados. O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) foi utilizado para correção monetária das despesas e receitas dos municípios. A Tabela 4 apresenta os valores do IPCA durante a série histórica de 2005 a 2017. A tabela evidencia a inflação média de cada ano e os fatores a serem aplicados para correção dos valores originais.

Tabela 4 – Valor IPCA acumulado durante o período

Ano	IPCA Anual (1)	IPCA Médio (2)	Fator Anual (3)	Fator Médio Anual (4)	Fator para Ajuste (5)	Inflação Acumulada (6)
2005	5,69%	0,0285	1,0569	1,0285	2,0145	101,45%
2006	3,14%	0,0157	1,0314	1,0157	1,9285	92,85%
2007	4,46%	0,0223	1,0446	1,0223	1,8573	85,73%
2008	5,90%	0,0295	1,0590	1,0295	1,7647	76,47%
2009	4,31%	0,0216	1,0431	1,0216	1,6780	67,80%
2010	5,91%	0,0296	1,0591	1,0296	1,5955	59,55%
2011	6,50%	0,0325	1,0650	1,0325	1,5009	50,09%
2012	5,84%	0,0292	1,0584	1,0292	1,4124	41,24%
2013	5,91%	0,0296	1,0591	1,0296	1,3329	33,29%
2014	6,41%	0,0321	1,0641	1,0321	1,2545	25,45%
2015	10,67%	0,0534	1,1067	1,0534	1,1540	15,40%
2016	6,29%	0,0315	1,0629	1,0315	1,0621	6,21%
2017	2,95%	0,0148	1,0295	1,0148	1,0148	1,48%

Notas:

(1) Valor do IPCA de cada ano com capitalização mensal.

(2) Valor do IPCA anual dividido por dois.

(3) Valor do IPCA anual convertido em fator.

(4) Valor do IPCA médio convertido em fator.

(5) Produto entre todos os fatores médios, o resultado é multiplicado entre os fatores médios dos anos subsequentes. Esse fator é utilizado para atualizar os valores originais, respeitando a capitalização mensal de cada ano.

(6) Fator de ajuste convertido em percentual.

Fonte: Adaptado de Silva B. (2013), com dados do IBGE (2019).

A Tabela 4 mostra que houve uma inflação acumulada de 101,45%, durante o período de 2005 a 2017.

Os valores da Tabela 1 foram multiplicados pelos coeficientes “fatores para ajuste” da Tabela 4, trazendo os dados para o ano de 2017, o que tornou possível a comparação dos valores apresentados na Tabela 5. Para fins de análise a RCL também foi atualizada, multiplicando a Tabela 3 com os coeficientes apresentados na Tabela 4.

Tabela 5 – Despesas com pessoal atualizada pelo IPCA (em R\$)

Municípios e Poderes	2005	2006	2007	2008
Curitiba				
Poder Executivo	1.442.346.922	1.463.327.383	1.718.183.796	1.886.498.327
Poder Legislativo	100.948.059	107.179.622	121.032.179	126.848.250
Despesa Total	1.543.294.981	1.570.507.005	1.839.215.975	2.013.346.576
Florianópolis				
Poder Executivo	465.485.750	512.543.858	488.658.786	531.815.038
Poder Legislativo	35.870.974	42.518.268	35.242.164	36.396.933
Despesa Total	501.356.724	555.062.126	523.900.951	568.211.971
Porto Alegre				
Poder Executivo	1.810.677.422	1.865.568.089	1.882.925.049	1.989.725.628
Poder Legislativo	98.711.280	97.680.160	96.381.134	100.450.145
Despesa Total	1.909.388.702	1.963.248.249	1.979.306.183	2.090.175.773

Municípios e Poderes	2009	2010	2011	2012
Curitiba				
Poder Executivo	2.046.752.178	2.132.145.305	2.273.564.662	2.606.174.410
Poder Legislativo	113.672.082	116.453.753	121.618.580	127.380.717
Despesa Total	2.160.424.260	2.248.599.058	2.395.183.242	2.733.555.128
Florianópolis				
Poder Executivo	610.432.847	645.300.366	669.811.915	710.217.355
Poder Legislativo	42.826.610	39.778.085	43.760.120	42.847.611
Despesa Total	653.259.458	685.078.451	713.572.035	753.064.967
Porto Alegre				
Poder Executivo	2.062.674.232	2.223.830.163	2.327.047.669	2.545.020.273
Poder Legislativo	101.906.730	102.894.070	108.648.569	108.795.430
Despesa Total	2.164.580.962	2.326.724.232	2.435.696.238	2.653.815.703

Municípios e Poderes	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba					
Poder Executivo	2.828.344.860	2.992.305.961	3.198.184.529	3.128.700.814	2.786.128.026
Poder Legislativo	120.034.145	111.650.805	105.194.738	104.064.782	91.905.303
Despesa Total	2.948.379.006	3.103.956.766	3.303.379.268	3.232.765.596	2.878.033.330

Florianópolis					
Poder Executivo	757.140.357	795.081.211	867.360.022	876.868.001	884.652.610
Poder Legislativo	42.098.687	45.866.951	45.949.991	47.741.400	46.113.903
Despesa Total	799.239.044	840.948.161	913.310.013	924.609.401	930.766.513
Porto Alegre					
Poder Executivo	2.704.315.827	2.693.649.247	2.713.983.841	2.721.869.329	2.760.297.570
Poder Legislativo	116.385.220	125.416.738	134.459.298	135.688.591	133.220.606
Despesa Total	2.820.701.047	2.819.065.986	2.848.443.139	2.857.557.920	2.893.518.176

Fonte: Adaptado com base no RGF e RREO dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017 e atualizado pela IPCA. Tabela 4.

Consoante os dados atualizados da Tabela 5, o município de Curitiba obteve um crescimento na DTP do período entre 2005 e 2015. Entretanto houve uma diminuição das despesas em 2016 e 2017, sendo em 2017 de maneira mais acentuada. Ao analisar os gastos originais da Tabela 1, houve um aumento nas despesas do ano de 2015 para o ano de 2016, entretanto considerando a inflação o valor gasto diminuiu. Isso aconteceu devido ao fato do aumento da despesa ser menor que a inflação do período.

O ápice da DTP de Curitiba foi em 2015 com um total de R\$ 3.303.379.268, esse ano também registrou o maior valor dos gastos referentes ao Poder Executivo, sendo um total de R\$ 3.198.184.529. Contudo ao analisar os valores sem considerar a inflação, a maior DTP foi registrada em 2016, assim como o maior gasto com o Poder Executivo. Por sua vez o Poder Legislativo teve seu maior gasto com pessoal registrado no ano de 2012, com um valor total corrigido de R\$ 127.380.717. A partir do ano de 2013 os gastos do Poder Legislativo foram diminuindo até o ano de 2017, ano que teve o menor, um total de R\$ 91.905.303.

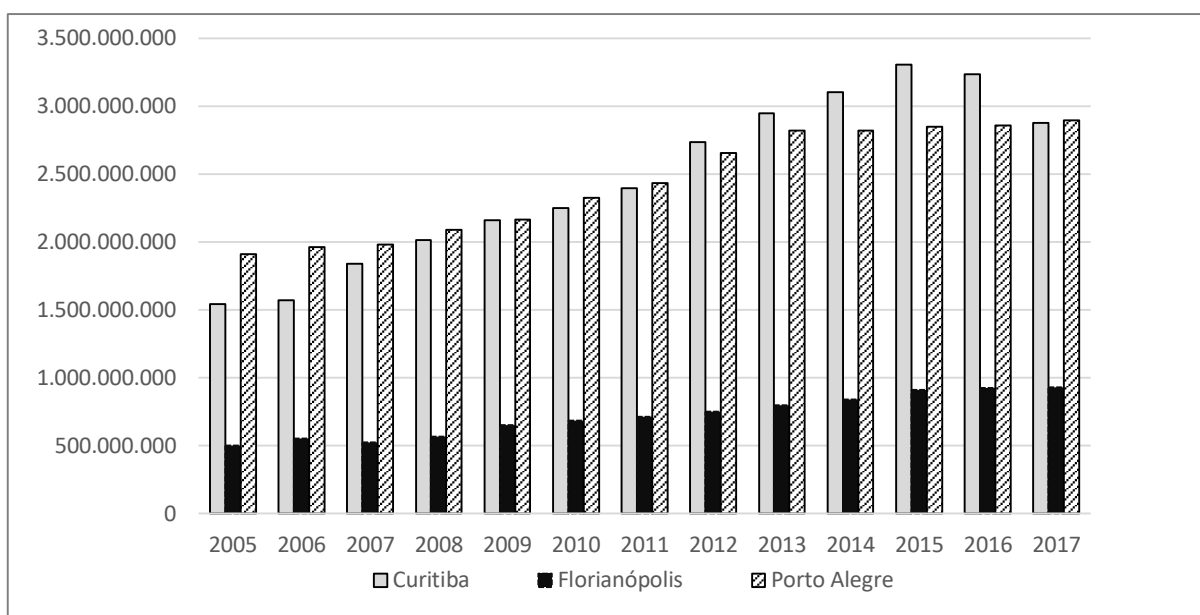
Em relação a DTP ajustada, o município de Florianópolis obteve um aumento acentuado no ano de 2006 em relação a 2005. Entretanto a despesa diminuiu no exercício de 2007, mas a partir de 2008 os valores voltaram a subir, alcançou em 2017 um total de R\$ 930.766.513, valor mais alto de todo o período analisado. Assim como a DTP, os gastos com o Poder Executivo diminuíram consideravelmente em 2007, mas continuaram crescendo nos anos seguintes até chegar ao maior valor em 2017, com um total de R\$ 884.652.610. Em relação a despesa com pessoal do Poder Legislativo, os valores variaram bastante ao longo dos períodos. Os valores atualizados diminuíram em 2007 em relação a 2006, subiram até 2009 e voltaram a diminuir em 2010. Os valores também diminuíram em 2012, 2013, 2015 e 2017, em relação aos períodos anteriores.

O ápice da despesa com pessoal ajustada do Poder Legislativo do município de Florianópolis foi em 2016, quando registrou um total de R\$ 47.741.400. Desconsiderando a inflação, o maior valor foi no ano de 2017 com um total de R\$ 45.443.610. O menor valor desconsiderando a inflação foi no ano de 2005, quando obteve um gasto de R\$ 17.806.133, entretanto ao considerar a variação monetária, o menor valor foi em 2007, registrando uma despesa de R\$ 35.242.164.

O município de Porto Alegre obteve um crescimento constante de sua DTP ajustada até o ano de 2013. Todavia o valor diminuiu em 2014, pelo fato da despesa do Poder Executivo ter caído, embora o Poder Legislativo tenha aumentado o seu gasto. A DTP voltou a crescer no ano seguinte, chegando ao seu maior valor em 2017, quando registrou um total de R\$ 2.893.518.176. Mesmo desconsiderando a inflação, o total gasto em 2017 ainda é o maior valor registrado no período analisado. O menor valor ajustado foi registrado no ano de 2005, quando obteve um total de R\$ 1.909.388.702, o menor valor desconsiderando a inflação foi no mesmo ano quando totalizou R\$ 947.808.890.

Em relação aos valores ajustados da despesa com pessoal do Poder Executivo de Porto Alegre, a Tabela 5 apresenta um crescimento entre 2005 e 2013, entretanto no ano de 2014 a despesa diminuiu. Esse fato diverge se for analisado os valores gastos sem a correção monetária, pois o aumento é constante entre 2005 e 2017. O ápice do gasto ajustado foi em 2017, quando registrou um total de R\$ 2.760.297.570, enquanto seu menor valor foi de R\$ 1.810.677.422 em 2005.

O Poder Legislativo apresentou uma diminuição nos anos de 2006 e 2007 em relação a 2005, entretanto os valores da despesa ajustada voltaram a crescer até o ano de 2016, quando totalizou R\$ 135.688.591, seu maior valor no período analisado. O menor valor foi no ano de 2007, quando registrou R\$ 96.381.134. Todavia ao desconsiderar a correção monetária o menor valor foi de R\$ 48.999.677, registrado no ano de 2005, já o maior foi em 2017 com um total de 131.284.165. A correção monetária evita as falsas conclusões sobre o aumento ou diminuição desse tipo de despesa.

Gráfico 2 – Evolução da DTP ajustada pelo IPCA nos anos de 2005 a 2017 (em R\$)

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos valores do RGF e RREO ajustados pelo IPCA. Tabela 5.

O Gráfico 2 demonstra a evolução da DTP ajustada dos municípios de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre no período entre 2005 e 2017. Ao analisar o gráfico fica claro o ápice dos gastos de Curitiba no ano de 2015 e a diminuição dos gastos em 2016 e 2017. Esse fato contradiz o Gráfico 1, com os valores não corrigidos, que aponta o maior gasto em 2016. O Gráfico 2 também demonstra que os maiores valores históricos dos municípios de Florianópolis e Porto Alegre foram em 2017.

Tabela 6 – Crescimento da despesa total com pessoal atualizada pelo IPCA em relação ao ano de 2005 (em %)

Municípios e Poderes	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Curitiba						
Poder Executivo	1,45%	19,12%	30,79%	41,90%	47,82%	57,63%
Poder Legislativo	6,17%	19,90%	25,66%	12,60%	15,36%	20,48%
Despesa Total	1,76%	19,17%	30,46%	39,99%	45,70%	55,20%
Florianópolis						
Poder Executivo	10,11%	4,98%	14,25%	31,14%	38,63%	43,90%
Poder Legislativo	18,53%	-1,75%	1,47%	19,39%	10,89%	21,99%
Despesa Total	10,71%	4,50%	13,33%	30,30%	36,64%	42,33%
Porto Alegre						
Poder Executivo	3,03%	3,99%	9,89%	13,92%	22,82%	28,52%
Poder Legislativo	-1,04%	-2,36%	1,76%	3,24%	4,24%	10,07%
Despesa Total	2,82%	3,66%	9,47%	13,37%	21,86%	27,56%

Municípios e Poderes	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba						
Poder Executivo	80,69%	96,09%	107,46%	121,73%	116,92%	93,17%
Poder Legislativo	26,18%	18,91%	10,60%	4,21%	3,09%	-8,96%
Despesa Total	77,12%	91,04%	101,13%	114,05%	109,47%	86,49%
Florianópolis						
Poder Executivo	52,58%	62,66%	70,81%	86,33%	88,38%	90,05%
Poder Legislativo	19,45%	17,36%	27,87%	28,10%	33,09%	28,55%
Despesa Total	50,21%	59,42%	67,73%	82,17%	84,42%	85,65%
Porto Alegre						
Poder Executivo	40,56%	49,35%	48,76%	49,89%	50,32%	52,45%
Poder Legislativo	10,22%	17,90%	27,05%	36,21%	37,46%	34,96%
Despesa Total	38,99%	47,73%	47,64%	49,18%	49,66%	51,54%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no RGF e RREO dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017 e atualizado pela IPCA. Tabelas 4 e 5.

A Tabela 6 apresenta que a DTP do município de Curitiba cresceu 86,49% acima da inflação no período estudado, entretanto o Poder Legislativo obteve uma diminuição de 8,96% nas suas despesas considerando a inflação. Ao analisar desconsiderando a correção monetária temos a falsa impressão de um aumento na despesa do Poder Legislativo de 80,74% e um aumento de 270,22% na DTP, diferença percentual de 183,73% em relação aos valores atualizados da DTP. Já o Poder Executivo registrou um crescimento de 93,17% nas suas despesas com pessoal no mesmo período. Entretanto desconsiderando a correção o valor foi de 283,48%. De acordo com a Tabela 8 a RCL teve um crescimento de 28,99% acima da inflação. Desta forma ressalta-se que o crescimento percentual da RCL foi menor que o crescimento da DTP do período estudado.

O município de Florianópolis obteve um aumento na despesa total de 85,65% a cima da inflação, valor bem inferior aos 268,56% desconsiderando a correção, a diferença percentual é de 182,91% comparando as duas análises. O Poder Executivo obteve um aumento de 90,05% considerando a inflação, valor inferior aos 277,29% da primeira análise, registrando uma diferença de 187,24%. Já o Poder Legislativo registrou um aumento de 155,21% desconsiderando a correção e um crescimento de 28,55% acima da inflação consoante a Tabela 6. A RCL cresceu em 81,52%, registrando um aumento inferior em relação aos 85,65% da DTP.

O município de Porto Alegre registrou um aumento na DTP de 51,54% a cima da inflação, crescimento menor em relação as capitais dos outros estados estudados. O crescimento ao considerar os valores originais da Tabela 2, foi de

200,85%, apresentou assim uma diferença de 149,31% em relação aos valores corrigidos da Tabela 6. O aumento no gasto do Poder Executivo desconsiderando a correção monetária, foi de 202,64%, todavia o crescimento real foi de 52,45%, menor crescimento em relação as outras capitais estudadas. O Poder Legislativo registrou um crescimento de 34,96% considerando a desvalorização da moeda. De acordo com a Tabela 8 a RCL teve um crescimento de 39,72% acima da inflação. Desta forma ressalta-se que o crescimento percentual da RCL foi menor que o crescimento da DTP do período estudado.

Tabela 7 – RCL corrigida pelo IPCA (em R\$)

RCL	2005	2006	2007	2008
Curitiba	4.644.364.899,80	5.051.648.043,62	4.882.917.544,76	4.980.262.871,92
Florianópolis	828.853.471,32	950.826.811,91	1.014.072.520,56	1.100.633.406,71
Porto Alegre	3.885.246.888,35	3.973.388.232,68	4.263.626.106,16	4.661.695.438,05

RCL	2009	2010	2011	2012
Curitiba	5.129.922.497,20	5.424.712.865,96	6.319.601.054,39	7.170.770.862,77
Florianópolis	1.200.024.891,94	1.302.624.571,52	1.347.126.338,40	1.349.914.995,34
Porto Alegre	4.641.587.121,64	4.917.209.755,65	5.338.316.158,64	5.342.496.038,22

RCL	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba	7.170.158.945	7.358.334.652	6.978.650.025	6.830.566.758	5.990.962.124
Florianópolis	1.406.064.957	1.487.136.485	1.524.011.652	1.533.022.456	1.504.563.671
Porto Alegre	5.420.408.530	5.826.686.950	5.682.691.022	5.530.289.869	5.428.393.355

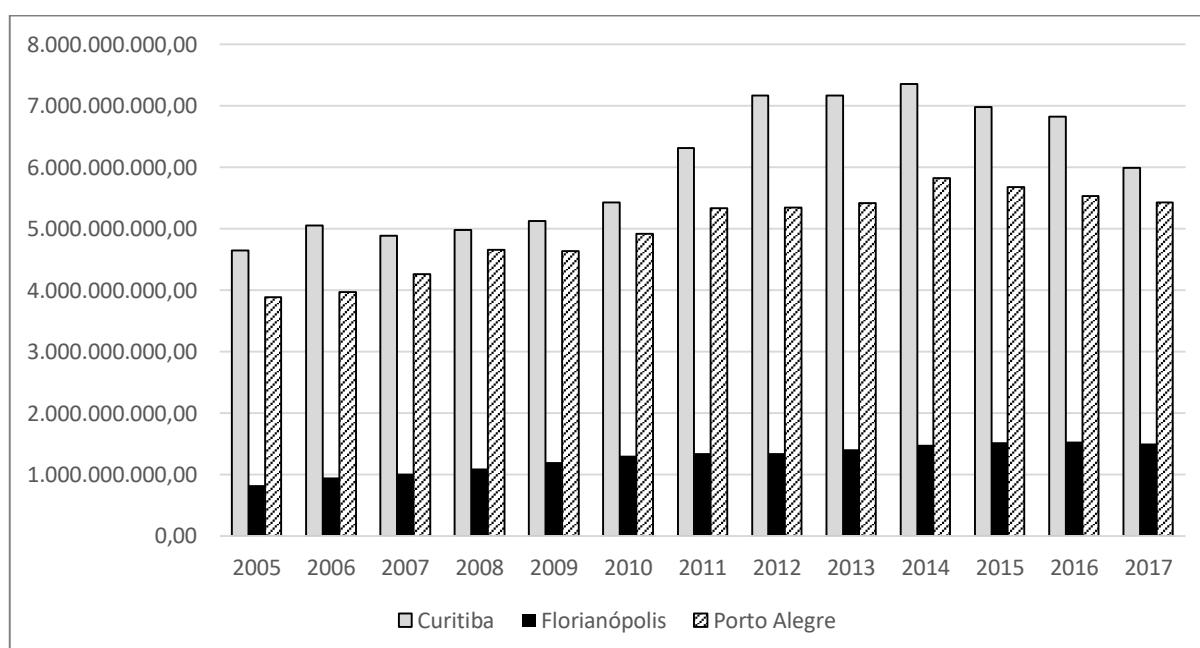
Fonte: Adaptado com base no RGF dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017 e atualizados pelo IPCA. Tabelas 3 e 4.

A RCL de Curitiba aumentou no ano de 2006 em relação ao período anterior, segundo a Tabela 8, o aumento foi de 8,77%. Todavia a receita diminuiu 3,34% no ano de 2007 em relação a 2006. Em 2008 a RCL voltou a subir até o ano de 2014, quando registrou R\$ 7.358.334.652, o maior valor do período analisado. Entretanto desconsiderando a correção monetária, a maior RCL foi em 2016, quando obteve um total de 6.431.176.668,39, enquanto o ano de 2014 registrou 5.865.687.443,02. A receita diminuiu a partir de 2015, consoante com Apêndice A, a queda em 2015 foi de 5,16% em relação ao ano de 2014 e continuou diminuindo até o ano de 2017, quando registrou uma diminuição de 12,29% em relação a 2016. Segundo o Apêndice A, o maior crescimento foi no ano de 2011, quando obteve um crescimento de 16,50% em relação a 2010.

O município de Florianópolis manteve um crescimento constante da sua RCL corrigida pelo IPCA. Em 2006 a receita cresceu 14,72%, maior aumento percentual entre as capitais estudadas. O crescimento continuou até o ano de 2016, quando registrou sua maior RCL, um total de R\$ 1.533.022.456. Entretanto ao desconsiderar a correção monetária, o valor registrado em 2016 foi de R\$ 1.443.385.095,10, já o maior valor não corrigido foi do ano de 2017, com um montante de R\$ 1.482.693.935,41. O menor valor considerando a correção monetária foi em 2005, quando obteve uma RCL de R\$ 828.853.471. Considerando o Apêndice A, o maior crescimento mensal foi em 2005 com 14,72%, já o segundo maior foi em 2009, quando aumentou 9,03% em relação ao ano de 2008.

A RCL de Porto Alegre cresceu até o ano de 2008, decresceu em 2009 e voltou a subir em 2010. Em 2014 registrou um valor corrigido de R\$ 5.826.686.950, maior valor do período analisado. Entretanto ao desconsiderar a correção monetária, a maior receita foi no ano de 2017, quando obteve um total de R\$ 5.349.488.400,98, enquanto o exercício de 2014 registrou R\$ 4.644.736.355,29. Considerando a inflação, a RCL diminuiu no ano de 2015, 2016 e 2017. Segundo o Apêndice A, o maior crescimento foi no período de 2008, quando obteve 9,34% de aumento em relação a 2007. Já a maior queda foi no ano de 2016, quando declinou 2,68% em relação ao exercício anterior.

Gráfico 3 – Evolução da RCL ajustada pelo IPCA nos anos de 2005 a 2017 (em R\$)



Fonte: Elaborado pelo autor com base no RGF dos municípios nos anos de 2005 a 2017. Tabela 7.

O Gráfico 3 apresenta a evolução da RCL corrigida pelo IPCA dos municípios de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre no período entre 2005 e 2017. Ao analisar o gráfico fica claro o ápice da receita de Curitiba no ano de 2014 e a diminuição da receita em 2015, 2016 e 2017. Ainda de acordo com o gráfico, nota-se o crescimento constante da receita de Florianópolis até o ano de 2016. O Gráfico 3 também demonstra o crescimento da RCL de Porto Alegre, que alcançou o seu ápice no ano de 2014.

Tabela 8 – Crescimento da RCL atualizada pelo IPCA em relação ao ano de 2005 (em %)

RCL Municípios	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Curitiba	8,77%	5,14%	7,23%	10,45%	16,80%	36,07%
Florianópolis	14,72%	22,35%	32,79%	44,78%	57,16%	62,53%
Porto Alegre	2,27%	9,74%	19,98%	19,47%	26,56%	37,40%

RCL Municípios	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba	54,40%	54,38%	58,44%	50,26%	47,07%	28,99%
Florianópolis	62,87%	69,64%	79,42%	83,87%	84,96%	81,52%
Porto Alegre	37,51%	39,51%	49,97%	46,26%	42,34%	39,72%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no RGF dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017. Tabela 6.

O município de Curitiba obteve um aumento na RCL de 8,77% no ano de 2006, em relação ao ano anterior. Entretanto esse valor caiu no ano de 2007 para 5,14%. Ao analisar o mesmo período desconsiderando a correção monetária, a receita cresceu 14,04% em relação a 2005. A partir de 2008 a receita voltou a subir, teve uma leve queda de 0,01% no ano de 2013, consoante o Anexo A. Todavia alcançou o maior valor proporcional em 2014, um crescimento de 58,44% em relação a 2005. Contudo a receita diminuiu em 2015, 2016 e 2017. A RCL teve um aumento de 28,99% a cima da inflação no período estudado. O crescimento total desconsiderando a inflação foi de 156,09%, resultado bem maior que o crescimento real. Consoante o Apêndice A, o maior crescimento da receita foi no ano de 2011, quando obteve um aumento de 16,50% em relação a 2010.

A RCL de Florianópolis aumentou constantemente até o ano de 2016, quando registrou um aumento de 84,96% em relação ao ano de 2005. Todavia em 2017 o percentual diminuiu, quando registrou um crescimento de 81,52% a cima da inflação no período estudado. Entretanto ao desconsiderar a correção monetária, o crescimento foi de 260,37%. De acordo com o Apêndice A, o maior crescimento de

Florianópolis foi em 2006, quando registrou um aumento de 14,72% em relação ao ano de 2005.

O município de Porto Alegre obteve um aumento constante até o ano de 2008 e teve uma leve queda de 0,43% em 2009. Voltou a crescer até o ano de 2014, quando registrou um crescimento de 51,51% em relação a 2005. Entretanto os valores caíram a partir de 2015 e ao fim de 2017 terminou com um crescimento acima da inflação de 39,72%. Desconsiderando a correção monetária, o Município obteve um crescimento de 177,37% ao fim de 2017.

3.5.3 Situação e limites das despesas com pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe um teto de gastos com pessoal para os entes federativos. No ambiente municipal os limites para gastos do Poder Executivo são de 54% da Receita Corrente Líquida (RCL), já para o Poder Legislativo o limite é de 6%. Juntos os poderes não podem ultrapassar o limite de 60% da RCL. Existe também o limite de alerta e o limite prudencial. O limite de alerta é de 48,60% para o Executivo e de 5,4% para o Legislativo, já o limite prudencial é de 51,30% para o executivo e 5,7% para o Legislativo. O Gráfico 4 apresenta o total de despesas com pessoal do Poder Executivo das capitais da região Sul do Brasil. O Gráfico 5 apresenta as despesas do Poder Legislativo.

Tabela 9 – Limites impostos pela LRF e percentual dos gastos com pessoal do Poder Executivo em relação a RCL (em %)

Poderes	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Florianópolis	56,16%	53,91%	48,19%	48,32%	50,87%	49,54%	49,72%
Porto Alegre	46,60%	46,95%	44,16%	42,68%	44,44%	45,23%	43,59%
Curitiba	31,06%	28,97%	35,19%	37,88%	39,90%	39,30%	35,98%

Poderes	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Florianópolis	52,61%	53,85%	53,46%	56,91%	57,20%	58,80%
Porto Alegre	47,64%	49,89%	46,23%	47,76%	49,22%	50,85%
Curitiba	36,34%	39,45%	40,67%	45,83%	45,80%	46,51%

Notas:

Os destaques em negrito se referem ao descumprimento do Limite Máximo.

Limite Máximo: o Limite Máximo corresponde a 54% da RCL para o Poder Executivo.

Limite Prudencial: o Limite Prudencial corresponde a 51,30% da RCL para o Poder Executivo.

Limite de Alerta: o Limite de Alerta corresponde a 48,60% da RCL para o Poder Executivo.

Fonte: Adaptado com base nos dados do RGF dos municípios.

O município de Curitiba não ultrapassou nenhum dos limites impostos pela LRF no período estudado. O percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo em relação a RCL foi bem inferior ao Limite de Alerta, entre 2005 e 2013. A partir de 2014 os percentuais aumentaram, chegando próximo ao limite no ano de 2017. O Município teve um crescimento desproporcional entre a DTP e a RCL no período de 2014, 2016 e 2017, nesse último ocorreu uma grande diminuição na receita, o que pode explicar esse aumento.

O município de Porto Alegre se manteve abaixo dos limites impostos entre 2005 e 2012. Entretanto ultrapassou o Limite de Alerta em 2013, 2016 e 2017, nesse último se aproximou do Limite Prudencial. Todavia cabe ao Tribunal de Contas alertar que a DTP ultrapassou 90% do limite, logo 48,60% para o Poder Executivo na esfera municipal (art. 59, § 1º, LC 101/2000). Com isso não existe nenhuma sanção para esse descumprimento.

Florianópolis descumpriu todos os limites em quatro dos treze anos analisados. Apenas nos exercícios de 2007 e 2008 o Limite de Alerta não foi extrapolado. Entretanto em 2009, 2010 e 2011 o Município ultrapassou o Limite de Alerta, nesse último chegou próximo ao Limite Prudencial. A partir do ano de 2012 o percentual gasto cresceu, ultrapassando o Limite Prudencial nos exercícios de 2012, 2013 e 2014, assim como já havia ocorrido no ano de 2006, chegando próximo ao Limite Máximo. Todavia existem sanções cabíveis ao descumprimento do Limite Prudencial, como o ocorrido em 2006, 2012, 2013 e 2014. Segundo a LRF quando a DTP ultrapassar 95%, ou 51,30% para o Poder Executivo, fica vetado:

- 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 (art. 22, parágrafo único, LC 101/2000).

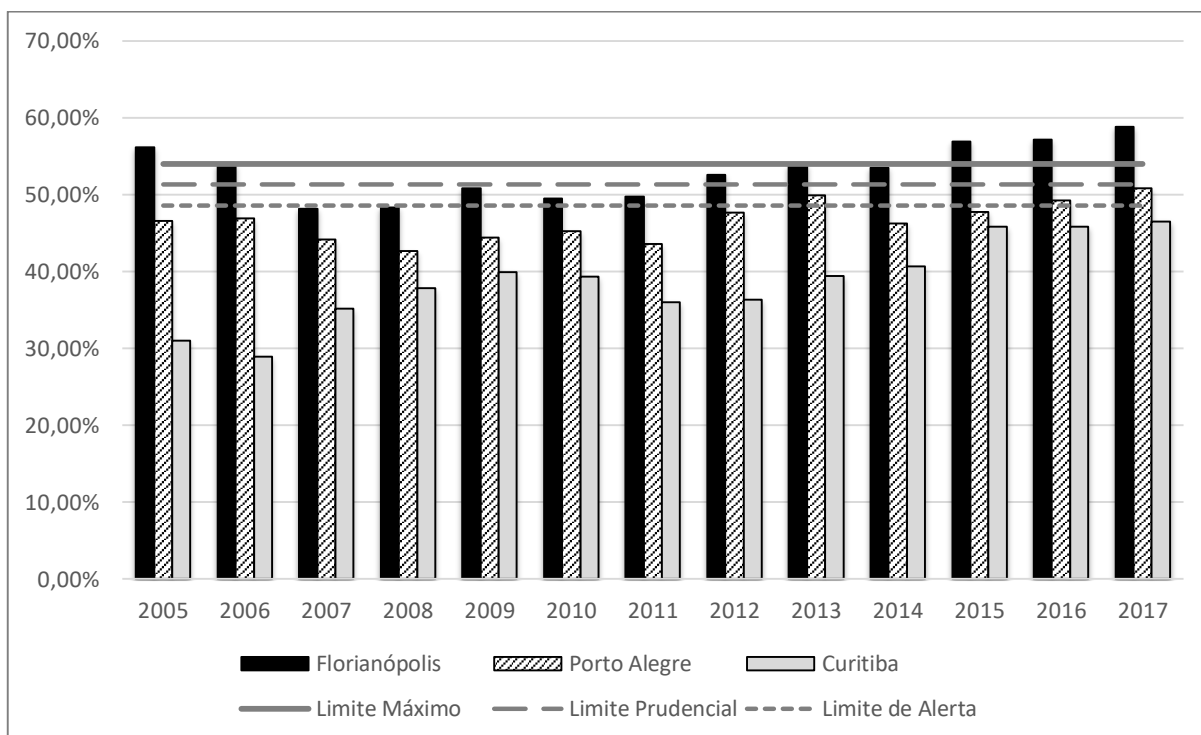
O município de Florianópolis extrapolou o Limite Máximo em quatro ocasiões. O primeiro descumprimento a esse limite foi em 2005, entretanto o Município conseguiu diminuir o percentual para o ano de 2006, ano em que apenas

ultrapassou o Limite Prudencial. Todavia o percentual gasto voltou a subir, em 2015 Florianópolis descumpriu mais uma vez o Limite Máximo. Por regra o Poder Executivo teria que diminuir o percentual excedente nos dois quadrimestres do ano seguinte, sendo pelo menos um terço no primeiro (art. 23, caput, LC 101/2000). Entretanto no ano de 2016 não houve diminuição, os valores aumentaram de 56,91% para 57,20%. No ano de 2017 o percentual gasto com pessoal do Poder Executivo alcançou o maior valor durante o período estudado, um total de 58,80%. Com o descumprimento do Limite Máximo e não alcançada a redução no prazo estabelecido, fica vetado:

Receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, § 3º, LC 101/2000).

Logo o não cumprimento do Limite Prudencial e do Limite de Alerta, podem trazer sérias restrições a economia de Florianópolis nos próximos anos.

Gráfico 4 – Percentual gasto com pessoal pelos Poderes Executivos em relação aos limites impostos pela LRF



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do RGF dos municípios.

O Gráfico 4 apresenta os limites e identifica as capitais que extrapolaram cada limite. Os limites foram criados para não serem excedidos e Curitiba foi o único Município que não ultrapassou nenhum limite com gastos do poder Executivo no período analisado. No ano de 2017 chegou próximo ao limite de alerta, porém suas despesas ainda foram 2,19% inferiores. O menor valor proporcional foi no ano de 2006, quando registrou 28,97% da RCL, ficando 19,63% abaixo do limite de alerta.

O município de Florianópolis ficou abaixo do Limite de Alerta nos anos de 2006 e 2007, entretanto ultrapassou esse limite em 2009, 2010 e 2011, consoante o Gráfico 4. O Limite Prudencial foi extrapolado nos anos de 2006, 2012, 2013 e 2014. O Limite de Máximo foi ultrapassado nos exercícios de 2005, 2015, 2016 e 2017, esse último registrou um gasto com o Poder Executivo muito a cima do permitido pela LRF.

O município de Porto Alegre conseguiu se manter abaixo do Limite de Alerta entre 2005 e 2012, todavia o limite foi ultrapassado em 2013. Entre 2014 e 2015 o percentual gasto voltou a ser inferior ao limite. O Limite Prudencial não foi extrapolado em nenhum dos períodos analisados, entretanto em 2017 o Município chegou próximo a esse limite, quando registrou um total de 50,85%, ainda inferior em 0,45%.

Tabela 10 – Limites impostos pela LRF e percentual dos gastos com pessoal do Poder Legislativo em relação a RCL (em %)

Poderes	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Florianópolis	4,33%	4,47%	3,48%	3,31%	3,57%	3,05%	3,25%
Porto Alegre	2,54%	2,46%	2,26%	2,15%	2,20%	2,09%	2,04%
Curitiba	2,17%	2,12%	2,48%	2,55%	2,22%	2,15%	1,92%

Poderes	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Florianópolis	3,17%	2,99%	3,08%	3,02%	3,11%	3,06%
Porto Alegre	2,04%	2,15%	2,15%	2,37%	2,45%	2,45%
Curitiba	1,78%	1,67%	1,52%	1,51%	1,52%	1,53%

Notas:

Limite Máximo: o Limite Máximo corresponde a 6% da RCL para o Poder Legislativo.

Limite Prudencial: o Limite Prudencial corresponde a 5,70% da RCL para o Poder Legislativo.

Limite de Alerta: o Limite de Alerta corresponde a 5,40% da RCL para o Poder Legislativo.

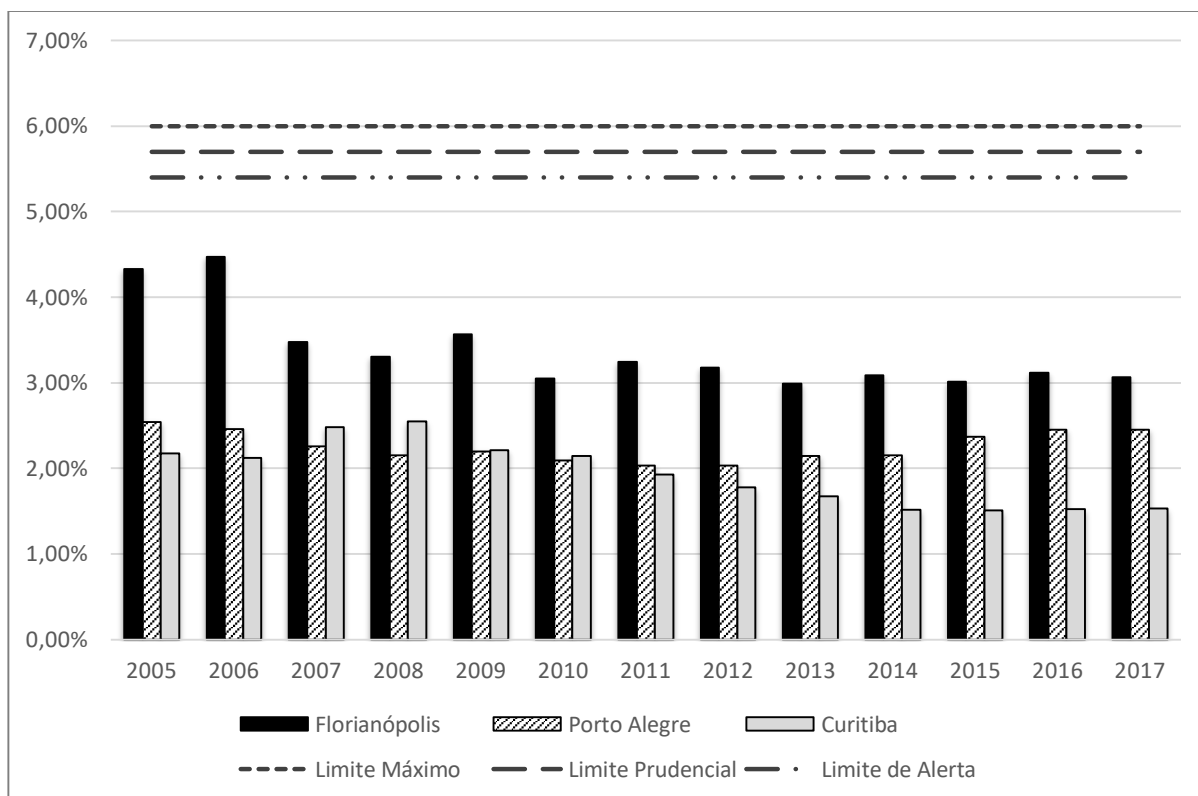
Fonte: Adaptado com base nos dados do RGF dos municípios.

A Tabela 10 apresenta os limites dos gastos com pessoal do Poder Legislativo. Referente a esse ente o município de Curitiba ficou bem abaixo do Limite de Alerta, o maior valor registrado foi no ano de 2008 quando chegou a 2,55% da RCL, um valor inferior a metade do limite de 5,40%. O menor valor registrado foi no ano de 2015, um total de 1,51% da RCL.

O município de Florianópolis foi o que chegou mais próximo ao limite de Alerta, entre os três analisados. Em 2006 registrou um total de 4,47%, ficando ainda abaixo do limite de 5,40%. O menor valor registrado foi no ano de 2013, quando alcançou um total de 2,99% da RCL. Vale enfatizar que Florianópolis não ultrapassou nenhum limite legal com gastos do Legislativo.

O município de Porto Alegre registrou seu maior valor em 2005, um total de 2,54%. Os anos com os menores valores percentuais de gastos com o Poder Legislativo foram em 2011 e 2012, quando registrou 2,04% da RCL em ambos os períodos.

Gráfico 5 – Percentual gasto com pessoal pelos Poderes Legislativos em relação aos limites impostos pela LRF



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do RGF e RREO dos municípios.

O Gráfico 5 apresenta o percentual gasto com pessoal dos Poderes Legislativos das Três capitais da região Sul do país. A despesa de Curitiba teve um crescimento nos anos de 2007 e 2008, entretanto a partir de 2009 o percentual diminuiu, terminando com os menores valores registrados em 2014, 2015, 2016 e 2017.

O município de Florianópolis alcançou os maiores valores em 2005 e 2006, todavia esse percentual caiu nos anos posteriores. O Gráfico 5 apresenta o menor valor no ano de 2013.

O município de Porto Alegre apresentou o menor valor no ano de 2011, já os maiores valores foram em 2005, 2006, 2016 e 2017. Apesar dos valores terem diminuído nos anos de 2010 e 2011, eles voltaram a crescer a partir de 2013.

Nota-se no Gráfico 5, que nenhum dos três municípios estudados ultrapassaram qualquer limite imposto pela LRF.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo são apresentadas as considerações finais quanto aos objetivos (geral e específicos), em sequência estão as considerações quanto aos resultados obtidos. Por fim, estão as sugestões para pesquisas futuras.

4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS

O objetivo geral, “analisar a conformidade e a evolução dos gastos com pessoal das capitais da região Sul do Brasil, no período de 2005 a 2017, de acordo com os limites apresentados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)”, foi alcançado, uma vez que foi demonstrada a evolução das despesas na seção 3.5.2 e a conformidade dos gastos da seção 3.5.3. Ainda sobre o objetivo geral, foi necessário analisar o crescimento da Receita Corrente Líquida (RCL), para avaliar a representatividade do crescimento da Despesa Total com Pessoal (DTP), com os limites impostos pela LRF.

O objetivo *a* “identificar os gastos com pessoal das capitais da região Sul nos anos de 2005 a 2017”, foi atendido, dado que, na seção 3.5.1 foram expostos todos os gastos com pessoal dos municípios estudados.

O objetivo *b* “verificar se os gastos com pessoal das capitais da região Sul estão dentro dos limites previstos, no período de 2005 a 2017”, foi alcançado, tendo em vista que, a seção 3.5.3 exibe o percentual gasto com pessoal por cada município, tal como a análise da evolução do percentual gasto ao longo dos treze anos.

O objetivo *c* “realizar análises comparativas entre as capitais dos estados da região Sul” foi atendido, tendo em vista que, na seção 3.5.2 e 3.5.3, foram elaborados gráficos comparativos. O Gráfico 2 compara a evolução da Despesa Total com Pessoal (DTP) entre os três municípios, já o Gráfico 3 analisa o crescimento da Receita Corrente Líquida (RCL).

Ainda consoante o objetivo *c*, os Gráficos 4 e 5 comparam o percentual gasto com pessoal, dos Poderes Executivos e Legislativos, das capitais da região Sul do Brasil.

O presente trabalho permitiu responder ao principal questionamento levantado: “Quais foram os reflexos da evolução dos gastos com pessoal sobre a

conformidade com os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, das capitais da região Sul do Brasil, no período de 2005 a 2017?” A seção a seguir resume como foi possível responder a essa pergunta.

4.2 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS RESULTADOS

Através da pesquisa foi possível analisar a evolução das despesas com pessoal das capitais da região Sul do Brasil, assim como a evolução da receita corrente líquida nos anos de 2005 a 2017. Os dados foram corrigidos pelo Índice Geral de Preços (IPCA), a fim de evitar os efeitos da inflação no período. Os limites dos gastos também foram analisados, com o objetivo de verificar a conformidade com a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 (LRF).

As capitais analisadas registraram um crescimento constante da despesa com pessoal, entretanto após a correção monetária os percentuais de aumento diminuíram. O Poder Legislativo de Curitiba foi um exemplo, pois registrou um aumento das despesas em 2017 de 80,74% em relação ao ano de 2005, entretanto após a correção monetária, houve um decréscimo de 8,96%. O Poder Executivo teve um aumento de 97,76% acima da inflação.

Ainda se tratando de Curitiba, a RCL registrou um crescimento de 28,99% considerando a inflação. Considerando os dados corrigidos, a despesa total com pessoal (DTP) obteve um aumento superior ao da RCL.

As despesas do Poder Executivo do município de Florianópolis cresceram 90,05%, considerando os dados corrigidos. Já o Poder Legislativo obteve um crescimento real de 28,55%. A RCL do município de Florianópolis aumentou em 81,52%, valores corrigidos e se referem à série histórica de 13 anos. A DTP registrou um crescimento de 85,65% considerando a inflação, crescimento superior ao da RCL do período.

Referente ao município de Porto Alegre, o Poder Executivo apresentou gastos com pessoal 52,45% superiores no ano de 2017. O Poder Legislativo obteve um crescimento de 34,96%, considerando a atualização monetária. Ainda considerando os valores ajustados, a DTP aumentou em 51,54%, valor esse superior ao crescimento de RCL no período, que registrou 39,72%.

Em relação aos limites impostos pela LRF, o município de Curitiba não ultrapassou nenhum no período estudado. O percentual da despesa com pessoal do

Poder Executivo em relação à RCL foi bem inferior ao Limite de Alerta, entre 2005 e 2013. A partir de 2014 os percentuais aumentaram, chegando próximo ao limite no ano de 2017.

Conclui-se por meio da pesquisa, que o município de Florianópolis descumpriu todos os limites em quatro dos treze anos analisados. Apenas nos exercícios de 2007 e 2008 o Limite de Alerta não foi extrapolado. O Limite Prudencial foi ultrapassado em 2006, 2012, 2013 e 2014, nesses últimos chegando próximo ao Limite Máximo permitido. Todavia existem sanções cabíveis ao descumprimento do Limite Prudencial, diferentemente do Limite de Alerta.

O Limite Máximo foi extrapolado em quatro ocasiões. O primeiro descumprimento a esse limite foi em 2005, entretanto o Município conseguiu diminuir o percentual para o ano de 2006. Contudo voltou a ultrapassar o teto em 2015, não obtendo a diminuição prevista no art. 23 da LRF, os valores aumentaram de 56,91% para 57,20% no ano de 2016. No ano de 2017 o percentual gasto com pessoal do Poder Executivo alcançou o maior valor durante o período estudado, um total de 58,80%.

O município de Porto Alegre se manteve abaixo dos limites impostos entre 2005 e 2012. Entretanto ultrapassou o Limite de Alerta em 2013, 2016 e 2017, nesse último se aproximou do Limite Prudencial.

Vale ressaltar que nenhuma das três capitais da região Sul do Brasil, ultrapassaram nenhum dos limites, referente ao total gasto com o Poder Legislativo, dentro do período de 2005 a 2017. Entre as citadas, o município de Florianópolis foi a que registrou os maiores gastos em todos os exercícios abrangidos pelo trabalho.

4.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

No decorrer desta pesquisa verificou-se a possibilidade de estudos futuros em alguns temas relacionados, assim como novos assuntos. Estão entre os temas sugeridos:

- a) investigar de forma qualitativa a variação das despesas com pessoal nos mesmos anos analisados;
- b) estudo com o objetivo em analisar a composição das receitas das capitais da região Sul;

- c) ampliar o estudo comparando as capitais da região Sul com as demais capitais do Brasil;
- d) completar o estudo atual com os anos não abrangidos pelo presente trabalho;
- e) estudo com objetivo de identificar os impactos das sanções impostas pela LRF, no orçamento dos entes que descumprirem os limites; e

Esses temas sugeridos anteriormente podem ser utilizados para avaliar e ajudar o desempenho dos gestores públicos.

REFERÊNCIAS

- AVILA, Carlos Alberto; BACHTOLD, Ciro; VIEIRA, Sérgio de Jesus. **Noções de Contabilidade Pública**. Livro didático de ensino a distância. Graduação do Instituto Federal do Paraná. Paraná, 2011.
- BRASIL. **Lei Complementar n. 101**, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 09 abr. 2019.
- BRUNO, Reinaldo Moreira. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento Público Municipal**. 3ªEd. Curitiba: Juruá, 2008.
- CARDOSO JR, Jose Celso. **A Constituição brasileira de 1988 revistada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social**. Brasília, v. 1, p. 9, 2009.
- CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Atlas, p. 1368, 2015.
- CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- CAVALCANTI, Themistocles Brandão. **Instituições de Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Freitas Bastos, p. 281, 1936.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **A Crise dos Municípios**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/A%20Crise%20nos%20Munic%c3%adpios.pdf>>. Acesso: 26 abri. 2019.
- CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Normas Brasileiras de Contabilidade**. Disponível em : < <https://cfc.org.br/tecnica/> >. Acesso em: 29 out 2018.
- CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **RESOLUÇÃO CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE - CFC N° 1.268 DE 10.12.2009** . Disponível em : <

http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucao/cfc1268_2009.htm>. Acesso em: 29 out 2018.

COUTO, Marcelo Machado. **Ingleses do Rio Vermelho (Florianópolis/SC): Um Distrito, duas realidades. Questões históricas e outros determinantes acerca do desenvolvimento urbano da região nos últimos vinte anos (1991-2010)**.

Dissertação (Dissertação em ciências econômicas) – UFSC. Florianópolis, p. 76, 2011.

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 Dívida no Período de 2001 a 2017. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 4, p. 764-775, 2018.

CRUZ, F.; NETTO, O. A. P. A influência da limitação das despesas com pessoal na gestão pública e um perfil comportamental dos municípios catarinenses. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 1, n. 1, p. 7-23, 2001.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, p. 122, 1985.

FANINI, Noemi Morceli. **Atlas Geográfico do Município de Curitiba**. Programação de Desenvolvimento Educacional, 2008.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. **IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal**. 2018. Disponível em:

<[https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-](https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=PR&IdCidade=410690&Indicador=1&Ano=2016)

[resultado.htm?UF=PR&IdCidade=410690&Indicador=1&Ano=2016](https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=PR&IdCidade=410690&Indicador=1&Ano=2016)>. Acesso em: 13 maio 2019. (2018a).

FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. **IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal**. 2018. Disponível em: <

[https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-](https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-)

resultado.htm?UF=SC&IdCidade=420540&Indicador=1&Ano=2016>. Acesso em: 13 maio 2019. (2018b).

FIRJAN – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. **IFDM - Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal**. 2018. Disponível em:

<[https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-](https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=RS&IdCidade=431490&Indicador=1&Ano=2016)

resultado.htm?UF=RS&IdCidade=431490&Indicador=1&Ano=2016>. Acesso em: 13 maio 2019. (2018c).

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas**: Teoria e prática no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

HADDAD, Rosaura Conceição, MOTA, Francisco G. Lima. **Contabilidade Pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, p. 152, 2010.

HARTMANN, Ivar. **Aspectos da Guerra dos Farrapos**. ASPEUR. Novo Hamburgo: Feevale, p. 129. 2002.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do município de Curitiba. 2018**. Disponível em:

<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/curitiba/panorama>>. Acesso em: 13 mai. 2019. (2018a)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do município de Curitiba. 2010**. Disponível em:

<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/curitiba/panorama>>. Acesso em: 13 mai. 2019. (2010a)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do município de Florianópolis. 2018**. Disponível em:

<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/florianopolis/panorama>>. Acesso em: 13 mai. 2019. (2018b)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do município de Florianópolis. 2010.** Disponível em:

<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/florianopolis/panorama>>. Acesso em: 13 mai. 2019. (2010b).

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do município de Porto Alegre. 2010.** Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>>. Acesso em: 13 mai. 2019. (2010c)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama do município de Porto Alegre. 2018.** Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>>. Acesso em: 13 mai. 2019. (2018c)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.** Disponível em:

<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?=&t=series-historicas>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

IRANDOUST, M. Government spending and revenues in Sweden 1722–2011: evidence from hidden cointegration. **Empirica**, v. 45 n. 3, p. 543-557, 2018.

LAKATOS, Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** - 5. ed. - São Paulo : Atlas, p. 310, 2003.

LEIRIA, Antônio Celso Nogueira. **Lei de Responsabilidade Fiscal.** Caxias do Sul: Plenum, 407 p. 2005.

MARQUES, Wagner Luiz. **História de Cianorte - Sua regionalização.** Cianorte: Clube de Autores, p 165, 2013.

MCASP. Manual **de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.** 7. ed. Disponível em:

<<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/563508/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Republica%C3%A7%C3%A3o+2017+06+02.pdf/3f79f96f-113e-40cf-bbf3-541b033b92f6>> . Acesso em: 04 jul. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo : Malheiros, p. 968, 2016.

MONTEIRO, Leandro. Os limites da despesa pública com pessoal: Balizamentos para a efetivação do princípio da eficiência . In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XII, n. 69, out 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6851>. Acesso em: 22 mar 2019.

PLATT NETO, Orion Augusto. **Livro didático da disciplina Contabilidade Pública II**. Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Versão para o semestre 2018/1. 263 p.

PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis. **História**. 2019. Disponível em: <<http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/turismo/index.php?cms=historia&menu=5&submenuid=571>>. Acesso em: 13 maio 2019.

PMF – Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Plano municipal integrado de saneamento básico**. 2010. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/19_07_2010_17.32.06.d8b34934130a180a109f15ce1ad52eb1.pdf>. Acesso em: 13 maio 2019.

Prefeitura Municipal de Curitiba. **Histórico de Curitiba**. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/historia-imigracao/208>>. Acesso em: 08 maio 2019. (2019a).

Prefeitura Municipal de Curitiba. **Dados econômicos**. Disponível em: <<http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/historia-imigracao/208>>. Acesso em: 08 maio 2019. (2019b).

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Histórico**. 2019. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/turismo/default.php?p_secao=257>. Acesso em: 13 maio 2019. (2019a).

Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Geografia**. 2019. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/turismo/default.php?p_secao=258>. Acesso em: 13 maio 2019. (2019b).

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

SANSON, João Rogério. **Teoria das finanças públicas**. Florianópolis: Ed. UFSC, 2011.

SCHNEIDER, César; MIGUEL, Marcos Portella. **Manual da Contabilidade Pública**. 1ª Ed. São Paulo: IOB Folhamatic, 2013.

SILVA, Bruna Serpa. **Composição e evolução das receitas orçamentárias do Município de Biguaçu no período de 2000 a 2012**. 2013. 100 fls. Monografia (Curso de Graduação em Ciências Contábeis) – Departamento de Ciências Contábeis – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: Um enfoque Administrativo**. 7. ed., São Paulo: Atlas, p. 385, 2004.

SOF. **Secretaria do Orçamento Federal**. Disponível em: <<https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2019:mto2019-versao5.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2019.

SOUZA, F. J. V.; SILVA, M. C.; CAMARA, R. P. B. Análises das Despesas com Pessoal das Capitais Brasileiras Nordestinas . **Revista Gestão Organizacional**, v. 11, n. 1, p. 64-82, 2018.

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.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Prestação de Contas: Fundamento da Democracia e Exercício de Cidadania**. Brasília, p. 11, 2012.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Atribuições do Prefeito**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/conheca-as-principais-atribuicoes-do-prefeito>>. Acesso em: 22 out. 2018.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, p. 175, 1987.

ZUCCOLOTTO, R.; RIBEIRO, C. P. P.; ABRANTES, L. A. O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos estados brasileiros. **Enfoque Reflexão Contábil**, v. 28, n. 1, p. 54-69, 2009.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Crescimento da receita corrente líquida atualizada pelo IPCA em relação ao período anterior (em %)

Tabela 11 – Crescimento da RCL atualizada pelo IPCA em relação ao período anterior (em %)

RCL Municípios	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Curitiba	8,77%	-3,34%	1,99%	3,01%	5,75%	16,50%
Florianópolis	14,72%	6,65%	8,54%	9,03%	8,55%	3,42%
Porto Alegre	2,27%	7,30%	9,34%	-0,43%	5,94%	8,56%

RCL Municípios	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba	13,47%	-0,01%	2,62%	-5,16%	-2,12%	-12,29%
Florianópolis	0,21%	4,16%	5,77%	2,48%	0,59%	-1,86%
Porto Alegre	0,08%	1,46%	7,50%	-2,47%	-2,68%	-1,84%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no RGF dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017 atualizados pelo IPCA. Tabela 7.

APÊNDICE B – Crescimento da RCL em relação ao ano de 2005 (em %)

Tabela 12 – Crescimento da RCL em relação ao ano de 2005 (em %)

RCL Municípios	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Curitiba	13,62%	14,04%	22,41%	32,61%	47,48%	82,64%
Florianópolis	19,83%	32,70%	51,59%	73,82%	98,44%	118,15%
Porto Alegre	6,83%	19,03%	36,97%	43,43%	59,80%	84,42%

RCL Municípios	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Curitiba	120,22%	133,33%	154,43%	162,32%	178,96%	156,09%
Florianópolis	132,30%	156,38%	188,13%	220,99%	250,81%	260,37%
Porto Alegre	96,13%	110,85%	140,83%	155,34%	169,98%	177,37%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no RGF dos municípios nos exercícios de 2005 a 2017. Tabela 3.