

Comportamento das Receitas e Despesas com Pessoal e Encargos Sociais dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal no período de 2008 A 2017.

Érica Xavier de Souza
erica.souza@feac.ufal.br
UFAL

Rodolfo José Costa De Holanda Cavalcanti
rodolfoj47@hotmail.com
UFAL

John Cleiton Costa Feitoza
john.cleiton@hotmail.com

Resumo: Este trabalho tem como objetivo analisar o comportamento das despesas com pessoal e encargos sociais e a receita corrente líquida dos Estados brasileiros e do Distrito Federal durante os anos de 2008 a 2017, tendo como base os gastos com pessoal e encargos sociais e o valor da receita líquida, e sua evolução no período proposto. O universo e a amostra de pesquisa foram os 26 (vinte e seis) e o Distrito Federal, os quais encontram-se divididos dentre 5 (cinco) regiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Utilizando de metodologia com abordagem mista, os dados utilizados foram coletados no site comparabrasil.com, site este que possui convênio com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e que centraliza os dados publicados por esta Secretaria, em parceria a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) e com Aequus Consultoria (empresa responsável pelo suporte e funcionamento do site). O resultado obtido na análise do comportamento das Receitas Correntes Líquidas e Despesas com Pessoal e Encargos Sociais dos estados brasileiros e do Distrito Federal, ambos apresentam no geral um crescimento constante em seus valores em todos os anos estudados. Constatou-se também que o percentual das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais crescem em maior proporção em relação as Receitas Correntes Líquidas, o que torna o cenário futuro brasileiro preocupante. Esse crescimento exacerbado dos gastos com pessoal acaba endividando os estados brasileiros e comprometendo a maior parte das suas receitas.

Palavras Chave: Pessoal e encargos - Receita Cor Liquida - LRF - Gastos - Receita

1. INTRODUÇÃO

A população brasileira vem sofrendo com os efeitos da crise econômica que propagar-se pelo país nos últimos anos. De acordo com pesquisa feita pela Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento – ACREFI (2016) junto a TNS *Research International*, a inflação tem impactado no padrão de consumo de 95% das 1000 pessoas entrevistadas em todas as regiões do Brasil.

Esta crise afeta diretamente os Estados brasileiros, tendo em vista que no ambiente de recessão a economia tende a encolher, gerando assim menores receitas aos Estados. O cenário da economia nacional é de receitas com crescimentos mínimos, devido a redução da atividade econômica, e de orçamentos fortemente comprometidos com folhas de pessoal e encargos sociais, além de outras despesas. Segundo Silva (2015) em relação a despesas com pessoal, 17 dos 26 Estados fecharam o ano de 2014 dentro da chamada zona de risco da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A existência de limites com despesas com pessoal e encargos sociais no Brasil vem desde o ano de 1967, através da Carta Magna. O governo tem dificuldades para conter a expansão dos gastos e não possui informações que permitam identificar ineficiências e desperdícios, de modo que a redução dos gastos não comprometa programas e ações indispensáveis à melhoria das condições sociais e ao desenvolvimento do país.

Nesse contexto, com base nos argumentos e pontos apresentados, tem-se o seguinte problema: qual o comportamento das receitas e despesas com pessoal e encargos sociais dos Estados do Nordeste durante os anos de 2008 a 2017?

O objetivo geral desta pesquisa é analisar o comportamento das receitas e despesas com pessoal e encargos sociais dos estados brasileiros e do distrito federal durante os anos de 2008 a 2017.

Vale destacar que as receitas a serem analisadas referem-se as Receitas Correntes Líquidas, que servem de base de cálculo para LRF, segundo Art. 19 desta lei, enquanto que as despesas abrangem as de Pessoal e Encargos Sociais.

Art 19 da LRF. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: I– União: 50% (cinquenta por cento); II – Estados: 60% (sessenta por cento); III– Municípios: 60% (sessenta por cento).

Sabe-se que as despesas com pessoal e encargos compõem a maior parcela das despesas orçamentárias. Segundo pesquisa realizada por Martello (2018), divulgada no site G1 – Grupo Globo de notícias, no exercício de 2017, 14 estados brasileiros superaram o chamado “limite de alerta” de 44,1 % para gastos com folha de pagamentos do Poder Executivo. Destes 18 estados, 15 ultrapassaram o “limite prudencial” de 46,55% da receita corrente líquida. Martello e Bast (2018) ainda obtiveram resultados que 14 estados superaram o limite da Lei de Responsabilidade Fiscal – (LRF), de 60%, com o estado de Minas Gerais (MG) chegando a 79,18%.

Diante do exposto surge a necessidade de acompanhamento, entendimento e fiscalização destas despesas por parte da população, além da necessidade de gerenciamento destas informações, para melhor alocação dos recursos públicos.

Este trabalho está estruturado em cinco seções. Da primeira constam uma introdução ao assunto e o objetivo da pesquisa. A segunda seção apresenta embasamento teórico sobre Estado e administração pública; despesa e receita pública; lei de responsabilidade fiscal; e por fim, a abordagem entre a Lei de responsabilidade e as despesas de pessoa e encargos sociais. Na terceira seção, foram elencados os procedimentos metodológicos adotados na elaboração do estudo. A seção 4 apresenta os achados de pesquisa, na quinta seção, encontra-se a conclusão em que se apresentam as limitações da pesquisa e suas possíveis contribuições.

2. EMBASAMENTO TEÓRICO

2.1 ESTADO E ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

O Estado pode ser definido como uma comunidade de pessoas com ideais comuns vivendo sob um mesmo território e com uma autoridade soberana. Para Martinez (2013) o Estado é a instituição por excelência que organiza e governa um povo, soberanamente, em determinado território. Contudo, o Estado é uma construção lógica e política, com clara densidade cultural e com reflexos jurídicos, baseada num pacto de não-agressão e que gera um contrato de convivência. Conforme Chiavenato (2008, p.102):

O aparelho do Estado (administração pública) é constituído pelo governo, isto é, pela cúpula dirigente nos três Poderes, por um corpo de funcionários e pela força militar. O Estado, por sua vez, é mais abrangente que o aparelho, porque compreende adicionalmente o sistema constitucional-legal, que regula a população nos limites de um território. O Estado é a organização burocrática que tem o monopólio da violência legal, é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território.

É importante salientar que Estado não se confunde com governo, o Estado é organizado de forma política, social e jurídica, cabendo ao Governo, que possui soberania instituída pelo povo administrá-lo para o bem-estar social e da maioria.

Atualmente o Brasil encontra-se estruturado como Estado Democrático de Direito, ou seja, que existe o respeito pelos direitos humanos e pelas e garantias fundamentais, dividido entre estados, municípios e o Distrito Federal.

A administração pública é a estrutura organizacional do Estado, ou seja, o aparelho do Estado é a administração pública em sentido amplo, em seus três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios). (CHIAVENATO, 2008)

Concordando e complementando com o que foi abordado anteriormente, Paludo (2013, p. 35) argumenta que a administração pública “é o ramo da Administração aplicada nas Administrações direta e indireta das três esferas (ou níveis) de Governo: Federal, Estadual e Municipal”.

De um ponto de vista Jurídico Paludo (2013) traz a Administração Pública como a responsável por exercer atividades com finalidades de prestação de serviços ao Estado e a sociedade, através de entes públicos (órgão e entidades que a lei considera como tal), dentro dos limites estabelecidos por lei, que visem o bem comum.

A estrutura administrativa no Brasil foi dividida em duas formas de atuação, a direta e a indireta, conforme o art. 37 da Constituição Federal de 1988. Onde a direta segundo Dantas (2019) compreende órgãos que não possuem personalidade jurídica própria, patrimônio, nem autonomia administrativa, ou seja, segundo Paludo (2013) composta pelos próprios órgãos dos poderes que fazem parte das pessoas jurídicas de direito público.

Enquanto que na Administração Pública Indireta o Estado transfere sua responsabilidade de executar funções para outras entidades, as quais possuem personalidade jurídica própria, patrimônio e autonomia administrativa, podendo ser de direito público ou privado. (DANTAS, 2019)

O **Quadro 1**, relaciona os Estados Brasileiro por região.

Quadro 1 - Estados Brasileiros distribuídos por Região

Regiões	COMPOSIÇÃO DA REGIÃO
Centro-Oeste	Composta por 3 (três) estados além do Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. É a segunda região mais extensa do Brasil, porém a menos populosa.
Norte	Constituída por 7 (sete) estados, Amazonas, Pará, Acre, Roraima, Rondônia, Amapá e Tocantins. É a maior das regiões, porém a menos povoada (população por Km ²) devida a presença da Floresta Amazônica.

Nordente	É constituída por 9 (nove) estados: Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, é a região brasileira com maior número de estados e a segunda região com maior número de habitantes.
Sul	A região Sul possui 3 (três) estados, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. É a menor região brasileira, que apresenta grande influência europeia, especialmente italiana e germânica, mesmo sendo a menor das regiões é fonte de boa parte da Receita Federal, devido a uma economia forte e diversas indústrias presentes na área.
Sudeste	É constituída por 4 (quatro) estados, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, É a região brasileira mais evoluída, devido ao grande desenvolvimento econômico, industrial e agrícola, além de ser a mais populosa e povoada.

Fonte: Elaboração própria dos autores com base no site SOGEOGRAFIA,2020

2.2 DESPESA PÚBLICA

A despesa corresponde a saída de recursos financeiros da entidade, em detrimento do patrimônio líquido da empresa, ou seja, diminuição de ativos e aumento de passivos. Entrando a despesa é um elemento fundamental para obtenção de receita, visto que para se obter receita são necessários, previamente, investimentos nas empresas e organizações, bem como saída de recursos para manutenção e zelo destas entidades.

Para o CPC 00 R1 (2011):

Despesa representa decréscimos nos benefícios econômicos durante o período contábil sob a forma de saída ou redução de Ativos ou incrementos em Passivos, que resultam em decréscimos do Patrimônio Líquido e que não sejam provenientes de distribuições aos detentores dos instrumentos patrimoniais.

De acordo com o Manual SADIPEM a despesa orçamentária é aquela despesa: “Executada por entidade pública e que depende de autorização legislativa para sua realização, por meio da Lei Orçamentária Anual ou de Créditos Adicionais. É o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade.” (SADIPEM, 2019)

Todas as despesas orçamentárias passam pelo processo normatizado na Lei 4.320 de 17 de março de 1964, a qual institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. A despesa deve passar pelos processos de empenho (Art. 58), liquidação (Art. 63) e pagamento (Art. 64). (BRASIL, 2021)

A despesa pública é desdobrada por categoria econômica, grupo de natureza da despesa com os seus respectivos códigos, como a seguir: Primeiramente por Categoria Econômica (despesas correntes -3 e de capital - 4), depois por Grupo de Natureza da Despesa (Pessoal e Encargos Sociais - 1, Juros e Encargos da Dívida - 2, Outras Despesas Corrente - 3, Investimentos - 4, Inversões Financeiras - 5, Amortização da Dívida - 6, Reserva de Contingência - 9.).Tendo em vista que iremos utilizar como base para esse estudo a Natureza de Despesa “Pessoal e Encargos Sociais - 1” , sendo esta última a que este trabalho irá aprofundar.

Conforme Manual SADIPEM (2019) são despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas 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, conforme estabelece o caput do art. 18 da LRF.

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para fins de apuração da despesa com pessoal, deverão ser incluídas as despesas relativas à contratação de pessoal por tempo determinado, bem como as despesas com serviços de terceiros quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos ou para atender à necessidade temporária de

excepcional interesse público, quando caracterizarem substituição de servidores e empregados públicos. Também deverão ser levados em consideração os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados.

Embora a despesa de pessoal terceirizado em substituição a servidores e empregados públicos, não constitua despesa classificável no “Pessoal e Encargos Sociais” é considerada para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal.

Portanto, todo ou qualquer servidor que se encontre recebendo recursos públicos, seja este ativo ou inativo, que exerça um cargo ou função na área pública, ou que ainda receba quaisquer espécies remuneratórias de qualquer natureza irá compor o quadro de Despesa de Pessoal e Encargos Sociais, com exceção dos contratos de terceirização de serviços, estes serão contabilizados na Categoria 3 – Outras Despesas Correntes.

2.3 RECEITA PÚBLICA

A receita corresponderá a entrada de recursos financeiros na entidade, em favorecimento ao patrimônio líquido da empresa, ou seja, aumento de ativos e diminuição de passivos. Nada mais são que créditos arrecadados pelo governo, com finalidade de atender as despesas públicas.

Segundo o CPC 00 R1 (2011):

Receitas são aumentos nos benefícios econômicos durante o período contábil, sob a forma da entrada de recursos ou do aumento de ativos ou diminuição de passivos, que resultam em aumentos do patrimônio líquido, e que não estejam relacionados com a contribuição dos detentores dos instrumentos patrimoniais

No âmbito público entende-se como receita pública todo o recurso que o Estado dispõe para manter sua estrutura e prestar serviços à sociedade como um todo, desde saneamento básico, segurança, saúde, educação, dentre outros. Estas receitas provêm de impostos, aluguéis, venda de bens, etc.

A receita pública passa por quatro estágios, sendo a previsão (aprovação do orçamento); lançamento (inscrição do débito); arrecadação e recolhimento (estágios de execução da receita). Os presentes estágios estão normatizados na Lei 4.320 de 17 de março de 1964, nos artigos 51, 53 e 56.

Conforme o art. 11 da lei 4.320/1964 a receita orçamentária está dividida em duas categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. “Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital”. (BRASIL, 2021)

As receitas correntes são aquelas que se esgotam dentro de um período anual, também podem ser chamadas de primárias ou efetivas. São consideradas receitas correntes as receitas: tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras, quando destinadas a atender despesas correntes.

As receitas de capital são aquelas que alteram o patrimônio do Estado, podem ser chamadas de secundárias ou receitas por mutação patrimonial e destinam-se a cobertura de despesas de capital. São consideradas receitas de capital conforme a Lei 4.320/1964 “as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital”. (BRASIL, 2021)

O **Quadro 2** apresenta as descrições e principais características das receitas correntes e das receitas de capital de acordo com a Lei 4.320/64.

Quadro 2 – Tipos e características das Receitas Correntes e de Capital.

CATEGORIA	TIPO	DESCRIÇÃO
-----------	------	-----------

ECONOMICA		
RECEITA CORRENTE	Receita tributária	É aquela derivada de tributos: impostos, taxas e contribuição de melhoria, elencados no art. 145 da CF/88
	Receita de contribuições	É o recurso destinado exclusivamente para manutenção de programas e serviços sociais e de interesse público
	Receita patrimonial	Receita proveniente da rentabilidade do patrimônio mobiliário, imobiliário e participações societárias do ente
	Receita agropecuária	Receita proveniente de atividades agropecuárias típicas do setor privado, como criação animal e produção vegetal
	Receita industrial	Receita originada de atividades tipicamente industriais, como: extração mineral, indústria de transformação, de construção e serviços industriais de utilidade pública (distribuição de água e energia elétrica e saneamento básico)
	Receita de serviços	Receita advinda de serviços comerciais, financeiros, comunicação, transporte, armazenagem, educacionais, culturais, pedágios, estações viárias e serviços semelhantes
RECEITA DE CAPITAL	Operações de crédito	Correspondentes a captação de recursos monetários, de bens ou serviços, por intermédio de empréstimos e financiamentos para possibilitar a realização de projetos e atividades da entidade pública
	Alienação de bens	Recursos obtidos pela alienação de bens patrimoniais móveis ou imóveis
	Amortização de empréstimos	Valores recebidos como pagamento por empréstimos efetuados a outras entidades
	Transferências de capital	Recursos recebidos com a finalidade de atender gastos de capital

Fonte: Adaptado pelos autores com base na Lei 4.320/64, 2021

2.4 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Desde as primeiras civilizações que se procuram formas de controle e fiscalização em torno das finanças públicas. Segundo Cícero *apud* Kayanoki e Maurício (2019, p. 55)

O Orçamento Nacional deve ser equilibrado. As Dívidas Públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada. Os pagamentos a governos estrangeiros devem ser reduzidos, se a Nação não quiser ir à falência. As pessoas devem novamente aprender a trabalhar, em vez de viver por conta pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF nada mais é do que um instrumento jurídico para o governo brasileiro impor limites aos gastos públicos, do Estado quanto Nação, aos Estados Federativos e aos Municípios. Onde de acordo com o art. 1º da lei supracitada, tem que a mesma corresponde a: “uma Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.”

Portanto, a lei supracitada anteriormente corresponde a uma lei complementar criada para atender ao art 163 da carta magna, tendo como um dos principais objetivos propostos o controle de gastos e endividamento por parte dos estados e municípios brasileiros, em especial sobre os gastos com pessoal e encargos sociais. Acreditando que quando atingir-se este controle e equilíbrio sobre as contas públicas haveria melhores condições para o crescimento do país. (BRASIL, 2021)

Sendo assim a LRF estabeleceu limites de gastos sobre despesas com pessoal, da seguridade social, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Vale destacar que as receitas a serem analisadas referem-se as Receitas Correntes Líquidas, que servem de base de cálculo para LRF, segundo Art. 19 desta lei, enquanto que as despesas abrangem as de Pessoal e Encargos Sociais.

A forma como são medidos os limites com pessoal e encargos sociais são de acordo com a proporção entre a Receita Corrente Líquida dos Entes federativos e os seus gastos com Pessoal e Encargos Sociais.

No **Quadro 3** estão expostos o detalhamento dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos com pessoal por esfera governamental, sendo detalhado para os 3 poderes (Legislativo, Judiciário e Executivo), o ministério público e o Distrito Federal, quando for o caso.

Quadro 3 – Detalhamento dos limites da LRF para os gastos sobre a despesa com pessoal por esfera governamental.

ESFERA GOVERNAMENTAL	NORMATIZAÇÃO DOS LIMITES
União	Na esfera federal, os limites máximos para gasto com pessoal é 50% sobre a Receita corrente Líquida, distribuído da seguinte forma: - 2,5% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas; - 6% para o Poder Judiciário - 0,6% para o Ministério Público da União - 3% para custeio de despesas do DF e de ex territórios - 37,9% para o Poder Executivo
Estados	Na esfera estadual, os limites máximos para gasto com pessoal é 60% sobre a Receita corrente Líquida, distribuído da seguinte forma: - 3% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas; - 6% para o Poder Judiciário - 2% para o Ministério Público da União - 49% para o Poder Executivo
Municípios	Na esfera municipal, os limites máximos para gasto com pessoal é 60% sobre a Receita corrente Líquida, distribuído da seguinte forma: - 6% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver; - 54 % para o Poder Executivo

Fonte: Elaborado pelos autores com base na Lei nº 101/00, 2021

Vale ressaltar que tais limites são inflexíveis e aos entes que não os respeitarem serão aplicadas diversas sanções, atreladas ao sistema financeiro do ente, impactando imediatamente seus gastos.

Existem dois limites relacionados ao total de despesa com pessoal, o limite de alerta, que corresponde a 90% (Art. 59, §2º) do teto permitido e o limite prudencial que ocorre quando se atinge 95% (Art. 22) do teto.

Sendo alcançado o limite prudencial (95%) tanto a Lei Complementar quanto a Constituição Federal a LRF determinam que já comecem a vigorar restrições aos estados.

As restrições imputadas correspondem a algumas proibições, como segue: a) Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, salvo por sentença judicial ou de determinação legal ou contratual; b) criação de cargo, emprego ou função; c) Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; d) Provisão de cargo público, admissão ou contratação de pessoal, a não ser em caso de aposentadoria ou morte de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; e) Contratação de hora extra, exceto em caso de urgência e interesse público relevante.

É importante salientar que, conforme o Art. 22, os cumprimentos dos limites serão verificados ao final de cada quadrimestre, já o Art. 23 da LRF ainda obriga o ente, que ultrapassou o limite estabelecido, eliminar nos próximos 2 quadrimestres o excedente ultrapassado, sendo pelo menos 1/3 (um, terço) no primeiro quadrimestre, adotando-se, entre outras medidas.

3. METODOLOGIA

Essa seção apresenta os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa e aborda os seguintes pontos: método utilizado, tipologia do estudo, universo e a amostra da pesquisa, instrumento e forma de coleta de dados. Explicitam-se também as técnicas utilizadas na análise dos dados.

O método utilizado para a elaboração desta pesquisa foi o indutivo, nele é utilizada “a indução, processo mental em que, partindo-se de dados particulares, devidamente constatados, pode-se inferir uma verdade geral ou universal não contida nas partes examinadas” (BARROS, LEHFELD, 2000, p.65). No raciocínio indutivo a generalização deriva de observações de casos da realidade concreta. As constatações particulares levam à elaboração de generalizações (GIL, 1999; LAKATOS; MARCONI, 1993).

De acordo com a classificação de Beuren *et al* (2008), no que diz respeito aos objetivos a pesquisa é exploratória e descritiva. Exploratória em razão de haver poucos estudos que mostram, na prática, que abordaram a temática da Lei de Responsabilidade Fiscal e despesas com pessoal e encargos sociais, e descritiva por ter como objetivo descrever como os achados foram encontrados, sem fazer qualquer inferência nesses dados.

Para Gil (1999) a pesquisa exploratória visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses, enquanto a pesquisa descritiva visa descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

Retornando à classificação tipológica de Beuren *et al* (2008), quanto aos procedimentos trata-se de pesquisa documental, já que sua fonte inicial foram os dados dispostos no site coletados no site comparabrasil.com, site este que possui convênio com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e que centraliza os dados publicados por esta Secretaria, em parceria a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) e com Aequis Consultoria (empresa responsável pelo suporte e funcionamento do site), dentre os quais foram selecionados dados sobre gastos com despesa de pessoal num período de 10 anos (2008 a 2017).

Com relação à abordagem, a pesquisa classifica-se como mista: qualitativa porque mostra se os estados brasileiros respeitaram os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, e quantitativa por quantificar os dados encontrados e apresentá-los em formato de tabelas, quadros e gráficos.

O universo e a amostra de pesquisa foram os 26 (vinte e seis) e o Distrito Federal, os quais encontram-se divididos dentre 5 (cinco) regiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul; que divulgaram seus dados na plataforma mencionada anteriormente no período de 2008 a 2017. Com relação às variáveis a serem estudadas, estas abrangem: Receitas Correntes Líquidas e Despesa com Pessoal e Encargos Sociais.

O formulário de coleta de dados continha o nome dos estados por região, o valor das receitas correntes e o valor das despesas com pessoal, para que se pudessem consultar os dados no site Compara Brasil. As fontes utilizadas pelo site são a Secretaria do Tesouro Nacional – STN e o Sistema de Coleta de Dados Contábeis dos Entes da Federação – SISTN

Os dados coletados foram agrupados e organizados no programa @Excell, no qual foram selecionadas as variáveis estudadas a fim de elaborar os gráficos e quadros. Adicionalmente, serão coletadas informações nos relatórios disponibilizados pelos estados nos seus sites.

Durante a tabulação dos dados no programa @Excel os dados foram divididos entre os estados brasileiros e o Distrito Federal e entre as regiões brasileiras (Norte, Sul, Sudeste, Centro-oeste e Nordeste), entre receitas e despesas (despesa total e despesa com pessoal e encargos sociais) e entre os respectivos anos a que eles pertenciam

As análises compreendem duas etapas. A primeira refere-se a elaboração e observação dos gráficos gerais das Receitas Correntes Líquidas e das Despesas com Pessoal e Encargos

Sociais dos Estados e do Distrito Federal. Enquanto que a segunda se trata da elaboração e análise de gráficos específicos: confrontar as informações coletadas com o que está previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, além de comparações entre as regiões e dos exercícios financeiros dos dados coletados. Nesta etapa, destacam-se os estados mais críticos, analisados ao longo de um período de 10 anos.

4. RESULTADOS

Em termos macro, a pesquisa teve como objetivo verificar o comportamento das receita e despesa com pessoal e encargos comparado ao limite estabelecido pela LRF, através de um estudo comparativo entre as 5 regiões brasileiras, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, afim de tirar conclusões a respeito de em quais está concentrado a maior parte dos gastos com pessoal. Realizar prospecto de crescimento, para saber quais destas evoluiu mais no período analisado, tanto na questão de Receita Corrente Líquida quanto de Despesas com Pessoal e Encargos Sociais.

A LRF fixa que as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais de todos os poderes dos estados brasileiros não poderá ultrapassar o limite de 60% da Receita Corrente Líquida destes estados. Tomando esta obrigação como base, foram recolhidos os gastos com as despesas de pessoal e encargos sociais dos estados, bem como suas receitas correntes líquidas e tirada as proporções que estes gastos representavam frente as despesas.

Através dos dados catalogados em 2008 observa-se que, segundo o atendimento aos limites presentes na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, tem-se que: os estados do Ceará e de Sergipe encontram-se fora dos termos permitidos na lei. O Ceará apresenta um percentual de 62,69% e Sergipe de 63,48%, vale destacar o percentual do Paraná, o qual se encontra com 59,99% das suas receitas correntes líquidas comprometidas pelo gasto de pessoal. Os estados com menores graus de endividamento são: Santa Catarina (32,92%), Espírito Santo (29,37%), Rio de Janeiro (32,49%), São Paulo (35,60%), Mato Grosso do Sul (38,87%), Piauí (36,24%), Tocantins (39,37%) e Amapá (37,88%).

Já no exercício de 2017, observa-se o quanto os estados brasileiros têm se endividado com suas despesas de pessoal e encargos sociais. O estado de Minas Gerais, o mais afetado, pois chega a ter 74,21% de sua receita corrente líquida comprometida pelos gastos com pessoal. Outro dado encontrado foi que 13 estados estão fora dos limites previstos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (60%). São estes: Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraná, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Bahia, Alagoas, Sergipe, Paraíba, Rio Grande do Norte e Acre. Com 3 deles acima dos 70%: Minas Gerais (74,21%), Mato Grosso do Sul (72,98%) e Rio Grande do Norte (70,09%).

O estado com menor grau de endividamento é São Paulo que se encontra com 51,14% de sua receita corrente líquida comprometida pelas despesas com pessoal e encargos sociais. Vale ressaltar que a receita corrente líquida do estado de São Paulo é a maior do país, conforme visto na sua análise vertical, desta forma, possuindo um valor de receita tão acima dos outros este acaba tendo que possuir um gasto de pessoal absurdo para poder ultrapassar o limite estabelecido na LRF. Para melhor compreensão compara-se as despesas e receitas do estado de Rio Grande do Norte, que possui 70,09% de grau de endividamento e São Paulo que possui 51,14%. Os gastos com pessoal do Rio Grande do Norte no Exercício de 2017 foram de 6.369 bi enquanto os de São Paulo foram 77.511bi, 12x (vezes) mais que o Rio Grande do Norte. Porém as Receitas de São Paulo foram de 151.562 bi, enquanto as do Rio Grande do Norte foram de 9.087 bi.

A **Figura 1** demonstra o crescimento das receitas destas 5 regiões com o passar dos anos analisados. Destaca-se o Sudeste muito acima das demais regiões e como o Nordeste e Sul se afastam das regiões Norte e Centro-Oeste com o decorrer do período, onde tem-se que

a primeira linha se refere ao Sudeste, a segunda ao Nordeste, a terceira ao Sul, a quarta ao Centro-Oeste e a última a região norte.

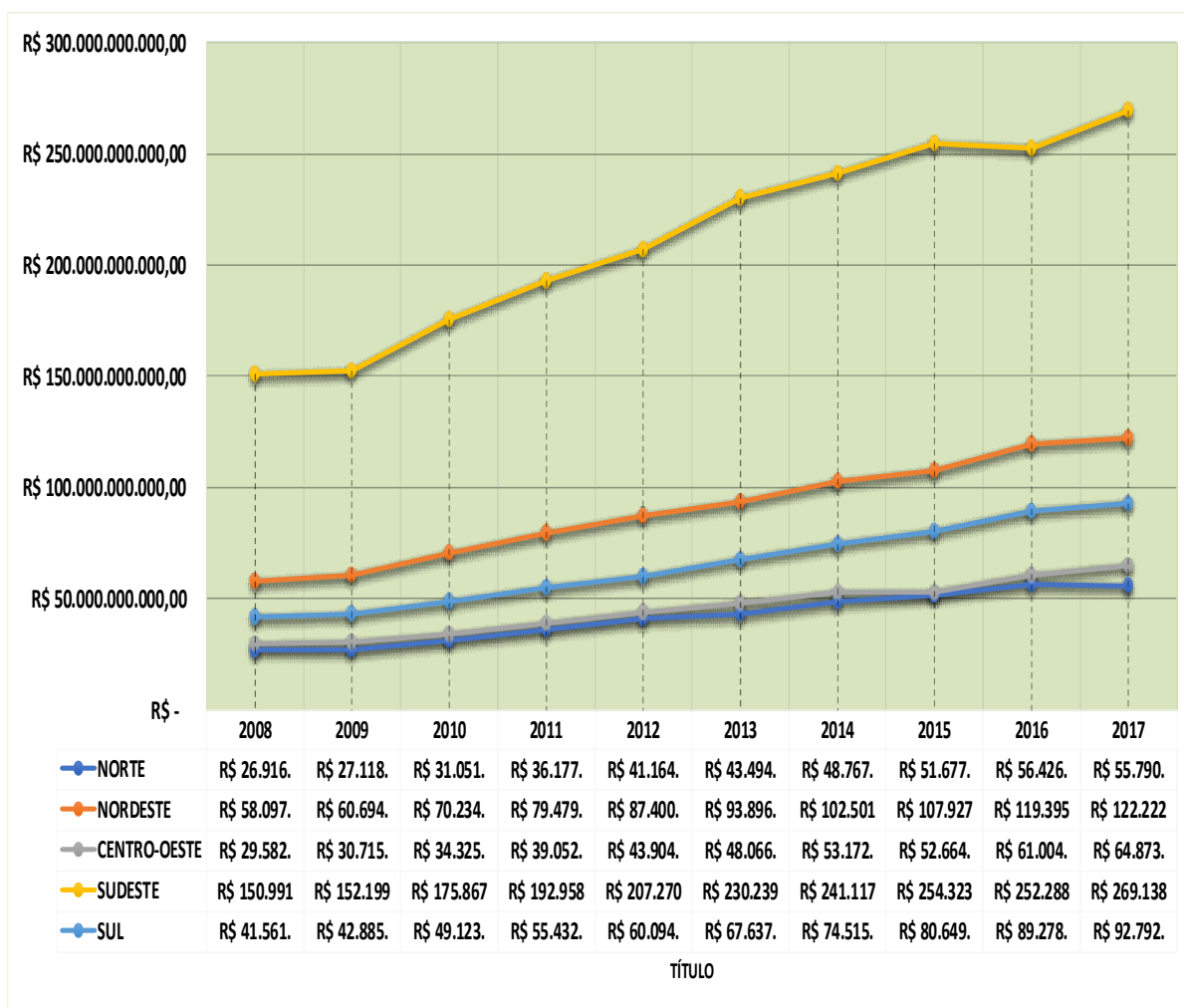


Figura 1 - Retrospecto do Crescimento das Receitas Correntes Líquidas dos Estado Brasileiros por Região de 2008 a 2017

Fonte: Elaborado pelos Autores, 2021.

Quanto a Receita Corrente líquida das regiões brasileiras, verificou-se que os estados da região Sudeste são os que apresentaram o maior valor, com 44,50% (quarenta e quatro, cinco), seguida da Nordeste com 20,21% (vinte, vinte e um). Vale ressaltar que no Sudeste o estado de São Paulo é que representa 25,06% do total nacional.

A **Figura 2** apresenta o crescimento das receitas destas 5 regiões com o passar dos anos analisados. Destaca-se o Sudeste muito acima das demais regiões e como o Nordeste e Sul se afastam das regiões Norte e Centro-Oeste com o decorrer do período. Seguindo a mesma ordem da figura 1, ou seja, a primeira linha se refere ao Sudeste, a segunda ao Nordeste, a terceira ao Sul, a quarta ao Centro-Oeste e a última a região norte.

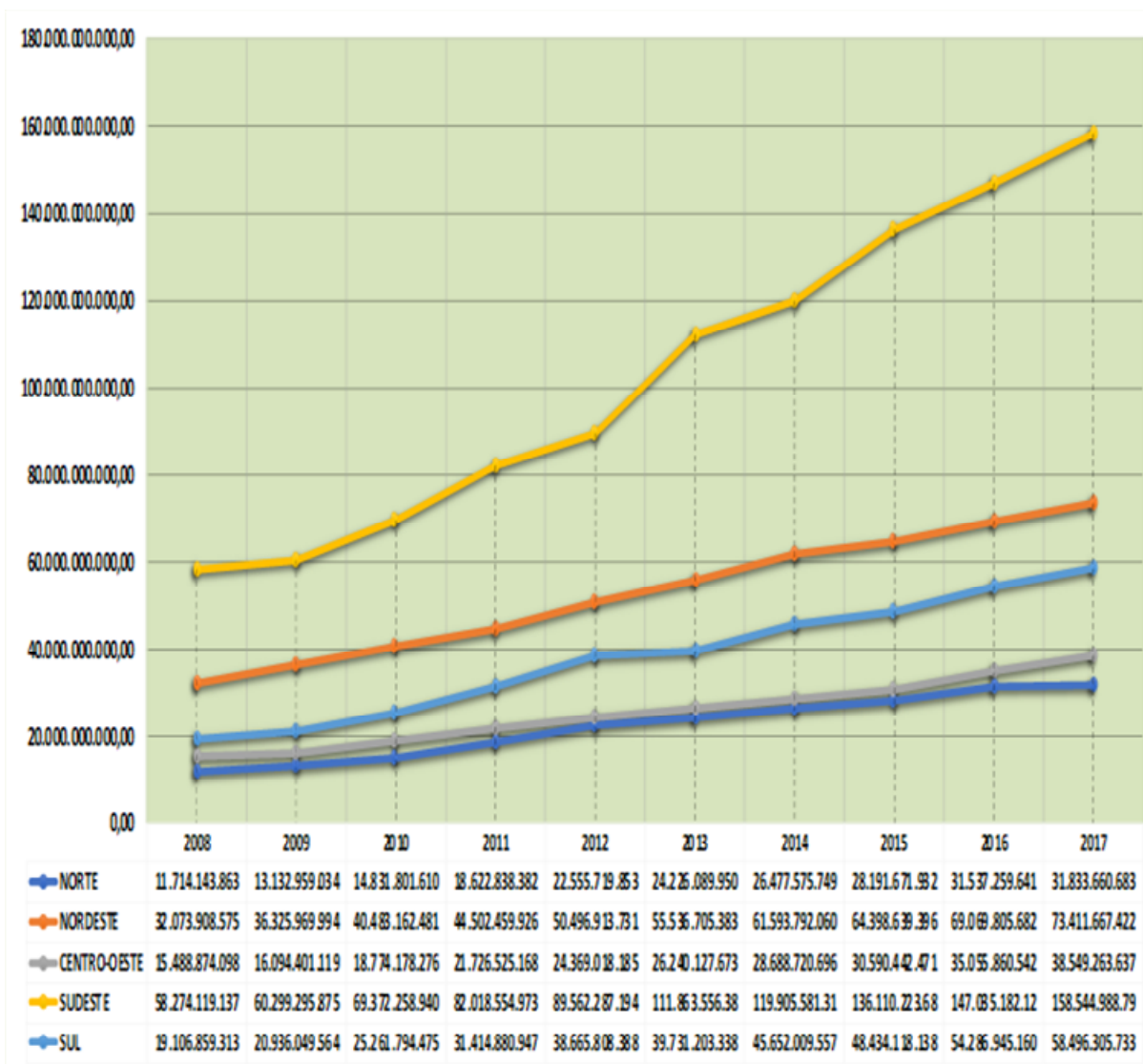


Figura 2 - Retrospecto do Crescimento das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais dos Estados Brasileiros por Região de 2008 a 2017

Fonte: Elaborado pelos Autores 2021.

5. CONCLUSÃO

Após a análise dos resultados alcançados pelo presente trabalho, conclui-se que quanto ao comportamento das Receitas Correntes Líquidas e Despesas com Pessoal e Encargos Sociais dos estados brasileiros e do Distrito Federal, ambos apresentam no geral um crescimento constante em seus valores em todos os anos estudados.

Constatou-se que o percentual das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais crescem em maior proporção em relação as Receitas Correntes Líquidas, o que torna o cenário futuro brasileiro preocupante. Esse crescimento exacerbado dos gastos com pessoal acaba endividando os estados brasileiros e comprometendo a maior parte das suas receitas.

Quanto a análise das regiões observou-se a disparidade da região Sudeste em relação as demais, e como a mesma aumentou seus gastos com pessoal nos últimos anos. Destacou-se também que a região Sul obteve um grande crescimento na categoria de Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, aproximando-se bastante da região Nordeste, porém este aumento

não ocorreu nas receitas, mostrando que os estados dessa região veem se comprometendo com seus gastos com pessoal.

Já na análise dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidades Fiscal – LRF, confirmou-se que o crescimento das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais dos estados foram superiores aos crescimentos das Receitas Correntes Líquidas. Isto posto devido a comparação realizada do início do período analisado (2008) até o final do período (2017). Em 2018 poucos estados ultrapassavam os limites da LRF e os demais possuíam proporções aceitáveis, entretanto em 2017, 13 estados ultrapassavam estes limites e muitos outros encontravam-se em situações não confortáveis.

Sendo assim foi percebido um momento delicado das contas públicas brasileiras, devido a um crescente endividamento das suas Receitas Correntes Líquidas em relação as Despesas com Pessoal e Encargos Sociais.

Importa ressaltar que os resultados desta pesquisa se limitam à amostra pesquisada e que foram analisadas. Dessa forma, os resultados encontrados são referentes a essa amostra no período delimitado.

O estudo tem importância para uma percepção do comportamento das receitas e despesas com pessoal e encargos sociais dos Estados e do Distrito Federal no período estudado, assim como pode contribuir para o desenvolvimento da pesquisa de números cada vez mais significativos de estudiosos da área.

6. REFERÊNCIAS

- ACREFI.** Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento. A Casa do Crédito. Disponível em: <<http://www.acrefi.org.br/assets/pesquisa/pesquisa-acrefi-tns-v4.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2021.
- BARROS, A.J.S. & LEHFELD, N.A.S.** 2000. Fundamentos de metodologia científica: um guia para a iniciação científica. 2ª Edição ampliada, São Paulo: MAKRON, 2000.
- BRASIL.** Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021.
- BRASIL,** Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Dispõem sobre: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 03 fev. 2021
- BRASIL,** Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Dispõem sobre: Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm> . Acesso em: 03 fev.2021
- BRASIL,** Manual SADIPEM, Ministério da Economia; Secretaria do Tesouro Nacional – STN; Coordenação Geral de Contabilidade da União. Disponível em: <https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=article&id=1567:020332-classificacoes-orcamentarias&catid=749&Itemid=376> Acesso em 05 jan. 2021.
- BRASIL.** Resolução CFC nº 1.128, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.1 – Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação. Disponível em: . Acesso em: 04 de mar. 2021.
- COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS.** Pronunciamento Técnico CPC 01(R1). Dispões sobre a Redução ao Valor Recuperável de Ativos, aprovado pela Deliberação CVM nº 639/10, de 07 de outubro de 2010. Disponível em: < <http://www.cpc.org.br>> . Acesso em: 07 jan 2021
- BUEREN, I.M. et al.** Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2008.
- CHIAVENATO, I.** Administração Geral e Pública – 2ª Edição, Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- COMPARA BRASIL.** Disponível em:< <http://www.comparabrasil.com/>> Acesso em: 06 jan. 2021
- DANTAS, T.** "Administração Pública" \ 2019; Brasil Escola. Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/politica/administracao-publica.htm>> Acesso em: 15 dez 2020

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 3ª Edição, São Paulo: Atlas a, 1999.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. de A. Fundamentos de metodologia científica. 3ª Edição ampliada. São Paulo: Atlas, 1993.

MARTELLO, A. & BAST, E. Limites Estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – G1 Grupo Globo de Notícias – 2018 – Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/13/14-estados-superam-limite-da-lrf-para-gastos-com-pessoal-em-2017-diz-tesouro-nacional.ghtml>> Acesso em: 02 fev 2021

MARTELLO, A. 18 Anos com Estados Acima do Limite de Alerta – G1 Grupo Globo de Notícias – 2018 – Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/lrf-faz-18-anos-com-estados-acima-do-limite-de-alerta-e-regra-de-ouro-na-berlinda.ghtml>> Acesso em: 05 mar 2021.

MARTINEZ, V. O que é o Estado?. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3771, 28 out. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25616>>. Acesso em: 04 mar. 2021.

MAURÍCIO, J. & KAYANOKI, L. A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF comentada e esquematizada – Estratégia Concursos. São Paulo, 2018. Disponível: <<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/lrf-comentada-esquematizada-concursos/>> Acesso em: 05 fev 2021.

PALUDO, A. Administração pública/Augustinho Paludo. 3ª Edição, Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SILVA, L. Endividados e com receita em queda. Em Discussão, Brasília, v. 1, n. 26, p. 35-35, set. 2015.

SO GEOGRAFIA. Disponível em: <<http://www.sogeografia.com.br.>> Acesso em: 28 dez 2020.