

Análise descritiva das despesas com pessoal, educação e saúde dos municípios gaúchos do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí

O desajuste das contas públicas causou, por anos, um déficit público. Buscando conter a crise financeira, foi regulamentada a Lei de Responsabilidade Fiscal, considerada um marco na evolução da administração pública brasileira, por promover a disciplina fiscal dos governantes. O problema de pesquisa deste estudo consistiu em identificar se os municípios gaúchos do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí cumpriram os limites legais relativos às despesas com pessoal, educação e saúde nos dois últimos períodos administrativos. A metodologia utilizada caracteriza-se por ser uma pesquisa aplicada, de natureza descritiva e exploratória, por meio da abordagem qualitativa. Pela análise dos dados coletados nos portais oficiais, como do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul e da Fundação de Economia e Estatística (FEE-RS), percebeu-se que a maioria dos municípios atendeu aos limites constitucionais. Contudo, mesmo havendo recursos públicos suficientes, houve falta de compromisso dos administradores públicos na gestão desses recursos.

Laís Martins de Oliveira
Bacharel em Ciências Contábeis.

Mario Alex Pedersen
Mestre em Ciências Contábeis pela Unisinos (RS). É contador e atua como docente no Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS) – Campus Porto Alegre.

1. Introdução

Ao longo de décadas, os administradores públicos esgotaram as finanças dos entes federativos, sem controle rígido de despesas e receitas, causando déficit público. O movimento para estagnar esse descontrole tomou forma a partir da Constituição Federal de 1988, quando surgiu o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), as quais objetivavam nortear as finanças públicas brasileiras.

Há mais de um século, ocorre a tentativa de regularizar as contas públicas por meio de leis, a fim de conter o mau uso dos recursos públicos. Para Giuberti (2005, p. 10), “por mais que o Governo Federal se empenhe em realizar superávits, o ajuste fiscal pode ficar comprometido se estados e municípios usarem os fundos públicos de forma irresponsável”.

Em 1998, foi lançado o Programa de Estabilidade Fiscal Brasileiro, criado para conter a crise da desvalorização cambial, buscando o equilíbrio das contas públicas. Esse programa já mencionava em seu texto um esboço da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Sancionada em maio de 2000, a Lei Complementar n.º 101, mais conhecida como LRF, estabelece metas fiscais e visa assegurar a transparência fiscal na prestação de contas dos entes federativos. Essa lei regulamenta limites para as despesas com

pessoal e com a dívida pública, além de promover maior controle das receitas e despesas públicas e trazer mecanismos para controlar as finanças públicas no período eleitoral.

Os limites constitucionais são distinguidos de acordo com o tipo da despesa. Para as despesas com pessoal, a lei estabelece um limite máximo, o qual não deve ser ultrapassado, vinculado à Receita Corrente Líquida (RCL). De outro lado, as despesas com educação e saúde podem ser consideradas investimentos, já que ambas trazem benefícios à população e, constitucionalmente, são direitos de todos. Dessa forma, o valor aplicado para educação e saúde tem, ao contrário dos gastos com pessoal, um limite mínimo e como base para cálculo a Receita Líquida de Impostos e Transferências (ajustada).

O objetivo deste estudo foi identificar, comparar e analisar se os municípios gaúchos do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí cumpriram os limites constitucionais das despesas com pessoal, educação e saúde nos dois últimos mandatos administrativos, isto é, nos períodos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012. O Corede Metropolitano do Delta do Jacuí compreende os seguintes municípios: Alvorada, Cachoeirinha, Eldorado do Sul, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, Triunfo e Viamão.

A questão a ser investigada pela presente pesquisa estrutura-se da seguinte forma: **Os municípios do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí cumpriram os limites legais relativos às despesas com pessoal, educação e saúde, nos últimos dois períodos administrativos?**

Este trabalho torna-se relevante uma vez que existem poucos estudos relacionados à análise da influência da LRF nas finanças públicas municipais, além dos gastos com saúde e educação. Observam-se que poucos pesquisadores têm se dedicado a estudar

o gasto com pessoal por grupos de municípios. Diante disso, esse estudo é também oportuno para avaliar as questões relativas ao gasto com pessoal, saúde e educação de um grupo de municípios situados na região metropolitana do Rio Grande do Sul.

Essa linha de pesquisa é justificada pela LRF, Art. 67, ao defender a necessidade de mais estudos na área do gasto público, incluindo, também, a formação de um conselho de pesquisa.

O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a: harmonização e coordenação entre os entes da Federação; **disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público**, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na **transparência da gestão fiscal**; adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para pequenos municípios, bem como outros, necessários ao controle social; **divulgação de análises, estudos e diagnósticos**.

Uma pesquisa dirigida a essa área, com o intuito não apenas de levantamento teórico, mas propriamente o levantamento de ações empíricas, isto é, o gerenciamento dos recursos públicos municipais, poderá servir de base para futuras pesquisas sobre o assunto, podendo, ainda, ser objeto de comparação entre os mandatos dos prefeitos gaúchos.

Para a realização das análises, os dados foram extraídos, especialmen-



“São considerados serviços públicos todas e quaisquer atividades ou bens colocados à disposição para sanar as necessidades da comunidade. Esses serviços públicos podem ser prestados pelo Estado ou não. São classificados em: serviços públicos e serviços de utilidade pública.”

te, do *site* do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS). Pode-se identificar que, apesar das vedações, em alguns dos municípios objetos desse estudo, não foram cumpridos os limites mínimos de gastos em saúde e educação estabelecidos pela Constituição Federal.

2. Referencial Teórico

Para um melhor entendimento do estudo, discorre-se acerca de alguns conceitos sobre administração e Contabilidade Pública, planejamento e orçamento, receitas e despesas públicas.

2.1 Administração e Contabilidade Pública

Naturalmente, com a evolução da economia e o maior alcance da população à informação, o Estado obrigou-se a atualizar as ferramentas utilizadas na prestação de contas à população, como a Contabilidade Pública, que é essencial para o controle e planejamento da administração pública.

2.1.1 Administração Pública

Administração pública é o conjunto de órgãos que promovem a função do Estado, ou seja, a satisfação da necessidade básica coletiva e o bem co-

mun, por meio dos serviços públicos. Para Araújo e Arruda (2009, p. 4), a “administração pública é o conjunto coordenado de funções que visam à boa gestão da coisa pública, de modo a possibilitar que os interesses da sociedade sejam alcançados”.

São considerados serviços públicos todas e quaisquer atividades ou bens colocados à disposição para sanar as necessidades da comunidade. Esses serviços públicos podem ser prestados pelo Estado ou não. São classificados em: serviços públicos e serviços de utilidade pública. Os serviços públicos visam atender à coletividade e são essenciais à sociedade. Os serviços de utilidade pública têm por objetivo facilitar a existência do indivíduo na sociedade e são pagos pelos usuários, além de serem prestados por delegação. Segundo Kohama (2009, p. 2), “os serviços públicos podem abranger atividades que competem exclusivamente ao Estado, e por ele são exercidas diretamente, [...], atendendo aos interesses coletivos ou ao bem-estar geral”, e descreve ainda que “serviços de utilidade pública são os serviços públicos prestados por delegação do Poder Público, sob condições fixadas por ele” (KOHAMA, 2009, p. 3).

Segundo o Art. 18 da Constituição Federal de 1988, a organiza-

ção político-administrativa do Brasil compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos. Sendo assim, cada um administra os serviços prestados dentro de seu território, buscando atender às necessidades da população, a fim de alcançar o bem comum.

A administração pública é a ferramenta utilizada pelo Governo para atingir seus objetivos.

2.1.2 Contabilidade Pública

A Contabilidade Pública é um ramo da Ciência Contábil que registra os fatos e atos realizados pelas entidades públicas, tendo como objeto o patrimônio público, apresentando resultados positivos ou não. Segundo Andrade (2008, p. 1), “a gestão do patrimônio público não visa ao lucro financeiro, mas ao denominado lucro social”.



Apesar de não visar ao lucro econômico, assim como as organizações privadas, a Contabilidade Pública segue os princípios contábeis praticados por indústrias, comércios, instituições financeiras, entre outros ramos, que possuem peculiaridades como tal. Para Araújo e Arruda (2009, p. 19), a Contabilidade Pública “apesar de se basear fundamentalmente no orçamento público e em legislações específicas, não pode deixar de seguir os princípios que regem a metodologia contábil”.

Uma vez que a Contabilidade Pública só pode realizar aquilo que está determinado em lei, seus procedimentos são regulamentados em legislações específicas, como em diversos artigos da Lei n.º 4.320/1964, que estabelece regras gerais de direito financeiro para a criação e controle dos demonstrativos públicos, e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que normatiza as finanças públicas, buscando a responsabilidade na gestão fiscal dos governantes (ANDRADE, 2008).

Para Araújo e Arruda (2009), uma das principais funções da Contabilidade Pública está diretamente ligada com a elaboração do orçamento e a execução orçamentária. Voltada para o registro e avaliação do patrimônio público. A Contabilidade Pública é um instrumento para o planejamento e o controle da administração pública, pois, por meio de seus relatórios, aglutinam dados e informações, transformando-os em demonstrativos das contas públicas, apesar de suas particularidades.

A contabilidade na administração pública é utilizada como ferramenta para o acompanhamento da execução orçamentária, assim como das despesas realizadas e receitas arrecadadas, evidenciando, por meio de relatórios, a alocação dos bens públicos para a Fazenda Pública, demonstrando as variações

do patrimônio público, auxiliando na avaliação de desempenho de estrutura e programas realizados pelo governo, além de organizar as informações de forma clara aos gestores públicos e à sociedade (LIMA, CASTRO, 2009).

2.2 Planejamento e Orçamento Público

O planejamento acontece por meio do orçamento, tendo como propósito identificar os objetivos, recursos e políticas sobre aquisição, utilização e a disposição desses recursos. Para elaborar o orçamento, as administrações públicas estimam quanto irão arrecadar e estabelecem quanto, como e onde será gasto o dinheiro disponibilizado pelos cidadãos. O orçamento é o planejamento da despesa e da receita pública (ARAÚJO, ARRUDA, 2009).

Junior et al. (2011) definem que o objetivo do planejamento é “identificar os objetivos e gerar processo capaz de garantir, no tempo adequado, a disponibilidade da estrutura e dos recursos necessários para a execução de determinada ação concreta ou atitude decisória considerada relevante e que possibilitem um posterior controle.”

Segundo Piscitelli e Timbó (2010, p. 30), é necessário entender que “o orçamento público representa, historicamente, uma tentativa de restringir, de disciplinar o grau de arbítrio do soberano, de estabelecer algum tipo de controle legislativo sobre a ação dos governantes, em face de suas prerrogativas de cobrar tributos da população”. Portanto, de nada adiantará planejar e orçar se não houver controle e compromisso orçamentário dos governantes.

De acordo com Andrade (2008, p. 37), orçamento público “não é somente uma contabilidade de previsão de receitas e fixação de despesas; ele é maior e atinge grande número de pessoas, expressan-

do as políticas desenvolvidas pela entidade pública, os interesses que nele predominam e os setores beneficiados”.

No entendimento de Kohama (2009, p. 35), “os governantes devem utilizar a ação planejada e transparente na gestão fiscal”, conseguido, por meio da adoção do sistema de planejamento integrado, também conhecido como processo de planejamento-orçamento.

Os instrumentos que auxiliam no processo de planejamento-orçamento encontram-se dispostos no Art. 165 da CF/1988: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei de Orçamentos Anuais. Esses instrumentos regulamentam a forma pela qual deve ser feito o planejamento das receitas e despesas, a limitação de empenho e o controle de custos.

2.2.1 Plano Plurianual (PPA)

O PPA corresponde a um plano de médio prazo, com duração de quatro anos, que é elaborado pelo chefe executivo no primeiro ano do mandato, entra em vigência no segundo ano até o final do primeiro exercício financeiro do mandato seguinte. Segundo Piscitelli e Timbó (2010, p. 38), essa defasagem é inevitável, pois:

cada governo que se inicia continua trabalhando com base no que ficou por concluir do período anterior, enquanto ainda está concluindo a elaboração de seu próprio plano de trabalho. Em condições de continuidade, de normalidade, de estabilidade, poder-se-ia dizer que isto é absolutamente razoável, pois qualquer país deve ter seus grandes e permanentes objetivos nacionais.

Os instrumentos para a elaboração do PPA são dispostos na Constituição Federal de 1988, no primeiro parágrafo do Art. 165, que ressalta: “a lei que instituir o plano

plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.” A Lei refere-se apenas à administração pública federal, mas é aplicada em todas as esferas governamentais.

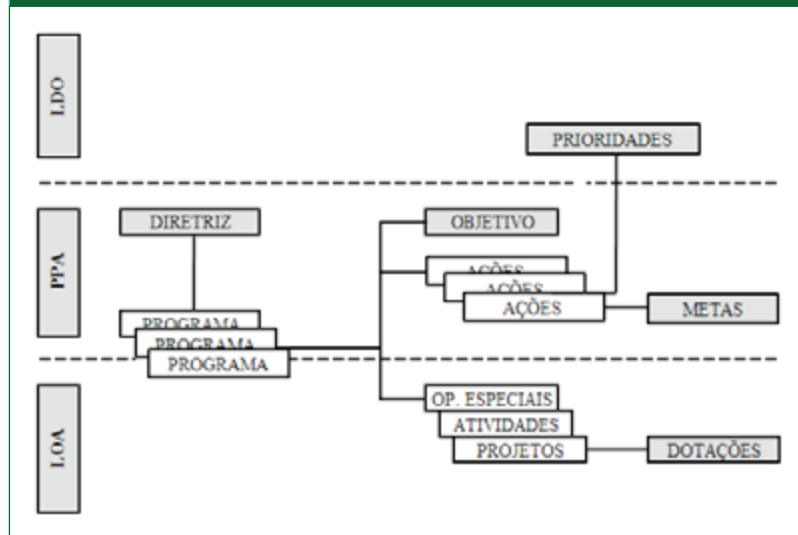
O PPA não deve ser apenas mais um documento para atender à legalidade dos atos públicos. Os gestores devem incluir no PPA programas e ações exequíveis. Andrade (2008, p. 21) destaca que o PPA “é a transformação em lei, dos ideais políticos divulgados durante a campanha eleitoral, salientando os interesses sociais”. De acordo com Junior et al. (2011, p. 15), por isso “os objetivos e as metas da política fiscal estabelecidos no plano plurianual têm por finalidade criar um ambiente de estabilidade econômico-social que garanta o êxito na implementação dos programas e ações deles decorrentes para as três esferas de governo”.

O PPA traça as estratégias, e a Lei de Diretrizes Orçamentárias orienta a Lei Orçamentária Anual, mas ambas devem ser compatíveis com o PPA. Para melhor entender a relação entre os três instrumentos de planejamento, Andrade apresenta a Figura 1.

2.2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A LDO surgiu para ser o elo entre o PPA e a Lei de Orçamento Anual (LOA), pois orienta a elaboração da LOA de forma a atender às diretrizes, aos objetivos e às metas estabelecidas pelo PPA, conforme disposto no § 2º do Art. 165 da CF/1988. Além de incluir as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, versa sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Figura 1 – Relação entre os três instrumentos de planejamento PPA, LDO e LOA



Fonte: Andrade (2008, p. 23).

Com o advento da LRF, a LDO passou a dispor, também, sobre o equilíbrio entre as receitas e despesas, os critérios e formas de empenho, normas relativas ao controle de custos e avaliação dos programas financiados pelos orçamentos e demais condições sobre transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Também integrou a LDO o anexo de metas fiscais e riscos fiscais (KOHAMA, 2009).

Por meio do anexo de metas fiscais da LDO, estabeleceu-se o compromisso orçamentário, pois “devem estar expressas, em valores correntes e constantes, as metas de arrecadação, despesas, resultado primário e nominal, montante da dívida pública e evolução do patrimônio líquido” (SODRÉ, 2002, p. 4).

Para a elaboração das Metas Fiscais para arrecadação de receita, devem ser seguidas as disposições dos artigos 29 e 30 da Lei n.º 4.320, que discorrem sobre a responsabilidade dos órgãos emitirem demonstrativos mensais da receita arrecadaada, os quais servem de estimativa para as futuras receitas, assim como as arrecadações dos três últimos exercícios, garantindo que não

sejam criadas receitas fantasmas. As Metas Fiscais referentes às despesas são proporcionais à estimativa de receita arrecadada, observando os percentuais ditados para as demais despesas (JUNIOR et al., 2011).

O não cumprimento das metas no período obriga os administradores públicos a reduzirem os empenhos e a movimentação financeira no período seguinte, conforme os critérios previstos na LDO. Entende-se que está proibido gastar mais do que se arrecada, eliminando os déficits primários no País, por meio da adequação dos orçamentos públicos, do controle e do cumprimento das metas estipuladas (SODRÉ, 2002).

Também incluído na LDO, o Anexo de Riscos Fiscais serve para avaliar “os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem”, ou seja, é um demonstrativo que destaca os passivos contingentes que possam aumentar o endividamento público. Os precatórios não são incluídos nos riscos fiscais, pois são informados antes do envio da LOA (KOHAMA, 2009).

2.2.3 Lei de Orçamentos Anuais (LOA)

A LOA foi elaborada pelo Executivo e aprovada pelo Legislativo. Após a aprovação, foi convertida em lei. Ela contém as ações a serem executadas de forma compatível com as estratégias planejadas no PPA e as diretrizes da LDO. Para Lima e Castro (2009, p. 22), a LOA é “o orçamento propriamente dito [...] é a lei em que o governo municipal, estadual, e federal deixa claro o que pretende fazer com os impostos pagos pela população”. Já Araújo e Arruda (2009, p. 69) entendem que a LOA “objetiva viabilizar a realização das ações planejadas no plano plurianual e transformá-las em realidade”, devendo ser compatível com o PPA, com a LDO e com as regras da LRF.

Em cumprimento ao § 5º do Art. 165 da CF/1988, a LOA compreenderá o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social, como pode ser visto no texto da própria lei:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

A partir da promulgação da LRF, a LOA passou a ter novas exigências, conforme dispõe o Art. 5º da Lei Complementar:

- a. conterà, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas do Anexo de Metas Fiscais;
- b. será acompanhado do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, conforme parágrafo 6º do Art. 165 da CF/1988, e também das compensações a renúncias de receita e do aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- c. conterà reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante serão estabelecidos na LDO, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos fiscais.

A transparência na gestão fiscal, buscada pela LRF, impõe que os principais relatórios fiscais sejam divulgados para acesso de todos os contribuintes, além de garantir o direito dos cidadãos a participarem do planejamento da LDO e da LOA durante as audiências públicas. Portanto, devem ser disponibilizados, em versões simplificadas, os seguintes demonstrativos: o Relatório de Gestão Fiscal, Relatório do Resumo da Execução Orçamentária, a LDO, o LOA, a prestação de contas e o parecer prévio, facilitando a consulta à informação (KHAIR, 2013).

2.2.4 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) foi elaborada para limitar e controlar as contas públicas, que, por décadas, enfrentaram crises. Assim, a LRF estabelece regras de como os governantes devem proceder na gestão dos recursos públicos, abrangendo as três esferas do governo, e os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de todos os órgãos da administração indireta e empresas estatais que são subsidiadas com recursos públicos (SODRÉ, 2002).

Em vigor desde maio de 2000, a Lei Complementar n.º 101 regula para todos os entes federativos, de acordo com o *caput* do Art. 1º, “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”. Entende-se como responsabilidade na gestão fiscal a

ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Em síntese, a base da LC n.º 101 visa ao compromisso orçamentário, à compensação e à limitação para as despesas públicas e à transparência nos atos, a fim de promover um equilíbrio entre as despesas e as arrecadações. Na visão de Sodré (2002, p. 4), a LRF criou normas que “melhoram a eficácia dos instrumentos orçamentários, [...] instituem mecanismos para o controle do déficit público e da dívida consolidada do setor público e aprimoram a transparência da gestão dos recursos públicos”.

O estabelecimento das metas fiscais trienais possibilita aos administradores públicos atuarem no planejamento das despesas e receitas ao longo do período, retificando pontos que não condizem com a realidade. Tais metas facilitam, também, a prestação de contas para a sociedade, solidificando um dos princípios da LRF: a transparência na gestão fiscal. Além disso, a lei discorre sobre mecanismos adicionais nos anos em que houver eleição, proibindo os governantes de praticarem

“Genericamente, receita pública é ‘todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos’, tanto em moeda quanto em bens que expressem valor. Podem ser receitas orçamentárias e extraorçamentárias, respectivamente, se pertencem ao órgão que a recolhe, ou se forem repassadas ao tesouro nacional.”

a contratação de: a) antecipação de crédito orçamentária (ARO); b) de despesas que não possam ser quitadas no mesmo ano e nem transferência para o próximo ano sem ter disponibilidade de caixa; c) proibição do aumento de despesa com pessoal, nos Poderes Legislativos e Executivos, nos 180 dias que antecederem o término do mandato (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2013).

Para verificar o desempenho da LRF, foram criados “controles localizados nos gastos com pessoal, nos limites de endividamento, organização do sistema próprio de previdência, transferência de recursos constitucionais e voluntários e déficit primário” (JUNIOR et al., 2011, p. 6). Dessa forma, permite-se a medição da eficácia, servindo como parâmetro para aplicação das punições para os governantes que não se enquadraram nos limites estipulados pela lei.

2.3 Receita Pública

Genericamente, receita pública é “todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos”, tanto em moeda quanto em bens que expressem valor. Podem ser receitas orçamentárias e extraorçamentárias, respectivamente, se pertencem ao órgão que a recolhe, ou se forem repassa-

das ao tesouro nacional. As receitas orçamentárias ainda se subdividem em Receitas Correntes e Receitas de Capital (KOHAMA, 2009).

Receitas Correntes são compostas pelas “receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências, e outras receitas correntes”, podendo ser recursos recebidos tanto de contribuintes de direito público ou privado. As Receitas de Capital são aquelas oriundas de operações de crédito, alienações de bens, amortização de empréstimos, de recursos recebidos para formação de bens de capital e outras (ARAUJO, ARRUDA, 2009).

Conforme o Art. 11, da LC n.º 101, são “requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”. Historicamente, o orçamento da receita não era tão importante quanto o orçamento da despesa, no entanto, com a edição da LRF, tornou-se de grande importância, pois procedimentos de controle são estabelecidos com base na receita, que se torna um indicador da política econômica (PISCITELLI e TIMBÓ, 2009).

Para efeitos da LRF, entende-se como Receita Corrente Líquida (RCL),

o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do Art. 195, e no Art. 239 da Constituição; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; 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.

O valor total líquido da receita é base para limitar as despesas com pessoal e o endividamento. Os limites são percentuais da RCL, conforme orçamento previsto, e são controlados rigidamente pelos Tribunais de Contas. Os administradores públicos devem respeitar a relação entre a dívida e a receita, não podendo aumentar a dívida sem ter capacidade de pagamento, ou seja, sem ter receita prevista e arrecadada (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2013).

Para o estabelecimento dos limites mínimos constitucionais para os gastos com educação e saúde, a base é a receita líquida de impostos e transferência (ajustada), que é composta pelos tributos arrecadados como: IPTU, ITBI, ISSQN, receita da dívida ativa de impostos, multas resultantes de impostos, IRRF, ITR, IPVA, FPM, ICMS e IPI. Deverão ser incluídas também as variações do ICMS e do IPI, como ICMS proveniente das desonerações e o IPI advindo das importações. Todavia, não entram nessa base as transferências oriundas da União ou dos estados para fundos específicos e devidamente vinculados (ANDRADE, 2008).

2.4 Despesas Públicas

Pode-se entender como despesa pública o dispêndio de recursos públicos arrecadados. Entretanto, os recursos públicos devem estar fixados na lei orçamentária ou em leis especiais e serem utilizados para execução dos serviços coletivos, pagamento da

dívida pública e dos aumentos patrimoniais (KOHAMA, 2009).

Conforme a Lei n.º 4.320/1964, as despesas públicas são classificadas em: despesas extraorçamentárias e despesas orçamentárias, que, respectivamente, são as pagas à margem do orçamento e normalmente oriundas das receitas extraorçamentárias; são as despesas que necessitam de aprovação legislativa e somente são executadas com receita orçamentária correspondente e ainda subdividem-se em despesas correntes e de capital (ARAÚJO, ARRUDA, 2009).

As despesas correntes são correspondentes às de custeio e às de transferências correntes, sendo despesas de cunho operacional, para manutenção de equipamentos e funcionamento da máquina pública. As despesas de capital são relativas aos investimentos, inversões financeiras e transferências de capital, também chamadas de mutação patrimonial, sendo as despesas que aumentam os bens de capital (PISCITELLI, TIMBÓ, 2010).

A seção I do capítulo IV da LRF normatiza a geração de despesas e discorre sobre os procedimentos a serem realizados quando houver aumento de gastos em ações governamentais, desde que essas estejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a LDO. Quando a despesa for de caráter continuado, originada de lei, medida provisória ou ato normativo e seja obrigação do ente a execução por mais de dois exercícios, será considerada irregular.

As exigências impostas pela LC n.º 101 para geração de despesas são comuns na União e na maioria dos estados, apenas devendo ser aprimoradas. No entanto, boa parte dos municípios brasileiros é carente desses procedimentos, havendo a necessidade de uma reorganização dos controles internos, tesouraria e contabilidade desses órgãos. A intenção das regras estabelecidas pelo Art. 16 da LRF é impedir o gasto descontrolado, que possa comprometer o equilíbrio orçamentário. Junior et al. (2011, p. 56), comentam que “a gestão responsável impede o gestor de recursos públicos de implementar novas despesas sem que haja a previsão do correspondente aporte de receita, para que não ocorra no final do exercício financeiro a geração de déficit e nem seja comprometido o resultado fiscal planejado”.

Com tudo o que a lei estabelece sobre o aumento das despesas, duas opções são dadas aos administradores públicos: o aumento permanente de receita ou a redução permanente de despesa, sendo que ambas trazem ônus político, o que, na opinião de Nascimento e Debus (2002, p. 25), é “um dos pontos que mais tem suscitado críticas por parte dos governantes nos diversos níveis da Federação, diante das barreiras que são impostas a aumentos de despesa, sem a correspondente fonte de recursos”.



Também no capítulo IV da LRF são dispostas normas quanto ao gasto com pessoal, substituindo a Lei Camata II. A edição traz novos limites e controles da despesa total com pessoal. Além de tratar das despesas com seguridade social, é mencionado no *caput* do Art. 24 que “nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total”.

2.4.1 Despesas com Pessoal

Como citado anteriormente, despesa é todo o desembolso realizado pelos cofres públicos, inclusive a folha de pagamento das organizações públicas. Entende-se como despesa total com pessoal, segundo o *caput* do Art. 18 da LC n.º 101:

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

§ 2º 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.

Com a promulgação da LRF, os limites impostos pela Lei Rita Camata II, que não contemplavam os Poderes Legislativo e Judiciário, são revogados e passam a vigorar os novos limites aplicados a todos os poderes e para as três esferas do governo (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2013).

Quadro 1 – Limites para as despesas com pessoal por poder e esfera de Governo

Poder/Esfera	União	Estados	Municípios
Poder Executivo	40,90%	49%	54%
Poder Judiciário	6%	6%	-
Poder Legislativo (Incluído o Tribunal de Contas da União (TCU); Tribunal de Contas do Estado (TCE) e Tribunal de Contas do Município, quando houver)	2,50%	3%	6%
Ministério Público	0,60%	2%	-
Total	50%	60%	60%

Fonte: elaborado pelos autores a partir da LRF (2000).

Um dos motivos da LRF ser muito criticada centra-se nos limites impostos para os gastos com pessoal. A lei buscou a responsabilização, ou melhor, a obrigação do gestor público perante a sociedade que lhe elegeru, devendo “proporcionar bem-estar à população, a partir dos recursos que lhe são entregues na forma de impostos” (NASCIMENTO, DEBUS, 2002, p. 25).

Com base na Receita Corrente Líquida (RCL), a despesa total com pessoal dos entes federativos não poderá ultrapassar os limites globais citados no Art. 19 da LRF, que estabelece a demarcação para a União de 50% da RCL, e para os estados e municípios de 60% da RCL.

Além dos limites mencionados anteriormente, outra inovação da LRF foi a subdivisão dessas barreiras pelos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e também pelo Ministério Público. Entende-se que foi necessária essa ação para combater o descontrole dos dispêndios com pessoal dos poderes autônomos, estimulado pela autonomia orçamentária e administrativa. Portanto, o que antes valia somente para o Poder Executivo passou a valer para todos os Poderes (DIAS, 2009).

O Art. 20 da LRF regulamenta a repartição dos limites estipulados para os órgãos de cada ente federativo, impondo limites específicos, conforme demonstra o quadro a seguir:

Para sustentar todas as regras impostas pela LC n.º 101, foram criados controles específicos para

as despesas com pessoal. Segundo o Art. 21, é nulo o ato que promova o aumento das despesas com pessoal caso não se enquadre nas exigências dos artigos 16 e 17 dessa lei, bem como no limite legal aplicado às despesas com pessoal inativo. Ressalva-se, ainda, no parágrafo único, que também “é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no Art. 20”.

Outro mecanismo introduzido pela LRF foi a definição dos limites prudenciais e de alerta. Se for verificado que os gastos com pessoal ultrapassaram 95% do limite estabelecido, seja qual for o Poder ou órgão, segundo o Art. 22, será vedada a concessão de aumento ou reajuste de remuneração, a criação de cargos, a admissão de pessoal, a contratação de horas extras, entre outras vedações. Os Tribunais de Contas são responsáveis por emitir o alerta, quando houver a constatação de dispêndio total maior que 90% dos limites estipulados para as despesas com pessoal, conforme Art. 59 dessa lei complementar.

Caso o Poder ou o órgão continuar fora dos limites referidos pelo Art. 20, vedadas as ações relativas ao Art. 22, este deverá promover a extinção do excesso nos dois quadrimestres seguintes, conforme previsto no *caput* do Art. 23 da LRF. Se persistir no excesso, o ente fede-

rativo ficará impedido de receber transferências voluntárias ou contratar operações de crédito e poderá ter redução em pelo menos 20% das despesas com cargos, exoneração de servidores não estáveis e a perda de cargo de servidores estáveis, segundo Art. 169 da Constituição Federal.

2.4.2 Despesas com Educação

Prevista no Art. 205 da CF/1988, a educação é essencial para o desenvolvimento das pessoas, tanto intelectual quanto profissional. A educação é direito de todos e é dever do Estado e da família promovê-la e incentivá-la com o auxílio da sociedade, objetivando garantir a obrigatoriedade e gratuidade do ensino básico para jovens e adultos, principalmente entre 4 e 17 anos de idade.

Para isso, a legislação estabelece no Art. 212 da CF/1988 um percentual mínimo para ser aplicado na educação, 18% para União e 25% para os estados, Distrito Federal e municípios, das receitas tributárias e das transferências provenientes para este fim. O sistema de ensino brasileiro é dividido de modo que todos os entes federativos colaborem. Sendo assim: o Governo federal organizará as instituições federais de ensino; os estados e o Distrito Federal atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e médio; e os municípios no ensino fundamental e na educação infantil.

Ainda, conforme o Art. 214 da Carta Magna, cumpre à Lei estabelecer o plano nacional de educação, o que pode ser conferido conforme o texto:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articu-

lar o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Nota-se que a legislação é voltada à melhoria da qualidade de ensino, objetivando uma melhor formação da mão de obra e do mercado de trabalho, além de buscar a promoção humanística, científica e tecnológica do País. Dessa maneira, os limites mínimos servem apenas para sinalizar aos administradores públicos a destinação dos recursos arrecadados.

2.4.3 Despesas com Saúde

De grande importância à vida e sobrevivência do ser humano, a saúde é um direito social amparado no Art. 6º da Constituição Federal. No texto da Carta Magna, no Art. 23, está definida sua competência, a qual é comum a todos os entes federativos, senão, veja-se:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

Com a Emenda Constitucional n.º 29, surgiu a definição dos limites mínimos de verbas públicas que devem ser destinadas para investimentos em saúde. Antes da promulgação, não havia nenhuma legislação federal que exigisse a aplicação de percentuais mínimos (ANDRADE, 2008).

3. Metodologia

Este estudo visou identificar e comparar os dispêndios de uma região específica do Estado do Rio Grande do Sul, que é separado por Coredes (Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul), objetivando analisar como se caracterizaram as administrações públicas durante o período de 2005 a 2012. Além disso, buscou-se verificar o cumprimento da lei quanto aos limites legais de gasto com pessoal, educação e saúde, o que caracteriza a pesquisa como aplicada. Assim, segundo Gil (2002), a pesquisa aplicada assemelha-se com a pesquisa pura, pois depende de suas descobertas e se enobrece com o seu desenvolvimento do saber.

A pesquisa teve abordagem qualitativa, conforme Beuren (2004), o qual ressalta que a abordagem qualitativa apresenta análises mais profundas sobre fenômenos sociais. Em relação aos objetivos, a pesquisa é exploratória e descritiva, visto que a análise dos dados procurou efetuar relações de expressividade e comparabilidade entre os gastos com pessoal, educação e saúde. De acordo com Gil (2002, p. 41), a pesquisa exploratória proporciona "maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses", agregando mais conhecimento e características ainda desconhecidas. Já a pesquisa descritiva visa a descrever as características da amostra, ou estabelecer correlações entre as variáveis (GIL, 2002).



A metodologia utilizada para a obtenção dos dados necessários para análise consistiu-se pela pesquisa de arquivo. Segundo Pohlmann e Iudícibus (2006), a pesquisa de arquivo utiliza dados registrados e arquivados, originalmente para outros fins. Há certa semelhança com a pesquisa documental, devido à utilização de documentos que podem ser rearranjados. Nessa pesquisa, usufrui-se de dados dispostos em *sítes* de órgãos oficiais, como a Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE-RS), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e, principalmente, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS).

Os dados utilizados para analisar o gasto com pessoal compreendem os dois últimos mandatos dos executivos municipais, coletados por ano e por município, no TCE-RS: as receitas previstas e arrecadadas; a receita corrente líquida e seu percentual de evolução; o valor gasto com despesas com pessoal e seu percentual sobre a receita corrente líquida nos executivos; o valor aplicado em educação e saúde, a receita líquida de impostos e transferência (ajustada) e o percentual total aplicado; entre outros dados colhidos nos *sítes* do IBGE, TRE e FEE-RS.

A análise e interpretação dos dados são de caráter descritivo. Para Beuren (2004, p. 139), "a análise descritiva se preocupa fundamentalmente em investigar o que é, ou seja, descobrir e investigar as características de um fenômeno". Transformaram-se os dados coletados em informações por meio de tabelas, como forma de atingir os objetivos definidos.

4. Análise de Dados

Este trabalho versou sobre as administrações municipais dos dois últimos mandatos do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí, que

Municípios	Receita Realizada por mandato		Municípios	Receita Realizada por mandato	
	2005 – 2008	2009 – 2012		2005 – 2008	2009 – 2012
Alvorada	94,93%	90,38%	Guaíba	104,81%	103,06%
Cachoeirinha	108,33%	105,47%	Porto Alegre	103,23%	97,69%
Eldorado do Sul	108,65%	102,55%	Sto. Ant. Patrulha	98,24%	98,58%
Glorinha	109,32%	106,51%	Triunfo	123,32%	108,68%
Gravataí	93,93%	91,66%	Viamão	81,02%	85,04%

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados disponibilizados pelo TCE-RS.

compreende dez municípios gaúchos. Especificamente, procurou-se identificar se os limites máximos e mínimos estabelecidos pela legislação vigente para os gastos em saúde e educação foram obedecidos. Igualmente, analisaram-se os dispêndios com pessoal e com os investimentos realizados pelos administradores públicos durante os mandatos e, principalmente, se houve flutuações nos anos de eleição.

O universo da análise caracterizou-se pelo respectivo Corede, que compreende os municípios de: Alvorada, Cachoeirinha, Eldorado do Sul, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, Triunfo e Viamão. Segundo consta nos dados da FEE-RS, essa região possui área total de 5.652,1 km²; densidade demográfica de 430,1 hab/km²; 2.431.060 (dois milhões quatrocentos e trinta e um mil e sessenta) habitantes em 2011, e PIB *per capita* (2010) de R\$28.097,00.

4.1. Receita Corrente Realizada

Observa-se, na Tabela 1, a média da receita corrente realizada por cada município do referido Corede, em cada período administrativo estudado. Os dados foram extraídos do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS).

A média geral apurada nos mandatos administrativos municipais é de 102,58% e 98,96%, respectivamente, no período de 2005 a 2008 e

de 2009 a 2012. Tal média indica que a arrecadação realizou-se de maneira próxima ao previsto nos orçamentos, exceto em três municípios (Alvorada, Gravataí e Viamão), nos quais se observou uma ineficiência na elaboração do planejamento, já que tais municípios ficaram abaixo do previsto na média do período apurado.

A partir da análise da Tabela 1, destaca-se o Município de Triunfo, que arrecadou em ambos os períodos valores acima do estimado. Esse município tem a segunda menor população do Corede. No entanto, possui o maior PIB *per capita* devido à elevada arrecadação. Proporcionalmente, totaliza em receitas correntes quatro vezes mais do que a capital gaúcha por habitante. O motivo da alta arrecadação é o Pólo Petroquímico situado no município, gerador de elevado valor adicionado de ICMS, conforme a Lei Estadual n.º 11.038/1997.

Quanto à arrecadação das receitas tributárias, Porto Alegre recolhe em torno de 38% em receitas dessa categoria, sendo a cidade que mais arrecada entre os dez municípios estudados, devido à maior concentração de população, empresas e extensão de área urbana. O segundo município é Eldorado do Sul, que arrecada, em média, 20%, índice que é elevado em consequência dos novos bairros residenciais, comércios e



indústrias que surgiram nos últimos anos, além da política de incentivo fiscal que atraiu diversas empresas para a localidade. Nota-se que os demais municípios possuem um grau de dependência pelas transferências governamentais, representando uma parcela significativa nos orçamentos.

Ademais, Porto Alegre é o município que menos recebe transferências correntes, aproximadamente 50% do total das receitas correntes. Os demais municípios recebem em torno de 70% de transferências para complementar o orçamento, exceto Guaíba que conta, em média, com 80%.

Analisam-se, a seguir, as despesas com pessoal por municípios e identificam-se as prefeituras que não estão se enquadrando na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

4.2. Despesas com pessoal

O limite para as despesas com os servidores dos executivos municipais estabelecidos pela LRF é de 54%. Porém, existem outros dois limites, o limite de alerta, quando os dispêndios alcançam 48,6% da RCL, e o limite prudencial, quando ultrapassarem 51,3%, prevenindo as administrações públicas de penalidades futuras.

A Tabela 2 resume as médias por mandato relativas à despesa com pessoal por município do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí.

Na média por mandato, 60% das cidades analisadas cumpriram os limites estabelecidos pela LRF. Porto Alegre foi a única que atendeu aos limites em todos os anos relativos aos períodos mencionados. Os 40% restantes ultrapassaram os limites tanto de alerta quanto o prudencial. Vale salientar que o Município de Guaíba passou metade do primeiro mandato acima do limite e $\frac{3}{4}$ do segundo, sendo alertado. Cachoeirinha, Alvorada



Tabela 2 – Média das despesas com pessoal por mandato e por município

Municípios	Média das despesas com pessoal por mandato		Municípios	Média das despesas com pessoal por mandato	
	2005 – 2008	2009 – 2012		2005 – 2008	2009 – 2012
Alvorada	50,25%	47,55%	Guaíba	51,95%	49,13%
Cachoeirinha	50,21%	50,22%	Porto Alegre	44,21%	40,11%
Eldorado do Sul	47,05%	47,28%	Sto. Ant. Patrulha	44,51%	47,55%
Glorinha	42,16%	44,90%	Triunfo	40,91%	49,30%
Gravataí	48,51%	48,53%	Viamão	48,31%	42,93%

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados disponibilizados pelo TCE-RS.

e Triunfo ficaram com média acima do limite de alerta, pois extrapolaram, pelo menos uma vez, o limite de 95% da parcela da RCL que se destina às despesas com pessoal.

Entre os municípios analisados, somente Porto Alegre não ultrapassou nenhum dos limites regulamentados pela Lei Complementar, uma vez que manteve a média de gasto com pessoal entre 44,21% e 40,11% da RCL. No entanto, a RCL sofreu um elevado aumento, quase dobrou, em torno de 92,5% do ano de 2005 para 2012. No mesmo período, os gastos com pessoal aumentaram em 71,9%. Entende-se que a média de remuneração da capital gaúcha é superior em virtude do alto custo de vida em relação aos municípios menores. Além do mais, por ter mais habitantes e atender a boa parte da população de outros municípios, necessita de um número maior de servidores públicos para suprir a demanda de serviços.

Enquanto Porto Alegre seguiu as regras da LRF rigorosamente, o Município de Guaíba, em 2005 e 2006, além de extrapolar o limite prudencial, também excedeu o limite máximo do gasto com pessoal, 55,35% e 55,02% da RCL, respectivamente. Em 2007, gastou o equivalente a 52,91%, ultrapassando os 95% do limite máximo. Essa pequena melhora do índice deveu-se à evolução da RCL em tor-

no de 19%, e não devido às vedações estabelecidas pela LRF, já que as despesas com pessoal cresceram ano após ano, ficando estabilizadas somente em 2008, quando o município conseguiu conter o crescimento dos dispêndios com o executivo e gastou apenas 44,53% da RCL. Atribui-se a esse resultado também a ótima evolução da RCL de 23% no ano.

No segundo mandato, com nova administração pública, Guaíba foi alertada nos anos de 2009, 2010 e 2011, quando gastou, em média, 49,5% da RCL. O desequilíbrio das contas iniciou-se em 2009, quando a crise mundial afetou a economia brasileira e, de maneira grave, uma das maiores indústrias do ramo de papel e celulose do país, estabelecida no município, refletindo negativamente na evolução da RCL do ano. Nos períodos seguintes, a evolução da RCL mostrou-se positiva, no entanto, as despesas com pessoal cresceram proporcionalmente. A cidade voltou a regularizar os dispêndios com pessoal conforme a LRF somente no ano de 2012, com percentual de 47,94%, ou seja, quase ultrapassando o limite de alerta de 90% novamente, porém, ainda assim, dentro da legalidade.

O limite máximo para despesas com pessoal normatizado pela LRF é baseado na RCL. Observa-se que, conforme a RCL aumenta, o município parcialmente eleva as despesas com pessoal, mesmo que não seja necessário, pois a arrecadação maior não significa necessidade de um número maior de servidores. Vale res-

saltar que, anualmente, há reajuste de salários, fato que pode justificar o aumento dos gastos. Ainda assim, a evolução nos gastos com pessoal somada a um orçamento mal realizado ou a um fator externo da economia pode ser a causa de alguns municípios não conseguirem índices menores que 90% do limite máximo.

Em Glorinha e Triunfo, houve uma involução da RCL em alguns anos, o que pode ter desestabilizado o orçamento municipal. Nesses períodos, o limite prudencial foi excedido. Em Glorinha, o total das despesas com pessoal foi de 51,31% em 2005 e 48,96% em 2012. Em Triunfo, 53,48% em 2011 e 50,53% em 2012. No caso de Glorinha, em 2005 e 2012 a arrecadação foi menor do que a receita prevista e, consequentemente, a RCL também. Em 2005, o índice de evolução das receitas dessa cidade (comparando a arrecadação do período analisado com o imediatamente anterior) foi de 0,23% e, em 2012, foi de 6,06%, destacando-se negativamente diante dos demais municípios. Nesse último período, o município decresceu 10,9%, se comparado ao ano de 2011. Para um município pequeno, esse prejuízo traz muito impacto.

Em Triunfo, a arrecadação é sempre maior do que o orçado e, mesmo assim, a evolução da RCL foi desfavorável em 2011, chegando a -5,03%. No ano seguinte, evoluíram positivamente, mas não o suficiente para fazer com que as despesas com pessoal saíssem do limite de alerta. Percebe-se que a cidade de Triunfo não observa o orçamento planejado para os dispêndios, pois se a receita realizada foi maior do que a prevista, os valores previstos para os gastos com pessoal seriam quitados sem prejuízo aos limites estipulados pela LRF.



Tabela 3 – Média do Investimento em Educação por mandato e por município

Municípios	Média de Investimento em Educação		
	2005 - 2008	2009 - 2012	Média Geral
Alvorada	26,18%	27,05%	26,61%
Cachoeirinha	28,96%	30,09%	29,52%
Eldorado do Sul	26,12%	25,36%	25,74%
Glorinha	27,67%	26,96%	27,31%
Gravataí	30,93%	27,46%	29,20%
Guaíba	27,21%	28,83%	28,02%
Porto Alegre	25,73%	27,26%	26,50%
Santo Antônio da Patrulha	26,71%	26,92%	26,81%
Triunfo	28,23%	32,51%	30,37%
Viamão	24,73%	28,01%	26,37%

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados disponibilizados pelo TCE-RS.

Em uma situação semelhante, o Município de Cachoeirinha superou as expectativas de arrecadação nos dois mandatos. Entretanto, foi alertado durante todo o primeiro mandato e, nos anos de 2010 e 2012, ultrapassando, em 2009, o limite prudencial, com gastos de 52,68% das Receitas Correntes Líquidas, estando dentro do limite apenas no ano de 2011. Observa-se, novamente, que o orçamento não foi eficaz, pois as despesas realizadas pelo Executivo municipal deveriam ser norteadas pelo planejamento realizado.

O Município de Alvorada esteve dentro dos limites em apenas três dos oito anos analisados, de modo que foram cinco anos alertados, sendo que, em 2008, o município ultrapassou o limite prudencial. Nota-se que o município não conseguiu cumprir as metas de arrecadação de receitas, no entanto a evolução da RCL não oscilou tanto para afetar, por todo o tempo, os gastos com pessoal.

Os municípios de Eldorado do Sul, Gravataí, Viamão e Santo Antônio da Patrulha apenas foram alertados, mas mantiveram-se dentro do percentual de 95% do limite legal. Provavelmente, a causa

que afetou o equilíbrio das contas nesses municípios foi o fato de arrecadarem menos do que o previsto, pois identificou-se essa condição em 80% dos anos em que as cidades foram alertadas, principalmente em Viamão, onde não se alcançou, entre os dois mandatos, mais que 85% da receita prevista.

4.3 Despesas com Educação

O desembolso realizado pelos governantes com educação não é propriamente uma despesa, podendo ser classificado como investimento. Dentro dessa perspectiva, a legislação estabelece um limite mínimo para ser gasto, diferentemente da despesa com pessoal. A CF/1988 regulamenta, no Art. 212, como limite mínimo para ser investido em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) 18% para a União e 25% para os demais entes federativos.

Assim, como dispõe o Art. 205, a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família”. Com o intuito de atingir um dos objetivos propostos nesse trabalho, procurou-se identificar se as administrações públicas estão cumprindo os limites mínimos estabelecidos por lei para o investimento em educação.

Na Tabela 3, apresentam-se os índices médios de aplicação em MDE, nos últimos dois mandatos

dos dez municípios integrantes do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí analisados nesse trabalho. Os dados foram extraídos do banco de dados do TCE-RS.

Com base nos dados acima, pode-se destacar o Município de Viamão como o único a não obedecer ao limite mínimo de 25% no primeiro mandato. Por essa análise, verifica-se que, na média geral, apenas Triunfo investiu em MDE mais de 30%, ou seja, 5% acima do limite mínimo. Nota-se que 70% dos municípios analisados aumentaram o percentual gasto com educação de um período para o outro.

Viamão obteve a média abaixo do limite, pois, em 2008, investiu apenas 20,03% em educação. Percebe-se que o baixo investimento não foi devido à baixa arrecadação, pois a receita líquida de impostos e transferências (ajustada) no ano de 2008 foi 25% maior que em 2007, ano no qual foram investidos 26,82% desse total. Ainda, na mesma linha, em 2009, a referida receita foi menor que em 2008, e o gasto em educação cresceu na ordem de 50%, isto é, Viamão investiu 30,47% em MDE.

Vale ressaltar que, durante o período analisado, a administração desse município permaneceu a mesma, sendo que 2008 era o período

eleitoral e o baixo investimento pode ser reflexo dessa situação, a qual, mesmo assim, não justifica esse índice de quase 5% a menos que o limite mínimo estipulado em lei.

Embora não seja demonstrado na média do mandato, outro município que também investiu menos do que o limite mínimo estabelecido foi o de Alvorada, nos anos de 2008 e 2010, respectivamente, 24,42% e 24,72%. Verifica-se que, no período entre 2005 e 2011, o município não conseguiu ultrapassar 26,03% de valor investido em MDE. Nota-se que a receita líquida de impostos e transferências (ajustada) foi crescente durante todo o período. Pode-se dizer que a aplicação em educação também cresceu a partir do ano de 2006, porém não o suficiente para acompanhar as exigências legais.

Apesar de ter ficado abaixo do limite em dois momentos do período analisado, Alvorada mostra uma evolução positiva, pois a receita líquida de impostos e transferências (ajustada) de 2005 para 2012 cresceu 234%, e a aplicação em educação em 245%, ou seja, ambas mais que dobraram. Essa evolução maior em investimentos com o ensino resultou no percentual de 30,60% da receita líquida de impostos e transferências (ajustada) destinadas à MDE em 2012.

Triunfo destacou-se pela média geral elevada, devido aos ótimos índices de investimento em educação, de modo que o município gastou mais de 31% nos cinco últimos anos, de 2008 a 2012. O município, por exemplo, aplicou, em 2009, o equivalente a 34,68% da receita líquida de impostos e transferências (ajustada), quase 10% acima do limite mínimo legal para gasto com educação. Ressalta-se que a evolução da receita líquida de impostos e transferências (ajustada) oscilou negativamente algumas vezes durante o período, o que poderia ter desequilibrado o orçamento planejado, porém, percebe-se que isso não aconteceu.

Vale destacar Cachoeirinha como a administração na qual o percentual aplicado em educação menos oscilou, mantendo-se sempre acima dos 27,72%, desde 2005. O investimento em educação aumentou, mesmo quando a receita líquida de impostos e transferências (ajustada) não evoluiu na mesma proporção. Essa política de investimentos pode ter refletido na taxa de analfabetismo, já que Cachoeirinha obteve a segunda menor taxa entre os municípios analisados, ficando atrás somente da capital Porto Alegre (Tabela 5).

Gravataí ficou entre as médias

“Genericamente, receita pública é ‘todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos’, tanto em moeda quanto em bens que expressem valor. Podem ser receitas orçamentárias e extraorçamentárias, respectivamente, se pertencem ao órgão que a recolhe, ou se forem repassadas ao tesouro nacional.”

mais elevadas, embora sua evolução de percentual aplicado em MDE não tenha sido crescente, o qual, em 2005, era de 26,99% e chegou, em 2007, a 35,28% e, no decorrer dos anos até 2012, decaiu para 25,98%. Gravataí foi o único município que investiu mais de 10% acima do limite mínimo durante o período analisado. Nota-se que a receita líquida (ajustada) se manteve crescente, evoluindo de 2005 para 2012 em torno de 264%, enquanto que a evolução do investimento foi de 254%, o que provavelmente gerou a involução do índice de percentual aplicado em educação.

Destacam-se alguns municípios que não aplicaram acima de 30% em educação no período analisado, como: Eldorado do Sul (25,74%), Porto Alegre (26,50%), Santo Antônio da Patrulha (26,81%), Glorinha (27,31%) e Guaíba (28,02%). O Município de Eldorado do Sul aplicou mais de 26% em apenas dois períodos, 2006 e 2007. A receita líquida de impostos e transferências (ajustada) do município, assim como o valor de investimento em MDE, foi crescente, porém não chegou a dobrar em nenhum momento como aconteceu em outros municípios. Já Guaíba evoluiu de 25,74%, em 2005, para 29,88%, em 2012, embora a média geral esteja entre a média dos municípios analisados. Proporcionalmente, o município tem investido mais em educação do que arrecada de receita líquida de impostos e transferências (ajustada).

Embora Porto Alegre tenha a segunda pior média de investimento em MDE e em nenhum momento tenha ultrapassado os 27,72% da receita líquida de impostos e transferências (ajustada) realizados no período analisado, o valor aplicado em educação evoluiu mais que a arrecadação. Além disso, o município tem a menor taxa de analfabetismo entre os constituintes do

Tabela 4 – Média aplicada em educação X Taxa de analfabetismo

Municípios	Média Geral Aplicado em Educação	Taxa de Analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais
Alvorada	26,61%	3,93%
Cachoeirinha	29,52%	2,94%
Eldorado do Sul	25,74%	4,18%
Glorinha	27,31%	8,08%
Gravataí	29,20%	3,20%
Guaíba	28,02%	3,83%
Porto Alegre	26,50%	2,28%
Santo Antônio da Patrulha	26,81%	9,05%
Triunfo	30,37%	6,51%
Viamão	26,37%	4,19%

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados disponibilizados pelo TCE-RS e FEE-RS.

Tabela 5 – Média de Investimento em Saúde por município e por mandato

Municípios	Investimento em Saúde		
	2005 - 2008	2009 - 2012	Média Geral
Alvorada	22,81%	24,58%	23,70%
Cachoeirinha	16,56%	16,25%	16,40%
Eldorado do Sul	19,20%	21,44%	20,32%
Glorinha	18,40%	18,22%	18,31%
Gravataí	21,27%	19,96%	20,61%
Guaíba	18,19%	20,31%	19,25%
Porto Alegre	18,97%	20,37%	19,67%
Santo Antônio da Patrulha	20,42%	20,51%	20,47%
Triunfo	16,97%	17,20%	17,08%
Viamão	16,41%	16,52%	16,47%

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados disponibilizados pelo TCE-RS.

Corede Metropolitano do Delta do Jacuí, com 2,28% (Tabela 4).

Os municípios de Glorinha e Santo Antônio da Patrulha têm as piores taxas de analfabetismo, respectivamente, 8,08% e 9,05%, o que não está diretamente relacionado com o valor aplicado em educação, já que ambos os municípios estão na média quanto ao percentual de investimento em MDE. Provavelmente, essa taxa elevada de analfabetismo está relacionada com a população rural, maior nessas regiões.

4.4 Despesas com Saúde

Assim como as despesas com educação, as despesas com saúde podem ser classificadas como investimento, pois o valor aplicado na saúde reverte-se em benefício à comunidade. Segundo a CF/1988, é direito de todos e dever do Estado promover Ações e Serviços Públicos

de Saúde (ASPS), por meio de políticas sociais e econômicas.

Disposto na CF/1988 e regulamentado pela Emenda Constitucional n.º 29, o limite mínimo admitido para investimento em saúde nos municípios é de 15% da receita líquida de impostos e transferência (ajustada), conforme previsto no Art. 198.

Para atender a um dos objetivos desse trabalho, observa-se na Tabela 5, a qual permite a identificação dos percentuais médios aplicados em saúde por cada município analisado.

Pode-se verificar que, por meio da tabela apresentada, tanto na média dos mandatos quanto na média geral, nenhum dos municípios estudados aplicou menos do que o mínimo estabelecido (15%) da receita líquida de impostos e transferência (ajustada) em ASPS. Notoriamente, Alvorada adotou como política investir mais do que

o mínimo exigido, tanto que tem a melhor média geral entre os dez municípios. Ao contrário do que ocorre em Cachoeirinha e Viamão, que têm as duas piores médias, respectivamente, 16,40% e 16,47%, mesmo ambas estando acima do limite mínimo exigido pela legislação vigente. Ressalta-se que todos os municípios possuem Unidades de Saúde Básica, os denominados postos de saúde, e que oito deles possuem pelo menos um hospital.

Analisando-se a média geral, percebe-se que 40% da totalidade dos municípios aplicaram em saúde mais de 5% acima do limite mínimo exigido, e 30% deles investiram entre 3% e 5% e os demais gastaram no máximo 2,10% acima do limite mínimo em Asps. Embora todos os administradores municipais tenham cumprido a lei, mantendo-se acima do limite mínimo, a questão de saúde é necessidade básica da população, e o limite legal estipulado de dispêndio parece apenas um parâmetro.

Conforme citado, Alvorada destacou-se pela elevada aplicação em Asps. Analiticamente, evoluiu em torno de 10% durante o período, pois, em 2005, investia 18,87% e, em 2012, o equivalente a 28,70% da receita líquida de impostos e transferência (ajustada), maior percentual registrado entre os municípios analisados do período, sendo que a evolução da receita foi menor que a evolução do dispêndio em saúde. Porém, este investimento em saúde não refletiu no resultado da expectativa de vida, já que Alvorada possui o pior índice entre os municípios do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí (Tabela 6).

Embora Porto Alegre não se sobressaia pela média geral, destaca-se pelo alto valor investido em ASPs e por abrigar diversos hospitais, tanto públicos quanto privados, além de postos de saúde distribuídos na região central e nos bairros. O município é considerado um polo de saú-

Tabela 6 – Média geral de investimento em saúde X Expectativa de Vida X Mortalidade Infantil

Municípios	Média Geral	Expectativa de Vida ao Nascer (anos)	Mortalidade Infantil (por mil nascidos vivos)
Alvorada	23,70%	69,99	11,46
Cachoeirinha	16,40%	72,6	12,55
Eldorado do Sul	20,32%	73,6	9,42
Glorinha	18,31%	73,6	Não há informação
Gravataí	20,61%	73,6	10,96
Guaíba	19,25%	71,32	7,99
Porto Alegre	19,67%	71,59	10,48
Santo Antônio da Patrulha	20,47%	72,49	15,63
Triunfo	17,08%	71,46	20,51
Viamão	16,47%	75,02	12,72

Fonte: elaborada pelos autores com base nos dados disponibilizados pelo TCE RS e FEE-RS.

de, pois acolhe praticamente toda a demanda de pacientes oriundos das cidades que não possuem recursos ou especialistas para atender a tais necessidades. Percebe-se que a aplicação em saúde foi proporcional ao crescimento da receita líquida de impostos e transferência (ajustada), passando de 19,80%, em 2005, para 21,59%, em 2012.

Cidades como Eldorado do Sul e Glorinha, que não possuem hospitais, apenas unidades básica de saúde, usufruem da estrutura pública disponibilizada em Porto Alegre, para especialidades e casos mais críticos – é tanto que Eldorado do Sul tem a segunda menor taxa de mortalidade infantil, pois somente partos de emergência e sem tempo hábil de serem levados a Porto Alegre ocorrem no município.

Cachoeirinha e Viamão possuem as piores médias gerais do período estudado, isso devido ao investimento, em torno de 16%, na maior parte do tempo, quando não foi menor. Vale ressaltar que o melhor percentual aplicado em saúde por Cachoeirinha deu-se em 2012, com 18% de gasto com Asps. Da mesma forma, Viamão, em 2006, aplicou 18,23% e, em 2012, o equivalente a 17,38% em saúde. Esse último município destaca-se pela melhor expectativa de vida, de 75,02 anos, apresentada na Tabela 6, ape-

sar de entender-se que essa situação não está somente relacionada com o valor gasto em Asps pelas administrações públicas, mas também a outras variáveis, como a criminalidade.

Apesar de não representar pela média geral, Triunfo aplicou menos do que o limite legal em 2005, gastando apenas 14,48% da receita líquida (ajustada). No ano seguinte, voltou a cumprir a lei investindo 18,07%, oscilando as aplicações nos demais anos, gastando 19,31%, em 2012. A evolução do percentual aplicado em ASPs foi positiva, mas não o bastante para melhorar a taxa de mortalidade infantil do município, que é a mais elevada entre as dez cidades estudadas, com 20,51 a cada mil nascidos vivos. Santo Antônio da Patrulha tem a segunda pior taxa de mortalidade infantil, com 15,63 por mil nascidos vivos.

Já Guaíba apresenta a menor taxa de mortalidade infantil entre os municípios analisados, 7,99 a cada mil nascidos vivos. Embora esse índice não seja essencial para uma eficiente gestão de saúde pública, nota-se que o município vem aumentando o valor aplicado em ASPs desde 2005, chegando em 2012 com o triplo do valor equivalente a 2005.

Percebe-se que todos os municípios analisados elevaram a receita líquida de impostos e transferência (ajustada), e que 90% investiram

mais em ASPs que a proporção arrecadada. Apenas Glorinha obteve o resultado mais positivo em percentuais, elevando a arrecadação de recursos de 2005 para 2012 em aproximadamente 360% e, de maneira diversa, acrescentou apenas o equivalente a 316% da receita líquida de impostos e transferência (ajustada) em investimentos na saúde, ou seja, menos do que o percentual arrecadado.

5. Considerações Finais

O presente trabalho teve por objetivo geral identificar, comparar e analisar os dados relacionados aos municípios do Corede Metropolitano do Delta do Jacuí, quanto ao cumprimento dos limites constitucionais das despesas com pessoal, educação e saúde nos últimos dois mandatos municipais (2005-2008 e 2009-2012), bem como o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com base nas análises realizadas, observou-se que houve grande preocupação dos gestores públicos em manterem-se dentro dos limites legais, porém, verdadeiramente, as soluções para os problemas encontrados na área da saúde e da educação estão mais ligadas à gestão e não simplesmente aos recursos. Em se tratando de gastos com pessoal, os limites máximos, via de regra, estão sempre bem próximos de serem atingidos. Além disso, quando a arrecadação aumenta, também aumentam estes gastos.

Quanto às despesas com pessoal dos executivos, a LRF dispõe que o limite legal é 54% da RCL. Identificou-se que nove municípios alcançaram o objetivo durante o período, e que apenas um ultrapassou o limite legal, em dois anos consecutivos. Quanto aos limites de alerta e prudencial, infere-se que apenas a capital gaúcha não ultrapassou esses limites, sendo que os demais municípios, pelo menos uma vez, foram alertados.

Verificou-se que apenas três municípios não conseguiram cumprir o planejamento da receita. Destaca-se que, na cidade de Viamão, por exemplo, somente 80% do que o gestor planejou arrecadar efetivamente foi para os cofres públicos. Esse fato pode ter influenciado no cumprimento dos limites estipulados pela LRF, já que a base para esse dispêndio é a receita corrente líquida. Por outro lado, percebe-se que alguns municípios arrecadam sempre mais do que o previsto e ultrapassaram os limites constitucionais. Evidencia-se que existe a falta de compromisso com o orçamento aprovado, ou ainda, a má utilização dos recursos pela administração municipal.

Observa-se que os limites mínimos de investimentos em educação foram cumpridos por oito dos dez municípios analisados, e que as duas cidades que não gastaram o mínimo em MDE estavam em período de eleição. Infere-se que 70% dos municípios aumentaram o valor aplicado em educação de um mandato para o outro. Em Eldorado do Sul, o percentual investido não aumentou, provavelmente devido a pouca evolução nas receitas que não chegou a 100%, entretanto, nos demais municípios, a receita mais que dobrou durante o período.

Percebe-se que os limites mínimos estabelecidos para investimento em saúde, na média, estão sendo cumpridos por todos os municípios. Porém, um município aplicou menos em 2005 – esse, inclusive, destaca-se pela pior taxa de mortalidade infantil. Nota-se que a receita líquida de impostos e transferência (ajustada) foi crescente para os dez municípios durante o período e que todos elevaram a aplicação em ASPs. Apenas Glorinha não aumentou o investimento na proporção da arrecadação, provavelmente por não haver demanda, já que o município não possui hospi-

tais. Outro município que se destacou foi Guaíba, que triplicou a aplicação em saúde durante o período e possui a menor taxa de mortalidade infantil, mas a penúltima posição quanto à expectativa de vida.

Pode-se analisar que, entre os dez municípios, existem algumas desigualdades sociais, pois os melhores classificados quanto à renda não possuem a melhor colocação quanto às necessidades básicas. As cidades de Cachoeirinha e Porto Alegre possuem as melhores classificações em renda, em seguida vêm Eldorado do Sul e Triunfo entre os municípios do Corede. No entanto, Cachoeirinha e Porto Alegre possuem as piores colocações em saúde, embora a capital gaúcha seja considerada um polo de saúde, em educação e saneamento. Subentende-se que possa haver a ineficiência da gestão dos recursos, ou até mesmo que, embora atendam às exigências legais, as aplicações não tenham sido suficientes para sanar os problemas.

Notou-se que o planejamento, em alguns municípios, não estava sendo observado, tanto que Triunfo é um dos municípios que sempre alcançou a arrecadação planejada e, mesmo assim, comprometeu-se além dos limites constitucionais, ou seja, gasta mais do que o estabelecido no orçamento. No entanto, o município não apresenta bons índices ligados às áreas de saúde e educação.

Por fim, infere-se que o problema nem sempre é o volume de recursos arrecadados, de modo que a questão central é a gestão pública, que deve ser responsável e comprometida com a sociedade. Esse caso pode ser exemplificado pelo município de Triunfo, que arrecada muito, mas não apresenta qualidade nos itens sociais. Entende-se que os limites legais servem para orientar o administrador público, porém não devem ser tomados como guia para a gestão dos gastos.

Referências

- ANDRADE, Nilton de Aquino. *Contabilidade pública na gestão municipal*. 3ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2008.
- ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA Daniel Gomes. *Contabilidade pública: da teoria à prática*. 2ª edição revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BEUREN, Ilse Maria et al.. *Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática*. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- BRASIL. *Constituição Federal*, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 09 de maio de 2013.
- BRASIL. *Lei Complementar n.º 82*, de 27 de março de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 09 de maio de 2013.
- BRASIL. *Lei Complementar n.º 96*, de 31 de maio de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 09 de maio de 2013.
- BRASIL. *Lei Complementar n.º 101*, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 10 de abril de 2013.
- BRASIL. *Lei Complementar n.º 131*, de 27 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 de maio de 2013.
- BRASIL. *Lei n.º 4.320*, de 17 de março de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 de maio de 2013.
- CHIEZA, Rosa Ângela. *O ajuste das finanças públicas municipais à Lei de Responsabilidade Fiscal: os municípios do RS*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.
- DIAS, Fernando Álvares Correia. *O controle institucional das despesas com pessoal*. Centro de estudos da Consultoria do Senado Federal. Brasília, Fev 2009.
- FEE – Fundação de Economia e Estatística do RS. Pesquisa no FEEDADOS, disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/sel_modulo_pesquisa.asp>. Acesso em 20 de maio de 2013.
- GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GIUBERTI, Ana Carolina. *Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros*. Dissertação de Mestrado. Departamento de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Dados do Censo de 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>.
- JUNIOR, Adauto Viccari; GLOCK, José Osvaldo; HERZMANN, Nélio; TREMEL, Rosângela. *Lei de responsabilidade fiscal comentada: lei complementar n.º 101*, de 4 de maio de 2000. 7ª edição. São Paulo: Atlas, 2011.
- KHAIR, Amir Antônio. *Lei de Responsabilidade Fiscal: guia de orientação para as prefeituras*. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao>>. Acesso em 30 de abril de 2013.
- KOHAMA, Helio. *Contabilidade pública: teoria e prática*. 10ª edição. São Paulo: Atlas, 2009.
- LIMA, Diana Vaz; CASTRO, Róbison Gonçalves. *Contabilidade pública: integrando União, estados e Municípios (Siafi e ESiafem)*. 3ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2009.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Cartilha de orientação sobre a lei de responsabilidade fiscal*. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em 05 de maio de 2013.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. *Lei complementar n.º 101/2000: entendendo a lei de responsabilidade fiscal*. 2ª edição revisada: 2002. Disponível em <<http://www3.tesouro.gov.br/hp/downloads/EntendendoLRF.pdf>>. Acesso em 16 de abril de 2013.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. *Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública*. 11ª edição revista, ampliada e atualizada até novembro de 2009. São Paulo: Atlas, 2010.

POHLMANN, Marcelo Coletto; IUDÍCIBUS, Sérgio de. *Tributação e Política Tributária: Uma abordagem interdisciplinar*. São Paulo: Atlas, 2006.

SECRETARIA DE ESTADO DO GABINETE DOS PREFEITOS E RELAÇÕES FEDERATIVAS. *Ranking de municípios do estado do Rio Grande do Sul por segmentos*. Porto Alegre. 2011.

SODRÉ, Antônio Carlos de Azevedo. *Lei de responsabilidade fiscal: condição insuficiente para o ajuste fiscal*. RAE Electron. São Paulo, v. 1, n. 2, dez. 2002. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167656482002000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 25 abr. 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DO RS. *Levantamento das Informações Disponibilizadas na Rede Mundial de Computadores pelos Legislativos e Executivos Municipais do RS*. Disponível em <www.tcers.gov.br>. Acesso em 20 de maio de 2013.
