

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS – MG  
CAMPUS AVANÇADO DE VARGINHA – MG  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

**MARIA APARECIDA ALVES DE ALMEIDA**

**APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS DE ACORDO COM OS LIMITES  
DA LEGISLAÇÃO: ESTUDO DO MUNICÍPIO DE VARGINHA.**

VARGINHA – MG

2019

**MARIA APARECIDA ALVES DE ALMEIDA**

**APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS DE ACORDO COM OS LIMITES  
DA LEGISLAÇÃO: ESTUDO DO MUNICÍPIO DE VARGINHA.**

Trabalho de conclusão do Programa Integrado de Pesquisa, Ensino e Extensão (PIEPEX) apresentado como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Ciência e Economia pela Universidade Federal de Alfenas.

Orientador: Prof. Paulo Roberto Rodrigues de Souza.

VARGINHA – MG

2019

**MARIA APARECIDA ALVES DE ALMEIDA**

**APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS DE ACORDO COM OS LIMITES DA  
LEGISLAÇÃO: ESTUDO DO MUNICÍPIO DE VARGINHA.**

A banca examinadora abaixo-assinada aprova o trabalho de conclusão do Programa Integrado de Ensino, Pesquisa e Extensão (PIEPEX) apresentado como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel Interdisciplinar em Ciência e Economia pela Universidade Federal de Alfnas.

Aprovado em:

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues de Souza  
Instituição: Universidade Federal de Alfnas

Assinatura:

Prof. Bruna Carvalho Moura Avelar  
Instituição: Universidade Federal de Alfnas

Assinatura:

Prof. Hugo Lucindo Ferreira  
Instituição: Universidade Federal de Alfnas

Assinatura:

## RESUMO

Eficiência e transparência são objetivos de toda e qualquer gestão séria. A Controladoria exerce esse papel tanto nas organizações privadas quanto públicas. Com o intuito de controlar e delimitar os gastos públicos, em 04 de maio de 2000 foi instituída a Lei Complementar 101/2000 mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF. Essa lei impôs dentre outras coisas, limites para gastos com pessoal, saúde e educação tanto no âmbito federal, estadual e municipal. Nos municípios o gasto com pessoal não pode ser maior que 60% da Receita Corrente Líquida (RCL). O gasto com saúde deve ser de no mínimo 15% das RCL e com educação deve ser no mínimo 25% de suas receitas advindas de impostos. Com objetivo de analisar limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal no município de Varginha/MG entre os anos de 2007 e 2016, uma pesquisa de abordagem qualitativa e exploratória-descritiva foi realizada para coleta dos dados e posterior averiguação do cumprimento da LRF nos anos citados. Observou-se que os gastos com pessoal aumentaram ao longo dos anos, mas ficaram dentro do limite estabelecido pela lei. Os gastos com saúde e educação também obedeceram aos limites estabelecidos pela LRF, mesmo tendo instabilidade nesses gastos principalmente na saúde nos anos de 2008, 2009 e 2010.

**Palavras-chave:** Lei de Responsabilidade Fiscal; Controladoria no setor público; Gastos com Pessoal, Saúde e Educação.

## ABSTRACT

Efficiency and transparency are the goals of any serious management. Controllershship plays this role both in private and public organizations. With the intention of controlling and delimiting public spending, on May 4, 2000, Complementary Law 101/2000 was introduced, better known as the Fiscal Responsibility Law (LRF). This law imposed, among other things, limits on personnel, health, and education expenditures at the federal, state, and municipal levels. In municipalities, personnel expenses can not exceed 60% of Net Current Revenue (RCL). The health expenditure must be at least 15% of the LCR and with education must be at least 25% of their income from taxes. In order to analyze the limits established by the Fiscal Responsibility Law in the city of Varginha between 2007 and 2016, a qualitative and exploratory-descriptive approach was carried out to collect the data and to verify the compliance with the LRF in the years cited . It has been observed that staff costs have increased over the years, but have remained within the limit established by law. Health and education expenditures also obeyed the limits established by the LRF, even though these expenditures were mainly instability in 2008, 2009 and 2010.

**Keywords:** Fiscal Responsibility Law; Controlling in the public sector; Personnel, health and education expenses.

## SUMÁRIO

<b>1 Introdução .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Objetivo .....</b>	<b>7</b>
<b>1.2.1 Objetivo geral.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2.2 Objetivos específicos.....</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Justificativa .....</b>	<b>7</b>
<b>1.4 Metodologia.....</b>	<b>8</b>
<b>2. Referencial Teórico.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Controladoria no Setor Público .....</b>	<b>9</b>
<b>2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2.1 Gastos com pessoal no Brasil.....</b>	<b>12</b>
<b>2.2.2 Gastos com saúde no Brasil .....</b>	<b>15</b>
<b>2.2.3 Gastos com educação no Brasil .....</b>	<b>16</b>
<b>2.2.4 Receita Corrente Líquida (RCL) .....</b>	<b>16</b>
<b>3 Análises e discussões.....</b>	<b>17</b>
<b>4 Considerações finais .....</b>	<b>23</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>24</b>

## **1 Introdução**

Com a globalização e mudanças constantes no cenário econômico, financeiro e social as organizações se veem obrigadas a utilizar cada vez mais, ferramentas que lhes possibilitem um melhor planejamento e controle nos processos de gestão e tomadas de decisões. Diante disso, as atividades exercidas pelos gestores públicos e privados estão cada vez mais complexas e o papel da controladoria nunca foi tão importante.

A Controladoria é a busca do alcance do ótimo em qualquer ente. Portanto é o algo a mais, procurado e almejado dentro das organizações seja ela pública ou privada. No setor público, o grande desafio dos gestores é conduzir a gestão dos recursos públicos, esses cada vez mais escassos, de maneira transparente e principalmente eficiente, atendendo aos anseios e necessidade da sociedade (SLOMSKY,2005).

E de acordo com Mello e Venzon 2014), para melhor eficiência da Controladoria no setor público, em 4 de maio de 2000 foi criada a Lei Complementar nº 101, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essa lei estabelece normas gerais para as finanças públicas aplicadas nas esferas Federal, Estadual e Municipal do governo. A LRF, ratifica a necessidade e vontade dos cidadãos por um novo modo de administração pública, não sendo só mais um instrumento legal.

Segundo a LRF, o gasto com pessoal nos municípios não pode ser maior que 60% da Receita Corrente Líquida (RCL), já o gasto com saúde deve ser de no mínimo 15% das RCL e com educação deve ser no mínimo 25% de suas receitas advindas de impostos. Diante do exposto, o questionamento que deve ser feito é se os gestores públicos do município de Varginha têm obedecido a limitação legal estabelecida para os gastos com pessoal, educação e saúde.

A sociedade está cada vez mais interessada e preocupada no modo como a gestão pública está sendo conduzida. Devido a isso, esse estudo se faz importante por ser uma forma de demonstrar se os gestores públicos de Varginha estão obedecendo os limites estabelecidos pela lei nos gastos com pessoal, educação e saúde, visto que tais gastos afetam diretamente o bom funcionamento do setor público local e a vida dos cidadãos varginhenses.

## **1.2 Objetivo**

### **1.2.1 Objetivo geral**

Analisar se os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal, saúde e educação estão sendo cumpridos no município de Varginha/MG

### **1.2.2 Objetivos específicos**

- a) Apresentar os limites estabelecidos pela LRF para gastos com pessoal, saúde e educação no município de Varginha/MG
- b) Levantar dados dos gastos com pessoal, saúde e educação no município de Varginha entre os anos de 2007 e 2016
- c) Analisar o cumprimento ou não da LRF no município de Varginha entre os anos de 2007 e 2016

## **1.3 Justificativa**

A sociedade está cada vez mais interessada e preocupada no modo como a gestão pública está sendo conduzida, isto é, como o dinheiro público está sendo gasto. Logo, o presente trabalho se justifica por ser uma forma de demonstrar se os gestores públicos de Varginha estão obedecendo os limites legais estabelecidos para gastos com pessoal, educação e saúde, visto que tais gastos afetam diretamente o bom funcionamento do setor público local e a vida dos cidadãos varginhenses.

O equilíbrio das contas públicas e uma gestão fiscal coerente e responsável é o principal objetivo da LRF. Sabe-se que o descontrole nos gastos públicos, principalmente os gastos com pessoal causa inúmeros transtornos a todos os envolvidos, já que os gestores ficam conhecidos como maus governantes e os cidadãos ficam sem receber um serviço público de qualidade, pois não sobra receita o suficiente para investir nas outras áreas que são necessárias para o bom funcionamento da máquina pública.

A cada dia esse tema ganha mais destaque entre pesquisadores e estudiosos nas diversas áreas, principalmente a área contábil. E essa pesquisa pode ser utilizada como uma ferramenta de trabalho na execução da gestão municipal e servir como embasamento teórico para elaboração de futuras pesquisas.

## 1.4 Metodologia

Aqui será descrito qual a metodologia utilizada para elaboração da presente pesquisa.

Esse trabalho pode ser classificado enquanto sua tipologia como de natureza básica, também chamada de pesquisa fundamental. Esse tipo de pesquisa busca responder perguntas para aumentar o conhecimento que se tem do mundo e de tudo que o forma. Segundo o autor Gil (2008), a pesquisa básica deve ser aguçada pela curiosidade e suas descobertas devem ser divulgadas para a sociedade, propiciando dessa maneira a transmissão e o debate do conhecimento.

Quanto a abordagem, a pesquisa é classificada como qualitativa. De acordo com Denzin e Lincoln (2006), a pesquisa qualitativa engloba uma abordagem interpretativa do mundo, isto é, seus pesquisadores estudam os fatos em cenários naturais, buscando o entendimento dos fenômenos em termos dos significados que as pessoas a eles conferem. Já os autores Vieira e Zouain (2005), reforçam que a pesquisa qualitativa confere importância fundamental aos depoimentos, discursos e aos significados transmitidos pelos envolvidos. Nessa lógica, a pesquisa qualitativa preza pela descrição detalhada dos elementos e fenômenos que os envolvem.

E quanto aos objetivos, esta pesquisa pode ser classificada como descritiva, já que documentos e dados foram vistos e revistos no intuito de se compreender melhor o objeto de estudo. Para Gil (2010), pesquisas descritivas buscam descrever características de determinados fenômenos ou populações. Utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como observação sistemática e questionários é uma de suas peculiaridades.

Os dados utilizados no presente trabalho foram disponibilizados por um servidor público da prefeitura de Varginha e também coletados no site da própria prefeitura.

Inicialmente foi descrito a função da Controladoria no setor público. Em seguida definiu-se o que é a Lei de Responsabilidade Fiscal e quais os valores que essa determina para gastos com pessoal, saúde e educação. Posteriormente foram coletados os dados desses gastos entre os anos de 2007 e 2016 e sumarizados em uma tabela. Logo após, análises e discussões foram feitas para melhor entendimento desses gastos nos referidos anos e se obedeceram aos limites legais estabelecidos pela LRF.

## **2. Referencial Teórico**

Nessa seção serão apresentados conceitos da Controladoria e as funções exercidas por esta no setor público. Também serão expostos os conceitos e funções da Lei de Responsabilidade com suas particularidades e regras de limitação.

### **2.1 Controladoria no Setor Público**

Primeiramente se faz necessário entender o que é e qual a função da Controladoria dentro das organizações públicas. Devido as constantes mudanças no cenário econômico, financeiro e social e com o agravante da globalização, os gestores públicos se veem cada vez mais pressionados a utilizar menos e produzir mais, dado a escassez de recursos que todo governo enfrenta, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

De acordo com Suzart, Marcelino e Rocha (2012), a Controladoria no setor público além de oferecer grande auxílio nas tomadas de decisões, permite que os gestores possam desenvolver mecanismos que consigam acompanhar todas as atividades que estão sendo executadas, além de verificar os programas públicos que estão sendo desenvolvidos, com isso é possível realizar uma avaliação dos resultados alcançados, ou dos resultados que serão traçados como metas posteriores.

Do ponto de vista de Borinelli (2006), a Controladoria tem como missão acompanhar concomitantemente a implantação de inúmeras ações, de maneira que consiga confirmar ou assegurar que o que foi planejado seja cumprido.

Podemos dizer que a controladoria tem suas funções entrelaçadas a um conjunto de objetivos, que ao serem desenvolvidos, possibilitam o processo da gestão, cabendo a mesma custear o processo de gestão, ajudar na avaliação de desempenho e de resultado, além de conduzir os sistemas de informações (ALMEIDA, PARISI E PEREIRA, 1999).

Segundo Oliveira, Perez e Silva (2011), dentre as principais funções da controladoria destacam-se:

a) Estabelecer, coordenar e manter um plano integrado para o controle das operações dentro das organizações;

- b) Medir o desempenho entre os planos operacionais aprovados e os padrões, reportar e interpretar os resultados das operações dos diversos níveis gerenciais;
- c) Analisar a eficiência dos sistemas operacionais;
- d) Sugerir melhorias para a redução de custos;
- e) Verificar sistematicamente o cumprimento dos planos e objetivos traçados pela organização;
- f) Analisar as causas de desvios e sugerir correção desses planos ou dos instrumentos e sistemas de controle;
- g) Analisar a adequação na utilização dos recursos materiais e humanos da organização, etc.

Levando em consideração o resultado final oferecido aos cidadãos, é relevante investigar se as controladorias públicas estão desempenhando um papel estratégico com a preocupação da geração de informação para a tomada de decisão (BARRETO; BARRETO; BARRETO, 2012). E é nesse sentido que se pode verificar a importância da controladoria interna e externa na hora da elaboração do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e a LOA (Lei Orçamentária Anual) nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal.

Portanto, foi no sentido de investigação e transparência nas tomadas de decisões dos gestores públicos, que em 4 de maio de 2000 foi criada a Lei Complementar nº 101, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). A seguir será abordada a LRF e seus pontos principais.

## **2.2 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), determina normas gerais para as finanças públicas, utilizadas nas três esferas do governo (federal, estadual e municipal). Esta lei se encontra dentro de um processo de transição e mudança da sociedade brasileira, que hoje se preocupa cada vez mais em estar inserida dentro do contexto de tomada de decisões, além do interesse em saber como os recursos públicos estão sendo utilizados (MELLO e VENZON, 2014).

Segundo Giuberti (2005), a Lei de Responsabilidade Fiscal veio como instrumento para frear os crescentes déficits públicos e endividamento das organizações públicas. O autor diz

ainda que o texto da LRF não diz respeito somente aos limites impostos para os gastos e endividamento público, mas abrange também o orçamento como um todo, pois estipula diretrizes para sua elaboração, execução e avaliação, e com isso se torna o instrumento de controle fiscal mais amplo já instituído no Brasil.

Araújo e Loureiro (2005), destacam entre as principais funções da LRF: limitação de gastos com pessoal nos âmbitos dos poderes executivos, legislativos e judiciários; limites rígidos estabelecidos através do Senado para o endividamento público; um estabelecimento de metas fiscais anuais exigindo apresentação de relatórios trimestrais; utilização de mecanismos de controle das finanças públicas nos anos em que irá ocorrer eleição, e por último e mais apreciado, é proibido a ligação do setor público com o setor privado.

Segundo Veloso e Teixeira (2007), a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe aos gestores públicos, em todas as esferas, a instituição e arrecadação de todos os tributos de competência própria, o que dificulta a renúncia de receitas, além disso estabelece critérios e limites para as despesas públicas, dentre as quais podemos destacar as despesas com pessoal, saúde e educação.

Já a questão da transparência das decisões dos gestores, torna-se obrigatoriedade com a LRF, visto que se exige a publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) por parte de todos os poderes ao fim de cada semestre. Também os entes públicos a cada quadrimestre têm que entregar o Relatório de Gestão Fiscal, incluindo os demonstrativos do período do exercício, a comparação entre os limites estabelecidos pela lei e o alcançado pelo ente, e além disso, a indicação de medidas adotadas caso algum limite tenha sido ultrapassado (GIUBERTI, 2005).

Por isso a LRF se preocupa com a transparência, buscando uma gestão fiscal eficaz, na qual se alcance resultados positivos e se consiga equilibrar as finanças e prevenir o excesso de gastos por parte dos governantes públicos. De acordo com Matias (2006), a efetivação da Lei de Responsabilidade Fiscal, busca o aumento da qualidade das ações de gestão fiscal dos recursos confiados aos agentes públicos de todas as esferas do governo e também procura deter os abusos que venham trazer qualquer tipo de dano ou prejuízo ao bem público.

Silva (2011) diz que a LRF configura uma ferramenta eficiente no auxílio aos governantes quanto à gerência dos recursos públicos, salientando regras transparentes e precisas que deverão ser obedecidas por todos os envolvidos. Portanto, a LRF é um instrumento revolucionário na gestão das receitas e despesas públicas, executando normas legais na

utilização e aplicação desses recursos, colaborando assim com a sociedade para o bom funcionamento do serviço público.

A seguir será exposto de forma objetiva, o que a Lei de Responsabilidade Fiscal explana em relação aos limites estabelecidos para gastos com pessoal, saúde e educação nas esferas de governo.

### **2.2.1 Gastos com pessoal no Brasil**

De acordo com Cruz (2002), um dos pontos chave da LRF é manter em valores sustentáveis os gastos com pessoal, estabelecendo limites com o intuito de regular as contas públicas.

Sabe-se que as despesas com pessoal são as que mais geram polêmicas, logo a folha de pagamento é dos pontos que mais causa preocupação no setor público. Nesse sentido Cruz (2002, p.8) diz que “as despesas com pessoal são as que mais despertam a atenção da população e dos gestores públicos, em razão de serem as mais representativas em quase todos os entes públicos, entre os gastos realizados”.

Porém é importante definir o que são gastos com pessoal. Segundo a LRF, art. 18, são entendidas como despesas com pessoal:

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 as entidades de previdência (BRASIL, 1990, Art. 18).

Portanto no que diz respeito aos gastos com pessoal, a Lei de Responsabilidade Fiscal no capítulo IV, seção II, descreve seus limites e definições. O art. 19 diz que a despesa total com pessoal, em cada fase e em cada ente da federação não poderá ultrapassar os percentuais discriminados a seguir da Receita Corrente Líquida (RCL).

- Para a União, o limite máximo para os gastos com pessoal é de 50% da Receita Corrente Líquida, assim distribuídos: 40,9% para o Poder Executivo; 6% para o Judiciário; 2,5% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; 0,6% para o Ministério Público da União;

- Nos Estados, o limite máximo para os gastos com pessoal é de 60% da Receita Corrente Líquida, assim distribuídos: 49% para o Executivo; 6% para o Poder Judiciário; 3% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; 2% para o Ministério Público;
- Nos Municípios, o limite máximo para os gastos com pessoal é de 60% da Receita Corrente Líquida, assim distribuídos serão: 54% para o Executivo; 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas.

E quando esses limites com gastos com pessoal não são obedecidos sanções podem ocorrer. Isso porque a LRF prevê penalidades tanto de natureza institucional quanto individual para quem descumprir a lei. Veja algumas dessas penalidades no quadro a seguir:

Quadro 1: LRF versus penalidades

LRF	Penalidades
Ultrapassar o limite de despesa total com pessoal em cada período de apuração (art. 19 e 20, LRF).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201/1967, art. 4º, incisoVII).
Expedir ato que provoque aumento da despesa com pessoal em desacordo com a lei (art. 21, LRF).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Expedir ato que provoque aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão (art. 21, LRF).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Deixar de adotar as medidas previstas na LRF, quando a despesa total com pessoal do respectivo Poder ou órgão exceder a 95% do limite (art. 22, LRF).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Deixar de adotar as medidas previstas na lei, quando a despesa total com pessoal ultrapassar o Limite máximo do respectivo Poder ou órgão (art. 23, LRF).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Manter gastos com inativos e pensionistas acima do limite definido em lei (art. 18 a 20, art. 24, § 2º, art. 59, § 1º, inciso IV, LRF).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201/1967, art. 4º, inciso VII).
Não cumprir limite de despesa total com pessoal em até dois anos, caso o Poder ou órgão tenha estado acima desse limite em 1999 (art. 70, LRF).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201/1967, art. 4º, inciso VII).

Fonte: Adaptado do sítio da Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda (BRASIL, 2011).

## 2.2.2 Gastos com saúde no Brasil

Outro ponto importante da LRF é o limite mínimo exigido para gastos com saúde no Brasil. Limite esse determinado pela CF 88 e ratificado pela LRF. Afinal, o direito a saúde é um dos direitos fundamentais assegurado pela CF 88.

O acesso à saúde tornou-se direito de todo cidadão brasileiro a partir da Constituição Federal de 1988. Com isso, o Estado tem por obrigação manter todos os indivíduos assegurados quanto ao acesso desses serviços. E os custos desse sistema devem ser de responsabilidade da União, dos estados e municípios (BRASIL, 1988).

A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício, por meio de políticas sociais e econômicas que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde individual e coletiva. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais dos direitos da pessoa humana (BRASIL, 1990, Art. 2).

Todo cidadão brasileiro tem direito a saúde através do Sistema Único de Saúde (SUS). O SUS é conhecido como o maior projeto de Política Pública de saúde do Brasil. O sistema foi criado pela Constituição Federal de 1988 e é regulado pela lei nº 8.080/90. Foi implementado a partir de 1990 e vigora até os dias atuais. Com o objetivo de promover a recuperação, a organização e o funcionamento dos serviços relacionados à saúde. Antes dessa implementação, os que tinham acesso a serviços de saúde era quem podia pagar por tais serviços e os trabalhadores com carteira assinada que eram assegurados pela previdência social. E com a inserção do SUS, os beneficiários desse serviço passaram de 30 para 190 milhões (BRASIL, 2003).

Por se tratar de algo fundamental, o gasto com saúde também ocupa lugar de destaque na CF 88 e os limites estabelecidos devem ser cumpridos por todos os entes federados. A União é a principal financiadora da saúde pública no Brasil. Para conseguir fiscalizar esses limites, valores mínimos de investimento foram criados. De acordo com a Constituição Federal, devem ser investidos em saúde um mínimo de 12% de suas Receitas Correntes Líquidas (RCL) pela União, 12% pelos Estados e 15% pelos Municípios (BRASIL, 1988).

A formulação das políticas nacionais relativas à área da saúde fica por conta do governo federal, porém a implementação dessas políticas fica por conta dos Estados, Municípios e ONGs.

### **2.2.3 Gastos com educação no Brasil**

Sabe-se que a educação é direito de todos, mas nem sempre foi assim. O ensino passa a ser obrigatório dos 7 aos 14 anos, somente em 1971, com a criação da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB). E o MEC passa a ser responsável somente pela educação, apenas no ano de 1995 (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988, art. 205 determina a educação como:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Já de acordo com Emediato (1978), a educação é um instrumento determinante para a transformação social. Pois segundo a teoria clássica, a educação era o pontapé inicial do processo individual e social, isto é, o ser humano era o fator ativo da produção. Já os neoclássicos, atribuiu ao trabalho humano um papel passivo, já que dependiam dos investimentos em capital físico.

Conforme Marshall (1967, p. 73):

O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado.

Assim como na saúde, a Constituição Federal de 1988 em seu art. 212 estabelece limites mínimos para gastos com educação. A União não aplicará menos de 18% de suas receitas de impostos na educação, e os estados e municípios menos que 25% de suas receitas advindas de impostos (BRASIL, 1988).

### **2.2.4 Receita Corrente Líquida (RCL)**

Para uma melhor compreensão dos gastos com pessoal, saúde e educação, entender do que se trata a RCL é fundamental.

A Receita Corrente Líquida (RCL) é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e nos Estados as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional, e na União, nos Estados e Municípios, a

contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira (BRASIL, 1988).

### 3 Análises e discussões

Para uma melhor compreensão dos dados apresentados será feito uma breve descrição dos valores gastos com pessoal, saúde e educação no município de Varginha entre os anos de 2007 e 2016. O quadro a seguir traz esses valores em reais e em porcentagem.

Quadro 2: Demonstrativo simplificado do relatório resumido da execução orçamentária – Varginha/MG - Período de Referência: 2007 – 2016

<b>GASTOS</b>							
<b>ANO</b>	<b>RCL</b>	<b>PESSOAL</b>	<b>%</b>	<b>SAÚDE</b>	<b>%</b>	<b>EDUCAÇÃO</b>	<b>%</b>
2007	132.563.242,73	52.593.219,35	39,67	36.812.698,74	42,68	25.488.468,61	29,37
2008	148.429.501,56	66.760.753,41	44,98	22.684.802,11	19,18	29.588.538,46	28,57
2009	157.116.142,37	78.704.503,11	50,09	49.362.441,27	40,92	33.167.170,83	31,90
2010	182.305.173,23	87.392.091,75	47,94	24.520.973,64	20,24	32.567.826,92	26,89
2011	205.103.245,69	101.611.942,68	49,54	33.531.852,35	24,53	37.794.787,14	27,65
2012	240.695.108,41	113.515.709,31	47,16	36.237.313,33	24,31	37.716.947,63	25,34
2013	228.914.327,50	121.895.520,25	53,25	36.988.508,58	23,09	37.913.610,00	25,56
2014	250.754.372,10	121.697.004,89	48,53	47.860.708,90	27,48	46.024.153,43	26,42
2015	289.845.854,54	134.472.682,54	46,39	50.516.902,48	26,97	53.625.420,05	28,63
2016	308.178.665,85	143.864.756,37	46,68	53.733.534,83	27,05	50.646.369,85	25,06

Fonte: Criado pela autora com dados extraídos no Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (2019), disponível em: <[www.varginha.mg.gov.br](http://www.varginha.mg.gov.br)>.

Analisando de maneira geral os dados coletados nos anos entre 2007 e 2016 pode-se observar que os gestores públicos cumpriram com os limites determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange os gastos com pessoal, saúde e educação no município. A seguir será explanado os valores gastos em cada ano e será feita uma breve comparação entre esses valores.

Inicia-se pelo ano de 2007 onde o valor da RCL foi de cento e trinta e dois milhões e quinhentos e sessenta e três mil reais. O gasto com pessoal foi de um pouco mais de cinquenta e dois milhões e quinhentos e noventa e três mil. O gasto com saúde nesse ano foi de trinta e seis milhões e oitocentos e doze mil e o com educação foi de um pouco mais de vinte e cinco milhões e quatrocentos e oitenta e oito mil reais. Já em 2008 pode-se observar que a RCL

aumentou em relação ao ano anterior chegando a casa dos cento e quarenta e oito milhões e quatrocentos e vinte e nove mil. O gasto com pessoal também acompanhou esse crescimento, onde foram utilizados desse valor mais de sessenta e seis milhões e setecentos e sessenta mil reais. Na contramão desses aumentos, o gasto com saúde diminuiu em relação ao ano de 2007, ficando na casa dos vinte e dois milhões e seiscentos e oitenta e quatro mil. O fato de ser um ano de eleições municipais pode ser um dos motivos dessa redução de valor. Mesmo cumprindo com o que a LRF determina para o gasto mínimo com saúde que é de 15% das RCL, esse percentual é o menor de todos os anos analisados, sendo de um pouco mais de 19%. Já o gasto com educação chegou ao valor de vinte e nove milhões e quinhentos e oitenta e oito mil reais respeitando o limite estabelecido pela lei que é de 25%.

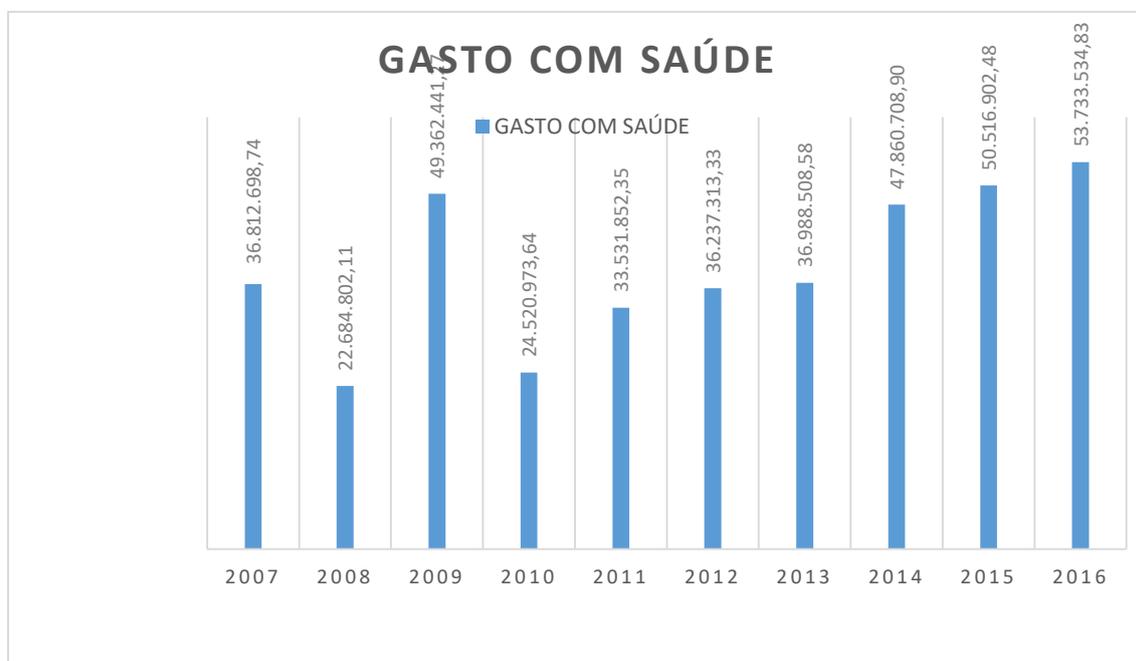
Em 2009 a RCL voltou a crescer alcançando o valor de cento e cinquenta e sete milhões e cento e dezesseis mil. O gasto com pessoal também cresceu, sendo de mais de setenta e oito milhões e setecentos e quatro reais, valor que equivale a mais de 50% do total das RCL. Já o valor destinado a saúde retomou o crescimento, sendo de quarenta e nove milhões e trezentos e sessenta e dois mil reais, mais que o dobro do ano anterior. Atingiu a casa dos 40,92%. O crescimento da economia nacional foi um fator relevante para esse aumento. Mas o fato de ser o primeiro ano de mandato do prefeito eleito em 2008, o médico Dr. Eduardo Corujinha que teve como foco de campanha a melhoria da saúde no município, pode ser considerado o principal fator causador dessa reviravolta, pois cada gestor público estabelece suas prioridades. Mesmo tendo aumentado o gasto com saúde, observa-se que o gasto com educação também cresceu em relação ao ano anterior, sendo de mais de trinta e três milhões e cento e sessenta e sete mil reais atingindo o percentual de 31,90%, o maior valor dos anos analisados.

No ano de 2010 a RCL foi de cento e oitenta e dois milhões e trezentos e cinco mil reais. O gasto com pessoal foi de oitenta e sete milhões e trezentos e noventa e dois mil. Já o gasto com saúde caiu para menos da metade do valor se comparado ao ano anterior. Foi gasto nesse ano vinte quatro milhões e quinhentos e vinte mil reais. É possível que esse valor tenha sofrido essa queda por 2010 ter sido ano de eleições para presidente e como se sabe, muito se gasta em campanhas eleitoras o Brasil. Mas o importante é que mesmo sendo um valor baixo se comparado ao ano de 2009, o percentual foi de 20,24%, índice maior que o determinado pela LRF. Essa variação nos anos de 2008, 2009 e 2010 pode ser observado mais facilmente no gráfico 1. O gasto com educação também diminuiu em relação ao ano anterior, mas não foi algo

tão discrepante como na saúde. Nesse ano o gasto foi de trinta e dois milhões e quinhentos e sessenta e sete mil reais.

O gráfico 1, explica a variação dos gastos com saúde entre os anos de 2007 e 2016 do município de Varginha/MG.

Gráfico 1 - Gasto com Saúde – Demonstrativo simplificado do relatório resumido da execução orçamentária – Varginha/MG. Período de Referência: 2007 – 2016.



Fonte: Criado pela autora com dados extraídos no Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (2019), disponível em: <[www.varginha.mg.gov.br](http://www.varginha.mg.gov.br)>.

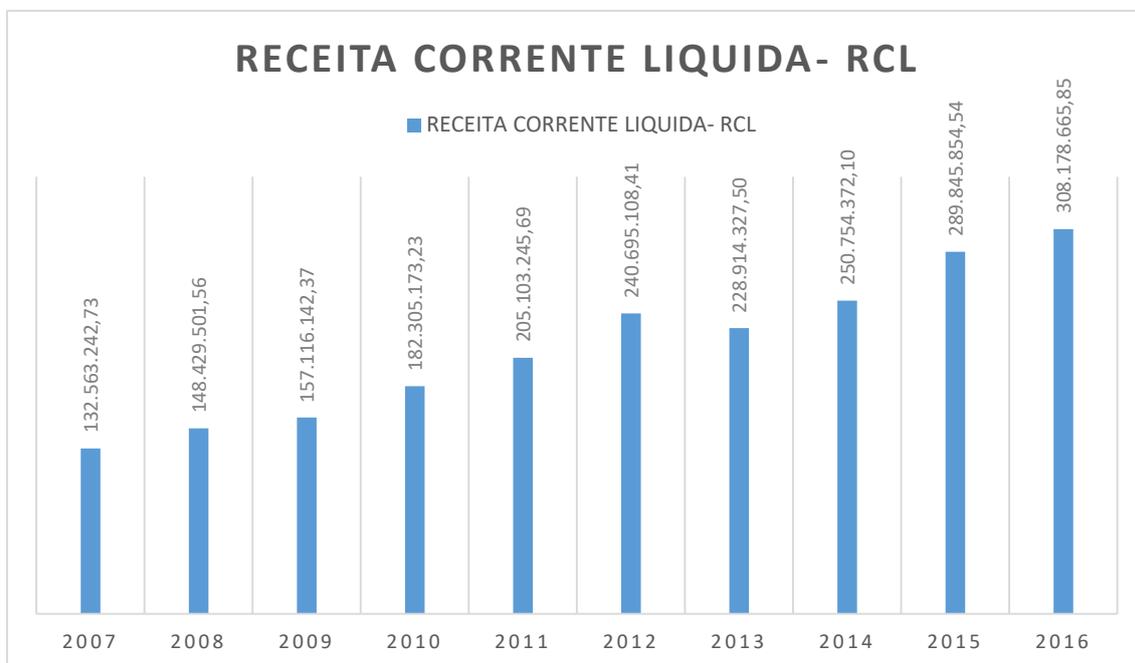
Em 2011 a RCL passou dos duzentos e cinco milhões e cento e três mil reais. Quase o dobro desse valor foi gasto com pessoal. O valor foi de um pouco mais de cento e um milhões e seiscentos e onze mil reais. O gasto com saúde e educação também voltou a crescer. O sucesso do PIB nacional nesse ano, pode ter sido fator relevante para que isso acontecesse, pois foi em 2011 que o Brasil atingiu o ranking de 6º maior PIB do mundo. Os valores gastos com saúde e educação foram respectivamente, trinta e três milhões e quinhentos e trinta e um mil e trinta e sete milhões e setecentos e noventa e quatro mil. Já em 2012 a RCL teve aumento, como em todos os anos analisados até agora. O valor foi de duzentos e quarenta milhões e seiscentos e

noventa e cinco mil reais. O gasto com pessoal foi de cento e treze milhões e quinhentos e quinze reais. Esse é o gasto que mesmo ficando dentro do limite estabelecido pela LRF, teve aumento em todos os anos analisados, com exceção de 2014. O gasto com saúde também teve aumento em relação ao ano anterior, mesmo sendo ano de eleição municipal, pois o prefeito da época Eduardo Corujinha tentava a reeleição, algo que não aconteceu. O valor gasto foi de trinta e seis milhões e duzentos e trinta e sete mil reais. Já com gasto com educação foi praticamente igual ao anterior, sendo de trinta e sete milhões e setecentos e dezesseis mil.

Foi em 2013 que iniciou o mandato do prefeito eleito em 2012, o Sr. Antônio Silva, natural de Lavras/MG, advogado. Como foi reeleito em 2016, permanece à frente do poder executivo de Varginha até o final de 2020. Observa-se que 2013 foi o único ano dos analisados no presente trabalho que a RCL diminuiu em relação ao ano anterior conforme gráfico 2. O valor foi de duzentos e vinte e oito milhões e novecentos e quatorze mil. Já o gasto com pessoal teve seu maior percentual dos anos analisados, utilizando 53,25% do total da RCL. O valor foi de cento e vinte e um milhões e oitocentos e noventa e cinco mil. O gasto com saúde sofreu pouca variação em relação ao ano anterior, mesmo com a inauguração da UPA no meio do ano de 2012, sendo de trinta e seis milhões e novecentos e oitenta e oito mil reais. O valor gasto com educação também foi parecido com o ano derradeiro, sendo gasto trinta e sete milhões e novecentos e treze mil reais nesse setor.

O gráfico 2, mostra a crescente no valor da Receita Corrente Líquida nos 10 anos analisados no presente artigo.

Gráfico 2 – Receita Corrente Líquida (RCL) – Demonstrativo simplificado do relatório resumido da execução orçamentária – Varginha/MG. Período de Referência: 2007– 2016.

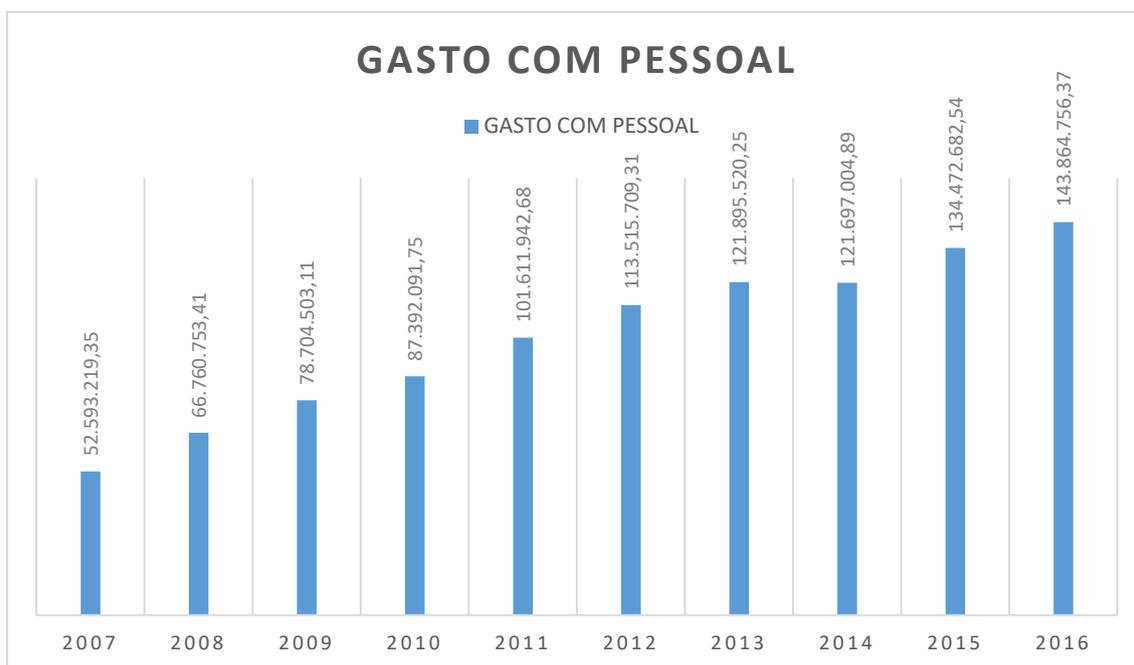


Fonte: Criado pela autora com dados extraídos no Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (2019), disponível em: <[www.varginha.mg.gov.br](http://www.varginha.mg.gov.br)>.

Em 2014, o valor da RCL voltou a subir, sendo de duzentos e cinquenta milhões e setecentos e cinquenta e quatro mil reais. O valor gasto com pessoal foi de cento e vinte e um milhões e seiscentos e noventa e sete mil reais. Pode-se observar que esse foi o único ano que ao invés do valor em real crescer em relação ao ano anterior, teve uma leve queda. Isso pode ser observado no gráfico 3. O gasto com saúde passou dos 27% atingindo o valor de quarenta e sete milhões e oitocentos e sessenta mil. A inauguração do SAMU no dia 31/10/14 pode ter contribuído com esse aumento no valor. O gasto com educação também teve aumento, chegando a casa dos quarenta e seis milhões e vinte e quatro mil reais.

O gráfico 3 traz de forma visível e clara o aumento dos gastos com pessoal no município de Varginha ao longo dos 10 anos estudados.

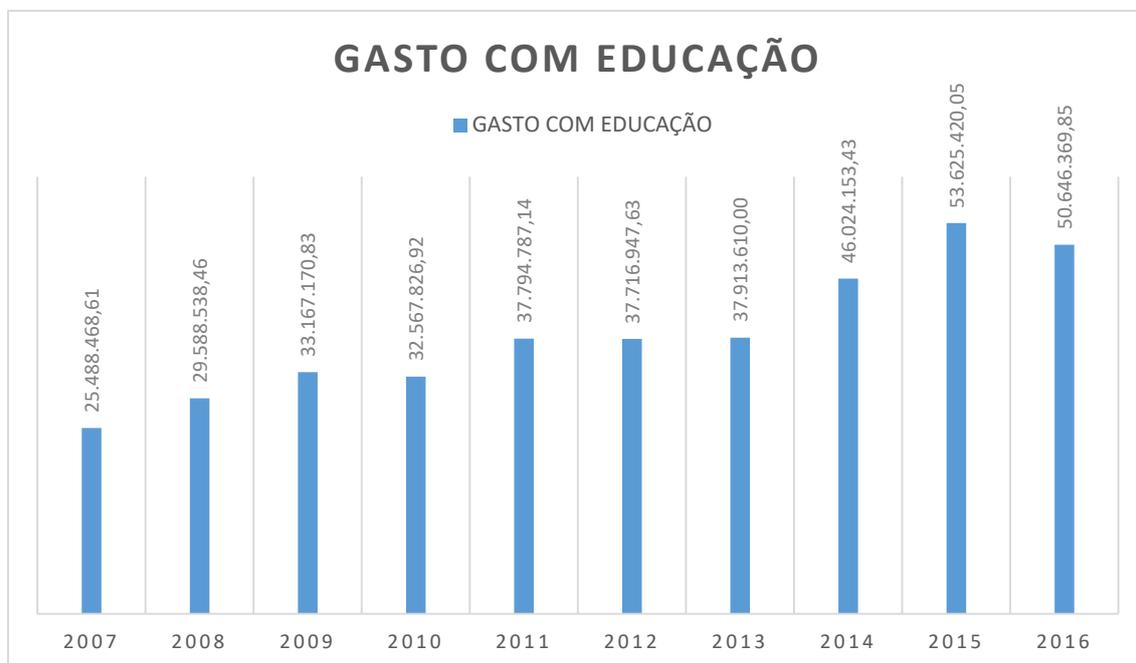
Gráfico 3 – Gastos com Pessoal – Demonstrativo simplificado do relatório resumido da execução orçamentária – Varginha/MG. Período de Referência: 2007 – 2016.



Fonte: Criado pela autora com dados extraídos no Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (2019), disponível em: <[www.varginha.mg.gov.br](http://www.varginha.mg.gov.br)>.

No ano de 2015, todos os pontos analisados tiveram aumento, porém observa-se que todos os gastos estão dentro do que a LRF exige. A RCL foi de duzentos e oitenta e nove milhões e oitocentos e quarenta e cinco mil reais. O gasto com pessoal foi de cento e quarenta e quatro milhões e quatrocentos e setenta e dois reais. O gasto com saúde foi de cinquenta milhões e quinhentos e dezesseis mil. E com educação gastou-se cinquenta e três milhões e seiscentos e vinte e cinco mil reais. Já em 2016, último ano analisado nesse trabalho, o valor da RCL foi maior que o ano derradeiro. Sendo de trezentos e oito milhões e cento e setenta e oito mil. O gasto com pessoal atingiu os cento e quarenta e três milhões e oitocentos e sessenta e quatro mil reais. A saúde nesse ano teve um gasto de cinquenta e três milhões e setecentos e trinta e três mil. O gasto com educação ficou abaixo desse valor, sendo de cinquenta milhões e seiscentos e quarenta e seis mil reais. Percebe-se que 2010, 2012 e 2016 foram os anos onde o gasto com educação teve redução se comparado ao ano anterior. Isso fica mais fácil de ser visto no gráfico 4.

Gráfico 4 - Gastos com Educação – Demonstrativo simplificado do relatório resumido da execução orçamentária – Varginha/MG- Período de Referência: 2007 – 2016.



Fonte: Criado pela autora com dados extraídos no Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (2019), disponível em: <[www.varginha.mg.gov.br](http://www.varginha.mg.gov.br)>.

#### 4 Considerações finais

O presente trabalho teve por objetivo estudar os limites estabelecidos pela LRF para gastos com pessoal, saúde e educação nos municípios brasileiros; levantar dados dos gastos com pessoal, saúde e educação no município de Varginha entre os anos de 2007 e 2016 e analisar o cumprimento ou não da LRF no município de Varginha entre os anos de 2007 e 2016.

Tais objetivos foram alcançados, já que os valores limites estabelecidos pela LRF para gastos com pessoal, saúde e educação foram explanados. Gastos com pessoal é de no máximo 60% das RCL, o gasto com saúde é de no mínimo 15% das receitas e o gasto com educação é de do mínimo 25%. Os dados com os valores dos gastos no período de 2007 a 2016 foram coletados através do próprio site da prefeitura e também através de documento disponibilizado por um servidor público da prefeitura. Com os dados em mãos, comparações dos valores foram feitas e observou-se que no período analisado a administração pública municipal cumpriu com

o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal. O ponto que chamou a atenção foi a variação dos gastos com saúde nos anos de 2008, 2009 e 2010. Em 2009 o valor gasto foi mais que o dobro do ano anterior. Já no ano de 2010 o valor caiu pela metade em comparação a 2009.

Observou-se também com a análise feita que os gastos com pessoal sempre tiveram aumento de um ano para o outro, com uma única exceção que foi em 2014. As RCL comportaram-se da mesma forma, exceto em 2013. E os gastos com educação normalmente aumentou do ano derradeiro para o atual, e mesmo quando não aconteceu a oscilação não foi singular.

O trabalho pode ser considerado importante para os estudiosos, os interessados na gestão pública municipal e para sociedade em geral, por ser de fácil entendimento e também relevante na questão da transparência dos gastos públicos que são executados pelos gestores do município de Varginha.

Sabe-se que fiscalizar o trabalho do agente público é função de todos os cidadãos. Isso ajudaria a evitar tantas práticas de corrupção ou pelo menos traria receio naqueles que praticam esse mal público. Portanto, sugere-se que outros estudiosos continuem esse tipo de pesquisa, não só no município de Varginha, mas em todos os municípios brasileiros. Assim, mesmo os leigos no assunto veriam de forma mais clara como anda a administração da sua cidade. Sugere-se também que um estudo mais aprofundado seja feito para analisar as possíveis causas da variação dos gastos com saúde nos anos de 2008, 2009 e 2010.

## **REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, L. B.; PARISI, C.; PEREIRA, C. A. Controladoria. In: Catelli, Armando. Controladoria: Uma Abordagem da Gestão Econômica - Gecon. São Paulo: Atlas, 1999.

ARAÚJO, F. C.; LOUREIRO, M. R. Por uma metodologia pluridimensional de avaliação da LRF. Revista de Administração Pública, v. 39, n. 6, p. 1231-1252, 2005.

BARRETO, J. M. P.; BARRETO, E. F.; BARRETO, M. G. P. Análise preliminar da controladoria da cidade de Salvador. Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade, v. 2, n. 1, p. 21-38, 2012.

BORINELLI, M. L. Estrutura conceitual básica de controladoria: sistematização à luz da teoria e da práxis. 2006. 352 f. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.D.O.U de 05/05/2000.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.
- CRUZ, F.; PLATT NETTO, O.A. A Influência da Limitação com Pessoal na Gestão Pública e um Perfil Comportamental dos Municípios Catarinenses. CRC-SC e Você: Florianópolis, v.1, n.1, p. 7-23; 2002.
- DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. In: O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. 2006.
- EMEDIATO, C. A. Educação e Transformação Social. *Análise Social*.1978 Disponível em: <[http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223988831F4kNP5ba1Hw59N\\_P3.pdf](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223988831F4kNP5ba1Hw59N_P3.pdf)>. Acesso em: 01/06/2019
- GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.
- GIUBERTI, A. C. Efeitos da lei de responsabilidade fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.2005.
- MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Zahar,, 1967.
- MATIAS, J. P. Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil. 2006.
- MELLO, G. R.; VENZON, C. Estudo dos Gastos com Saúde, Educação e Pessoal nos Municípios do Sudoeste do Paraná. 2014.
- OLIVEIRA, L. M.; PEREZ, J. H.; SILVA, C. A.S. S. Controladoria estratégica. 8ª ed. 2011, São Paulo: Atlas.
- SILVA, D.S. O contador, o gestor público, a fraude e a corrupção no Brasil. **Revista Treuisan**.2011.
- SLOMSKI, V. Controladoria e governança na gestão pública. 2005.
- SUZART, J. A. S; MARCELINO, C.V.; ROCHA, J. S.; As instituições brasileiras de controladoria pública – teoria *versus* prática. 2012.
- VELOSO, G.O.; TEIXEIRA, A. M. A lei de responsabilidade fiscal e as microrregiões do Estado do Rio Grande do Sul: uma análise empírica. **Ensaio FEE**, v. 28, n. 2, 2007.
- VIEIRA, M. M. F.; ZOUAIN, D. M. Pesquisa qualitativa em administração-Teoria e prática. FGV Editora, 2005.

