

Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-2010

Anderson Henrique dos Santos Araújo^{*}
José Emílio dos Santos Filho^{**}
Fábio Guedes Gomes^{***}

RESUMO

O trabalho estuda o efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) sobre as finanças públicas dos municípios alagoanos. Desde sua implantação os municípios brasileiros buscam se adaptar às novas regras estabelecidas pela Lei Complementar. Na pesquisa a LRF foi tratada como um novo marco para as finanças públicas no Brasil, sendo sua implantação no contexto de reformulação do papel do Estado no sistema econômico. Os resultados fiscais obtidos, após o ano 2000, confirmam o sucesso da LRF em promover o enquadramento das esferas subnacionais nas novas regras fiscais. Os respectivos governos ficaram mais suscetíveis aos rigores da LRF e buscaram alcançar o equilíbrio fiscal. O objetivo geral, portanto, do estudo foi analisar se os municípios alagoanos cumprem os limites impostos pela LRF, em relação à execução das Despesas com Pessoal (DP) e ao controle da Dívida Consolidada Líquida (DCL), no período 2000-2010. Os resultados estatísticos indicam que esses limites vêm sendo alcançados, entretanto verificou-se que tal condição não garante um equilíbrio fiscal consistente no longo prazo. Constatou-se que a participação dos gastos correntes e, especialmente, os gastos com pessoal nas despesas totais, aumentaram naquele período, enquanto a participação relativa dos investimentos públicos reduziu-se. Concluímos que o conceito de responsabilidade fiscal precisa ser ampliado para além do mero equilíbrio das contas públicas, visto que apenas tal condição não garante que o setor público aloque e distribua recursos de forma mais eficiente.

^{*} Economista e Mestre em Economia pelo Programa de Mestrado da FEAC/UFAL. Professor da Graduação em Economia da FEAC/UFAL. Diretor de Estudos e Pesquisas da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico do Estado de Alagoas (SEPLANDE/AL). E-mail: anderson_henrique@oi.com.br

^{**} Economista e Mestre em Economia pelo Programa de Mestrado da FEAC/UFAL. Professor do Curso de Graduação em Administração Pública, modalidade EAD, da FEAC/UFAL. E-mail: filho.emilio@gmail.com

^{***} Professor do Programa de Mestrado e Graduação em Economia da FEAC/UFAL. Tutor do PET/Economia. Membro do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. E-mail: fbgg30@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

Historicamente, os municípios brasileiros sempre buscaram uma maior autonomia financeira do poder central, tal conquista começou a ser vislumbrada a partir da segunda metade da década de 1980, principalmente em decorrência do processo de redemocratização do país, que culminou com a promulgação da Constituição de 1988. Nesta Carta Magna os municípios foram definitivamente considerados entes federados e autônomos, condição que possibilitou a estes ter uma maior participação na distribuição dos recursos arrecadados.

Todavia, durante a década de 1990, o governo federal buscou mecanismos de recompor suas finanças, como também alternativas para regular os entes subnacionais, com o intuito de manter a estabilização conseguida a partir de 1994. Porém, o custo para os estados e municípios foi alto, parte deles decorrente da irresponsabilidade dos gestores públicos e uma parcela significativa, deve-se a própria estrutura do Plano, cujos principais reflexos deram-se no aumento da carga tributária e na centralização de recursos junto à esfera federal.

Destarte, a situação nos anos seguintes da promulgação da Constituição de 1988, e o impacto das medidas adotadas pela União, demonstram que a descentralização financeira proposta pela Constituição foi minada logo após seu lançamento, visto que o interesse da União versa em uma maior centralização das receitas, que por sua vez garante maior eficácia das políticas econômicas adotadas e eficiência das metas e compromissos com os credores da dívida pública.

Nesse contexto, surgiram de forma mais contundente no país as leis regulatórias das finanças públicas, sendo a Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) a que teve maior impacto sobre as finanças dos municípios brasileiros. Com a implantação da LRF, no ano 2000, os municípios tiveram que buscar formas de se adequarem as limitações regulatórias impostas pela referida Lei e de realizar concomitantemente suas atividades.

Assim, o trabalho visa analisar os impactos da Lei de responsabilidade Fiscal sobre os Municípios alagoanos, a fim de verificar se esses estão cumprindo os preceitos da lei, como também o nível de dependência para com o governo central. Não obstante, o trabalho está dividido em cinco partes: essa breve introdução; a segunda parte que trata da autonomia municipal pós Constituição de 1988; a terceira analisa a Lei de Responsabilidade Fiscal; a quarta aborda as fincas públicas no contexto da LRF; e, por fim, as conclusões realizando um balanço geral dos principais e relevantes aspectos do trabalho.

2. A AUTONOMIA MUNICIPAL APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A constituição federal de 1988 foi um marco na democracia brasileira e aliado ao momento histórico, ocorreram mudanças significativas no campo econômico municipal. A partir da Carta Magna de 1988, os municípios ampliaram o volume de receitas e receberam novas atribuições. Ressalta-se que o movimento de autonomia fiscal municipal foi reduzido durante o regime militar, que buscou centralizar os recursos no governo central, via diminuição nos repasses de FPE (Fundo de Participação dos Estados) e FPM (Fundo de Participação dos Municípios). Assim, a Constituição Federal (CF) de 1988 trouxe consigo a missão de descentralizar os recursos sob o poder da União, como exposto por Boueri (ET AL. 2009, p.16):

A reforma constitucional de 1988 concretizou a necessidade de maior autonomia de estados e municípios. A mudança da Constituição proporcionou a estados e municípios aumento na participação da arrecadação tributária da União, por meio do aumento dos coeficientes de distribuição do FPE e do FPM. Tal fato acelerou o processo de redução do esforço fiscal da maioria dos estados e incrementou as iniciativas na disputa fiscal entre estes para atração de investimentos e geração de empregos.

A autonomia dos estados e municípios, desconcentração dos recursos tributários disponíveis e a transferências de gastos da União foram alguns dos principais objetivos da constituição. Ressaltam-se também os esforços das autoridades estaduais e municipais para a coibição da liberdade que o governo federal detinha para manipular as questões orçamentárias, interferindo na arrecadação de estados e municípios. Com as negociações, os estados obtiveram expansão nas suas receitas com a inclusão de novos tributos e aumento nos repasses dos antigos. O FPE correspondia, em 1968, 5% do IR (Imposto de Renda) e passa a representar 21,5%, em 1993. Entretanto, o aumento mais significativo foi nas receitas municipais.

Passado o período de promulgação da constituição, nos anos seguintes observaram-se aumentos nas responsabilidades municipais. Segundo Nazareth (2002), os municípios foram os maiores beneficiados na partilha dos recursos para educação e Saúde, porém com melhor racionalização e eficiência no gasto público. Ainda para autora, estes entes foram de fato beneficiados com a nova constituição, quer seja pelo aumento nas transferências federais, como também pelo sucessivo incremento na arrecadação própria e na melhoria da máquina fazendária. Em contrapartida, muitos autores defendem que os mecanismos de transferências

só aumentaram o grau de distorções entre os municípios, onde os de maior contingente populacional são os mais prejudicados.

A Constituição de 1988 permitiu uma maior participação dos estados, entretanto para se financiar, a União instituiu as denominadas contribuições sociais, sem indicações de partilhas junto aos entes subnacionais, instaurando um novo mecanismo de centralização fiscal, efetivamente utilizado pelo governo federal, principalmente na década de 1990. Vale ressaltar que a ampliação das transferências foi um importante reforço para a diminuição das desigualdades regionais e interestaduais, como pontua Bercovici (2003, p.158): “As transferências intergovernamentais de recursos são um instrumento de redistribuição de renda, com fundamento nos princípios da igualdade e da solidariedade, não um subsídio ou uma forma de caridade dos entes mais ricos para os mais pobres”.

3. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) foi formulada e justificada como um programa de estabilização fiscal, fundamentada nos princípios do planejamento, transparência, controle e responsabilidade. O contexto econômico que antecede a LRF está diretamente ligado aos códigos de boas práticas de gestão disseminados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que incluiu essa e outras exigências para a concessão de empréstimos

A LRF estabelece ainda diretrizes para os três entes da federação, abrangendo sua atuação aos três poderes (executivo, legislativo e judiciário), bem como os Tribunais de Contas estaduais e municipais. No tocante ao orçamento público e ao ciclo do planejamento, a Lei complementar manteve os princípios constitucionais e as três peças (LDO, LOA E PPA)¹, com a exigência de uma programação financeira e um cronograma mensal de desembolso, tendo como base a LDO, e objetivando interligar a execução orçamentária e o fluxo dos recursos financeiros programados (art. 8 da LRF).

Em relação a receita pública, a LRF delimitou-a através da previsão, arrecadação e renúncia. Destarte, estipulou que toda a previsão deve seguir normas técnicas e legais, com análise dos três anos anteriores e estimativa dos anos seguintes; orientou os entes federados a uma gestão fiscal responsável, sob pena de não receberem as transferências voluntárias quando do não cumprimento dessa norma.

No tocante as despesas, a LRF foi mais incisiva e estabeleceu diversas regras. Em seus artigos 15 e 16, considera não autorizada, irregular ou lesiva ao patrimônio, todo

¹ Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei do orçamento Anual e Plano plurianual, respectivamente.

aumento de despesa que não possua estimativa de impacto orçamentário/financeiro. Ainda no artigo 17, a LRF indica que as despesas consideradas obrigatórias deverão ter as estimativas e os impactos financeiros plenamente estudados, e não poderão interferir nas metas fiscais previstas, não contemplando as despesas destinadas ao serviço da dívida, nem ao reajustamento de remuneração de pessoal (BRASIL, 2000).

O subitem de despesas destinado ao pagamento de pessoal recebeu uma atenção especial da LRF. Em seu art. 18 considera tais despesas como:

[...] 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 (BRASIL, 2000, p.17).

A despesa com gastos de pessoal passava então a ter limites estabelecidos para cada ente federado² a saber: União (50%), Estados (60%) e Municípios (60%), utilizando como referencia a receita corrente líquida³ e, assim, estratificando índices por poder e órgão, conforme a tabela 1.

A LRF também reserva um item para a discussão das transferências voluntárias, entendidas como: “entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde” (BRASIL, 2000, p. 18).

Tabela 1 - Despesas de pessoal por poder e órgão (% RCL)

Esfera/Poder	Executivo	Legislativo	Judiciário	Ministério Público	Total
União	40,90	2,50	6,00	0,60	50,00
Estados	49,00	3,00	6,00	2,00	60,00
Municípios	54,00	6,00	-	-	60,00

Fonte: Lei Complementar nº101 (LRF)

² Segundo Fioravante (et. al., 2006): “A Lei Complementar nº 82/1995, conhecida como Lei Camata, em cumprimento ao artigo nº 169 da Constituição, determinava à união, aos estados e aos municípios limitarem os gastos com pessoal a 60% da receita corrente líquida, em até três anos. Nesse período, ficavam vedados reajustes e aumentos salariais até o cumprimento do limite estabelecido. A Emenda Constitucional nº 09/1998 permitiu a adoção de medidas para o enquadramento, com a possibilidade até mesmo de demitir servidores estáveis”. Tal lei foi substituída pela LRF

³ Cálculo da receita utilizando como base a receita arrecadada no mês de referência e nos onze meses imediatamente anteriores (últimos 12 meses)

No caso das transferências, os entes federados deveriam seguir os princípios orçamentários da CF. 1988 (Art. 167), e proibiram-se sanções às transferências destinadas à educação, saúde e assistência social.

Em relação aos níveis de endividamento, a LRF conceitua diversos tipos de dívida, a consolidada (ou fundada), a mobiliária e as operações de crédito, sendo a primeira definida como: “o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses” (BRASIL, 2000).

Já a dívida mobiliária refere-se aos títulos emitidos pela União, Banco Central, Estados e Municípios. No que se refere às operações de crédito, a LRF estabelece o:

[...] compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros”. (BRASIL, 2000, p. 20)

Quanto aos limites para endividamento, a LRF não os indicou, atribuindo a responsabilidade ao Senado Federal. Já em relação às operações de crédito, a lei prevê autorização da LOA e proíbe terminantemente operações de crédito entre entes da federação⁴, bem como o refinanciamento ou a postergação de dívida anteriormente contraída.

Os quesitos transparência, controle e fiscalização são núcleos centrais da LRF. A mesma define os principais instrumentos de transparência: “os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.” (BRASIL, 2000).

Ademais, o incentivo a participação popular também foi manifestado na lei, via realização das audiências públicas durante a elaboração dos planos citados anteriormente, lei de diretrizes e orçamentos.

Segundo Riani (2009), os encargos da dívida pública federal representam o principal item de despesa da União, onde os recursos destinados a tais despesas representaram, em 2006, sete vezes os gastos com saúde e educação somados, 20 vezes o gasto com segurança e 156 vezes o investimento em ciência e tecnologia. Ainda segundo o autor, a dívida pública é a principal causadora da elevação da carga tributária, consumindo quase 30% de todo o montante arrecadado no país.

⁴ Segundo o Art. 35: “É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente” (BRASIL, 2000)

Com maior disciplina e rigor fiscal, os estados e municípios tiveram que adequar suas finanças à lei. Passados alguns anos após a promulgação da LRF, alguns trabalhos demonstram os impactos nas finanças de pequenos municípios, como em Gerigk (2008), que centra sua análise nos pequenos municípios paraenses; e, Chieza (2008) com um trabalho sobre o Rio Grande do Sul.

Assim, como recomenda CORBARI (2008), é relevante um estudo mais aprofundado sobre finanças públicas municipais e os efeitos da LRF sobre os pequenos municípios, visto que, a literatura brasileira é carente de estudos sociais, políticos e econômicos que investiguem as causas de endividamento municipal no Brasil. Deste modo, torna-se válido um estudo específico sobre os municípios alagoanos acerca dos impactos de LRF, e seus respectivos desdobramentos.

4. AS FINANÇAS PÚBLICAS NOS MUNICÍPIOS ALAGOANOS APÓS A IMPLANTAÇÃO DA LRF

A receita pública recebeu destaque especial na elaboração da LRF, tornando obrigatória a previsão e a arrecadação de todos os tributos de responsabilidade da esfera de governo e vinculando a expansão e criação de novas despesas ao prévio estabelecimento da correspondente fonte de receita. Dessa forma, a obtenção de níveis de receitas adequados ao respectivo volume de despesas se tornou um desafio para os gestores públicos, especialmente para aqueles que atuam na esfera municipal.

No caso dos municípios alagoanos, a receita orçamentária total cresceu em termos nominais 3,39 vezes entre os anos 2000 e 2010⁵. Se por um lado os municípios com até 5.000 habitantes apresentaram a menor elevação⁶, os com população até 20.000 tiveram o maior índice de crescimento, para estes a receita cresceu 3,75 vezes⁷.

A LRF estabeleceu como parâmetro de referência para os cálculos dos limites com as despesas com pessoal e dívida consolidada líquida a Receita Corrente Líquida (RCL). Sua composição demonstra a extrema dependência dos municípios alagoanos dos recursos oriundos das transferências das demais esferas de governo. No ano de implantação da LRF, o

⁵ Os dados foram selecionados a partir dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), base FINBRA, e através dessas informações, foram utilizados diversos indicadores a fim de validar dados distorcidos. Elegendo os municípios que contemplavam informações completas e sólidas para toda a série, foram selecionadas 72 cidades, que embora não correspondam aos 102 municípios, não invalidam a proposta de análise, visto que esse grupo representou 90% do PIB de Alagoas em 2010, conforme dados do IBGE. Assim, o objetivo preliminar constituiu no levantamento e sistematização dos referentes aos 102 municípios alagoanos, no período de 1999 a 2010, excluindo aqueles que não dispunham de dados para toda a série histórica ou que apresentem discrepâncias.

⁶ Para esse grupo, o crescimento da receita orçamentária foi de 2,70 vezes

⁷ Esse fato provocou uma desconcentração da receita pública, visto que no ano 2000 apenas as duas cidades com população superior a 100.000 habitantes detinham 44,15% de toda a receita orçamentária, sendo, em 2010, esse índice de participação reduzido para 40,90%.

indicador de dependência (ID) apontava que 85,78% da RCL eram formadas pelas transferências dos governos federal e estadual.

Esse percentual pouco foi alterado durante o período analisado nesta pesquisa, chegando em 2010 com uma participação de 83,30%. Após a implantação da LRF, ocorreu uma redução da participação das receitas de transferências correntes na receita corrente líquida dos municípios alagoanos, conforme defendido neste trabalho, porém tal redução ainda está longe de afetar o grau de dependência dessas cidades por transferências intergovernamentais.

A redução do grau de dependência foi motivada pelo aumento da arrecadação tributária própria municipal, visto que no ano 2000 15,78% das cidades alagoanas não arrecadavam IPTU e 5,56%, o ISS. No ano de 2010, todos os municípios alagoanos arrecadaram o ISS e apenas 2,78 % não arrecadaram o IPTU. Esses dois impostos respondem por mais de 50% da receita tributária municipal. Dessa forma, o crescimento da arrecadação desses municípios favoreceu o aumento da participação da receita tributária na receita orçamentária total de 10,03%, em 2000, para 10,30%, em 2010. Esse índice ainda está bem abaixo da média nacional que é de 17,21%, indicando que existe um potencial tributário ainda não explorado pelos municípios do estado de Alagoas⁸.

Dentre os componentes das transferências correntes, o FPM é o que possui a maior participação relativa, representando mais de 40% do volume total recebido pelos municípios brasileiros. Devido a sua importância, qualquer oscilação ocorrida em seu repasse afeta diretamente o desempenho das finanças dos municípios alagoanos.

Em termos nominais, no ano de 2009, o volume repassado aos municípios do estado de Alagoas foi 3,76% menor que o ano anterior e, em termos reais, a redução foi ainda mais elevada, atingindo 8,21%. O ano de 2010, apesar de apresentar um crescimento nominal da ordem de 7,66%, em termos reais teve uma elevação de apenas 2,73%, índices bastante modestos se comparados com os verificados no biênio anterior, cuja média real atingiu 15,96%.

Tal situação foi consequência das medidas adotadas pelo governo federal visando minimizar os impactos da crise financeira global desencadeada no ano de 2008. Um dos pilares desse processo de enfrentamento foi a redução das alíquotas do IPI e a revisão da tabela do IR. Sendo ambos os tributos constituintes do FPM, qualquer modificação em seus

⁸ O baixo índice de participação da receita tributária demonstra a falta de uma base fiscal que sustente as atividades de boa parte dos municípios alagoanos, tendo em vista que no ano de 2010 aproximadamente 56% das cidades do estado de Alagoas não arrecadavam o suficiente sequer para pagar suas câmaras de vereadores, o que levava à complementação dos recursos por meio do uso de recursos correntes transferidos.

índices provoca um efeito direto nas contas públicas municipais. Pode-se afirmar então, que as medidas anticíclicas adotadas pela União afetou negativamente um dos principais componentes da receita orçamentária municipal.

4.1 Desempenho e evolução das despesas públicas dos municípios alagoanos.

A LRF estabeleceu uma série de critérios e restrições para impedir o crescimento das despesas públicas a níveis superiores ao efetivamente arrecadados, buscando dessa forma evitar o endividamento público.

Entre os anos de 2000 e 2010, os gastos públicos do estado cresceram 3,57 vezes, tendo os municípios dos grupos 3 e 5 uma expansão superior a 3,64 vezes, superando a média estadual. Analisando a variação acumulada das despesas orçamentárias, é possível perceber que, com exceção do ano de 2008, elas superaram a variação das receitas orçamentária dos municípios alagoanos nos demais exercícios financeiros.

A decomposição das despesas orçamentárias dos municípios analisados nesta pesquisa, feita na Tabela 21, permite identificar que houve uma expansão dos gastos correntes e uma redução dos gastos com capital. No ano 2000, as despesas com a manutenção da máquina pública representava 89,71% do total dos gastos. Em 2010, esse índice cresceu para 91,49%.

Nesse contexto, destaca-se a expressiva elevação dos gastos com pessoal que representavam, no ano de implantação da LRF, 32,24% das despesas totais passando, no ano de 2010, a responder por 47,39%. Os resultados obtidos apontam que esse índice cresceu de forma inversa ao tamanho da cidade, como nos municípios do grupo -1, quando ele atingiu 58,56% no ano de 2010.

Os resultados extraídos da amostra analisada apontam que o total dos gastos correntes cresceu 366,14% e os gastos com pessoal 571,80%, entre os anos 2000 e 2010. Portanto, índices de crescimento bem superiores aos da despesa total e da receita pública total. Esses fatos corroboram com uma das hipóteses desta pesquisa, a de que a implantação da LRF não foi suficiente para promover a redução dos gastos correntes e, especialmente, os destinados às despesas com pessoal e encargos dos municípios do estado de Alagoas.

Os dados da tabela 2 evidenciam, ainda, que houve uma tendência de redução dos gastos voltados aos investimentos públicos no período analisado nesta pesquisa. Essa modalidade de gasto apresentou um comportamento bastante instável, diferentemente dos gastos correntes e com pessoal, que cresceram quase de forma constante, sinalizando que

existiu uma tendência de promoção do ajuste fiscal por meio de corte nos investimentos públicos⁹.

Tabela 2 – Composição da despesa pública dos municípios alagoanos 2000-2010

Ano	Pessoal	Outras desp. Corrente	Total Correntes	Investimentos	Outras desp. Capital	Total Capital
2000	32,24%	57,47%	89,71%	8,60%	1,69%	10,29%
2001	35,37%	53,90%	89,26%	7,92%	2,82%	10,74%
2002	39,36%	43,04%	82,40%	15,89%	1,71%	17,60%
2003	41,98%	44,33%	86,31%	11,22%	2,47%	13,69%
2004	42,10%	43,59%	85,70%	12,73%	1,57%	14,30%
2005	43,58%	47,12%	90,70%	7,54%	1,76%	9,30%
2006	41,22%	45,21%	86,42%	11,20%	2,38%	13,58%
2007	41,06%	45,86%	86,92%	10,38%	2,70%	13,08%
2008	44,21%	46,46%	90,67%	6,40%	2,94%	9,33%
2009	45,13%	45,61%	90,74%	7,01%	2,25%	9,26%
2010	47,39%	44,10%	91,49%	6,72%	1,79%	8,51%

Fonte: Elaborada com base nos dados do FINBRA/STN.

Para Menezes (2005), a redução do nível de investimentos pode afetar negativamente a provisão futura de bens e serviços pela esfera municipal. A supremacia e a rigidez dos gastos com pessoal sobre os investimentos públicos podem ser verificadas no gráfico 1. Observa-se que no ano 2000 a despesa com pessoal era 2,75 vezes maior que os dispêndios com investimentos públicos e em 2010 essa relação atingiu o patamar de 6,05 vezes.

Gráfico 1 - Razão despesa com pessoal e investimentos dos municípios alagoanos. 2000-2010



Fonte: Elaborado com base nos dados do FINBRA/STN.

⁹ O ajuste fiscal viabilizado através da redução dos investimentos públicos se intensificou a partir de 2008, justamente durante o início da crise financeira internacional. Antes da crise os investimentos representavam, em média, 10,79% dos gastos totais, passando para 6,70% após seu início.

Pela sua importância na composição dos gastos públicos, as despesas com pessoal, mereceram uma atenção especial na elaboração da LRF. Limitaram-se então os gastos com pessoal em 60% da RCL. Nesta etapa do trabalho, verificamos se os municípios alagoanos estão cumprindo tal limite.

Para viabilizar tal verificação, utilizou-se como base o Índice de pessoal (IP), calculado pela razão entre os gastos com pessoal e a RCL. Espera-se que após a implantação da LRF os municípios alagoanos tenham apresentado um IP menor ou igual a 60%.

Os resultados apresentados na tabela 3 demonstram que de forma consolidada os municípios alagoanos cumpriram o limite estabelecido na LRF. Todavia observa-se que houve uma elevação da relação DP/RCL, pois a mesma passou de 41,55%, no ano 2000, para 51,19%, no ano de 2010. Esse índice representa 85,32 % do limite máximo permitido. No ano 2000, esse patamar era de apenas 69,25%. Os dados estatísticos demonstram ainda que 56% do crescimento da RCL foram utilizados para compensar a elevação dos gastos com pessoal.

Tabela 3 – Despesa com pessoal/RCL dos municípios alagoanos 2000-2010

Ano	Até 5.000 habitantes	De 5.001 a 20.000 habitantes	De 20.001 a 100.000 habitantes	De 100.001 a 500.00 habitantes	Mais de 500.00 habitantes.	Total	Limite Legal	% Comprometido
2000	45,45%	43,15%	45,46%	39,76%	35,72%	41,55%	60%	69,25%
2001	39,02%	46,25%	45,35%	35,89%	48,38%	45,48%	60%	75,81%
2002	40,02%	40,95%	41,14%	34,70%	41,93%	40,87%	60%	68,11%
2003	44,00%	44,56%	43,26%	37,35%	41,90%	42,57%	60%	70,95%
2004	42,98%	44,88%	42,62%	37,23%	41,32%	42,17%	60%	70,29%
2005	45,45%	46,43%	42,99%	38,51%	41,21%	42,53%	60%	70,88%
2006	47,71%	47,93%	44,92%	39,13%	40,44%	44,31%	60%	73,85%
2007	49,48%	49,14%	46,44%	42,65%	37,34%	43,57%	60%	72,61%
2008	49,55%	48,99%	45,12%	42,34%	37,51%	43,11%	60%	72,59%
2009	56,84%	54,92%	53,33%	43,03%	47,61%	50,94%	60%	84,90%
2010	61,80%	55,16%	53,87%	48,12%	45,93%	51,19%	60%	85,32%

Fonte: Elaborada com base nos dados do FINBRA/STN.

Ocorreu ainda no período analisado uma redução do desvio padrão de 0,10, no ano 2000, para 0,06, em 2010, sinalizando que ocorreu uma homogeneidade dos gastos e uma tendência de crescimento do gasto médio, ocasionando uma acomodação dos índices em níveis mais elevados¹⁰. No ano 2000, apenas 4 municípios (5,56% do total da amostra)

¹⁰ Tal tendência também foi verificada por Chieza (2008) ao analisar a situação dos municípios do estado do Rio Grande do Sul.

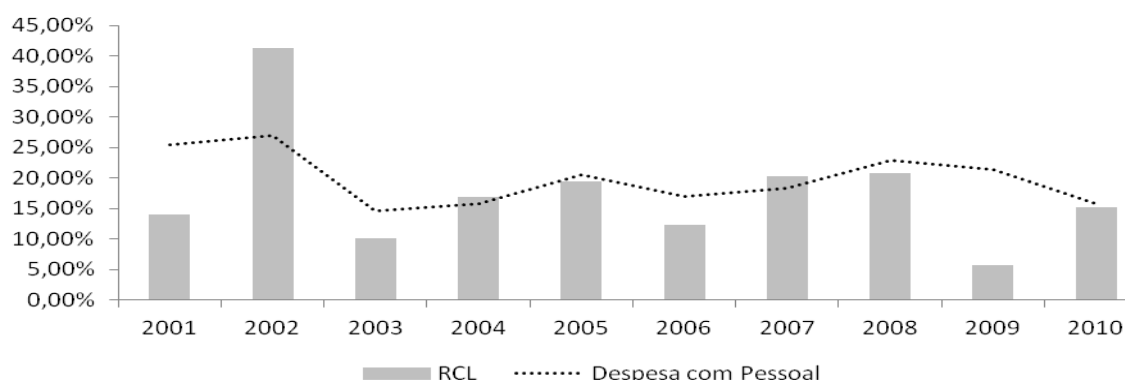
apresentavam índices de gastos com pessoal superiores a 60% da RCL. Em 2010, o desequilíbrio atingiu 20 municípios (27,78% do total analisado).

Percebe-se que os municípios que estavam executando despesas acima do limite estabelecido no ano 2000 se ajustaram já no ano seguinte. Porém, comparando os resultados individuais obtidos para os anos 2000 e 2010, verifica-se que 85% dos municípios analisados passaram a gastar uma parcela maior da RCL com as despesas de pessoal. Tais efeitos também foram apontados nos estudos de Giuberti (2005), Fioravante (et. al., 2006) e Corbari (2008).

O maior crescimento ocorreu nos anos de 2009 e 2010, ocasionado por uma desaceleração no crescimento da RCL nesse período. Até 2008, o crescimento médio anual da RCL era de 19,39%. Já no biênio 2009-2010, esse índice foi reduzido para 10,46%. Ttal queda foi ocasionada por uma forte retração do crescimento dos repasses do FPM, visto que entre os anos 2000 e 2008 o crescimento médio anual foi da ordem de 18,27%, enquanto que a variação do FPM foi de apenas 1,59%.

O Gráfico 2 apresenta a variação anual da RCL e das despesas com pessoal. Com exceção dos anos 2002, 2004 e 2007, em todos os demais o crescimento dos gastos com pessoal superou o da RCL. Entre os anos 2000 e 2010, a RCL cresceu a uma média anual de 17,60%, enquanto que as despesas com pessoal evoluíram 19,86%. Dessa forma, uma parcela cada vez maior da RCL foi direcionada a essa modalidade de gastos em detrimento principalmente dos investimentos públicos.

Gráfico 2 – Variação percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) e das despesas com pessoal dos municípios alagoanos 2000-2010



Fonte: Elaborado com base nos dados do FINBRA/STN.

Apesar da queda da RCL provocada pela redução do FPM afetar todos os municípios, o impacto da mesma teve magnitudes distintas dentro dos grupos de municípios

estudados nesta pesquisa, pois nota-se que os municípios com população até 5000 habitantes foram os que mais aumentaram seus resultados do Índice de Pessoal (IP). Comparando o indicador para os anos de 2008 e 2010, verifica-se que houve uma elevação de 27,98%. Dessa forma, os municípios do grupo 1 foram os únicos a ultrapassarem o limite de 60% da RCL estabelecido pela LRF.

A Tabela 3 permite observar o percentual de municípios que dentro de cada grupo ultrapassou tanto o limite prudencial¹¹ como o limite legal imposto pela LRF. Nota-se que ocorreu entre os anos 2000 e 2008, uma significativa redução do número de municípios que haviam ultrapassado o limite de 60% da RCL. Todavia, nos exercícios financeiros 2009 e 2010, o índice de municípios em situação irregular atingiu níveis inéditos e crescentes.

Observa-se, ainda, que quanto mais dependente das transferências governamentais maiores dificuldades apresentam o município em cumprir os parâmetros estabelecidos pela LRF. No ano de 2010, mais de 70% dos municípios alagoanos que apresentaram situação de não conformidade com os limites da LRF tinham menos de 20.000 habitantes. Esse percentual de participação se reduz ao mesmo tempo em que aumenta o contingente populacional.

Tabela 3 – Percentual de municípios com relação despesa com pessoal/RCL acima do limite prudencial de 57% e do limite máximo da LRF de 60%

Ano	Até 5.000 habitantes		De 5.001 a 20.000 habitantes		De 20.001 a 100.000 habitantes		De 100.001 a 500.00 habitantes		Mais de 500.00 habitantes.		Total	
	>57%	>60%	>57%	>60%	>57%	>60%	>57%	>60%	>57%	>60%	>57%	>60%
2001	0%	0%	13,51%	8,11%	7,14%	3,57%	0%	0%	0%	0%	9,72%	5,56%
2002	0%	0%	2,70%	0,00%	3,57%	0%	0%	0%	0%	0%	2,78%	0,00%
2003	0%	0%	2,70%	2,70%	7,14%	7,14%	0%	0%	0%	0%	4,17%	4,17%
2004	0%	0%	2,70%	2,70%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1,39%	1,39%
2005	0%	0%	5,41%	0,00%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2,78%	0,00%
2006	20%	20%	8,11%	2,70%	7,14%	3,57%	0%	0%	0%	0%	8,33%	4,17%
2007	0%	0%	8,11%	0,00%	7,14%	3,57%	0%	0%	0%	0%	6,94%	1,39%
2008	0%	0%	5,41%	2,70%	3,57%	3,57%	0%	0%	0%	0%	4,17%	2,78%
2009	60%	40%	40,54%	21,62%	25,00%	10,71%	0%	0%	0%	0%	34,72%	18,06%
2010	60%	60%	35,14%	27,03%	35,71%	25,00%	0%	0%	0%	0%	36,11%	27,78%

Fonte: Elaborada com base nos dados do FINBRA/STN.

Além dos problemas enfrentados com os repasses do FPM, os municípios alagoanos também foram afetados pela política de reajuste do salário mínimo, definida exclusivamente pelo governo federal. O efeito de tal política foi analisado pela Confederação Nacional dos

¹¹ O município ao atingir esse limite deve adotar medidas de ajustes visando evitar o descumprimento do limite legal de 60% da RCL.

Municípios (CNM), no ano de 2009, em trabalho intitulado O aumento do salário mínimo e o seu impacto nas contas municipais. Tal análise apontou que o aumento de 12,05% no salário mínimo provocaria um crescimento de 26,21% no número de municípios que ultrapassariam o limite de gastos com pessoal imposto pela LRF.

4.2 A dívida consolidada líquida

A resolução nº 20 do Senado Federal estabeleceu o mês de maio de 2005 como o prazo máximo para que os municípios se adequassem e cumprissem o limite de endividamento estabelecido. Todavia, para uma mensuração adequada da evolução da dívida dos municípios do estado de Alagoas, é fundamental a análise do desempenho dos municípios alagoanos durante todo o período de vigência da LRF, a fim de identificar a evolução do comportamento dos mesmos perante os limites impostos.

O limite de endividamento dos municípios brasileiros estabelecido na Resolução nº 40 do Senado Federal foi de 120% da RCL. Pela análise da Tabela 4, é possível observar que os municípios alagoanos apresentaram, durante toda a série histórica analisada, uma situação bastante confortável em relação ao cumprimento do limite de endividamento estabelecido. No ano de 2000, a relação DCL/RCL era de 63,12%, representando um comprometimento de 52,60% da meta estabelecida; já no ano de 2010, esse índice foi de apenas 5,19%, comprometendo apenas 4,33% do limite máximo¹².

Tais resultados são compatíveis com os encontrados por Menezes (2005) ao analisar a situação do endividamento municipal em nível nacional, sinalizando que o limite de 120% da RCL está bem distante da realidade da maioria dos municípios. Tais índices encontrados nesta pesquisa corroboram com a hipótese adotada na mesma de que os municípios alagoanos estão cumprindo o limite de endividamento imposto após a implantação da LRF.

No período em análise, percebeu-se uma redução do índice de endividamento em todas as faixas populacionais, merecendo destaque, nesse contexto, o fato da cidade de Maceió, além de concentrar mais de 80% do montante total da dívida do estado nos anos de 2000 e 2001, ter sido a única que no período apresentou resultados superiores ao limite de 120% da RCL, com um desempenho da ordem de 173,02% e 137,03%, respectivamente.

¹² Fioravante (et. al., 2006), ao analisar o desempenho do endividamento municipal em nível nacional, consideraram que o limite estabelecido pelo Senado Federal estava muito acima da realidade da maioria dos municípios brasileiros, situação que para os autores sinalizava um erro de calibragem, e que o limite definido visou atender aos grandes municípios como foi o caso da cidade de São Paulo que centralizava a maior parcela do endividamento total.

Tabela 4 – Razão: dívida consolidada líquida /receita corrente líquida - 2000-2010

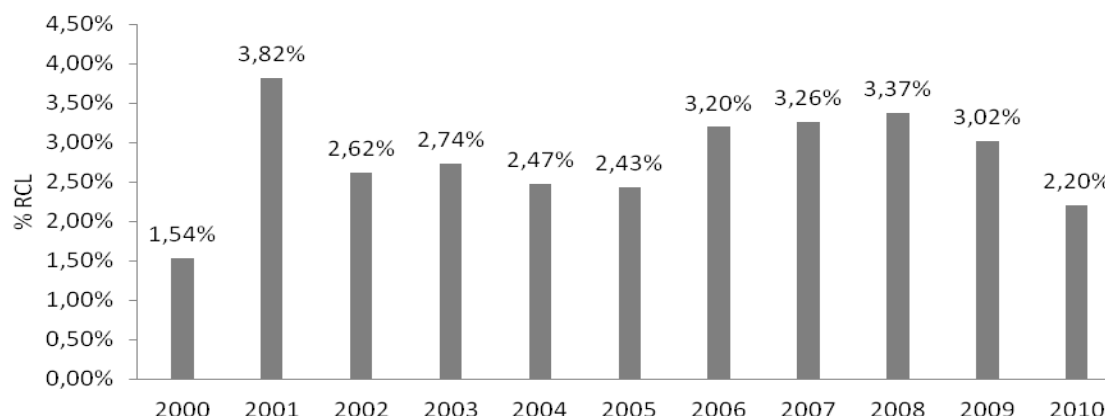
Ano	Até 5.000 habitantes	De 5.001 a 20.000 habitantes	De 20.001 a 100.000 habitantes	De 100.001 a 500.00 habitantes	Mais de 500.00 habitantes	Total	Limite Legal	% Comprometido
2000	-12,23%	16,51%	15,15%	11,65%	173,02%	63,12%	120%	52,60%
2001	-19,37%	15,48%	12,41%	6,93%	137,30%	50,01%	120%	41,68%
2002	-0,10%	11,15%	11,66%	8,86%	88,96%	37,58%	120%	31,31%
2003	-15,60%	11,07%	10,55%	7,43%	70,87%	30,91%	120%	25,76%
2004	-15,25%	10,91%	9,61%	29,55%	85,67%	37,97%	120%	31,65%
2005	0,70%	11,41%	9,83%	21,75%	65,27%	29,48%	120%	24,57%
2006	-5,28%	9,65%	8,05%	8,69%	52,57%	23,27%	120%	19,39%
2007	-7,24%	3,10%	9,42%	-19,36%	36,33%	15,19%	120%	12,66%
2008	-4,32%	-0,55%	5,13%	-22,98%	25,31%	8,34%	120%	6,95%
2009	-5,10%	4,55%	10,10%	-20,07%	22,94%	10,64%	120%	8,87%
2010	-4,21%	0,62%	8,14%	-17,45%	9,78%	5,19%	120%	4,33%

Fonte: Elaborada com base nos dados do FINBRA/STN.

Todavia, a partir do ano de 2002, a capital do estado iniciou uma significativa trajetória de ajuste, fazendo com que o nível de endividamento decrescesse de forma quase constante, atingindo em 2010 o índice de 9,78% da RCL. Nesse ano, sua participação na dívida total foi de 61,17%, o menor patamar verificado no período analisado, o que aponta que ocorreu, portanto, uma desconcentração do endividamento durante a vigência da LRF.

Apesar de o endividamento líquido ter sido reduzido de forma considerável no período analisado, as despesas com o serviço da dívida pública dos municípios alagoanos passaram a consumir uma parcela cada vez maior da RCL. No ano 2000, a razão serviço da dívida/RCL era de 1,54%; já em 2010, a mesma foi de 2,20%, um crescimento de 42,86% (gráfico 3). Resultados semelhantes foram obtidos por Menezes (2005). No estado de Alagoas, apenas os municípios dos grupos acima de 50.00 habitantes apresentaram redução nesse índice, em todos os demais ocorreu uma elevação significativa. Vale destacar que após a implantação da LRF tais despesas passaram a serem consideradas prioritárias, não sendo objeto de cortes de gastos ou limitação de empenhos.

Gráfico 3 - Razão serviço da dívida/RCL dos municípios alagoanos - 2000-2010



Fonte: Elaborado com base nos dados do FINBRA/STN.

4.3 O equilíbrio das contas públicas dos municípios alagoanos

Nesta seção da pesquisa, é verificado se as regras limitadoras impostas pela LRF representaram mecanismos capazes de garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas dos municípios alagoanos. Para analisar esse tipo de comportamento, será utilizado o Índice de Resultado Fiscal (IRF), obtido pela relação entre as despesas orçamentárias totais e a receita orçamentária total, subtraindo-se as operações de crédito¹³. Um IRF inferior ou igual a 100% representa uma situação de equilíbrio fiscal e valores superiores a 100% demonstram a ocorrência de déficits fiscais.

Os resultados apresentados na tabela 5 demonstram que a LRF e suas regras limitadoras, isoladamente não representaram instrumentos capazes de garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas dos municípios alagoanos, visto que em 63,36% dos exercícios financeiros analisados verificaram-se situações deficitárias.

Conforme apresentado, anteriormente, no período analisado, as despesas dos municípios alagoanos cresceram em níveis superiores aos das receitas. Tais resultados confirmam a hipótese, presumida neste trabalho, de que o cumprimento dos limites impostos pela LRF, no tocante às despesas com pessoal e controle do endividamento público, representa uma condição necessária, porém não suficiente para garantir resultados fiscais equilibrados.

¹³ Segundo Oliveira (2009), a utilização dessa metodologia revela os possíveis desequilíbrios existentes nas contas públicas.

Tabela 5 – Equilíbrio fiscal dos municípios alagoanos 2000-2010

Ano	Até 5.000 habitantes	De 5.001 a 20.000 habitantes	De 20.001 a 100.000 habitantes	De 100.001 a 500.00 habitantes	Mais de 500.00 habitantes	Total
2000	99,64%	100,02%	100,94%	100,06%	87,94%	95,99%
2001	98,94%	99,54%	99,40%	106,22%	105,42%	102,12%
2002	100,94%	100,04%	101,32%	101,75%	102,31%	101,44%
2003	104,37%	101,51%	104,43%	113,37%	105,47%	104,99%
2004	102,23%	101,01%	100,06%	104,39%	101,59%	101,13%
2005	96,14%	97,89%	98,75%	99,08%	99,56%	98,85%
2006	98,50%	101,21%	102,42%	102,88%	108,13%	104,08%
2007	98,92%	96,51%	99,38%	108,15%	101,38%	100,23%
2008	101,11%	97,11%	100,14%	93,12%	89,14%	95,24%
2009	103,64%	101,83%	103,46%	119,36%	104,55%	104,82%
2010	102,18%	99,79%	98,60%	94,32%	101,53%	99,49%

Fonte: Elaborada com base nos dados do FINBRA/STN.

No tocante à amostra selecionada dos municípios alagoanos agrupada por faixa populacional, é possível observar que existe uma relação direta entre as ocorrências de desequilíbrio fiscal e o tamanho das cidades. Nota-se que os municípios com população até 20.000 habitantes apresentaram desequilíbrios em 54,54% dos exercícios financeiros. Esses desequilíbrios aumentam de acordo com o crescimento do contingente populacional, atingindo 72,72% nos municípios acima de 100.000 habitantes.

Analisando os resultados de forma individual, percebe-se que no ano de implantação da Lei complementar nº 101/2000, dos 72 municípios analisados 58,33% apresentavam desequilíbrios fiscais, com esse índice atingindo um pico de 76,39%, no ano de 2003, voltando a cair para uma média de 51,35%, no período 2004-2010.

Vale destacar que, durante toda a série histórica analisada, em média 90,34% dos municípios nessa situação tinha população entre 20.000/100.000 habitantes. Os desequilíbrios fiscais verificados necessitam ser analisados com cautela para não serem vistos, de forma simplista, como apenas irresponsabilidades dos gestores municipais.

Primeiro, é preciso considerar que a esfera municipal vem de forma sistêmica, assumindo despesas de outras esferas de governo e este fato pode ser verificado pelo aumento da participação dos gastos com saúde e educação nas despesas totais dos municípios alagoanos.

Conforme Bremaeker (2012), em 2010, os gastos municipais com ações de outras esferas de governo representaram 4,37% da receita orçamentária municipal em nível nacional. Nos municípios nordestinos, eles alcançaram 5,02% dos municípios nordestinos e 7,13% dos

municípios com até 20.000 habitantes. Segundo o autor, nessa faixa populacional tais gastos superam o montante da receita tributária total arrecadada.

Em segundo lugar, faz-se necessário ponderar a situação de extrema dependência da maior parte dos municípios alagoanos das receitas de transferências. Nos últimos anos, as mesmas apresentaram um comportamento bastante instável, fruto da política macroeconômica adotada pelo governo central para combater a crise financeira internacional. Esses movimentos veem fragilizando as finanças públicas municipais.

CONCLUSÃO

Criada com o propósito de dificultar desvios e fiscalizar todos os poderes, a LRF foi um marco no controle institucional brasileiro e no processo de planejamento governamental. A mesma também garantiu um maior controle interno (ou o esforço para atingi-lo)¹⁴, eficácia da política fiscal, controlou o endividamento excessivo (sobretudo dos estados) e limitou a capacidade de gestores utilizarem a máquina pública para fins eleitoreiros, bem como tornar uma prioridade institucional os compromissos com o mercado financeiro relativo ao pagamento dos encargos da dívida pública, ficando em segundo plano o atendimento das demandas da população. Assim, alguns pontos da Lei são considerados negativos e merecem serem revistos, como a falta de maior participação popular na fiscalização e a perda de autonomia dos entes subnacionais após sua promulgação, bem como o papel da União no cumprimento da lei, visto que suas obrigações possuem uma dimensão bem menor que as atribuídas aos demais entes federados, principalmente nos quesitos “despesa com pessoal” e “endividamento”.

Os resultados estatísticos apresentados indicam que de forma consolidada os limites com as despesas com pessoal e endividamento, foram cumpridos pelos municípios do estado de Alagoas no período analisando. Todavia, tais limitações não garantiram um equilíbrio fiscal consistente e de longo prazo.

Vale destacar que esta pesquisa não pretendeu minimizar a importância dos gastos com pessoal no controle das finanças municipais. Entretanto os resultados apontam que outros componentes de gastos também devem ser considerados, como é o caso das despesas financeiras, que cresceram consideravelmente no período em análise e ficaram protegidas do rigor da LRF.

De forma consolidada, os municípios do Estado de Alagoas cumpriram os limites impostos para gastos com pessoal e encargos, todavia os resultados sinalizaram que houve um

¹⁴ Principalmente para os municípios.

crescimento da relação DP/RCL. Esse cenário decorreu da elevação das despesas com pessoal em níveis superiores ao da RCL, que por sua vez foi afetada negativamente pela redução dos recursos transferidos, em decorrência das políticas de combate às crises praticadas pela esfera federal.

Os dados demonstram ainda, que o limite universal de 60% da RCL imposto pela LRF não atinge de forma homogênea todos os municípios. A análise por grupo populacional indica que os municípios menos populosos e mais dependentes de transferências intergovernamentais, são os que apresentam maior relação DP/RCL, estando eles também mais sujeitos aos efeitos negativos da política anticíclica adotada.

Quanto ao limite imposto para a relação DCL/RCL, os resultados apresentados indicam que está bem distante da realidade dos municípios alagoanos. Da amostra analisada a única cidade que apresentava no ano de implantação índices acima do estabelecido pela LRF, era a capital Maceió, todavia, a mesma conseguiu reverter este quadro no ano de 2002.

O limite imposto pela LRF para os gastos com pessoal e encargos, não foi suficiente para reduzir a participação desse tipo de despesa no total das despesas públicas dos municípios alagoanos. Conforme foi visto, ocorreu exatamente o contrário, a participação dos gastos com pessoal cresceu de forma significativa no período, superando no ano de 2010 todo o montante das outras despesas correntes.

O aumento das despesas com pessoal elevou a participação dos gastos com a manutenção da máquina pública em detrimento dos investimentos públicos, os resultados confirmam a terceira hipótese desta pesquisa, indicando que no caso dos municípios alagoanos existe uma supremacia dos gastos com pessoal sobre os investimentos.

Além das metas fiscais, os gestores públicos devem perseguir metas sociais como: a redução da mortalidade e do trabalho infantil, do índice de analfabetismo, da evasão escolar, das diversas formas de violência urbana etc. Esses índices sinalizam à melhoria da qualidade de vida daqueles que carecem mais amplamente de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

- BOUERI, R.; MANOEL A.; ABI-RAMIA, M.; VIEIRA, R. A. In: CARDOSO JR., J. C. C; CASTRO, P. R. F. de; MOTTA, D. M. (Orgs.). **Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas regional, urbana e ambiental**. Volume 2, Brasília: IPEA, 2009, pp. 61-90.
- BERCOVICI, G. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003.
- BRASIL. Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 mai. 2000.
- BREMAEKER, F. E. J. de. **Despesas municipais com serviços, ações e programas de competência dos estados e da União em 2010**. Salvador: IBAM, 2012.
- CHIEZA, R. A. **O ajuste das Finanças Públicas municipais à Lei de Responsabilidade Fiscal: os municípios do RS**. Porto Alegre: UFRGS, 2008 (Tese de Doutorado),.
- CORBARI, E C. **Grandes municípios brasileiros: estrutura do endividamento e impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Curitiba: UFPR, 2008 (Dissertação de Mestrado).
- FIORAVANTE, D. G.; PINHEIRO, M. M. S.; VIEIRA, R. S. V.; SANTOS, J. C. **Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão, N°. 1223.
- GERIGK, W; CLEMENTE, A; TAFFAREL, M. O comportamento dos indicadores de endividamento nos municípios brasileiros de porte médio pós LRF. In: *Anais do Congresso Internacional de Administração*. Paraná, 2010.
- GIUBERTI, A. C. **Efeitos da lei de responsabilidade fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros**. São Paulo: USP, 2005 (Dissertação de Mestrado).
- MENEZES, R. T.; TONETO JR., R. **Regras fiscais no Brasil: a influência da LRF sobre as categorias de despesa dos municípios**. Planejamento e Políticas Públicas (PPP). Brasília: IPEA, n. 29, jun./dez. 2006.
- NAZARETH, P. A.; PORTO, L. F. L. **As Finanças dos Municípios Brasileiros: o caso do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: CEPAL, 2002. Disponível em <http://www.cepal.org/de/noticias/paginas/0/9200/5nazareth.pdf>
- OLIVEIRA, F. A. de. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.
- RIANI, F. **Economia do setor público: uma abordagem introdutória**. 4ª ed, São Paulo: Atlas, 2009