

ARTIGOS

**AVALIAÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL NOS
MUNICÍPIOS DO ESTADO DO CEARÁ: IMPACTOS
DECORRENTES DA PANDEMIA COVID-19****EVALUATION OF PERSONNEL EXPENDITURE IN
THE MUNICIPALITIES OF THE STATE OF CEARÁ:
IMPACTS RESULTING FROM THE COVID-19
PANDEMIC**

RESUMO

Este estudo tem por objetivo avaliar os impactos dos gastos com pessoal nos municípios do estado do Ceará decorrentes da pandemia covid-19. A metodologia é qualitativo-quantitativa, aplicada nos 184 municípios do estado do Ceará, nos anos de 2018 a 2023, segmentando-o em pré-pandêmico (2018-2019), pandêmico (2020-2022) e pós-pandêmico (2023), com os dados da Receita Corrente Líquida (RCL), Gastos com Pessoal (GP) e os Percentuais de Gastos com Pessoal (PGP), avaliando os limites da LRF (Limite de Alerta, Prudencial e Máximo). Os resultados apontaram descontrole no período pré-pandêmico quanto aos limites, embora esses índices tenham reduzido de 2018 para 2019; no período pandêmico (em 2020 e 2021) os percentuais aumentaram; e, no pós-pandêmico, houve equilíbrio nos limites. Com os métodos quantitativos, concluiu-se a relação inversa entre RCL e PGP, e, ao estudar habitantes nas menores cidades, observou-se relação inversa entre as variáveis Habit x PGP e PGP x RCL.

Palavras-chave: pandemia covid-19; gastos com pessoal; municípios do estado do Ceará.

ABSTRACT

This study aims to evaluate the impacts of personnel expenses in the Municipalities of the State of Ceará resulting from the covid-19 pandemic. The methodology is qualitative-quantitative, applied in the 184 municipalities of the state of Ceará in the years 2018-2023, segmenting it into pre-pandemic (2018-2019), pandemic (2020-2022), and post-pandemic (2023), with the data on Net Current Revenue (RCL), Personnel Expenses (GP) and Percentages of

Lara Beatriz Lima Coutinho
larabcoutinho17@gmail.com
Graduanda em Ciências
Contábeis pela Universidade
Federal do Ceará. Fortaleza -
CE - BR.

Ana Luisa Alves Almeida
analuisa1alvesalmeida@gmail.com
Graduanda em Ciências
Contábeis pela Universidade
Federal do Ceará. Fortaleza -
CE - BR.

Jackeline Lucas Souza
jackeline.souza@hotmail.com
Doutora em Engenharia
Civil (Recursos Hídricos)
pela Universidade Federal
do Ceará (2014). Mestre em
Administração de Empresas
pela Universidade de Fortaleza
(2007). Professora Titular da
Universidade Federal do Ceará.
Fortaleza - CE - BR.

Personnel Expenses (PGP), evaluating the limits of the LRF (Alert, Prudential and Maximum Limit). The results showed a lack of control in the pre-pandemic period regarding limits, although reduced from 2018 to 2019; during the pandemic period (in 2020 and 2021), the percentages increased; and post-pandemic, there was a balance in the limits. With quantitative methods, an inverse relationship between RCL and PGP was concluded, and by studying inhabitants in the smallest cities, an inverse relationship was observed between the variables Habit x PGP and PGP x RCL.

Keywords: covid-19 pandemic; personnel expenses; municipalities of the state of Ceará.

1 INTRODUÇÃO

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) caracterizou a existência do coronavírus, em uma pandemia (covid-19), pelo seu reconhecimento em contexto global e seus efeitos no cenário econômico. A crise pandêmica demandou adaptações nos orçamentos públicos, sendo o maior direcionamento de recursos dado à saúde, destacando os gastos com pessoal, em virtude da urgência de contratação de mão de obra. No estado do Ceará, os municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) tiveram a rubrica ‘Terceirização Decorrente da Substituição da mão de obra’ no valor de \$405.046.149,07 segregada em despesas por contratações ordinárias (65,23%) e emergenciais (34,77%); e na rubrica ‘Serviços Hospitalares e Médicos’ o valor de R\$33.155.610,02, sendo 57,76% deste montante aplicado em contratações emergenciais, representando 20,45% dos recursos aplicados ao combate da covid-19 pelo estado do Ceará até fevereiro de 2022 (Ceará, 2022a).

Para Monteiro *et al.* (2020), “em épocas de crise, como da emergência sanitária e econômica proveniente da covid-19, o equilíbrio orçamentário pode ser ameaçado,

tanto pela frustração de receitas, quanto pela necessidade do aumento de despesas”. O governo brasileiro foi desafiado a gerir seus recursos da melhor forma, subordinado aos princípios da administração pública, de acordo com o art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que discute sobre a conduta da administração pública, podendo destacar para a análise da rubrica, objeto de estudo, os princípios da transparência, da legalidade e da eficiência (Brasil, 1999a).

Assim, propõe-se o questionamento: **Quais os impactos decorrentes da pandemia covid-19 na avaliação dos gastos com pessoal nos municípios do estado do Ceará?** Desta forma, o objetivo geral da pesquisa é evidenciar os impactos decorrentes da pandemia covid-19 na avaliação dos gastos com pessoal nos municípios do estado do Ceará. Para tanto, traçou como objetivos específicos:

- a) avaliar a capacidade de reestruturação dos municípios estudados diante do cenário de crise;
- b) verificar se tais municípios respeitaram imposições propostas na LRF quanto à determinação de gastos com pessoal e;
- c) levantar as mutações nos gastos com pessoal, em decorrência das receitas e despesas da gestão.

Vale ressaltar os esforços por parte da União em fornecer subsídios para que os municípios atendessem às normas regulatórias de gastos com pessoal, que foram inseridos por meio da Lei Complementar nº 173, 27 de maio de 2020 (Brasil, 2020), visando enfrentar a covid-19, pela promoção de ajustes financeiros, oriundos do Governo Federal. Na tentativa de gerir os recursos públicos, dentro do princípio da legalidade e eficiência, entra a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – também denominada ‘Lei de Responsabilidade Fiscal’ (LRF) –, marco regulatório na gestão pública, que delimita um teto para o limite de gastos com pessoal nas esferas municipal, estadual e federal.

Desta forma, o estudo justifica-se por analisar o comportamento dos gastos com

pessoal nos municípios do estado do Ceará, verificando se, mesmo com as dificuldades apresentadas pela crise pandêmica covid-19, os governos municipais do estado do Ceará conseguiram obedecer aos limites dos gastos com pessoal, de forma a atender ao princípio da eficiência. Este estudo foi feito por meio de uma pesquisa quali-quantitativa e descritiva, com análise de conteúdo, documentação indireta, com dados dos períodos de 2018 a 2023.

A avaliação dos gastos com pessoal investiga se há ou não excesso de gasto, gerando restrição orçamentária à aplicação de recursos em investimentos e em outras despesas essenciais, revelando possíveis falhas nas gestões fiscais, decorrentes ou não da pandemia. O estudo propõe-se a preencher a lacuna existente na análise do estudo de Monteiro *et al.* (2020) e Bayde, Coelho e Guedes (2023) que não investigaram os períodos pré e pós-pandêmico, bem como da inserção de variáveis estatísticas, aplicadas em conjunto, como os percentuais dos valores de gastos com pessoal, de receita corrente líquida e quantidade de habitantes, para investigar o comportamento da arrecadação, não tratadas nos estudos de Alves e Adriano (2020), Bayde, Coelho e Guedes (2023), Benevides (2015) e Simonetti (2021). Isto promove, na pesquisa, a aplicação de métodos quantitativos que vão além da estatística descritiva, promovida nos estudos anteriores, permitindo que o gestor público tenha evidências de como gerir os gastos em situações emergenciais, como o caso da covid-19.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 LRF E GASTOS COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), LC nº 101/2000 foi um marco regulatório na gestão pública, definindo uma dinâmica na configuração da organização governamental. Segundo Martins e Nascimento (2014), a LC nº 101/2000 sedimenta o regime de gestão fiscal responsável, implementando mecanismos

legais que norteiam a Administração Pública, como um código de conduta na condução da coisa pública. Este dispositivo surgiu como resposta à necessidade de impor regras e limites aos governantes, que se encontravam “livres” nas ações de sua gestão e, assim, situações como extrapolar orçamento e fraudes fiscais eram muito recorrentes. Em leis anteriores de caráter punitivo não havia tanta efetividade, pois tratavam da totalidade da configuração pública, a citar Lei Camata I (LC nº 82, de 27 de março de 1995) e Lei Camata II (LC nº 96, de 31 de maio de 1995). Apesar de limitações, essas leis, foram extremamente relevantes ao fixar limites para os gastos com pessoal nas esferas da União, Estados e Municípios - questão essa amplamente discutida na lei posterior (na LRF).

Portanto, a LRF englobou incógnitas da gestão pública, e propôs disposições a serem seguidas e penalidades caso não houvesse o cumprimento delas. Conforme Abraham (2020), os últimos anos de vigência da LRF denunciam os riscos à economia advindos da falta de rigor no respeito das normas; e apontam o papel da LRF na redução de práticas que se manifestam mediante a troca de favores políticos entre os governantes e seus eleitores, podendo-se citar contratações de pessoas próximas ao núcleo do político para angariar votos. A LRF foi responsável também por exigir, de forma mais branda, a aplicação dos princípios da administração pública presentes na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, inclusive os de transparência e equilíbrio fiscal. Segundo o inciso I do art.1º da LRF (Brasil, 2000), a responsabilidade na gestão exige planejamento e transparência, para prevenir riscos e corrigir desvios que possam desequilibrar as contas públicas.

Segundo Nascimento (2020), despesa total com pessoal representa despesas com pessoal ativo e inativo da administração direta e indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, pagas com receitas correntes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A Despesa

Total com Pessoal (DTP) encontra-se no RGF de cada prefeitura, publicado de forma quadrimestral (art. 41 da LRF/2000), e caso a divulgação deste exceda o prazo estipulado, as gestões ficarão sujeitas às sanções (art. 51 da LRF/2000), entre elas: impedimento da contração de operações de crédito (salvo exceções) e recebimento de transferências voluntárias. Outro indicador financeiro é a Receita Corrente Líquida (RCL) – inciso IV do art. 2º da LRF (Brasil, 2000) – que consiste no somatório de todas as receitas correntes, deduzidas a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira. Portanto, a própria legislação dispõe de métodos para incentivar a prestação de contas, dentro de três limites estabelecidos quanto aos gastos com pessoal (tabela 1).

Tabela 1 – Limites de gastos de acordo com a LRF/2000

Limite máximo (incisos I, II e III do art. 20 da LRF)	54,00%
Limite prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF)	51,30%
Limite de alerta (inciso II, parágrafo 1 do art. 59 da LRF)	48,60%

Fonte: dados da pesquisa de acordo com a LRF (Brasil, 2000).

A definição de limites para os gastos com pessoal é essencial para a observância de uma equilibrada gestão; em um exemplo sem essa limitação pela legislação, o governante poderia gastar, demasiadamente, um montante de sua receita em gastos com pessoal, restando menos recurso público para se aplicar em investimentos em obras ou benfeitorias voltadas à população. Assim, observa-se a necessidade de estudo no contexto covid-19, pois, se a gestão não estivesse respeitando os limites, o montante do recurso público a ser direcionado para a pandemia, poderia estar como excedente nos gastos com pessoal.

Portanto, criaram-se ações e penalidades para enrijecer a fiscalização das gestões e o cumprimento desses limites, citando-se as medidas no art. 22 da LRF/2000 que ditam vedações quanto à contratação de hora extra; criação de cargo, emprego ou função; e alteração de estrutura de carreira que implique em aumento de despesa e provimento de cargo público, admissão ou contratação de qualquer pessoa. Além disto, o art. 23 da LRF/2000 prevê, em ultrapassagem nos limites, que deverá eliminar-se o excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo,

pelo menos, 1/3 no primeiro quadrimestre. O não atendimento a este dispositivo impede o Poder Público de receber transferências voluntárias, contratar operações de crédito e de obter garantias de outros entes. Por meio dos dispositivos legais, os governos são condicionados a estarem dentro dos limites da LRF, visto as sanções e penalidades impostas que dificultam o progresso da gestão e recebimento de recursos.

2.2 ESTUDOS ANTERIORES

Azevedo *et al.* (2015) estudaram os gastos com pessoal nos municípios paulistas, de 2001 a 2012, para se constatar a mudança nesta rubrica se dava pela variação dos gastos ou da receita. Aplicou-se análise de dados em painel mediante o Modelo Geral, Modelo Receita e Modelo Gasto; e por fim, concluiu-se que a mudança se deu pela variação dos gastos, e não das receitas. O estudo de Benevides (2015) analisou, nos municípios do estado do Ceará, o comportamento dos gastos com pessoal em 2014, e os resultados apontaram que não há controle efetivo desses gastos, pois só 26 dos 184 não extrapolaram o limite de alerta da LRF.

Monteiro *et al.* (2020) analisaram os efeitos da COVID-19 no orçamento federal. A pesquisa foi descritiva, qualitativa e

documental, com dados das alterações na arrecadação de tributos e mudanças nas despesas provocadas, por exemplo, pela Lei Complementar nº173/2020 (Brasil, 2020). Evidenciou-se o aumento das despesas públicas de 4% em relação às despesas previstas, e a destinação desses recursos foi 50% ao Ministério da Cidadania – auxílio de indivíduos em vulnerabilidade -, 33% ao Ministério de Economia – proteger empregos e conceder financiamentos às empresas -, e 17% ao Ministério da Saúde – adquirir insumos e assistir os infectados na crise pandêmica.

Alves e Adriano (2020) avaliaram o cumprimento da LRF nos municípios cearenses, de 2014 a 2018, pela análise de conteúdo, de Despesa com Pessoal e Receita Corrente Líquida Ajustada, nos municípios com maior receita, verificando a necessidade de controle dos gastos com pessoal. Pinho e Rodrigues (2020) analisaram a Controladoria Governamental na Região Metropolitana de Fortaleza pelo método *survey*, com formulários sobre o órgão de controladoria do município, e observou-se postura proativa com ações de controle interno, para prevenir e combater corrupção. Marconato, Parré e Coelho (2020) analisaram o comportamento fiscal dos municípios brasileiros em 2016, por regressão ponderada geograficamente, constatando dependência dos municípios pequenos das transferências constitucionais e independência na geração de recursos dos maiores municípios.

Marconato, Parré e Coelho (2021) exploraram a situação fiscal dos municípios brasileiros, durante 2002 a 2016, estudando relação entre receita, despesa com pessoal, população e riqueza municipal, com dados em painel e Teste de Hausman. Verificou-se que os municípios com índices mais satisfatórios do PIB eram melhores na execução financeira e que o gasto com pessoal promove piora nos resultados fiscais. Simonetti (2021) verificou as despesas com pessoal nas capitais nordestinas de 2016 a 2020, pela análise descritiva, apontando a gestão eficiente nestas capitais, que conseguiram cumprir os limites.

Santos, Alves e Souza (2022) estudaram os gastos com pessoal na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), de 2015 a 2020, por meio da análise descritiva e correlação, observando a não uniformidade na receita corrente, gastos com pessoal, receitas advindas de transferências de outras esferas e as de arrecadação própria. Bayde, Coelho e Guedes (2023) analisaram a situação fiscal dos gastos com pessoal nos municípios cearenses, em 2020, através de uma pesquisa descritiva e qualitativa, em um *ranking* de municípios com os melhores e piores desempenhos; e os resultados demonstraram constância, inclusive nos que infringem o limite há muitos exercícios, como Pedra Branca, Ibareta, Tarrafas e Canindé.

3 METODOLOGIA

3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Quanto à classificação desta pesquisa é do tipo quantitativa, quanto à natureza (Menezes *et al.*, 2019). Justifica-se essa tipologia pelo emprego de métodos estatísticos para analisar os dados numéricos coletados nesta pesquisa. Por sua vez, quanto aos seus objetivos, este estudo é do tipo descritivo e explicativo (Almeida, 2021). Enquanto a descrição possibilita apresentar e registrar o fenômeno, incluindo suas características, a explicação busca compreender as relações e os fatores associados ao objeto de estudo, ou seja, são tipologias que se complementam. Além disso, essa pesquisa também pode ser classificada como documental (Marconi; Lakatos, 2017), uma vez que os dados coletados foram obtidos de relatórios de municípios da amostra.

3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA

Este estudo analisa os gastos com pessoal em uma população de 184 municípios do estado do Ceará. Desta população, foram selecionadas cidades com dados disponíveis para esta pesquisa, em todo período investigado (2018 a 2023), sendo: de 2018 a 2022 todos os 184

municípios e em 2023, apenas 155 municípios. Até o final da coleta de dados (13/02/2024), 29 municípios não tinham divulgados os seus dados (Acopiara, Altaneira, Banabuiú, Barbalha, Camocim, Cariré, Choró, Crateús, Hidrolândia, Ibaretama, Iguatu, Independência, Ipu, Ipuerias, Itapiúna, Jaguaribe, Martinópolis, Monsenhor Tabosa, Morada Nova, Moraújo, Orós, Palmácia, Poranga, Potengi, Quixelô, Santana do Cariri, Senador Sá, São Benedito e Tauá), ficando a análise em função de 1.075 observações.

3.3 PERÍODO E COLETA DE DADOS

O período de seis anos foi distribuído em três recortes: pré-pandêmico (2018-2019), pandêmico (2020-2022) e pós-pandêmico (2023). Coletaram-se os dados dos anos de 2018 a 2022 no *website* do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE), na seção Portal da Transparência dos Municípios, item Relatório de Acompanhamento Gerencial. Devido ao prazo de publicação, obtiveram-se os dados de 2023 nos *websites* das prefeituras de cada município – seção Lei de Responsabilidade Fiscal, item Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Desses relatórios, extraíram-se os valores dos gastos com pessoal (GP) e da receita corrente líquida ajustada (RCL), que possibilitam calcular percentual de comprometimento (PGP) da RCL com GP, isto é, GP dividido pela RCL, para os municípios da amostra. Adotou-se, também, o quantitativo habitacional (variável Habit) para estudar o comportamento de acordo com população, retirado no *website* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). A escolha destas variáveis justifica-se, pois representam a capacidade de sustentação das cidades, já que a diminuição da arrecadação das receitas correntes pode implicar efeitos negativos aos governos municipais, como os aumentos percentuais dos gastos com pessoal (Azevedo *et al.*, 2015).

3.4 ANÁLISE DE DADOS

Após a coleta, analisaram-se os dados mediante as estatísticas descritivas Teste

de Média Mann-Whitney e da Regressão com Dados em Painel. A estatística descritiva permite a familiarização do pesquisador com os dados, os resumindo em gráficos e tabelas (Portella *et al.*, 2015). Desta forma, na análise descritiva apresentam-se as porcentagens dos gastos com pessoal (PGP) e elaboram-se gráficos exemplificando a situação fiscal dos municípios, tendo como base os limites da LRF (Brasil, 2000).

O uso do teste não paramétrico de Mann-Whitney é devido a este ser robusto a dados que podem não seguir uma distribuição normal, bem como, ele permite verificar se entre dois grupos haveria diferenças de médias estatisticamente significantes (MacFarland; Yates, 2016). Assim, justifica-se a escolha desse método, em detrimento dos outros, porque ele é robusto para suportar quebra de pressupostos estatísticos, como também possibilita comparar grupos e indicar se há diferença entre eles. Nesta investigação, analisam-se três cenários propostos:

- a) comparação do PGP nas cidades que compõem a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) com aos demais municípios do Estado;
- b) comparação se há diferença no PGP das cidades pertencentes à Região Metropolitana do Cariri (RMC) em relação às demais e;
- c) comparação se há diferença no PGP entre o grupo de cidades com população maior ou menor à média de habitantes da amostra em relação às demais cidades.

Por fim, analisa-se, por meio de regressão com dados em painel, o comportamento dos eventos (GP e RCL) que se alteram entre indivíduos (municípios) e, simultaneamente, de forma temporal, permitindo identificar as *cross-sections* ao longo do tempo por meio do uso do banco de dados estruturados (Fávero, 2015). A utilização da regressão com dados em painel é reafirmada por ser uma técnica estatística consolidada que possui vantagens sobre a regressão clássica, isto é, ela considera os efeitos temporais.

Tendo em vista a amostra indicada na subseção 3.2 deste estudo, o painel desbalanceado foi usado pelo fato de que algumas cidades não tinham divulgado os dados integrais do período investigado (2018 a 2023). Ressalta-se que, se todos os dados estivessem disponíveis, o estudo consistiria em um painel balanceado. Assim, realizaram-se quatro regressões:

- analisando se a RCL e GP influenciam o PGP, considerando toda a amostra;
- analisando as mesmas variáveis, mas removendo as observações ligadas aos percentis 5 e 95 de PGP;
- analisando as mesmas variáveis, mas apenas as cidades com quantidade de habitantes igual ou superior à média de cidadãos de toda a amostra e;
- analisando as mesmas variáveis, apenas nas cidades com menos habitantes que a média amostral.

O objetivo da elaboração destes quatro modelos deve-se à tentativa de aprofundar o conhecimento do comportamento dos gastos com pessoal, considerando os agrupamentos das cidades, ou seja, tornando as cidades mais ou menos homogêneas, dadas as diferenças que particularizam os determinados grupos de municípios. Em complemento, a escolha do efeito a ser aplicado nas regressões (fixo, variável ou *pooled*) dependerá do que for indicado, após a realização dos Testes de Chow, Breusch-Pagan e Hausman – os testes citados servem para indicar qual dos efeitos (fixo, variável ou *pooled*) será utilizado nas estimações das regressões de dados em painel (Fávoro; Belfiore, 2017). A figura 1 exemplifica a partir dos objetivos propostos, a metodologia aplicada que fez uso da Análise Descritiva, Teste de Mann-Whitney e Regressão de Dados em Painel; e por fim, expõe, em resumo, os resultados.

Figura 1 - Fluxograma representativo da metodologia



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

4 RESULTADOS

Os resultados foram analisados nos períodos pré-pandêmico, pandêmico e pós-pandêmico, verificando as características descritivas e inferenciais dos dados, de 2018 a 2023.

4.1 ABORDAGEM DESCRITIVA DOS PERÍODOS: PRÉ-PANDÊMICO, PANDÊMICO E PÓS-PANDÊMICO

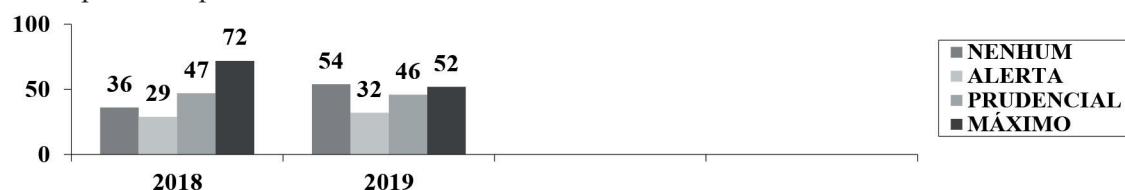
O estudo segregou os municípios de acordo com seus quantitativos de PGP (Percentual de Gastos com Pessoal), estabelecendo uma relação entre estes e os limites da LRF (Brasil,

2000). Para exemplificar cada recorte (pré-pandêmico, pandêmico, pós-pandêmico), foram elaborados gráficos e tabelas com municípios que mais se destacaram.

4.1.1 Período Pré-Pandêmico

Para analisar o período pré-pandêmico (2018 e 2019), o gráfico 1 expressou o histórico dos gastos com pessoal no estado do Ceará, representando os 184 municípios, distribuídos em quatro classes (limites), de acordo com os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo estas: Nenhuma Ultrapassagem, Limite de Alerta (48,60%), Limite Prudencial (51,30%) e Limite Máximo (54,00%).

Gráfico 1 – Quantidade de municípios durante o período pré-pandêmico em relação aos limites da despesa com pessoal



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Conforme o gráfico 1, em 2018, nota-se que o gerenciamento da rubrica no estado do Ceará não era eficiente, já que 72 municípios estavam acima do limite máximo estabelecido pela LRF (Brasil, 2000) e entre eles, alguns merecem destaque, como: Bela Cruz (70,96%), Boa Viagem (63,39%), Massapê (66,18%), Miraíma (68,15%) e Potengi (67,56%).

Tais achados comparados aos de Benevides (2015) demonstraram leve piora em 2018, pois os de Benevides (2015) apontaram 63 municípios no limite máximo, ou seja, houve aumento dos municípios na classe máximo. Ademais, observaram-se quantitativos parecidos nas demais classes em ambos, denunciando a constância que esta rubrica apresentava até então.

Em 2019, observou-se equilíbrio entre as classes, com a redução dos municípios acima do limite máximo e o aumento dos municípios que não estavam ultrapassando nenhum limite, indicando um cenário favorável de evolução dos municípios. Quanto às classes Alerta e Prudencial, não se constatou mudança significativa no comportamento da rubrica.

Vale ressaltar alguns municípios com variações relevantes nos percentuais de Gastos com Pessoal, de 2018 para 2019 (tabela 2):

Tabela 2 - Municípios que apresentaram mudanças significativas em seus percentuais

Município	2018	2019	[Δ%]	Município	2018	2019	[Δ%]
Apuiarés	63,84%	53,37%	10,47	Graça	62,94%	52,73%	10,21
Aratuba	66,83%	45,04%	21,79	Icó	39,27%	57,77%	18,50
Assaré	54,11%	48,46%	5,65	Itaiçaba	57,44%	47,27%	10,17
Baixio	49,66%	62,92%	13,26	Milagres	57,25%	91,98%	34,73
Brejo Santo	55,79%	47,27%	8,52	Potengi	67,56%	51,88%	15,68

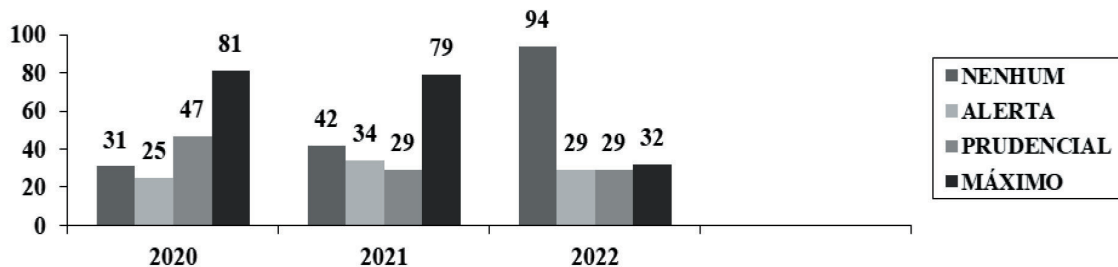
Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Observa-se, na tabela 2, que alguns municípios tiveram êxito ao enquadrar-se nos limites, como Apuiarés, Brejo Santo e Graça. Porém, outros tiveram índices elevados, citando-se Baixo, Icó e Milagres. Este último (Milagres) estava com percentual de 91,98% nos gastos com pessoal, representando que sua Despesa com Pessoal de R\$55.179.213,35 (3º quadrimestre de 2019) estava quase equivalendo ao total de sua Receita Corrente Líquida de R\$59.990.151,20 (3º quadrimestre de 2019) (Ceará, 2019). Ademais, esse município já vinha de um cenário de descontrole desde o 3º quadrimestre de 2018 e não teve redução em 2019, apresentando no 1º e 2º quadrimestres de 2019 índices de 57,54% e 58,35%, respectivamente.

4.1.2 Período Pandêmico

No período pandêmico (2020-2022), o estudo categorizou no gráfico 2 os 184 municípios nas quatro classes de acordo com os limites de gastos com pessoal.

Gráfico 2 – Quantidade de municípios durante o período pandêmico em relação aos limites da Despesa com Pessoal



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Notou-se, em 2020, o aumento dos municípios acima do limite máximo (de 52 em 2019 para 81 em 2020), constatando o efeito da pandemia nas finanças públicas. Ao comparar 2019-2020, obtém-se que 91 municípios aumentaram os índices – quase metade da amostra. Em relação ao limite prudencial, observaram-se índices próximos do limite máximo: Cascavel (53,94%), Catarina (53,85%), Farias Brito (53,76%) e Granjeiro (53,99%).

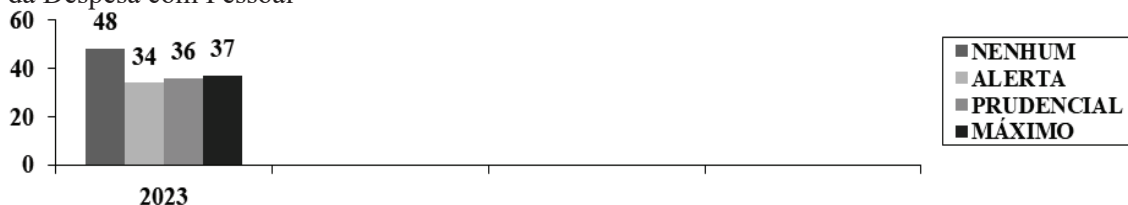
Os achados de Monteiro *et al.* (2020) reafirmam o aumento em 2019-2020, com dados de reajustes e adequações que o governo assumiu, em virtude da covid-19, e o aumento das despesas com saúde e despesas previstas. Em 2021, os índices acima do limite máximo continuaram altos, porém a quantidade na classe prudencial diminuiu e o número dos que não ultrapassavam nenhum limite aumentou, havendo equilíbrio entre as classes nenhum, alerta e prudencial; logo, a situação em 2021 mostra-se mais otimista.

No ano seguinte, houve uma inversão positiva quanto aos limites, já que 94 municípios enquadraram-se em nenhuma ultrapassagem e apenas 32 ultrapassaram o limite máximo (em 2021, esse número era de 79). Nas classes alerta, prudencial e máximo houve equilíbrio na quantidade de municípios observando a reestruturação dos municípios à LRF (Brasil, 2000). Os achados em 2022 foram validados pelo estudo de Alves e Adriano (2020), que obtiveram uma média de 44% da amostra abaixo do limite de alerta nos anos 2014-2018, enquanto neste estudo houve um percentual mais significativo de 51,08%.

4.1.3 Período Pós-Pandêmico

O gráfico 3 classifica os 155 municípios nas quatro classes em relação ao percentual dos gastos com pessoal – a amostra reduzida neste ano é devido à ausência dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) nos *websites* das prefeituras até o momento da coleta de dados.

Gráfico 3 - Quantidade de municípios durante o período pós-pandêmico em relação aos limites da Despesa com Pessoal



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

O recorte pós-pandêmico ofereceu um quadro equilibrado entre as classes, observando entre 2022-2023 a redução dos municípios que não ultrapassaram nenhum limite (94 municípios em 2022 e 48 em 2023) e elevação dos outros índices, evidenciando aumento da rubrica. Ademais, os limites prudencial e máximo representam grande parcela, concluindo piora – neste momento, destaca-se a importância de controle pelos órgãos públicos a fim de acompanhar a gestão e verificar se seria o caso de conceder apoio financeiro aos governos.

A ausência de informações impossibilitou melhor recorte para comparar com outros períodos, pois só é possível analisar a amostra reduzida. Alguns municípios tiveram mudanças significativas no seu percentual de gastos com pessoal de 2022 para 2023 (Tabela 3).

Tabela 3 - Percentual dos Gastos com Pessoal 2022-2023 em alguns municípios

Município	2022	2023	[Δ%]	Município	2022	2023	[Δ%]
Beberibe	49,39%	58,32%	8,93	Graça	48,22%	54,36%	6,14
Catunda	54,35%	62,03%	7,68	Jati	49,60%	58,37%	8,77
Ereré	51,50%	61,03%	9,53	Pena Forte	67,67%	53,86%	13,81
Eusébio	53,24%	44,73%	8,51	Santana do Acaraú	48,88%	60,85%	11,97

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Em 2022-2023, evidencia o comportamento dos municípios que mostraram eficiência ao diminuir seus índices, como Eusébio e Pena Forte (tabela 3). Porém, alguns (Beberibe, Catunda, Graça e Santana do Acaraú) aumentaram esta rubrica após a pandemia, mostrando falhas na gestão e a urgência de ajustes para evitar sanções e punições (art. 23 da LRF/2000).

O estudo prossegue para os métodos quantitativos com o Teste de Mann-Whitney e Regressão com Dados em Painel, e propõe cenários para verificar as variáveis nos seis anos (2018 a 2023) que englobam os recortes pré, pandêmico e pós-pandêmico.

4.2 PERÍODOS PRÉ-PANDÊMICO, PANDÊMICO E PÓS-PANDÊMICO COM MÉTODOS QUANTITATIVOS

4.2.1 Teste de Mann-Whitney considerando municípios pertencentes e não pertencentes à RMF

O primeiro teste (tabela 4) buscou analisar os índices de PGP nos municípios da RMF, contando com 1.075 observações, visando constatar se há significância neste cenário.

Tabela 4 – Teste de Mann-Whitney dos percentuais dos PGP dos municípios pertencentes e não pertencentes à RMF

RMF	Observações	Rank sum	Esperado
Não pertencente à RMF	961	521957,5	517018
RMF	114	56392,5	61332
Combinado	1075	578350	578350
$Z=1,576$		Valor-p = 0,1150	

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Neste teste, dividiu-se a amostra em dois grupos: municípios da RMF (Aquiraz, Cascavel, Caucaia, Chorozinho, Eusébio, Fortaleza, Guaiúba, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú, Maranguape, Pacajus, Pacatuba, Pindoretama, São Gonçalo do Amarante, São Luís do Curu, Paraipaba, Paracuru e Trairi) – 19 municípios e 114 observações nos seis anos de análise. O outro grupo – municípios não pertencentes à RMF – totalizaram 961 observações.

Na tabela 4, constata-se que não houve diferença entre o PGP dos municípios da RMF e dos demais, pois não há significância estatística (valor- $p > 10\%$). Os achados de Pinho e Rodrigues (2020) contrapõem estes resultados, pois evidenciam maior regulação dos órgãos de controladoria da RMF – logo, esperou-se diferença entre as regiões. Entretanto, o mesmo teste na RMC (tabela 5) apontou padrão quanto aos gastos, diferente da RMF com semelhanças apenas por questões territoriais e políticas.

4.2.2 Teste de Mann-Whitney considerando municípios pertencentes e não pertencentes à RMC

Tabela 5 – Teste de Mann-Whitney dos PGP dos municípios pertencentes e não pertencentes à RMC

RMC	Observações	Rank sum	Esperado
Não pertencente à RMC	1023	545460	550374
RMC	52	32890	27976
Combinado	1075	578350	578350
$Z= -2,250$		Valor-p = 0,0244	

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Este cenário foi segregado em dois grupos: municípios da RMC (Juazeiro do Norte, Crato, Barbalha, Jardim, Missão Velha, Caririáçu, Farias Brito, Nova Olinda e Santana do Cariri) – nove municípios e 52 observações – e os não pertencentes à RMC – 1.023 observações. Na tabela 5, nota-se diferença entre os grupos, visto a significância estatística (o valor de $p < 10\%$) observando a similaridade do comportamento dos gastos na RMC.

Os achados de Santos, Alves e Souza (2022) reafirmam a diferença comportamental entre regiões constatadas neste estudo já que, ao analisarem a RMF, obtiveram a não uniformidade nos gastos e receitas, e este estudo observou uniformidade na RMC, alertando para a necessidade de políticas públicas direcionadas às regiões e suas necessidades, podendo exemplificar o contraste das necessidades de cidades pequenas x maiores, cidades semiáridas x amenas, cidades autossuficientes financeiramente x dependentes, entre outros.

A tabela 6 ilustra o Teste de Mann-Whitney com foco na variável Habit, traçando média entre quantitativo habitacional dos municípios cearenses. Esta situação evidenciou a relação entre PGP e habitantes, segregando grupos de diferentes quantitativos habitacionais.

4.2.3 Teste de Mann-Whitney considerando quantitativo habitacional

Tabela 6 – Teste de Mann-Whitney dos Gastos com Pessoal (percentual) de acordo com quantitativo habitacional dos municípios

Habitantes	Observações	Rank sum	Esperado
Abaixo da Média	882	494285	474075
Acima da Média	192	82990	103200
Combinado	1074	577275	577275
Z= 5,189		Valor-p = 0,0000	

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Na tabela 6, constatou-se diferença na variável PGP nos grupos, visto a significância estatística (valor- $p < 10$) indicando que “ter menos ou mais que 42732,61 habitantes” é relevante ao determinar o PGP. Cabe ressaltar que os grupos diferem, apesar de unidos por uma categoria: o fato da média habitacional no estado do Ceará ser 42.732,61; pôs no mesmo grupo Fortaleza (mais de 2 milhões de habitantes), Caucaia (355.679 habitantes) e Acopiara (44.962 habitantes), com necessidades e configurações diferentes, no gerenciamento de capacidade hospitalar e na compra de insumos para tratamento sanitário durante a pandemia. Estes resultados confirmam os de Marconato, Parré e Coelho (2021) que também relataram a significância da variável Habit (tabela 6).

O estudo também fez uso de regressões com dados em painel em diversos cenários, em que no primeiro cenário (tabela 7), realizou-se um teste geral e sem exclusão de nenhuma observação, para analisar a influência das variáveis sobre o PGP, independente de segregação.

4.2.4 Regressão com Dados em Painel com amostra completa

Tabela 7 - Regressão com Dados em Painel, efeito fixo, para a amostra completa

PGP	Coefficiente	Erro Padrão	z	Valor-p
GP	0,1131627	0,0104829	10,80	0,000
RCL	-0,0637854	0,0058494	-10,90	0,000
Habit	-0,0015783	0,0011584	-1,36	0,173
Constante	121,449	50,01041	2,43	0,015

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

A regressão incluiu as três variáveis e os dados populacionais dos 184 municípios, em seis anos. Para sua análise, definiu-se qual efeito (*pooled*, fixo ou aleatório) seria usado nos Testes de Chow, Breusch-Pagan e Hausman, optando pelo fixo. A tabela 7 indicou que GP e RCL influenciam o PGP, com influência direta entre o GP x PGP – o aumento do GP causa aumento da relação gasto/receita (PGP), e vice-versa. Os achados de Azevedo *et al.* (2015) reafirmam estes, observando relação direta entre GP e PGP, sendo o aumento do PGP (percentual dos gastos) decorrente do aumento do GP (gastos com pessoal).

Porém, com a RCL, a relação é inversa – o aumento da arrecadação reduz o PGP. Não houve significância para a variável Habit, podendo justificar-se pela discrepância entre os municípios, como Deputado Irapuan Pinheiro (8.932 habitantes), Crato (131.050 habitantes) e Fortaleza (mais de 2 milhões). Vista a disparidade amostral, o estudo propôs, na tabela 8, uma regressão retirando da amostra os 5% dos menores municípios e 5% dos maiores.

4.2.5 Regressão com Dados em Painel na ausência do percentil 5 e 95

Tabela 8 - Regressão com Dados em Painel, efeito aleatório, na ausência do percentil 5 e 95

PGP	Coefficiente	Erro Padrão	z	Valor-p
GP	0,6524705	0,0204724	31,87	0,000
RCL	-0,3362746	0,0100308	-33,52	0,000
Habit	6,14e-06	0,0000159	0,39	0,699
Constante	52,35779	0,4487934	116,6	0,000

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Nesta regressão, utilizou-se, também, as variáveis Habit, RCL e GP, para estudar seus efeitos sobre o PGP, retirando os 5% dos municípios com a menor quantidade de habitantes e os 5% com mais habitantes, simulando um cenário sem tanta disparidade populacional. Para a análise, definiu-se o modelo aleatório por meio dos Testes de Chow, Breusch-Pagan e Hausman, após obter coeficiente não significativo (0,8914) no Teste de Hausman.

Observou-se relação inversa entre RCL x PGP e as outras variáveis tiveram relação direta com o PGP. Portanto, constatou-se que, ao aumentar a RCL, o PGP diminui, como também se reduz GP – se a arrecadação do governo aumenta, este terá mais recursos para absorver suas despesas, reduzindo o PGP. Em uma situação em que a RCL diminui, o PGP irá aumentar acompanhado do aumento do GP, e os achados de Marconato, Parré e Coelho (2020) validam estes resultados, na qual a arrecadação está atrelada à dependência dos recursos federais pelos municípios menores, que não investem na autossuficiência financeira, levando as gestões a procurarem meios de arrecadação, como prestação de serviços, investimentos com retorno financeiro, impostos, entre outros. Vale ressaltar que o planejamento deve ter eficiência e fiscalização, uma vez que viabilizar meios de arrecadação não é suficiente para garantir uma gestão eficiente.

A variável Habit não teve influência significativa – pode ser explicado pela tentativa de igualar as amostras, ao se retirar os municípios muito pequenos e os muito grandes, tentando mitigar a discrepância amostral. Assim, na tabela 9, realizou-se uma regressão com as maiores cidades, para verificar as relações entre as variáveis.

4.2.6 Regressão com Dados em Painel nas maiores cidades

Tabela 9 - Regressão com Dados em Painel, efeito aleatório, nas maiores cidades

PGP	Coefficiente	Erro Padrão	z	Valor-p
GP	0,0621195	0,0094358	6,58	0,000
RCL	-0,0340912	0,0052728	-6,47	0,000
Habit	0,0000179	5,20e-06	3,44	0,001
Constante	49,2925	0,6832507	72,14	0,000

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Tendo em vista a discrepância amostral, realizou-se regressão com as maiores cidades em termo de habitantes, e analisaram-se 33 municípios, totalizando 192 observações – em seguida, analisaram-se os Testes de Chow, Breusch-Pagan e de Hausman e obteve-se coeficiente não significativo, optando pelo modelo aleatório. Observou-se relação inversa entre RCL x PGP e a variável Habit mostrou-se significativa, tendo relação direta com o PGP – quanto mais habitantes, mais gastos necessários. Estes resultados contrariam os de Santos, Alves e Souza (2022) ao denunciar que as cidades com mais habitantes demandam mais gastos, enquanto o estudo mostrou os bons índices de gastos nas capitais nordestinas – que já abrangem maiores quantitativos habitacionais. Na tabela 10, realizou-se uma regressão com as menores cidades para identificar as relações entre as variáveis.

4.2.7 Regressão com Dados em Painel nas menores cidades

Tabela 10 - Regressão com Dados em Painel, efeito aleatório, nas menores cidades

PGP	Coefficiente	Erro Padrão	z	Valor-p
GP	0,9513582	0,026162	36,36	0,000
RCL	-0,4923743	0,0130877	-37,62	0,000
Habit	-0,0000456	0,0000247	-1,85	0,065
Constante	53,34457	0,5010134	106,47	0,000

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Neste cenário, incluiu-se, na amostra, apenas os menores municípios em quantitativos habitacionais – analisando 151 municípios, totalizando 882 observações. Após os Testes de Chow, Breusch-Pagan e de Hausman; obteve-se coeficiente não significativo e prosseguiu-se a regressão com o modelo aleatório. Os resultados indicaram relação inversa entre as variáveis PGP x RCL e PGP x Habit. Os municípios da amostra demonstram que, ao aumentar a RCL, eles diminuem o PGP, e vice-versa. Quanto aos habitantes, observou-se que o aumento de Habit diminui o PGP, porém a sua redução causa aumento do PGP.

Segundo Bayde, Coelho e Guedes (2023), em listagem dos municípios com pior desempenho em 2020, na sua maioria eram municípios pequenos, como Baixio (5.704 habitantes) e Tarrafas (7.529 habitantes), sendo Canindé o maior município nesse ranking com 74.174 habitantes, reafirmando os resultados encontrados de que as cidades com poucos habitantes mostram descontrole quanto ao PGP. Assim, pode-se associar os resultados à necessidade de fiscalização nas cidades interioranas, alvos de corrupção, a exemplo de licitações de terceirização que favoreça indiretamente o grupo governante.

O cenário de poucos habitantes e PGP alto também pode ser devido à gestão deficiente, como também, a diferença de arrecadação, dependendo da quantidade de habitantes – municípios com poucos habitantes tem RCL menor e recebem os recursos federais x estaduais de acordo com seu porte econômico – podendo citar Deputado Irapuan Pinheiro, com 8.932 habitantes que ultrapassou o limite máximo em 2021 (ano mais crítico da pandemia), com percentual de 55,59%; Ereré, com 6.474 habitantes e percentual de 58,28% em 2021 e Ibaretama, com 11.956 habitantes e percentual de 67,77% no mesmo ano (Ceará, 2021). A regressão também apontou que o aumento de habitantes diminui o PGP – refletido, por exemplo, em mais repasses federais x estaduais, já que o município está crescendo, como também no ajuste dos municípios às exigências vindas com o aumento da população.

5 CONCLUSÕES

Nesta seção, serão analisados os alcances parcial ou integral dos objetivos propostos, sendo estes:

- a) avaliar a capacidade de reestruturação dos municípios estudados diante do cenário de crise;
- b) verificar se tais municípios respeitaram imposições propostas na LRF quanto à determinação de gastos com pessoal e;
- c) levantar as mudanças nos gastos com pessoal, em decorrência das receitas e despesas da gestão.

Para o primeiro objetivo, evidenciaram-se mudanças positivas, com cerca de metade da amostra na classe ‘nenhuma ultrapassagem’, mostrando adequação à LRF (Brasil, 2000) – cabe ressaltar o impacto deste cenário, visto as determinações da LRF tratadas no art. 23, como o impedimento de contratação de operações de crédito e não recebimento de transferências voluntárias, caso não se reduza o PGP no quantitativo e prazo determinados. Quanto ao segundo objetivo, os resultados indicaram 2020 como o ano mais crítico, com 81 municípios acima do limite máximo, e em 2021, relataram-se 79 municípios também acima, mostrando a gravidade da situação nos primeiros anos da crise. A adaptação nos municípios à crise mostrou-se difícil já que, em 2019, havia 52 municípios acima do limite máximo e em 2020, elevou-se para 81 – além disso, 91 municípios aumentaram seu PGP de 2019 para 2020.

Destaca-se a contribuição do estudo ao analisar histórico dos GP, PGP e RCL nos 184 municípios durante os anos de 2018 a 2023, divididos em recortes pré-pandêmico, pandêmico e pós-pandêmico – para apontar além do efeito pandêmico e verificar o comportamento amostral antes x pós. Os resultados expõem a situação dos governos municipais em relação aos gastos com pessoal, alertando para a busca de eficiência e constância comportamental destes gastos, promovendo reflexão no aumento da arrecadação e na gestão das despesas.

Além disso, também, contribuiu para uma análise sedimentada ao aplicar métodos quantitativos em múltiplos cenários, estabelecendo relações por habitantes e

proximidade geográfica, estudando os efeitos da pandemia nas maiores e menores cidades, nas regiões metropolitanas, entre outros. Referente a análises apoiadas no terceiro objetivo, destaca-se relação inversa entre PGP e Habit, nas menores cidades – refletindo casos comuns na amostra, que são as cidades pequenas com PGP altos, ressaltando a importância dos órgãos fiscalizadores para investigar e combater práticas de corrupção e má administração fiscal, a exemplo de cargos obsoletos ou condicionados a figuras políticas.

Quanto às outras variáveis – GP e RCL – obteve-se relação inversa entre RCL x PGP, mostrando casos em que a arrecadação diminuiu e seu percentual aumentou, pois a parcela para absorver as dívidas diminuiu. Porém, ao aumentar a RCL, o PGP diminuiu – solução vista em municípios que aumentaram seus gastos com pessoal e buscaram meios de arrecadação para absorver a parcela dos gastos excedentes. Como meios de arrecadação, cabe à equipe de planejamento da gestão estudar suas finanças e, quando necessário, analisar alternativas que gerem aumento de receita, podendo exemplificar o estabelecimento de novas formas de tributos vinculados – estes têm sua destinação específica, logo é uma forma de direcionar a receita com seu gasto devido, de modo que a arrecadação se torne mais abrangente.

As variáveis GP x PGP tiveram relação direta, ou seja, se GP variável aumenta, o PGP aumenta – cabendo aos governos aplicar mecanismos de controle destes gastos ou artifícios para elevar arrecadação (cada município deve trabalhar esta questão de forma individualizada, a fim de promover atividades que tragam retorno financeiro – seja no setor turístico, extrativista, agrícola, comercial e outros). É essencial a eficiência na gestão dos recursos, a exemplo de distribuição de funcionários da saúde de forma a melhor atender a população, investigando a quantidade de funcionários, trabalhando na delegação de atividades e especialização, para que este seja capaz de realizar mais tipos de trabalhos.

Na gestão dos recursos públicos, os governantes devem atentar-se aos dispositivos legais, que servem para regular e limitar o poder público. Quando o governante é incapaz de gerir seus gastos planejados (ou limitados por legislação – teto de gastos para os ‘gastos com pessoal’ definidos pela LRF), é necessário refletir acerca da situação financeira do município e questionar-se sobre a proporção de sua receita e a aplicação de seus gastos – discute-se a importância de estudo das finanças públicas alinhados a indicadores como IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), densidade geográfica, PIB per capita, entre outros; pois, por meio destes, é possível obter dados de como se vive a população e direcionar recursos para suas necessidades (na pandemia, constatou-se a necessidade na saúde e direcionaram-se recursos para a contratação de enfermeiros e serviços terceirizados, por exemplo).

O estudo limitou-se quanto aos dados de 2023 e 29 municípios foram eliminados da análise por não terem disponibilizado o RGF até a data da coleta de dados, apesar de que o §1 do art. 63 da LRF/2000 definir que os relatórios e demonstrações devem ser divulgados em até 30 dias, após o encerramento do semestre ou cada quadrimestre. A ausência destes dados até a data estipulada pela LRF representa falha na gestão, podendo ser condicionada também a punições administrativas, além de ter comprometido a integridade dos resultados, tendo em vista a dependência que o estudo possui quanto a divulgação dos dados pelos órgãos públicos, impedindo de se obter o recorte pós-pandêmico com os 184 municípios em totalidade.

Para futuras pesquisas, sugere-se replicar, em outros estados, a análise deste estudo, a fim de obter panorama da gestão de gastos em outras regiões, podendo também adicionar variáveis como IDHM e densidade geográfica para novas vertentes de pesquisa. Ademais, o estudo dos gastos com pessoal admite vários cenários, podendo ser recomendado sua análise em períodos eleitorais, com uso da variável Habit, para verificar comportamento fiscal em

eleições e se há disparidade entre municípios de maior e menor quantitativo populacionais.

REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, M. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. São Paulo: Grupo GEN, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530992248/>. Acesso em: 27 ago. 2023.
- ALMEIDA, I. D. **Metodologia do trabalho científico**. Recife: Ed. UFPE, 2021.
- ALVES, F. G.; ADRIANO, N. de A. O cumprimento dos limites da despesa total com pessoal pelos municípios cearenses de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Controle**, v. 18, n. 1, p. 377-403, 2020.
- AZEVEDO, R. R. de *et al.* Determinantes da Variação do Limite de Gastos com Pessoal em Municípios Paulistas. **Revista Ambiente Contábil - Universidade Federal do Rio Grande do Norte**, v. 7, n. 1, p. 216-232, jan. 2015. Disponível em: <http://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/5591/5066>. Acesso em: 25 mar. 2024.
- BAYDE, L. C.; COELHO, N. S.; GUEDES, F. Y. de A. Situação fiscal dos municípios do Ceará quanto ao cumprimento dos gastos com pessoal: uma análise em meio à pandemia do Sars-Cov-2. **Revista Controle: doutrina e artigos**, Fortaleza, v. 21, n. 1, p. 418-449, jan./jun. 2023. Semestral. DOI: <https://doi.org/10.32586/rcda.v21i1.785>.
- BENEVIDES, P. G. P. **Efeitos da lei de responsabilidade fiscal sobre gastos com pessoal: uma análise nos municípios do estado do Ceará**. 2015. TCC (Graduação em Ciências Contábeis) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Fortaleza - CE, 2015.
- BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da

Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9784.htm. Acesso em: 15 ago. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020**. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm. Acesso em: 23 ago. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, v. 138, n. 86, p. 82-90, 5 maio 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm#:~:text=Lcp101&text=Estabelece%20normas%20de%20finan%C3%A7as%20p%C3%BAblicas,fiscal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.,do%20T%C3%ADulo%20VI%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999**. Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do art. 169 da Constituição. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, v. 137, n. 103, p. 1-2, 1 jun. 1999B. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1999/leicomplementar-96-31-maio-1999-372925-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 15 ago. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995. Disciplina os limites das despesas com o funcionalismo público, na forma do art. 169 da Constituição Federal (Lei Camata). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, v. 133, n. 60, p. 4277, 28 mar. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp82.htm. Acesso em: 19 ago. 2023.

CEARÁ. Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado. **Ceará Transparente**: recursos aplicados no combate ao coronavírus. Ceará: CGE, 2022a. Disponível em: <https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/coronavirus-despesas>. Acesso em: 2 out. 2024.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portal da Transparência dos Municípios**: Relatório de Acompanhamento Gerencial. Ceará: TCE, 2022B. Disponível em: <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/main/municipios>. Acesso em: 12 fev. 2024.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portal da Transparência dos Municípios**: Relatório de Acompanhamento Gerencial. Ceará: TCE, 2021. Disponível em: <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/main/municipios>. Acesso em: 1 fev. 2024.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portal da Transparência dos Municípios**: Relatório de Acompanhamento Gerencial. Ceará: TCE, 2020. Disponível em: <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/main/municipios>. Acesso em: 27 jan. 2024.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portal da Transparência dos Municípios**: Relatório de Acompanhamento Gerencial. Ceará: TCE, 2019. Disponível em: <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/main/municipios>. Acesso em: 23 jan. 2024.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Portal da Transparência dos Municípios**: Relatório de Acompanhamento Gerencial. Ceará: TCE, 2018. Disponível em: <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/main/municipios>. Acesso em: 18 jan. 2024.

FÁVERO, L. P. **Análise de Dados**. São Paulo: Grupo GEN, 2015. *E-book*. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595153226/>. Acesso em: 7 dez. 2023.

- FÁVERO, L. P.; BELFIORE, P. **Manual de análise de dados: estatística e modelagem multivariada com Excel®, SPSS® e Stata®**. Rio de Janeiro: GEN LTC, 2017. *E-book*. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595155602/>. Acesso em: 4 out. 2024.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **População do Estado do Ceará**. 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>. Acesso em: 23 jan. 2024.
- MACFARLAND, T. W.; YATES, J. M. Mann–Whitney U test. **Introduction to Nonparametric Statistics for the Biological Sciences Using R**, p. 103-132, 2016.
- MARCONATO, M.; PARRÉ, J. L.; COELHO, M. H. Análise fiscal dos municípios brasileiros no ano de 2016, a partir do modelo RPG. **Revista de Economia Mackenzie**, v. 17, n. 1, p. 12-41, 2020. DOI: <http://105935/1808-2785/rem.v17n1p.12-41>
- MARCONATO, M.; PARRÉ, J. L.; COELHO, M. H. Dinâmica financeira dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 2, p. 378-394, mar. 2021.
- MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2017.
- MARTINS, I. G. da S.; NASCIMENTO, C. V. do. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502230477/>. Acesso em: 23 abr. 2024.
- MENEZES, A. H. N.; DUARTE, F. R.; CARVALHO, L. O. R.; SOUZA, T. E. S. **Metodologia científica: teoria e aplicação na educação à distância**. Petrolina: Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2019.
- MONTEIRO, J. J. *et al.* Reflexos da COVID-19 no Orçamento Público do Governo Federal RGO. **Revista Gestão Organizacional**, v. 14, n. 1, p. 97-116, 2020.
- NASCIMENTO, E. R. **Gestão pública**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788571441354/>. Acesso em: 27 ago. 2023.
- PINHO, J. G. dos S.; RODRIGUES, R. C. Controladoria na Gestão Pública: uma análise das práticas adotadas nos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza. **Revista Contabilidade e Controladoria**, v. 11, n. 3, ago. 2020
- PORTELLA, A. C. F.; NASCIMENTO, I. R. do; ALVES, A. F.; SCHEIDT, G. N. **Estatística básica para os cursos de ciências exatas e tecnológicas**. Palmas: Universidade Federal do Tocantins/EDUFT, 2015.
- SANTOS, M. F. dos; ALVES, F. I. A. B.; SOUZA, J. L. Análise da Conformidade do Gasto com Pessoal na Região Metropolitana de Fortaleza. *In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ANPAD*, 9., 2022. **Anais [...]**. Disponível em: <https://anpad.com.br/uploads/articles/119/approved/0f65caf0a7d00afd2b87c028e88fe931.pdf>. Acesso em: 2 out. 2024.
- SIMONETTI, N. M. **Análises das despesas com pessoal das capitais nordestinas no período de 2016 a 2020**. 2021. 44f. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis) - Departamento de Ciências Contábeis, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/33670>. Acesso em: 2 out. 2024.
- Submetido:** 24 out. 2024
Aprovado: 14 jan. 2025