



LUKAS STEPHEN FERREIRA

**ENDIVIDAMENTO PÚBLICO:
ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS DA
MICRORREGIÃO DE SÃO JOÃO DE-REI ANTES E
DEPOIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

LAVRAS-MG

2019

LUKAS STEPHENFERREIRA

ENDIVIDAMENTO PÚBLICO:

**ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DE SÃO
JOÃO DE-REI ANTES E DEPOIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

Monografia apresentada à
Universidade Federal de Lavras, como
parte das exigências do curso de
Administração Pública, para obtenção
do título de Bacharel.

Prof. Doutor Janderson Martins Vaz

Prof. Doutor Carlos Eduardo Stefaniak Aveline

LAVRAS-MG

2019

ENDIVIDAMENTO PÚBLICO:
UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO
DE SÃO JOÃO DEL-REI ANTES E DEPOIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE
PUBLIC INDEBTEDNESS:
A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE MUNICIPALITIES OF THE
MICRORREGIÃO DE SÃO JOÃO DEL-REI BEFORE AND AFTER THE
FISCAL RESPONSIBILITY LAW

Monografia apresentada à Universidade
Federal de Lavras, como parte das
exigências do curso Administração
Pública, para obtenção do título de
Bacharel.

APROVADA EM _____ de _____ 2019.

Dr. _____

Dr. _____

Orientador:

Professor Doutor Janderson Martins Vaz

LAVRAS-MG

2019

AGRADECIMENTOS

A Deus primeiramente, pela coragem e proteção de todos os dias.

À Universidade Federal de Lavras, especialmente, ao Departamento de Administração.

Ao professor Janderson Martins Vaz, pela orientação, paciência e disposição para ajudar.

A todos os colegas do Curso de administração Pública, com os quais aprendi muito.

Aos meus pais, Rosa Helena e Paulo, pelo amor e apoio incondicional, em todas as minhas decisões e pelo carinho e paciência.

Ao meu irmão, Luan, pelo apoio e companheirismo.

À minha amiga Conceição Mendes pela consideração e apoio.

A todos os meus familiares e amigos, que de alguma forma contribuíram para o meu sucesso.

MUITO OBRIGADO!

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi verificar o endividamento de quinze municípios pertencentes à microrregião de São João Del-Rei, MG, após a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito ao cumprimento dos seus limites e à redução do endividamento. Esta Lei foi promulgada em 04 de maio de 2000 e suas delimitações fazem com que ela seja considerada como a lei primordial para o controle das políticas públicas, pois engloba o planejamento governamental, o equilíbrio fiscal, o controle do endividamento público e a transparência. Sua finalidade foi criar métodos executivos para os órgãos públicos, a fim de corrigir os desencontros entre a arrecadação e o gasto orçamentário, e com isso sanar a deficiência encontrada pelo país na gestão dos bens públicos. A metodologia utilizada consistiu de pesquisa bibliográfica e de análise de dados obtidos a partir do Sistema de Finanças do Brasil (FINBRA), utilizando-se a estatística descritiva dos indicadores de gestão financeira, pelo método não paramétrico. Os resultados mostraram que o endividamento dos municípios analisados diminuiu após a instituição da LRF. Assim, concluiu-se que as gestões públicas nos municípios analisados tendem a respeitar os limites impostos pela referida lei, já que existem penalidades aplicáveis aos gestores que a descumprir.

Palavras-chave: Administração Pública. Endividamento. Lei de Responsabilidade Fiscal

ABSTRACT

The aim of this study was to verify the indebtedness of fifteen municipalities belonging to the micro-region of São João Del-Rei, MG, after the implementation of the Fiscal Responsibility Law, regarding compliance with its limits and reduction of indebtedness. This law was promulgated on May 4, 2000 and its delimitations make it the primary law for the control of public policies, as it encompasses governmental planning, fiscal balance, control of public indebtedness and transparency. Its purpose was to create executive methods for public agencies in order to correct the mismatch between collection and budget expenditure, and thereby remedy the country's deficiency in the management of public goods. The methodology used consisted of bibliographic research and analysis of data obtained from the Brazilian Finance System (FINBRA), using the descriptive statistics of financial management indicators, using the non-parametric method. The results showed that the indebtedness of the analyzed municipalities decreased after the institution of the RFL. Thus, it was concluded that the public administrations in the municipalities analyzed tend to respect the limits imposed by said law, since there are penalties applicable to managers who fail to comply.

Keywords: Public Administration. Indebtedness. Fiscal Responsibility Law

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Análise do Endividamento do Município de Conceição da Barra de Minas – MG, no período de 1998 a 2017.....	32
Gráfico 2- Análise do Endividamento do Município de Coronel Xavier Chaves - MG, no período de 1998 a 2017.....	33
Gráfico 3 – Análise do Endividamento do Município de Dores de Campos - MG, no período de 1998 a 2017.....	34
Gráfico 4 – Análise do Endividamento do Município de Lagoa Dourada – MG, no período de 1998 a 2017.....	35
Gráfico 5 – Análise do Endividamento Município de Madre de Deus de Minas - MG, no período de 1998 a 2017.....	36
Gráfico 6 – Análise do Endividamento do Município de Nazareno – MG, no período de 1998 a 2017.....	37
Gráfico 7 – Análise do Endividamento do Município de Piedade do Rio do Rio Grande - MG, no período de 1998 a 2017.....	38
Gráfico 8 – Análise do Endividamento do Município de Prados – MG, no período de 1998 a 2017.....	39
Gráfico 9 – Análise do Endividamento do Município de Resende Costa – MG, no período de 1998 a 2017.....	40
Gráfico 10 – Análise do Endividamento do Município de Ritópolis – MG, no período de 1998 a 2017.....	41
Gráfico 11 – Análise do Endividamento do Município de Santa Cruz de Minas, no período de 1998 a 2017.....	42
Gráfico 12 – Análise do Endividamento do Município de Santana do Garambéu – MG, no período de 1998 a 2017.....	43
Gráfico 13 – Análise do Endividamento do Município de São João Del-Rei – MG, no período de 1998 a 2017.....	44
Gráfico 14 – Análise do Endividamento do Município de São Tiago – MG, no período de 1998 a 2017.....	45
Gráfico 15 – Análise do Endividamento do Município de Tiradentes – MG, no período de 1998 a 2017.....	46
Quadro1- Variáveis de gestão financeira e a relação com o Endividamento.....	27

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estatística descritiva das variáveis de Gestão Financeira	29
--	----

LISTA DE SIGLAS

FINBRA	Finanças do Brasil
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MG	Minas Gerais
PIB	Produto Interno Bruto
STN	Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 REFERENCIAL TEORÍCO	13
2.1 Constituição da dívida pública no Brasil.....	13
2.2 A Lei de Responsabilidade Fiscal e a dívida dos estados	18
2.3 A dívida pública do Estado de Minas Gerais	20
2.4 A Lei de Responsabilidade Fiscal e os municípios	23
3 MATERIAL E MÉTODOS	26
3.1 Classificação da pesquisa	26
3.2 Amostra	27
3.3 Tratamento dos dados.....	27
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	29
4.1 Endividamento dos municípios analisados	31
4.2 Discussão comparativa com outros estudos	46
5 CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS.....	51

1 INTRODUÇÃO

Durante várias décadas vem se discutindo o crescimento da dívida pública em todo território brasileiro. E esse tema vem ganhando muita atenção nos últimos anos e foi tema de debate nas últimas eleições presidenciais.

Segundo dados do Banco Central (2010), a dívida líquida do setor público superou R\$1.417 bilhões (o que significa aproximadamente 41,4% do Produto Interno Bruto – PIB) no final de julho de 2010, mantendo-se estável em relação ao mês anterior daquele ano.

É importante ressaltar que em uma estrutura federativa como o Brasil, os gastos das esferas estaduais e municipais escapam da esfera federal, sendo o controle dos gastos de tarefa muito difícil, devido a sua grande descentralização e sua pequena padronização (GIUBERTI, 2005).

Tem-se analisado o impacto da dívida pública nas atividades dos estados e suas possíveis influências na realização das políticas públicas e demais funções para com a sociedade. Esse tema não é diferente no estado de Minas Gerais. De acordo com o site da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, a dívida contratual do governo mineiro superou, em agosto de 2011, um montante de R\$ 69.230 milhões, sendo registrado um aumento de R\$ 4.725 milhões em relação a dezembro de 2010. Diante disso, os municípios sofrem com os problemas que advém de descontroles financeiros causados por diversos fatores de cunho administrativo.

Nesse contexto, com a sucessiva continuidade do quadro de déficits fiscais e medidas sem sucesso realizadas no curto prazo, surgiu, em maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com o intuito de controlar os gastos públicos e tentar reduzir o endividamento dos governos (COSTA, 2008).

Segundo Lima (2011) a LRF mudou o perfil do administrador público: tomada de decisões planejadas e organizadas de maneira responsável, devendo o gestor público seguir um conjunto de regras que visam a ação planejada e transparente na gestão, que procurem evitar desvios e a prevenção de riscos; além da preocupação com o equilíbrio das contas públicas mediante cumprimento de metas de receitas e despesas.

Segundo Mello e Dalchiavon (2012), mesmo depois de alguns anos após a criação da LRF, ainda se tem notícias do não cumprimento das metas fiscais que são estipuladas na lei. Contudo, o estudo dos efeitos da LRF se torna de grande importância no que se refere ao desempenho dos gastos públicos. Alguns autores já se dedicaram a pesquisar a

problemático endividamento público no âmbito municipal (MELLO, 2012; LINHARES, 2012; ARAUJO, 2014).

Não obstante, é importante que se faça esse estudo em outras localidades, como por exemplo, nos municípios da região do Campo das Vertentes, localizada em Minas Gerais. Nessa mesorregião encontramos a microrregião da cidade de São João Del Rei, que é composta por quatorze municípios sem polo. São eles: Conceição da Barra de Minas, Coronel Xavier Chaves, Dolores do Campo, Lagoa Dourada, Madre de Deus de Minas, Nazareno, Piedade do Rio Grande, Prados, Resende Costa, Ritópolis, Santa Cruz de Minas, Santana do Garambéu, São João Del-Rei, São Tiago e Tiradentes.

Diante disso, esse trabalho tem o seguinte problema de pesquisa: Quais as consequências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) sobre o endividamento dos municípios dos brasileiros de pequeno e médio porte do estado de Minas Gerais?

Para responder essa questão, estabeleceu-se o objetivo geral de verificar o nível de endividamento dos Municípios pertencentes à microrregião de São João Del-Rei, antes e após a implementação da LRF, no que diz respeito ao cumprimento dos seus limites e à redução do endividamento. E como objetivos específicos: Analisar as consequências da LRF no endividamento da Administração Pública Municipal; caracterizar os municípios que compõem a amostra; investigar o comportamento do endividamento dos municípios após a LRF.

A grande motivação desse trabalho é sua relevância para a sociedade, que é beneficiária e dependente das atividades desenvolvidas pela Administração Pública Municipal. Dessa forma, realizar essa análise do endividamento público municipal é de grande valia, uma vez que o estudo dos gastos públicos pode contribuir para uma melhora significativa em sua utilização, levando-se em consideração que o ajuste das finanças públicas contribui para o funcionamento adequado da administração local.

Além disso, acredita-se que a observância dos objetivos da LRF, em relação ao endividamento da esfera municipal, implica analisar o comportamento dos municípios em relação aos gastos públicos depois da implementação da LRF. Portanto, esse trabalho visa a contribuir, no meio acadêmico, para outras pesquisas futuras relacionados à temática do endividamento público.

2 REFERENCIAL TEORÍCO

2.1 Constituição da dívida pública no Brasil

Com o passar dos anos, nota-se que o papel do estado se mostra cada vez mais atuante na vida da sociedade. São delimitadas inúmeras funções para a realização de atividades que satisfaçam os anseios da população. Para isso, são necessárias receitas que advêm dos diversos atores sociais. Contudo, muitas vezes as despesas são maiores que essas receitas, causando um quadro de déficit das contas públicas.

A forma que o governo tem de custear suas despesas ocorre através da arrecadação de diversos tributos de agentes da sociedade civil. A arrecadação é o meio que os governos utilizam para financiar os serviços que são prestados para a sociedade. Muitas vezes essas receitas não são suficientes para arcar com os gastos com estrutura administrativa e investimentos com infraestrutura, com isso é necessário que o governo antecipe receitas futuras, com o intuito de manter os níveis de serviços prestados para a comunidade (LIMA, 2011).

Dessa forma, é necessário analisar que o nível de serviços prestados para a sociedade está relacionado com o tamanho das despesas. Uma vez que a arrecadação do governo não cobre essas despesas tem-se um quadro de déficit orçamentário. A dívida pública está inter-relacionada com o fluxo básico da tributação e do gasto. Logo, se o volume dos gastos excede o volume das receitas, surge um déficit orçamentário. Tal déficit fornece a condição fundamental para a criação do fenômeno da dívida. Todavia, enquanto a tributação e o gasto são o núcleo do processo fiscal ou orçamentário, a dívida é simplesmente um meio de atender uma situação orçamentária, denominada déficit orçamentário. (HERBER, 1983, *apud* LIMA, 2011).

A dívida pública impacta diretamente sobre as finanças dos estados, exercendo grande influência na efetivação de políticas públicas. Isto ocorre por diversos motivos, desde sua origem, uma vez que grande parte da dívida é contraída na forma de empréstimos ou através de emissão de títulos visando a arrecadação de fundos para investimento interno (fruto de políticas públicas), como nos impactos posteriores, onde as necessidades de pagamento e rolagem da dívida exercem um papel crucial na capacidade de investimento do Estado, visto que grande parte das suas receitas são utilizadas para esse fim (BARBOSA, 2014, p.2).

De acordo com Bastos (2016), a dívida pública é uma necessidade em vários países do mundo, uma vez que não é sempre possível que déficits públicos sejam financiados sempre com impostos ou emissão monetária simples. Nessa situação, os gastos públicos são financiados por dívidas.

Com isso, o problema com déficits orçamentários nas contas públicas é enfrentado por vários países, sejam eles desenvolvidos ou subdesenvolvidos. Os países subdesenvolvidos possuem um histórico de endividamento por diversos motivos. Guttler (2004) observa que a dívida do terceiro mundo cresceu a partir da década de 1960, e essa época foi marcada conjuntamente pela crise da dívida dos países da América Latina, que se agravou na década de 1980.

Segundo Tousaint (2002), entre 1961 e 1968, a dívida dos países subdesenvolvidos saltou de 21,5 bilhões para 47,5 bilhões. Contudo, na década de 1970 houve um crescimento assustador, passando de 70 bilhões de dólares em 1971 para 560 bilhões em 1980.

O problema relacionado ao déficit público não é uma questão que se restringe apenas ao Brasil. A maioria dos países do mundo já passaram ou continuam passando por problemas para quitar seus débitos. Assim, esse problema não deve ser analisado de maneira isolada. No caso brasileiro, o seu endividamento ao longo do tempo não se deu apenas pela má administração das finanças pelas suas autoridades (GUTTTLER, 2004).

No Brasil, o quadro de déficit das contas públicas não é uma questão estritamente contemporânea, uma vez que historicamente o país vem atravessando dificuldades em relação ao seu orçamento. Segundo Pardini (1998) o endividamento quase irreversível, adquirido pelo estado brasileiro, era uma prática constante na monarquia e na recém instalada república.

A primeira constituição republicana datada de 1891, ampliou as prerrogativas do Legislativo, atribuindo-lhe além da discussão e votação da proposta orçamentária, legislar sobre a dívida pública e autorizar o Poder Executivo a contrair empréstimos. Apesar do ensaio para democratizar o processo orçamentário o debate dissociado das receitas e das despesas, as elevadas taxas de câmbio, a falta de estrutura arrecadadora e os pagamentos

das dívidas públicas conduziram as contas públicas ao desequilíbrio, culminando com um déficit permanente entre os anos de 1914 a 1923 (PARDINI, 1998, p.84).

Segundo Lima (2011), a partir de 1925 ocorreu um aumento do mercado de capitais do mundo, com isso o Brasil experimentou um grande aumento de sua dívida externa.

Nesse período houve um crescimento acentuado da entrada de dólares no país até 1928, sendo que 75% dos empréstimos eram norte-americanos. No ano de 1928 ocorreu uma queda dos empréstimos devido à crise de 1929 e, mais uma vez, o Brasil realizaria um empréstimo com o Reino Unido para unificar empréstimos anteriores em uma só dívida.

Com o passar dos anos vários acordos foram sendo firmados. No período entre os anos 1933 e 1937, a dívida brasileira acabou dividida em sete categorias e, posteriormente em oito. Esse formato ficou conhecido como “esquema Aranha”, levando-se em consideração que quanto mais devedoras eram as categorias, menores seriam os juros contratuais pagos. Contudo, no mês de novembro de 1937, logo depois do decreto do Estado Novo, o governo anuncia a suspensão dos pagamentos por três anos (ABREU, 1999, *apud* LIMA, 2011).

Dessa forma, é notável a desorganização financeira em relação às contas públicas nesse período, uma vez que em alguns períodos a dívida era deixada de lado, sempre com o fator de acréscimo de altas taxas de juros. Com isso, era necessária uma melhor regulamentação para o equilíbrio das contas públicas. Era preciso que houvesse uma ação planejada do Estado em relação às suas finanças.

Esse período foi o marco da ação governamental planejada, que se concretizou com a promulgação da Constituição “planejamentista” de 1946. Em meio à execução dos planos regionais e setoriais, de difícil identificação das leis orçamentárias em virtude dos seus elevados níveis de dissociação com a realidade financeira do país na época, elaborava-se um projeto de regulamentação e organização das finanças públicas, que daria origem à Lei nº 4.320/64 (PARDINI, 1998, pg. 85).

De acordo com Lima (2011), do período da terceira república até o golpe militar (1946 a 1964), o que se analisa é um discreto desaparecimento da dívida externa e uma redução da dívida interna. Foi notável um aumento considerável da renda real em relação à dívida (6% ao ano) nesse período. A inflação crescente influenciava no passivo público que quitava altas taxas de juros reais negativas.

Contudo é necessário lembrar que entre 1956 e 1960 o governo de Juscelino Kubistchek estipulou o plano de metas, acabando por contribuir fortemente para a crise do início da década de 1960.

O primeiro objetivo, ainda nos anos de 1960, foi a criação de instrumentos que permitissem o financiamento dos investimentos públicos sem que fossem geradas pressões inflacionárias. Ultrapassada essa fase, os esforços concentraram no sentido da criação de um instrumento mais adequado à realização da política monetária. A padronização e a colocação sistemática de títulos, já na década de 1990, criaram condições para o atendimento da terceira função da dívida pública e, no caso do Brasil, tendo em vista as turbulências por que passou a economia e as estratégias adotadas para se acessar o mercado, essa função nem sempre foi atingida.

No que se refere ao quarto objetivo, apenas em 2000 foram dados passos mais efetivos nessa direção, com a emissão de títulos de vinte e trinta anos (PEDRAS, 2012, p.58). Ziliotto (2011) ressalta que mudanças quantitativas e qualitativas devem ser observadas nesse período. A partir de 1964 o endividamento público passou a ser usado apenas como forma de financiamento do setor público, mas de forma mais importante que qualquer outro período anterior, como instrumento de política econômica, monetária e cambial.

Dessa maneira a dívida pública no período do regime militar foi marcante para sua trajetória futura, uma vez que houve um crescimento forçado, de acordo com a estipulação do plano de metas, ressaltando que, na próxima década, o mundo sofreria a grande crise do petróleo, onde a economia brasileira sentiria o choque. De acordo com Pedras (2009), em meados de 1970, o país sentiu o choque da primeira crise do petróleo, onde houve grande alta nos anos seguintes em relação aos níveis de inflação, sendo que esse comportamento inflacionário durou até o restante da década.

Diferentemente do primeiro choque do petróleo, o segundo, em meados de 1980, causou escassez do financiamento externo; a dificuldade para se renovar empréstimos agravava a indisposição de credores internacionais para financiar pesados custos internos no curto prazo (CARNEIRO, 1990 *apud* ZILIOOTTO, 2011).

É importante salientar que, após o segundo choque do petróleo, algumas medidas econômicas foram adotadas, com o intuito de reverter o quadro em que o país se

encontrava nos primeiros anos da década de 1980, podendo-se citar algumas medidas ortodoxas realizadas pelas autoridades econômicas do país na época.

Entre as medidas ortodoxas implementadas, o governo federal, visando a redução do déficit público, desvalorizou a moeda acima da taxa de inflação interna, cortou gastos e investimentos públicos, criou novos impostos, instituiu o empréstimo compulsório e aumentou várias alíquotas entre 1980 e 1983. Nesse primeiro ajustamento voluntário, as diretrizes da política econômica passaram a ser pré-condição à cessão de créditos por banqueiros internacionais. O desaquecimento do consumo interno equilibraria as contas comerciais e facilitaria o fluxo de recursos para o refinanciamento do impacto da dívida e seus encargos (PARDINI, 1998, p.86).

Nos anos que se seguiram foram realizadas medidas heterodoxas para o combate do déficit público, tanto quanto o elevado índice de inflação que assolava o país na época. Segundo Pedras (2012), o insucesso de outras políticas adotadas pelo governo para combater a inflação, levaram a uma mudança de estratégia, adotando assim a primeira experiência heterodoxa de combate à inflação, considerando-se que na época havia uma grande preocupação, por parte do governo, com a situação econômica do país.

Com isso nasceu o Plano Cruzado e posteriormente o plano Cruzado II, criado pelo presidente José Sarney, com o intuito de diminuir significativamente o processo inflacionário. Entretanto foram planos econômicos sem sucesso, que não conseguiram frear o processo inflacionário, juntamente com o déficit público. A partir do ano de 1990, foi adotado um novo enfoque institucional, através do governo Collor, com base na desestatização e abertura econômica.

Ao longo desses anos da década de 1990, o governo continuava tentando debelar a inflação, que, naquele momento, já superava os 1000% ao ano. Enquanto isso, as taxas de crescimento da economia, com o país apresentando um crescimento médio real negativo de 1,3%, de 1990 a 1993. Buscando dar um fim a essa situação, em 1994 era lançado mais um plano heterodoxo, conhecido como Plano Real. Este partia do mesmo princípio que os planos anteriores, isto é, que existia um componente inercial na inflação brasileira, mas dessa vez buscava-se conciliar a esse aspecto alguns componentes da cartilha ortodoxa, como a manutenção das elevadas taxas reais de juros. Dessa vez a receita foi bem-sucedida e o país pôde, após muitos anos, viver momentos de inflação em níveis mais razoáveis e cadentes. A partir de 1995, a previsibilidade voltava a fazer parte do cotidiano dos agentes

econômicos. Certamente esse aspecto iria impactar, de alguma forma, a estrutura da dívida pública interna (PEDRAS, 2012, p. 69).

Entretanto, as medidas econômicas do governo Fernando Henrique Cardoso foram realizadas a um custo alto. Como por exemplo, um grande número de privatizações de grandes estatais. Pedras (2012) cita que, a partir de 2003, houve uma melhora dos investidores sobre o rumo da economia, levando em consideração a postura do governo em manter a responsabilidade fiscal juntamente com as políticas monetárias e cambiais, foi nítida a melhora na segunda gestão do governo, foi possível analisar bons avanços na administração da dívida pública.

Segundo Pedras (2012), a partir de 2007, deu-se uma recompra dos títulos da dívida pública externa, de US\$ 5,4 bilhões, representando 12,2% do estoque da dívida externa ao final de 2006, podendo-se dizer, na época, que o país vivia uma situação confortável se comparado aos problemas das políticas econômicas enfrentados nos últimos trinta anos.

2.2 A Lei de Responsabilidade Fiscal e a dívida dos estados

A dívida pública dos estados brasileiros tem se tornado um tema relevante nos últimos anos, sendo que essa dívida se dá dos próprios estados para com a União. Somados, todos os débitos dos estados brasileiros com a União superam o montante de 533 bilhões no segundo trimestre de 2014, isso representa 30,9% da dívida líquida total do setor público brasileiro, correspondendo a 10,7% do PIB (BACEN, 2014 *apud* CALDEIRA *et al.*, 2016).

Cabe ressaltar que as decisões políticas dos governantes influenciam diretamente no endividamento de algumas localidades. Nos estados essa realidade é semelhante e se torna um grande desafio gerir as contas públicas. O comportamento dos agentes políticos que determinam as formas de relações com os membros da sociedade não deixou de constituir um processo no endividamento público, existe uma relação entre as decisões políticas tomadas e o aumento do endividamento frente ao desafio de gerir uma economia (PINTO *et al.*, 2014).

No Brasil existe uma descentralização da União com seus estados, isso acarreta uma responsabilização de seus entes nacionais em relação à questão fiscal de cada localidade. Atuando como uma forma de controle, a LRF influencia diretamente nas decisões dos

governos subnacionais, buscando assim um equilíbrio das contas públicas (CALDEIRA *et al.*, 2016).

A lei complementar nº 101, conhecida publicamente como Lei de Responsabilidade fiscal, foi promulgada em 04 de maio de 2000 com o intuito de substituir a Lei n. 96 de 31 de maio de 1999 e suas delimitações fazem com que ela seja considerada como a lei vital para o controle das políticas públicas. A finalidade de sua criação foi criar métodos executivos para os órgãos públicos, a fim de corrigir os desencontros entre a arrecadação e o gasto orçamentário, e com isso sanar a deficiência encontrada pelo país na gestão dos bens públicos. Já que, até então, a legislação vigente estabelecia normas apenas para o planejamento e execução de orçamentos e estes já não eram mais suficientes (SILVA; BONACIN, 2010, p.54).

A LRF foi instaurada no ano 2000, como um instrumento para limitar o endividamento e os déficits públicos dos entes públicos municipais, estaduais e da própria União. De acordo com Giuberti (2005), pode-se dizer que a LRF não apenas se limita a controlar o endividamento e os gastos públicos, mas atua no orçamento público como forma de diretriz que compõe o planejamento, a execução e avaliação, tornando-a assim, um instrumento eficaz no controle fiscal presente nos Entes Públicos brasileiros.

'Dessa forma, a LRF é um instrumento de controle das finanças públicas que visa tanto o controle do endividamento das esferas do governo quanto à transparência das contas públicas e a delimitação do gasto com pessoal. Há muito tempo no Brasil, o principal gasto das contas públicas são as despesas com pessoal, o que pode causar isso é o grande descontrole da mão de obra no serviço público; alguns estudos apontam que esse gasto supera em 60% os gastos da receita corrente líquida (SILVA; BONACIN,2010).

Como mecanismo de controle em relação às despesas com pessoal, os administradores públicos devem respeitar a LRF, a qual delimita um limite dos gastos correntes líquidos em 50% para funcionários públicos da União, Estados e o Distrito Federal (SILVA; BONACIN, 2010). Assim é descrito no art.º 19 da LRF:

Para os fins do disposto no *caput* do art.169 da constituição, despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da corrente líquida, a seguir discriminados:

I – União: 50% (Cinquenta por cento); II – Estados: 60% (Sessenta por cento):

III - Municípios 60% (Sessenta por cento);

§ 1º Na verificação dos Limites definidos nesse artigo, não serão computadas as despesas:

I – De indenização de servidores ou empregados; II – Relativas a incentivo de demissão voluntária;

III – derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição:

IV – Decorrentes de decisão Judicial e da competência do período anterior ao da apuração a que se refere o §2º do art.18;

V – Com pessoal, do Distrito Federal e dos estados do Amapá e Roraima, custeados com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19; VI – Com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

Da arrecadação de contribuição dos segurados;

Da compensação financeira de que trata o §9º do art. 201 da Constituição Das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, Bem como seu superávit financeiro.

§2º Observado o disposto no inciso IV do §1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo poder ou órgão referido no art. 20 (BRASIL, 2000, art. 19).

Assim, o controle da dívida pública estadual tomou outros rumos em relação aos anos anteriores à implantação da LRF. Analisando o crescimento do endividamento público estadual percebe-se que, com a aplicação da LRF, a dívida vem diminuindo em relação ao PIB, mas ainda significa um grande montante que assola os estados brasileiros.

A dívida estadual brasileira, apesar de ter diminuído em relação ao PIB nos últimos anos, continua representando montante expressivo. Considera-se que um eventual descontrole fiscal no nível estadual pode afetar a credibilidade da gestão fiscal do país como um todo e que o histórico de descontrole fiscal estadual demandou sucessivos socorros financeiros por parte do governo federal na história recente do país (CALDEIRA *et al.*, 2016, p.287).

2.3 A dívida pública do Estado de Minas Gerais

O Estado de Minas Gerais, localizado na região sudeste do país, possui aproximadamente 853 municípios, totalizando o segundo estado brasileiro mais populoso. Nesse contexto, a dívida estadual tem se constituído como um sério problema frente à

maioria dos estados brasileiros. Dessa forma, o estado de Minas Gerais também possui um histórico de endividamento (IBGE,2018).

As origens do endividamento do estado de Minas Gerais remontam ao século XIX, quando a então “Província de Minas Gerais” recorreu ao mercado financeiro para seu desenvolvimento. Vale destacar o período entre 1913 e 1928, quando o estado foi em busca de recursos no mercado externo (mais especificamente o inglês), contraindo empréstimos em libra esterlina para financiar o parque ferroviário do estado. Mais tarde, com a criação do primeiro indexador nacional, através da lei 4.357/64, que criou as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN), aconteceu o início da emissão de títulos estaduais na década de 1960 (apólices do Tesouro Estadual), sendo identificado um desvirtuamento de finalidade desses recursos que, ao invés de financiarem programas de investimento e desenvolvimento, passaram a ser destinados aos programas de custeio. Essa situação foi administrável até a década de 1970, quando houve um significativo crescimento do endividamento, devido às transformações do mercado financeiro internacional, que criaram um fluxo de empréstimos para economias em desenvolvimento, vindos principalmente dos superávits dos países exportadores de petróleo (BARBOSA, 2014, p.8).

Segundo Almeida (1996) houve uma clara descentralização da estrutura fiscal com a promulgação da constituição de 1988, estados e municípios foram favorecidos pela nova constituição de duas formas: pela transferência de competências tributárias da União para as esferas do governo e pelo considerável aumento de sua participação na parcela da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI), através do Fundo de Participação dos estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios(FPM).

De acordo com Riani e Albuquerque (2010), devido à crescente pressão pelo ajuste fiscal, ocorreu uma nova renegociação da dívida dos estados e municípios junto a órgãos e entidades controlados pela União. Tais discussões resultaram na elaboração da Lei n° 8.388, de 1991, que estabelecia a assunção daquelas dívidas pela União. Dessa forma, nos anos que se passaram, o estado de Minas Gerais acabou por realizar renegociações de suas dívidas diante da União, como forma de tentar controlar suas contaspúblicas.

De acordo com Barbosa (2014), com a crise financeira de 1980, a dívida cresceu a uma taxa absurda de 610% entre 1982 e 1998; responsável por isso foi a implantação do

Plano Real, levando-se em consideração que nessa época a dívida era financiada pela taxa SELIC (Sistema Especial de Liquidação e Custódia, tida como a taxa básica de juros da economia) que é usada para a remuneração de títulos públicos, utilizada como ferramenta pelo Banco Central como políticamonetária:

De acordo com o site da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, a dívida contratual do governo atingiu, em agosto de 2011, o montante de R\$ 69. 230 milhões, registrando um aumento de R\$ 4.754 milhões em relação a dezembro de 2010, apesar de estado ter efetuado, ao longo deste período o pagamento de R\$ 3.961 milhões relativos aos encargos dessa dívida (juros e amortizações), excluídos os R\$ 239 milhões relativos à dívida com o IPSEMG (OLIVEIRA; GONTIJO,2012).

Do total da dívida contratual, 85,8% (59,38 bilhões) referiam-se à dívida com a União, 8,1% (R\$ 5,58 bilhões) com a Cemig e, o restante, 6,1% (R\$ 4,27 bilhões) dos empréstimos que o estado voltou a contrair a partir de 2006, quando, tendo se enquadrado nos limites do endividamento estabelecido pela LRF, foi autorizado a voltar para o mercado de crédito (OLIVEIRA; GONTIJO,2012).

É importante mencionar que os estados brasileiros, incluindo o estado de Minas Gerais, atravessaram uma fase de refinanciamento de suas dívidas, o estado assinou contratos com a União, o que se tornou um refinanciamento de dívida contratual. O fato é que, para evitar a transferência para as gerações futuras dos elevados custos da dívida atual, especialmente os da dívida com a União, e que aquelas sejam prejudicadas pela incapacidade financeira do estado de garantir-lhes a oferta de políticas públicas essenciais, o governo deve continuar insistindo na revisão do acordo, que só é favorável para a União.

Embora as condições atuais deste contrato sejam razoavelmente administráveis a medida que o pagamento de seus encargos se encontra limitado, até 2028, em 13% da Receita Líquida Real (TCEMG,2011).

A partir de 2029 essa limitação deixa de existir, obrigando o estado a destinar maior percentual de receitas para o seu pagamento. Assim como o ‘tempo passa’, ele também ‘chega’, o que torna necessário, para evitar essa situação, continuar insistindo nessa batalha, até se conseguir modificar o Art. 35 da LRF e revisar as condições dos encargos dessa dívida (indexador e juros) para pavimentar no presente, um futuro melhor para a sociedade e também para o federalismo desse país (OLIVEIRA; GONTIJO; 2012; p.15).

2.4 A Lei de Responsabilidade Fiscal e os municípios

Os municípios brasileiros são entes federativos que compõem os estados do Brasil, dessa forma, tem-se os municípios como primeira instância de aplicabilidade do poder público local. Levando-se em consideração que as prefeituras são a sede do poder executivo municipal, é importante analisar suas finanças, tanto quanto seu endividamento e controle orçamentário. Isso já foi feito por estudiosos do assunto em diversos municípios brasileiros, com o intuito de se verificar a direção que as contas públicas vêm tomando, principalmente depois da aprovação da LRF como instrumento de controle dos gastos dos entes federativos (KLERING,2011).

Neves, Santos e Lima (2017) realizaram um estudo de caso com gestores de três municípios da Região Centro-Oeste de Minas Gerais sobre o grau de endividamento desses municípios antes da promulgação da LRF, e depois da aplicação da lei. Observaram que do ponto de vista dos atuais e ex-prefeitos, a LRF é uma ferramenta eficiente no controle da gestão pública, pois impõe penalidades aos responsáveis da gestão pública que descumprem suas normas. Porém, deixam claro que a normatização imposta pela LRF ainda não está sendo suficiente para mudar o desequilíbrio fiscal em determinadas localidades.

Conforme o estudo de Araújo, Filho e Gomes (2014), que realizaram um trabalho de análise do efeito da LRF sobre as finanças públicas dos municípios alagoanos, indicam que de forma consolidada, os limites com as despesas com pessoal foram cumpridos logo após a implantação da legislação fiscal. E também que o limite estabelecido pela LRF para os gastos com pessoal e encargos não foi totalmente suficiente para reduzir esse tipo de despesa dos municípios alagoanos. Acontecendo o contrário, no período analisado foi observado um aumento das despesas com pessoal.

Analisando os municípios potiguares no período entre 2001 e 2009 após a implantação da LRF, com intuito de verificar se houve redução do endividamento, Mello e

Dalchiavon (2012) constataram que houve uma redução significativa de 63% do endividamento e de 33% nos encargos da dívida. Em relação aos limites do endividamento, analisaram que entre os municípios pesquisados, os mesmos estão dentro dos limites impostos pela LRF, ficando dentro de 1,2 vezes a Receita corrente líquida.

Linhares, Penna e Borges (2013) realizaram um estudo para avaliar os efeitos da LRF no endividamento público municipal, tendo como base os municípios do estado do Piauí. Constataram que anteriormente à instituição da LRF os municípios do Nordeste sofriam com um quadro de inúmeros déficits anuais, com os efeitos da LRF, houve uma redução de 0,0792% e 0,0669% no endividamento dos municípios piauienses. Ou seja, a instauração da LRF nesses municípios fez reduzir em aproximadamente 7% a proporção da receita corrente líquida necessárias para se cobrir as dívidas desses municípios.

Foram realizados estudos em municípios brasileiros capitais de estado, como o realizado por Costa (2008), que observou entre 1999 e 2004 o comportamento do endividamento em 26 municípios após a consolidação da LRF. Foi analisado que o endividamento excessivo não fazia parte da maioria dos municípios presentes da amostra, observou-se que o endividamento, que é a receita corrente líquida média, para a maioria dos municípios, ficou abaixo do limite imposto pela LRF, o que significa 1,2% da receita corrente líquida. O autor ainda considerou que o limite máximo imposto pela LRF para o endividamento, aconteceu principalmente para atender os municípios mais endividados e que possuíam gastos mais elevados.

Giubert (2005) realizou uma observação no qual levou em consideração a implantação da LRF em relação aos gastos com pessoal dos municípios brasileiros. Verificou-se que o endividamento dos municípios não aparece de forma generalizada, como ocorreu com a situação dos estados brasileiros e que a razão entre despesa com pessoal e a receita corrente líquida se manteve aquém do limite de 0,6% estabelecido pela LRF durante todo período analisado. O percentual de municípios com déficits correntes em 1997 era de 24,5% e passou para 1,4% em 2003. Dessa forma, pode-se observar que para a grande maioria dos municípios que a LRF não afetou diretamente o comportamento dos administradores públicos em relação aos gastos com pessoal.

Uma pesquisa parecida é tratada por Bleilet *al.* (2015), em que são aplicados os conceitos clássicos da LRF no desempenho dos pequenos municípios da microrregião de Getúlio Vargas, no Rio grande do Sul, no período entre 2009 a 2013. Foi verificado nesse estudo o percentual de gasto com pessoal e recursos humanos, assim a Prefeitura do município de Getúlio Vargas obteve os maiores percentuais de gasto com pessoal no ano de 2012 com relação à Receita Corrente Líquida, sendo que o mesmo foi de 51,30%. Outro município que apresentou um considerável gasto com pessoal foi a Prefeitura de Sertão,

que chegou a 53,62% no ano de 2012, com esses índices o município atingiu o limite legal estabelecido pela LRF. Na pesquisa o município que apresentou menor gasto com pessoal foi a prefeitura de Quatro irmãos, no ano de 2009. Constatou-se a importância da aplicação da LRF e que se não houvesse essa normatização, certamente os gastos seriam mais elevados, ressaltando também que no ano de pleito eleitoral foi observado um maior gasto das despesas com pessoal.

Reis et al. (2016) realizaram um estudo com o propósito de aferir os reflexos da LRF na gestão pública nos municípios de Roraima. No caso de Boa Vista, Alto Alegre e Amajari, da Amazônia Setentrional, analisando principalmente as alternativas dos gestores do âmbito municipal em promover o desenvolvimento local sem descumprir as determinações legais, esses autores observaram que a LRF não foi apenas um mecanismo de obrigatoriedade e ferramenta normativa de parâmetros e limites normativos a serem seguidos pelos administradores públicos, mas trouxe também consequências legais para seu descumprimento. Sendo os Tribunais de Contas dos estados responsáveis pela aprovação ou rejeição das contas dos municípios incautos, como foi o caso de Roraima, isso tem o objetivo de fazer com que os administradores públicos percebam a importância e o alcance da LRF.

Portanto, a LRF torna-se um instrumento que visa dar segurança nas ações do planejamento municipal, no controle e na efetividade das ações praticadas pela administração pública municipal, promovendo a eficiência e eficácia da gestão pública municipal.

3 MATERIAL E MÉTODOS

O objetivo deste estudo foi analisar o endividamento público dos municípios, após a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio de dados expedidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com o intuito de verificar se houve cumprimento dos seus limites e redução do endividamento.

3.1 Classificação da pesquisa

Quanto aos objetivos, a esta pesquisa assumiu caráter explicativo na medida em que se realizou a análise do endividamento público de quinze municípios da microrregião de São João Del Rei, bem como a maneira como suas finanças são utilizadas de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo Lakatos e Marconi (2011), a pesquisa explicativa registra fatos, analisa-os, interpreta-os e identifica suas causas.

Vergara afirma que a pesquisa explicativa “visa esclarecer quais fatores contribuem para a ocorrência de determinado fenômeno, justificando os motivos” (VERGARA, 2005, p.47). Considera-se ainda que esta pesquisa foi também descritiva. Rodrigues (2006) explica que a pesquisa descritiva é realizada para descrever fenômenos ou estabelecer relações entre variáveis. O pesquisador procura observar, registrar, analisar e interpretar os fenômenos por meio de técnicas de coleta de dados.

Além disso, este estudo abrangeu também uma pesquisa de natureza quantitativa, uma vez que foram analisados e comparados dados referentes ao endividamento de um determinado número de municípios que compuseram a amostra. A pesquisa quantitativa utiliza-se do método da quantificação, tanto para a coleta de informação como também para a sua estruturação que ocorre através de técnicas estatísticas (RICHARDSON, 1999, *apud* OLIVEIRA, 2011).

Segundo Gil (2002) a pesquisa quantitativa considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-los e analisá-los. Requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas (percentagem, média, moda, mediana, desvio padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão etc.).

Quanto aos meios, a pesquisa foi classificada como bibliográfica, que “é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral” (VERGARA 2005, p.48).

Com relação ao objeto de estudo, foi utilizada a amostragem não probabilística através de pesquisa bibliográfica e o uso da estatística descritiva para a análise dos dados.

3.2 Amostra

A população amostral foi composta por 15 municípios que estão localizados em Minas Gerais, na mesorregião do Campo das Vertentes, mais especificamente na microrregião de São João Del Rei. Cabe ressaltar que os municípios que integram essa microrregião são definidos como de médio e pequeno porte e foram analisadas suas finanças a partir de dados obtidos no sistema Finanças do Brasil (FINBRA), disponível no banco de dados Access, coletados do site: www.stn.fazenda.gov.br, no período compreendido entre 1998 a 2017.

Foi utilizada a estatística descritiva para a análise dos indicadores presentes no estudo. O número de observações realizadas consistiu do número de municípios (15); os anos que foram analisados (19); o número de indicadores (15 x 19 x 7), totalizando 1995 observações. Os itens analisados por valores foram: Passivo Permanente, Passivo Financeiro, Ativo Total, Ativo Financeiro, Receita Corrente, Receita Corrente Líquida, Deduções, Transferências, Receita Total, Gastos com Pessoal, Gastos com Investimentos.

Em relação aos dados que foram coletados da amostra, foi utilizada a observação simples. Esse tipo de observação se caracteriza pela não interação para com o objeto estudado. A forma utilizada para mensurar o efeito da LRF sobre o endividamento público municipal ocorreu através de indicadores ou variáveis de gestão financeira. Essas variáveis estão presentes no estudo de Macedo e Corbari (2009), possuem relação direta com o endividamento e são classificadas por esses autores como dependente ou preditoras. O quadro 1, a seguir, apresenta a descrição dessas variáveis.

Variáveis	Fórmula	Significado
Endividamento (End)	$\text{Passivo permanente} + \text{passivo financeiro} - \text{ativo financeiro} / \text{receita corrente líquida}$.	Quanto é necessário da receita corrente líquida para quitar o montante das dívidas de curto e longo prazo, deduzindo-se as disponibilidades de caixa.
Estrutura de Capital (EC)	$\text{Passivo financeiro} + \text{passivo permanente} / \text{ativo total}$.	Montante de capital de terceiros que está sendo utilizado pela Administração Pública no exercício de suas funções.
Liquidez (LQ)	$\text{Ativo financeiro} / \text{passivo financeiro}$	Comprometimento patrimonial e condições de liquidez da Administração Pública.
Grau de Dependência (GD)	$\text{Receita de transferência} / \text{receita total}$.	Relação entre as receitas de transferências do Estado e da União e a receita total do município. Indica o grau de dependência da

		Administração Municipal em relação a recursos de outras esferas governamentais.
Despesas com pessoal (DP)	Pessoal + encargos / receita corrente líquida.	Parcela das receitas correntes utilizadas para o pagamento das despesas com pessoal. Representa uma medida de rigidez orçamentária dos municípios.
Despesas com investimento (DI)	Gastos investimentos / receita corrente líquida.	Esta deve ser uma relação positiva com o endividamento municipal, pois, <i>a priori</i> , aumentos em investimentos causariam elevação do endividamento público ou estoque da dívida.
Endividamento defasado (EDf)	Passivo permanente + passivo financeiro - ativo financeiro / receita corrente líquida.	Endividamento do exercício anterior, que explica endividamento corrente, adotando a variável dependente com uma defasagem. O objetivo dessa variável é captar o efeito inercial do endividamento.

Quadro1- Variáveis de gestão financeira e a relação com o Endividamento.

Fonte: Macedo e Corbari (2009), adaptado pelo autor (2019).

3.3 Tratamento dos dados

Os dados coletados foram lançados em planilha do Excel e efetuadas operações segundo as fórmulas indicadas no quadro 1.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste tópico são apresentados os resultados encontrados a partir da análise do comportamento do Endividamento dos municípios. Com o intuito de reduzir os gastos públicos, é instituída a LRF no dia 8 de maio de 2000. A referida lei tem o objetivo de reduzir o endividamento tanto quanto induzir os diversos órgãos da Administração Pública a apresentarem maior clareza na prestação de contas para a sociedade.

De acordo com o IBGE (2018), o Estado de Minas possui um total de 853 municípios, esses municípios estão divididos em 12 mesorregiões, subdivididas em 66 microrregiões. A mesorregião mineira do Campo das Vertentes é composta por 3 microrregiões. Dentre elas, existe a microrregião de São João Del Rei que é composta por 15 municípios, dos quais foram analisados o endividamento municipal do ano de 1998 até 2017. Os dados foram obtidos a partir do Sistema de Finanças do Brasil (FINBRA) e, posteriormente, utilizou-se a estatística descritiva dos indicadores de gestão financeira, conforme tabela 1.

Tabela 1 – Estatística Descritiva dos Indicadores de Gestão Financeira (Continua)

Período	Endividamento		Estrutura de Capital	
	1998 - 2000	2001 - 2017	1998 - 2000	2001 - 2017
Média	0,1734	0,0398	0,3605	0,2158
Erro Padrão	0,0574	0,0494	0,0565	0,0534
Mediana	0,1706	0,0004	0,2933	0,1529
Desvio Padrão	0,1602	0,1913	0,2277	0,2067
Variância	0,0257	0,0366	0,0518	0,0427
Curtose	0,5493	3,2379	2,2837	4,4763
Assimetria	0,2871	1,0135	1,3959	1,9846
Intervalo (Amplitude total)	0,1482	0,1185	0,1213	0,0546
Mínimo	-0,1310	-0,6517	0,0175	-0,0963
Máximo	0,6069	0,8774	1,0000	1,0000
	Liquidez		Grau de Dependência	
Período	1998 - 2000	2001 - 2017	1998 - 2000	2001 - 2017
Média	0,9539	4,1744	0,8690	0,9508
Erro Padrão	0,3627	3,0916	0,0119	0,0313
Mediana	0,2908	1,7464	0,8847	0,9506

Desvio Padrão	2,3763	11,9735	0,0741	0,1210
Variância	5,6466	143,3654	0,0055	0,0147
Curtose	33,3023	101,5861	0,8640	9,9217
Assimetria	5,4990	9,1024	-0,7447	1,0026
Intervalo (Amplitude total)	0,7405	0,7194	0,0240	0,0152
Mínimo	0,0471	-19,4480	0,6763	0,5992
Máximo	15,4824	152,6137	1,0431	1,8188

Período	Despesas com Pessoal		Despesas com Investimento	
	1998 - 2000	2001 - 2017	1998 - 2000	2001 - 2017
Média	0,4058	0,5158	0,1198	0,1208
Erro Padrão	0,0153	0,0357	0,0339	0,0193
Mediana	0,4001	0,5158	0,1083	0,1087
Desvio Padrão	0,0654	0,1384	0,0788	0,0746
Variância	0,0043	0,0191	0,0062	0,0056
Curtose	0,0826	109,1952	0,7903	1,9505
Assimetria	0,1075	8,9543	0,9722	1,2378
Intervalo (Amplitude total)	0,0325	0,0237	0,0979	0,0267
Mínimo	0,2571	0,2641	0,0000	0,0049
Máximo	0,5789	2,2831	0,3507	0,4323

Período	Endividamento Defasado	
	1998 - 2000	2001 - 2017
Média	0,1862	0,0537
Erro Padrão	0,0685	0,0489
Mediana	0,1981	0,0060
Desvio Padrão	0,1619	0,1893
Variância	0,0262	0,0358
Curtose	-0,0155	3,2243
Assimetria	-0,2499	1,0603
Intervalo (Amplitude total)	0,2011	0,1029
Mínimo	-0,1310	-0,6517
Máximo	0,5402	0,8774

A variável Endividamento apresenta, no período de 1998 a 2000, média de 0,1734, enquanto que, no período de 2001 a 2017, houve diminuição média para 0,0398 sinalizando que a LRF se apresentou efetiva quanto aos seus objetivos.

A variável Estrutura de Capital apresentou redução na média de 0,3605 para 0,2158 ; o que permite inferir que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de gestão financeira para utilização de recursos oriundos de capital de terceiros e, com isso, houve redução da aquisição de empréstimos realizados pela Administração Pública Municipal.

A variável Liquidez apresentou aumento na média de 0,9539 para 4,1744, significando que os municípios da amostra conseguiram saldar suas dívidas com seus próprios recursos, o que pode ser explicado na redução da média do indicador Estrutura de Capital ao longo dos anos.

A variável Grau de Dependência aumentou de 0,8690 para 0,9508 significando que os municípios da amostra, no decorrer dos anos, elevaram seu grau de dependência quanto aos recursos repassados pelos outros entes federativos, servindo de alerta para que, no caso de crise estadual ou federal, os repasses para esses municípios ficaram comprometidos, visto que a maioria dos municípios da amostra é de pequeno e médio porte. Esse contexto sugere que, no caso de comprometimento dos recursos, as receitas municipais não conseguirão suprir as necessidades financeiras dos municípios, podendo os mesmos utilizar capital de terceiros, influenciando no aumento do endividamento.

A variável Despesas com Pessoal representa o quanto a Administração Pública Municipal gasta com o quadro de funcionários públicos. Percebeu-se que no período de 1998 a 2000 o gasto de pessoal era de 41% e que após a instituição da LRF essa média aumentou para 52% sinalizando que a lei determina que os municípios podem ter o limite de 60% com o gasto de pessoal, ou seja, esse aumento pode ter sido influenciado pelo limite imposto pela LRF.

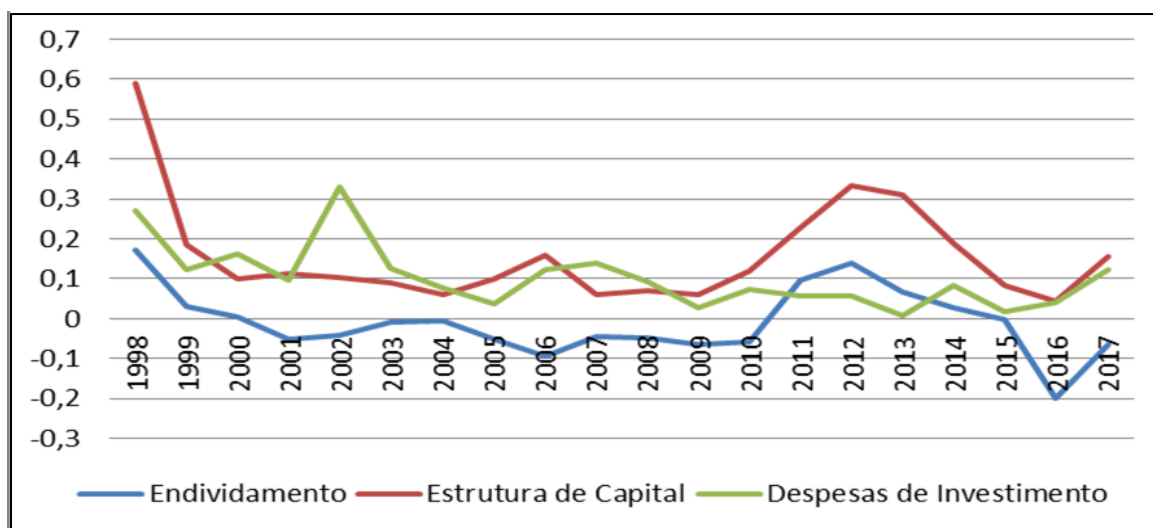
A variável Despesas com Investimento tanto antes da Lei quanto após sua instituição se manteve equilibrado em 12%, indicando que os municípios tendem a respeitar os limites fiscais impostos pela lei, os mesmos buscam se desenvolver de maneira equilibrada, evitando altos gastos que possam comprometer as finanças municipais. Além disso, o descumprimento das normas da LRF gera penalidades para os municípios.

4.1 Endividamento dos municípios analisados

O primeiro município a ser analisado foi o de Conceição da Barra de Minas - MG que apresentou redução no endividamento entre os anos de 1998 a 2000. Notou-se que, nesse período, o município diminuiu a utilização de capital de terceiros, do qual a

Administração Pública Municipal costuma lançar mão para movimentar sua economia, conforme gráfico 1.

Gráfico 1 – Análise do Endividamento do Município de Conceição da Barra de Minas - MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do autor(2019).

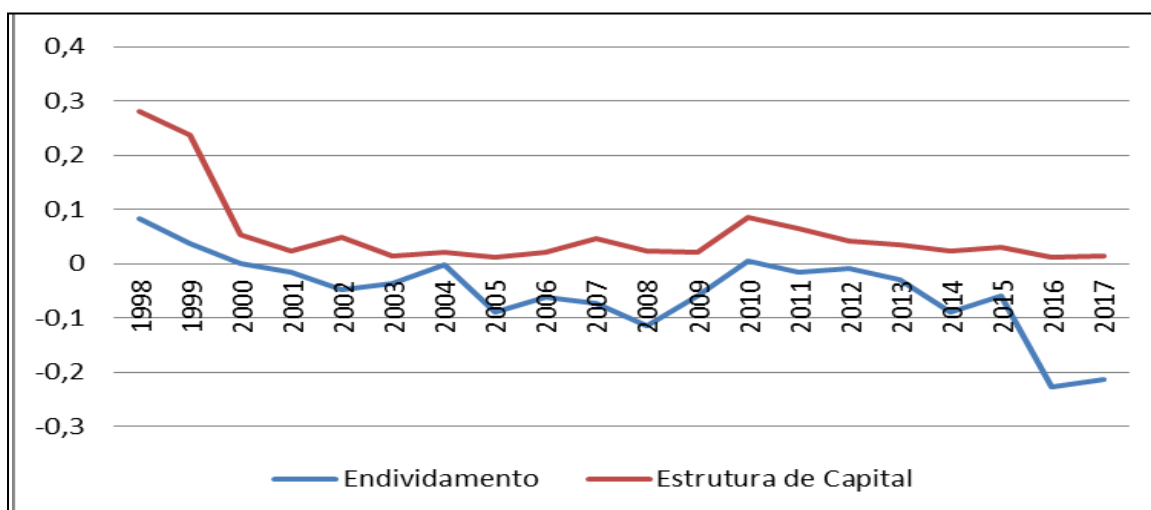
Observou-se que o município apresentou considerável elevação no ano de 2004, para a variável Despesas de Investimento, o que é explicado pela diferença de valores disponibilizados no FINBRA, sendo explicado que houve um aumento triplo dos gastos com investimentos em relação ao ano anterior e o valor da receita corrente líquida se manteve equilibrada nesses anos.

O Endividamento manteve-se equilibrado após os anos em que a LRF já estava instituída. No ano de 2012 o Passivo Financeiro superou o Ativo Financeiro em R\$ 1.164.433,90, isso levou o indicador Endividamento para um índice de 0,1385. Nesse período, o indicador Estrutura de Capital apresentou crescimento, isso ocorreu devido aos dados disponibilizados no FINBRA do passivo permanente e passivo financeiro alcançarem valores insignificantes em relação ao ativo total. No ano de 2016, houve uma redução do Endividamento, levando-se em consideração que o Ativo Financeiro superou o Passivo Financeiro em R\$ 2.874.792,38. Nesse mesmo período os investimentos e a utilização de capital de terceiros apresentaram aumento. O maior índice de endividamento ocorreu antes da LRF e o menor, no período posterior à lei.

O gráfico 2, a seguir, analisa os dados do endividamento do município de Coronel Xavier Chaves. Esse município também apresentou uma redução considerável de utilização do capital de terceiros no período anterior a LRF, descrito no gráfico 2 pela variável Estrutura de Capital. No ano de 2000, essa variável apresentou redução em

relação ao ano anterior, isso é explicado pela diminuição exorbitante do passivo financeiro no ano de 2000 com relação ao ano anterior.

Gráfico 2- Análise do Endividamento do Município de Coronel Xavier Chaves - MG, no período de 1998 a 2017.

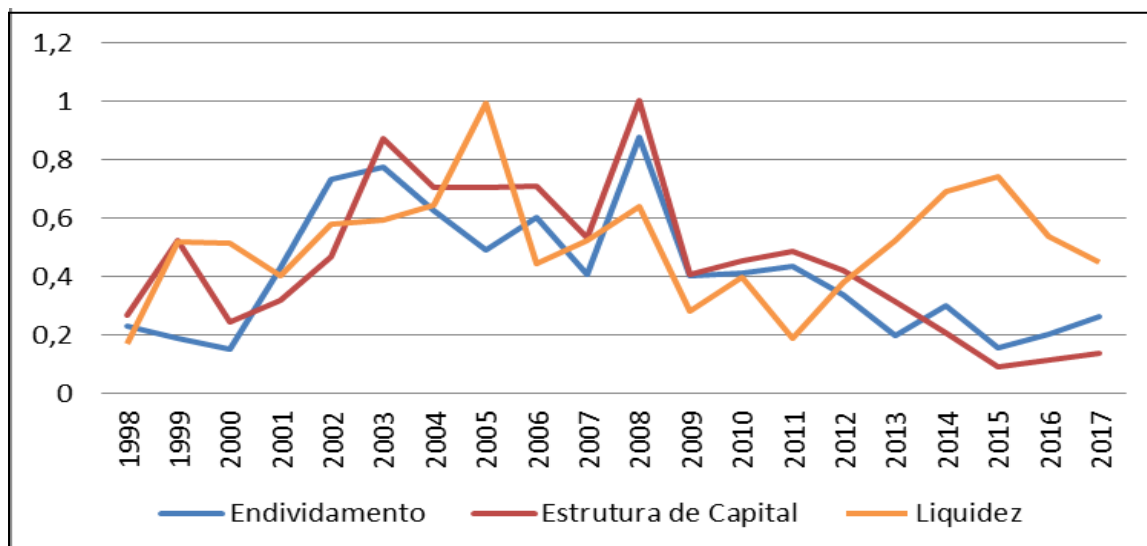


Fonte: Do autor (2019).

No ano de 2016, o endividamento apresentou queda, devido ao passivo permanente do ano anterior apresentar um valor significativamente menor, tanto quanto a receita corrente líquida apresentar o dobro do valor em relação ao ano anterior. De acordo com o gráfico 2, o Endividamento apresenta maiores índices nos anos que antecederam a LRF.

No gráfico 3, a seguir, são apresentados os dados de endividamento no município de Dolores de Campos, MG, no período de 1998 a 2017. O Município de Dolores de Campos - MG - apresenta no ano de 2003 uma consistente, isso é explicado pelo aumento tanto do ativo financeiro quanto do passivo financeiro, os quais, respectivamente, foram o dobro e triplo em relação ao ano anterior.

Gráfico 3 – Análise do Endividamento do Município de Dolores de Campos - MG, no período de 1998 a 2017.



Fonte: Do autor (2019).

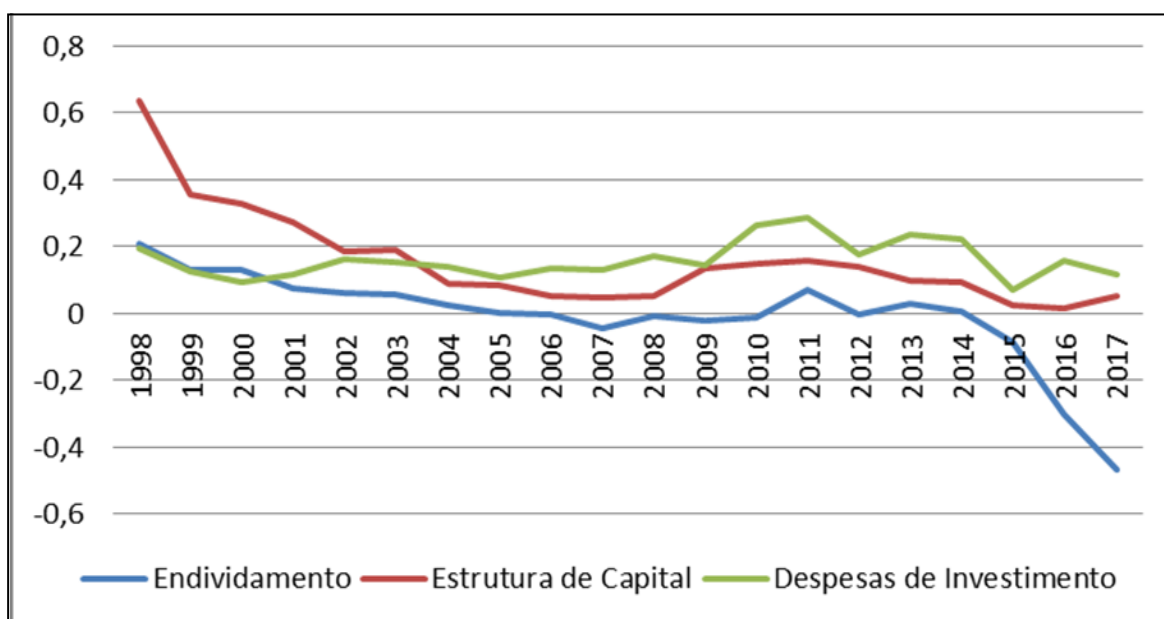
No ano de 2008 observou-se uma elevação do endividamento, pois o passivo permanente aumentou três vezes em relação ao ano anterior. Nesse mesmo ano houve elevação da variável Estrutura de Capital, que acompanhou o aumento do Endividamento.

A partir de 2009 o município apresentou queda do endividamento, juntamente com queda na Estrutura de capital, isso ocorreu até o ano de 2014 quando o Endividamento sofreu novamente um aumento, que se mostrou menor que a Estrutura de Capital.

Notas-se que a administração desse município se comportou de maneira diferente das duas analisadas anteriormente, pois, após a instituição da LRF, o município apresentou aumento do seu endividamento, em relação ao período anterior à lei.

A seguir, o gráfico número 4 apresenta a análise dos dados de Endividamento do município de Lagoa Dourada, MG, o qual apresentou, no ano de 1999, uma considerável redução de sua Estrutura de Capital, o que é explicado pela redução do valor do passivo financeiro em relação ao ano anterior.

Gráfico 4 – Análise do Endividamento do Município de Lagoa Dourada – MG, no período de 1998 a 2017.



Fonte: Do Autor (2019)

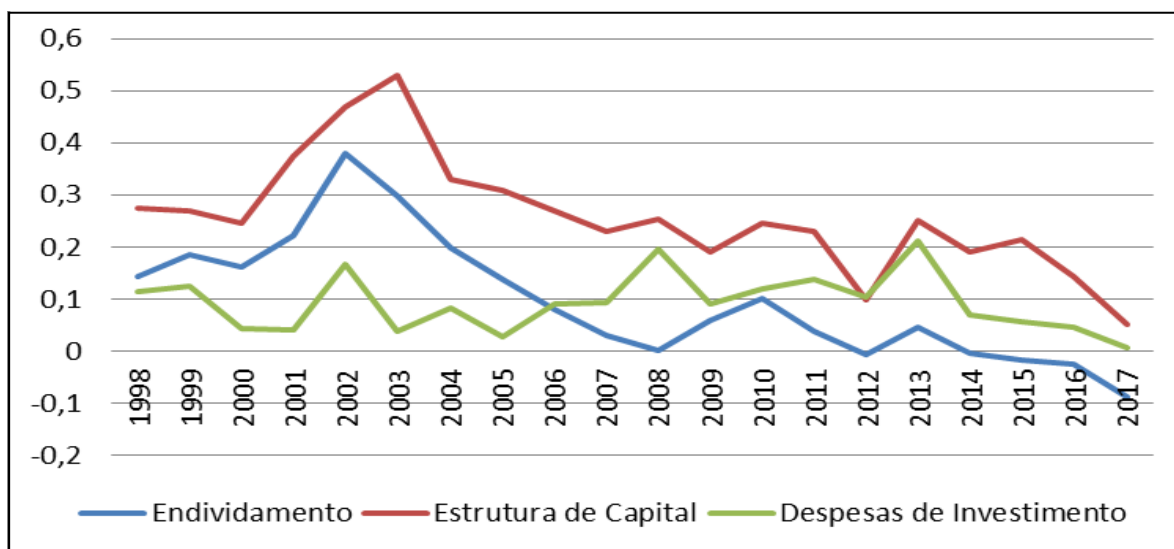
Nos anos posteriores à instituição da LRF, as variáveis se mantiveram equilibradas. No ano de 2011, as Despesas de Investimentos apresentaram aumento, que está relacionado com a elevação da receita corrente líquida, a qual apresentou aumento significativo em relação aos anos anteriores.

No ano de 2017, houve queda do endividamento ressaltando que o valor do ativo financeiro foi o dobro do ano anterior e o valor do passivo permanente no ano anterior foi exorbitantemente baixo. Observou-se que após a instituição da LRF, o endividamento sofreu queda em relação aos anos anteriores à lei.

O gráfico 5, a seguir, apresenta a análise dos dados de Endividamento do município de Madre de Deus de Minas.

O Município de Madre de Deus de Minas – MG - apresentou crescimento no seu endividamento a partir do ano de 2000, quando foi instituída a LRF. No ano de 2002 o endividamento apresentou aumento, que é explicado pela considerável elevação do passivo permanente em relação ao ano anterior.

Gráfico 5 – Análise do Endividamento Município de Madre de Deus de Minas - MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do Autor (2019)

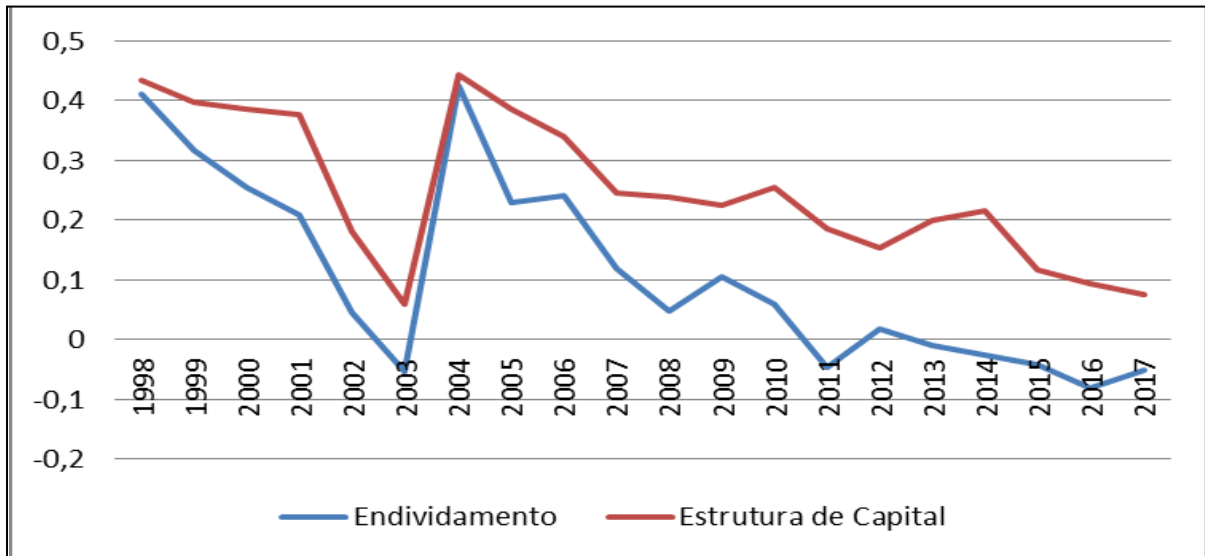
No ano de 2004 a variável Estrutura de capital apresentou significativa redução, uma vez que houve diminuição do passivo financeiro em relação ao ano anterior. A partir do ano de 2009 os indicadores tiveram índices aproximados. Já no ano de 2012, o índice para a utilização de capital de terceiros recuou juntamente com o Endividamento.

No ano de 2013, o indicador Despesas de Investimento apresentou aumento de acordo com o gráfico, uma vez que o gasto com investimento aumentou o dobro em relação ao ano anterior. Nos anos seguintes, houve queda de todos os indicadores até o ano de 2017, ressaltando que, nesse ano, o Endividamento alcançou seu menor índice, de -0,082.

Diferentemente dos municípios analisados anteriormente, neste, o endividamento aumentou nos anos seguintes à instituição da LRF. A partir de 2006, essa variável apresentou redução, até o ano de 2017.

O gráfico número 6 apresentará dados sobre o endividamento no município de Nazareno-MG. Esse município apresentava declínio em seu endividamento antes da implantação da LRF, atingindo níveis abaixo de zero em 2003. No ano de 2004, de acordo com o gráfico, o município apresentou um consistente endividamento. Isso é explicado pelo aumento do passivo permanente e pelo aumento significativo do passivo financeiro em relação ao ano anterior, levando-se em consideração os dados disponibilizados no FINBRA.

Gráfico 6 – Análise do Endividamento do Município de Nazareno – MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do Autor (2019)

Para o mesmo ano, a variável Estrutura de Capital acompanhou a variável Endividamento, uma vez que tanto o passivo financeiro quanto o passivo permanente aumentaram de um ano para o outro.

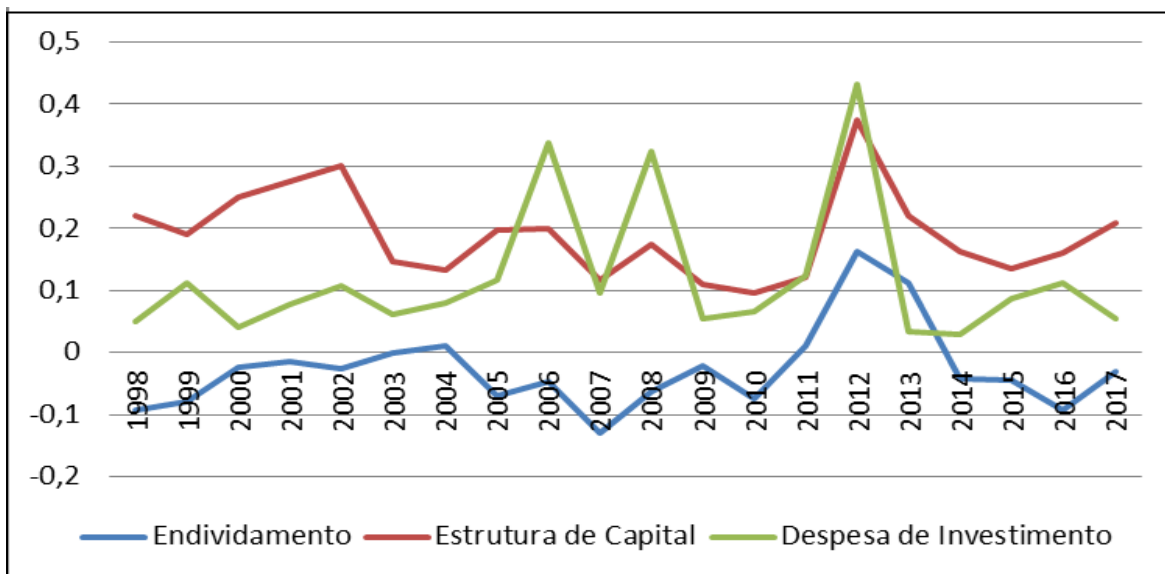
Depois do ano de 2005, observou-se redução tanto no endividamento quanto na variável Estrutura de Capital. Constatou-se que antes da instituição da LRF o endividamento era consideravelmente alto e, nos anos seguintes após a lei, houve aumento e, posteriormente, uma diminuição dessas duas variáveis ao longo dos anos.

O município de Nazareno se comportou, em linhas gerais, de maneira semelhante ao município de Madre de Deus de Minas, pois o endividamento subiu logo após a implantação da LRF e depois de alguns anos começou a diminuir.

O gráfico 7, a seguir, apresentará dos dados de Endividamento do município de Piedade do Rio Grande-MG.

O Município de Piedade do Rio Grande - MG – apresentou, no ano de 2006, uma elevação da variável Despesa de Investimento, o que é explicado pelo aumento triplo dos gastos com investimentos em relação ao ano anterior. Notou-se, de acordo com o gráfico, que no ano de 2008 ocorreu outro pico nas Despesas de Investimentos, que é resultado de outro aumento considerável dos gastos com investimentos no município, se comparado ao ano anterior.

Gráfico 7 – Análise do Endividamento do Município de Piedade do Rio do Rio Grande - MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do Autor (2019)

No ano de 2012 todos os indicadores aumentaram consideravelmente, o que fez aumentar o endividamento.

Observou-se que tanto o passivo permanente quanto o passivo financeiro aumentaram em relação ao ano anterior.

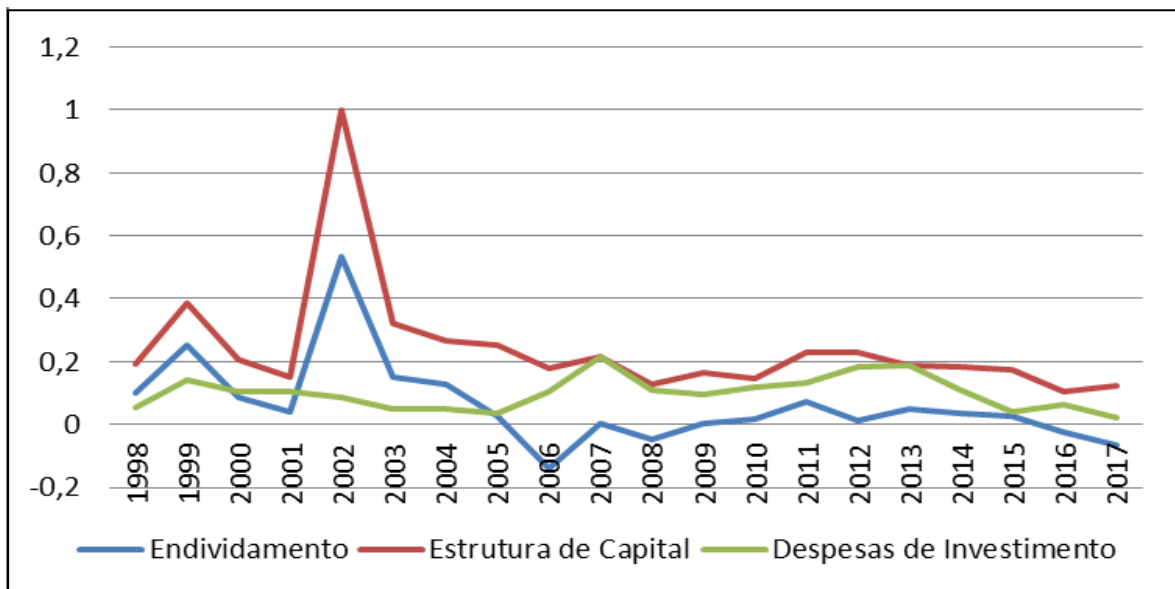
Ainda no ano de 2012, houve outro aumento significativo dos gastos com investimento no município, aumentando o indicador Estrutura de Capital. Isso ocorreu devido ao aumento considerável dos passivos permanentes e financeiro em relação ao ano anterior. Entre os anos de 2014 e 2017 o Endividamento se manteve equilibrado.

Após a instituição da LRF observou-se, para esse município, um equilíbrio do Endividamento, ocorrendo aumento relevante apenas entre os anos de 2010 e 2012.

O gráfico 8, a seguir, apresenta dos dados de endividamento no município de Prados-MG.

O Município de Prados - MG - apresentou no ano de 2002 uma elevação do seu Endividamento, que pode ser explicado pelo aumento do passivo permanente, o qual, segundo dados da pesquisa, aumentou na ordem de trinta vezes em relação ao valor do ano anterior, com o passivo financeiro aumentando mais que o dobro.

Gráfico 8 – Análise do Endividamento do Município de Prados – MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do Autor (2019)

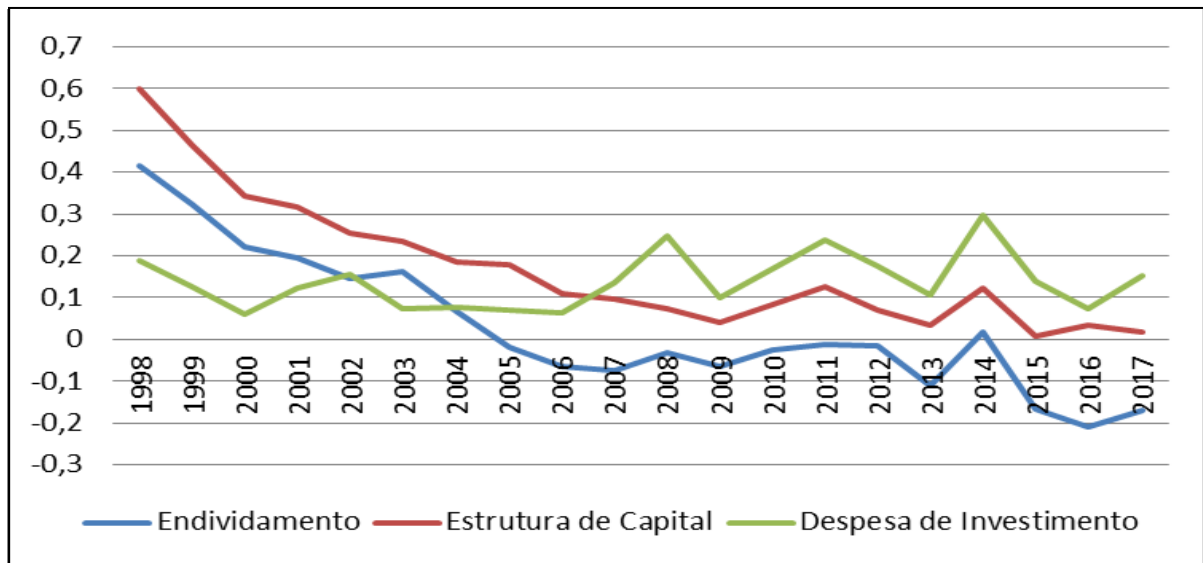
No ano de 2002 constatou-se também a elevação da utilização do capital de terceiros, variável Estrutura de Capital. O motivo para essa elevação é o aumento exorbitante do passivo permanente, se comparado ao ano anterior. No ano de 2007 ocorreu um aumento dos gastos com investimentos, esse gasto alcançou a utilização do capital de terceiros. Após a instituição da LRF o Endividamento cresceu apenas nos primeiros anos após a promulgação da lei, nos demais anos houve um equilíbrio para todos os indicadores.

Nota-se que, assim como em outros municípios analisados anteriormente, Prados também aumentou seu endividamento seguidamente à instituição da LRF, diminuindo nos anos posteriores, juntamente com as outras variáveis analisadas.

O gráfico 9 apresentará os dados de endividamento do município de Resende Costa.

O Município de Resende Costa - MG - apresentou um elevado Endividamento antes da LRF, levando-se em consideração que, no ano de 1998, a variável Estrutura de Capital apresentou diminuição até o ano de 2000, pelo fato do valor do passivo financeiro ter reduzido significativamente.

Gráfico 9 – Análise do Endividamento do Município de Resende Costa – MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do Autor (2019)

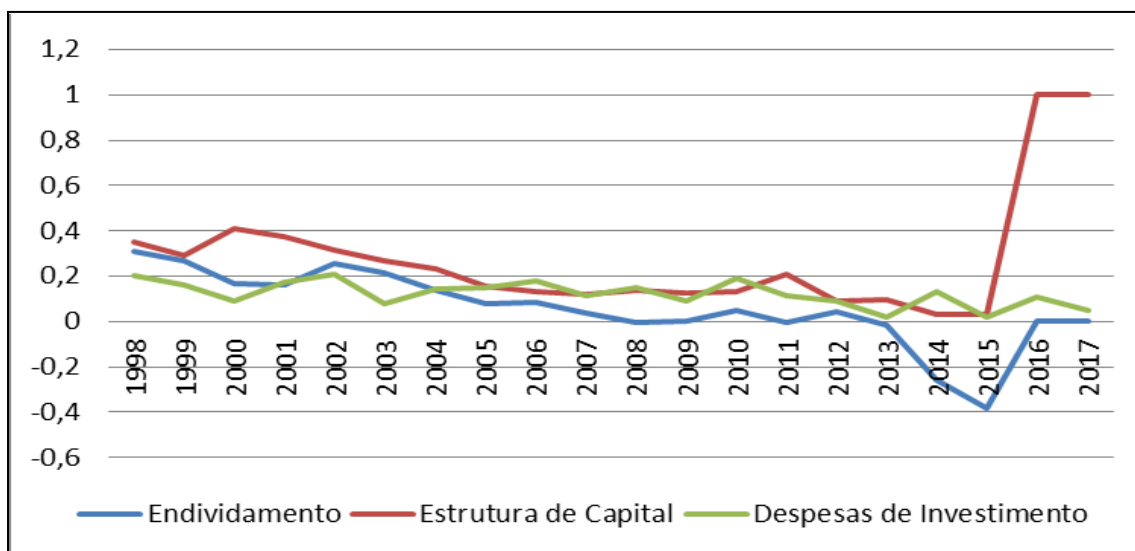
A partir do ano que foi instituída a LRF, a variável Endividamento sinalizou redução juntamente com a variável Estrutura de Capital. Nesse período os gastos com investimentos aumentaram. No ano de 2011 ocorreu novo aumento dos gastos, com investimentos que foram acompanhados pelo indicador Estrutura de Capital. Nesse período o Endividamento se manteve equilibrado.

No ano de 2014 observou-se elevação na variável Despesa de Investimento, que pode ser explicado pelo aumento considerável dos gastos com investimentos, que foram o triplo em relação ao ano anterior. Isso refletiu no aumento das variáveis Estrutura de Capital e Endividamento. Após a instituição da LRF, constatou-se decréscimo no Endividamento desse município.

O gráfico 10, a seguir, demonstra os dados de endividamento do município de Ritópolis-MG.

O Município de Ritópolis - MG - apresentou redução no endividamento nos anos que antecederam a LRF. O maior índice para a variável Endividamento ocorreu em 1998, de 0,3102. Após a instituição da LRF, o ano de 2002 foi o que apresentou o maior índice de Endividamento. Nos anos que se seguiram, houve um equilíbrio para todos os indicadores.

Gráfico 10 – Análise do Endividamento do Município de Ritápolis – MG, no período de 1998 a 2017



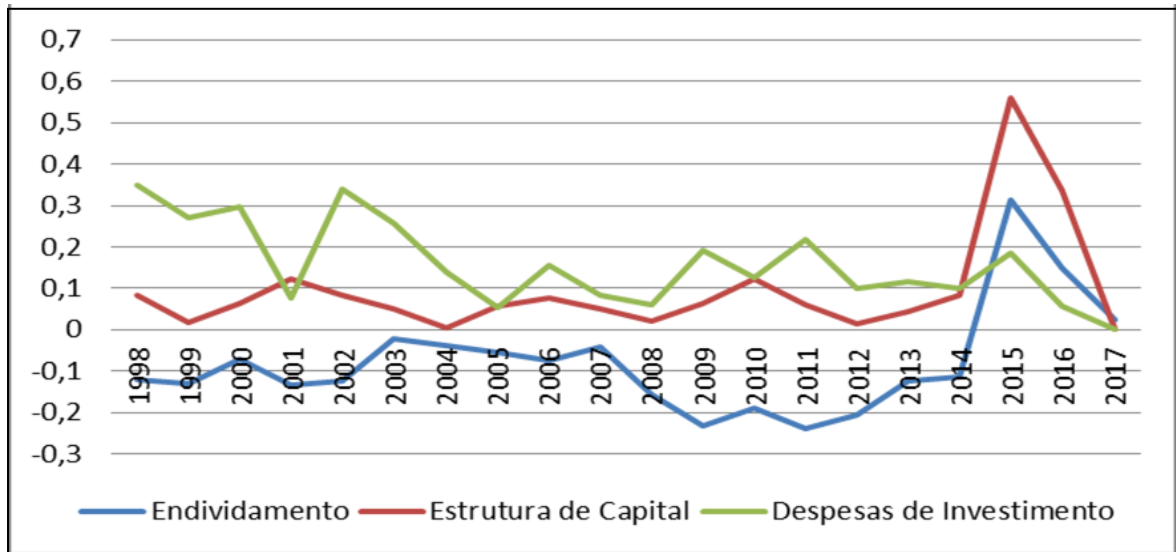
Fonte: Do Autor (2019)

A partir do ano de 2013 o endividamento sofreu diminuição, alcançando um índice de -0,3830 em 2015. Nesse período o montante do passivo permanente do município obteve o valor de R\$ 39.066,22.

No ano de 2016, a variável Estrutura de Capital apresentou elevação em relação ao ano anterior, devido ao valor do passivo permanente ser insignificante. Após a instituição da LRF, o Endividamento nesse município manteve-se equilibrado e posteriormente apresentou decréscimo.

O gráfico 11 apresenta dados de endividamento do município de Santa Cruz de Minas. Observou-se que esse município apresentou gasto considerável com investimentos antes da instituição da LRF se comparado com os municípios de mãe de Deus de Minas, Prados, Resende Costa e Ritápolis. Após a implementação desta lei, houve redução desses gastos, por outro lado, o município fez maior utilização de capital de terceiros.

Gráfico 11 – Análise do Endividamento do Município de Santa Cruz de Minas, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do Autor (2019)

No ano de 2002, a variável Despesa de Investimento sinalizou aumento em relação ao ano anterior, que é explicado pelo aumento significativo dos gastos de investimentos.

Constatou-se um equilíbrio do Endividamento entre 2003 e 2007. A partir de 2008 observou-se um aumento do indicador Estrutura de Capital e variação dos gastos com investimentos. No ano de 2015, ocorreu uma elevação da variável Estrutura de Capital.

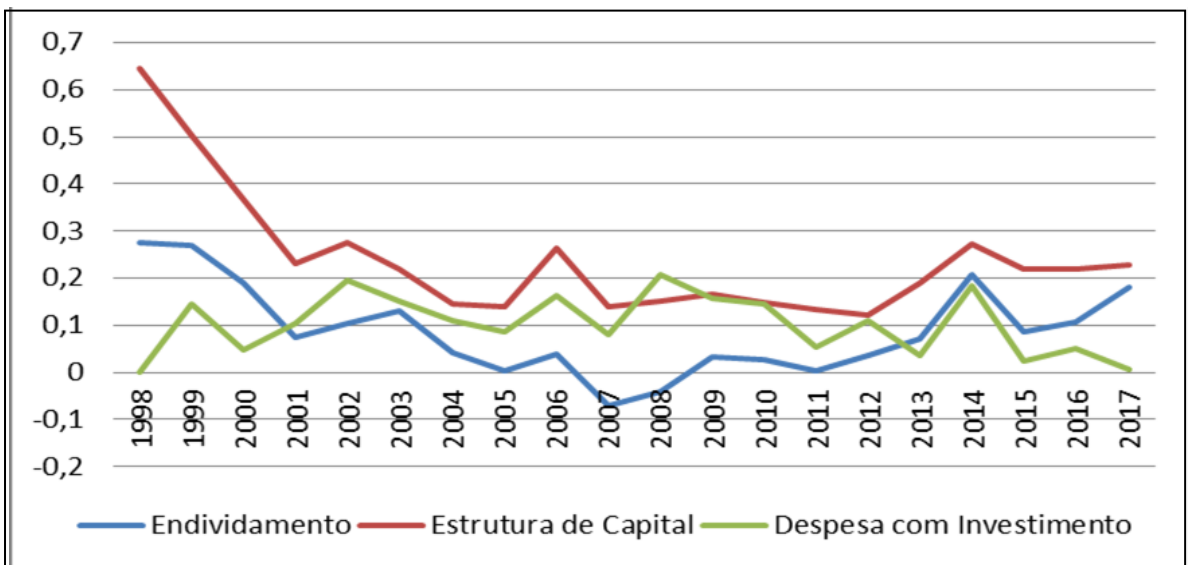
Dessa forma, a partir do ano de 2015, o endividamento apresentou aumento considerável. Nesse município, constatou-se que o endividamento se mostrou maior no período posterior à LRF.

O gráfico 12, a seguir, demonstra dados de endividamento do município de Santana do Garambéu-MG.

Esse município apresentou uma elevada utilização de capital de terceiros nos anos que antecederam a LRF.

No ano de 1998, a variável Estrutura de Capital se mostrou maior e sofreu redução nos anos posteriores, sendo que, no ano de 2001, o passivo financeiro do município sinalizou uma redução considerável.

Gráfico 12 – Análise do Endividamento do Município de Santana do Garambéu – MG, no período de 1998 a 2017



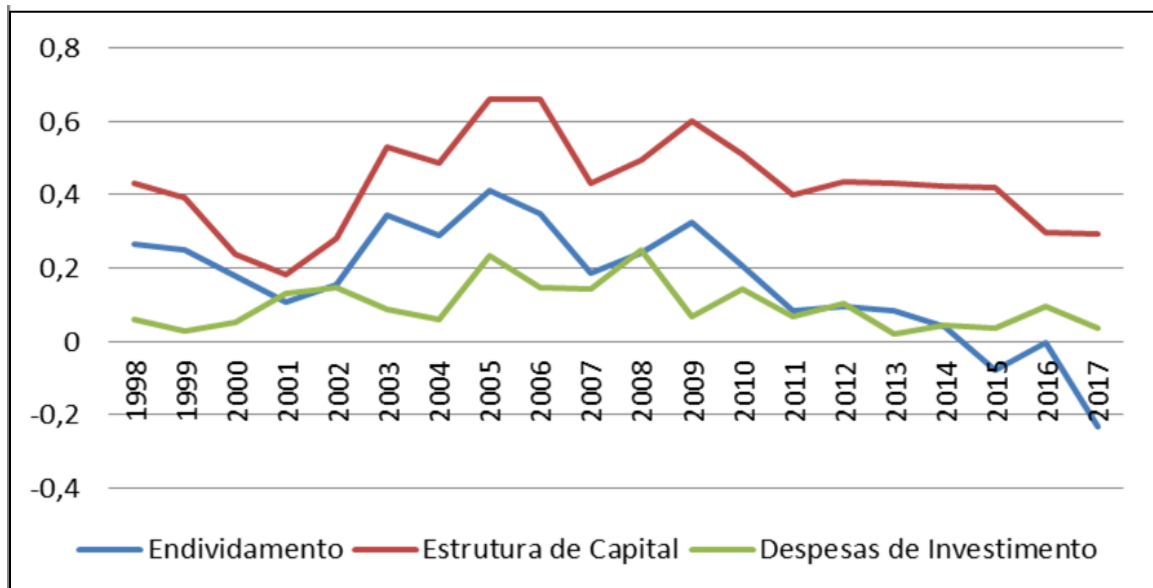
Fonte: Do autor (2019).

No ano de 2014, observou-se um aumento da utilização de capital de terceiros que elevou o Endividamento, esclarecendo que esse aumento ocorreu devido ao valor do passivo financeiro ter aumentado em relação ao ano anterior. Isso refletiu no aumento dos investimentos e na utilização de capital de terceiros nesse município. Observou-se que o índice da variável Endividamento foi maior nos anos anteriores à LRF.

O gráfico 13, a seguir, mostrará dados de endividamento do município de São João Del-Rei.

Esse município apresentou redução do seu endividamento nos anos anteriores à instituição da LRF, porém, em 2001, ocorreu uma elevação da utilização de capital de terceiros juntamente com uma elevação do endividamento.

Gráfico 13 – Análise do Endividamento do Município de São João Del-Rei – MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do autor (2019)

No ano de 2005, a variável Estrutura de Capital sinalizou aumento, que é explicado pelo aumento considerável do passivo financeiro, que foi o dobro em relação ao ano anterior. Verificou-se que esse aumento do Endividamento esteve diretamente relacionado com maior utilização de capital de terceiros.

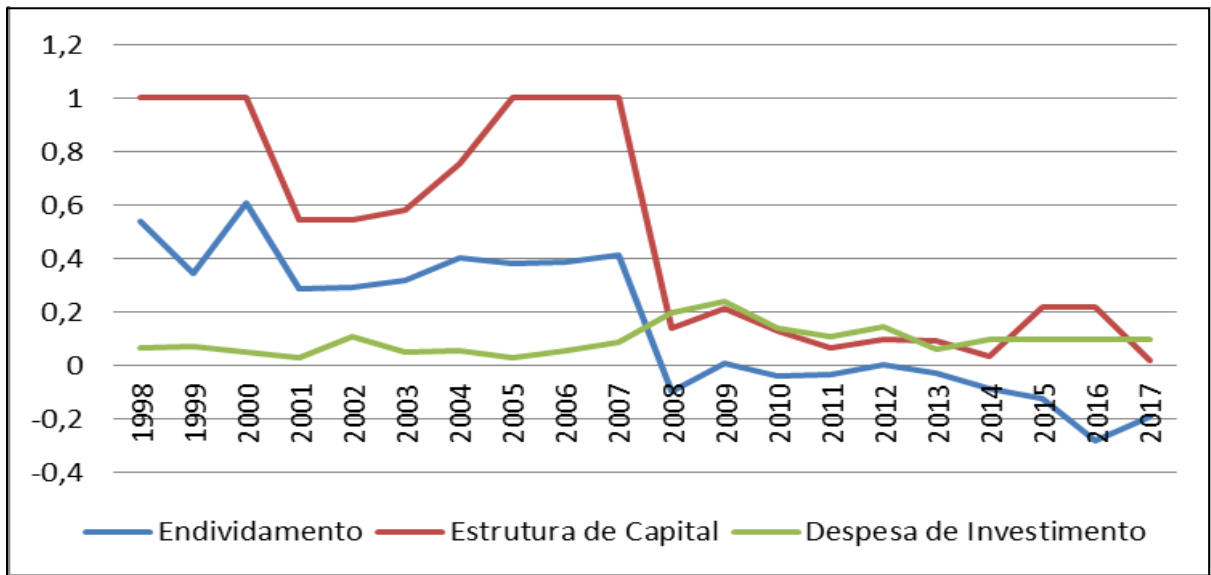
No ano de 2007 o município apresentou diminuição do Endividamento, a variável Estrutura de Capital acompanhou essa redução. No ano de 2009 ocorreu uma redução dos gastos com investimento no município, o montante do passivo permanente foi de R\$ 30.571.785,79, o que causou elevação do endividamento. A partir do ano de 2011, a variável Despesas de Investimentos se manteve equilibrada com o Endividamento.

Em 2015 constatou-se uma redução do endividamento devido a um aumento do Ativo Financeiro do município. A partir do ano de 2016 houve decréscimo no Passivo Financeiro, o que resultou na redução do Endividamento.

Após a instituição da LRF, notou-se que houve elevação do endividamento e nos últimos anos analisados, entre 2015 e 2017, constatou-se uma redução.

O gráfico 14 apresenta dados de Endividamento no município de São tiago-MG o qual apresentou elevado índice de Estrutura de Capital nos anos que antecederam a LRF, ou seja, o município utilizou empréstimos de terceiros para a realização de suas atividades.

Gráfico 14 – Análise do Endividamento do Município de São Tiago – MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do autor (2019)

No ano de 2001, o endividamento sofreu redução, uma vez que o passivo permanente reduziu significativamente em relação ao ano anterior.

No período entre 2001 a 2007 o endividamento se manteve equilibrado, juntamente com os gastos com investimentos.

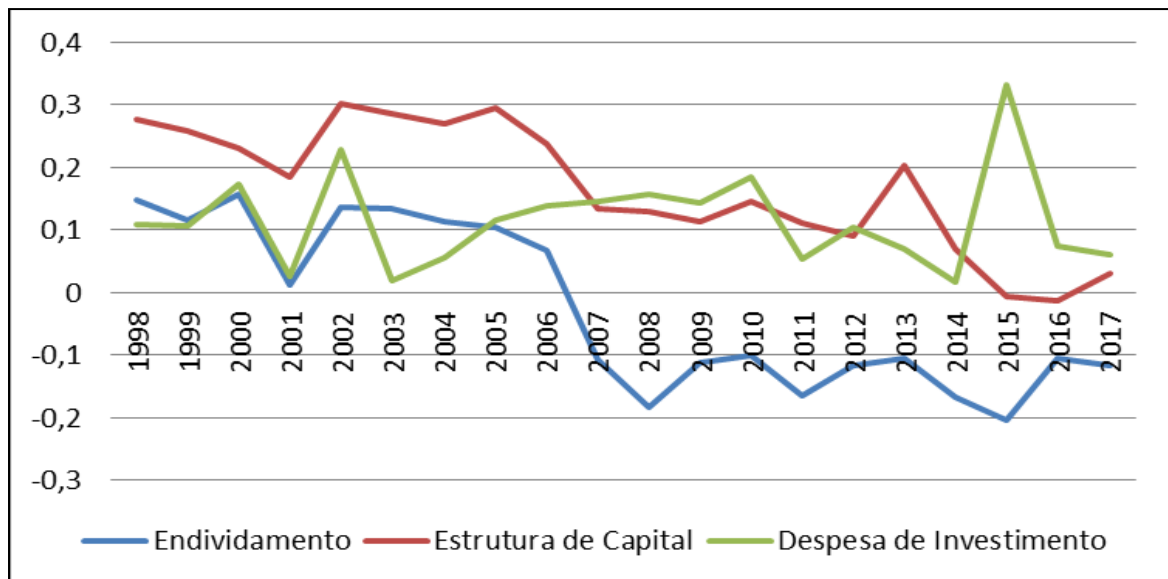
Em 2008 constatou-se uma redução do endividamento, o que aumentou o ativo financeiro do município, que apresentou um montante de R\$ 1.742.854,22.

De 2009 a 2014 observou-se um equilíbrio do Endividamento e das outras variáveis. No ano de 2016 houve redução do endividamento devido à um aumento do Ativo Financeiro, que apresentou um montante de R\$ 2.961.674,74.

Após a instituição da LRF constatou-se que, para esse município, houve redução do Endividamento ao longo dos anos analisados.

O gráfico 15 apresenta dados de endividamento do município de Tiradentes-MG, que apresentou gastos elevados com investimentos após a promulgação da LRF.

Gráfico 15 – Análise do Endividamento do Município de Tiradentes – MG, no período de 1998 a 2017



Fonte: Do autor (2019).

No ano de 2002 a variável Despesa de Investimentos apresentou aumento significativo, explicado pela diferença de valores dos gastos com investimentos, que se elevou dez vezes em relação ao ano anterior. Nesse período, observou-se grande utilização de capital de terceiros implicando que o município efetuou empréstimos para realização de suas funções públicas.

No ano de 2013, a variável Estrutura de Capital apresentou um aumento relevante. No ano de 2015, o município voltou a efetuar elevados gastos com investimentos, a variável Despesas de Investimento elevou-se em relação ao ano anterior. Após a implantação da LRF, também este município reduziu seu endividamento.

4.2 Discussão comparativa com outros estudos

Com relação ao endividamento público, o Senado Federal estabeleceu, em suas Resoluções 40 e 43/2001 que, para todas as Unidades Federativas, o saldo total da Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderia superar um valor igual a 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida (RCL) e, para os Municípios, não poderia superar um valor igual a 1,2 vezes. E, ainda, o excedente apurado ao final do ano da resolução (2001) deveria ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15a cada ano. As sanções estabelecidas aos estados e municípios que ultrapassarem os limites e não reduzi-los posteriormente, podem implicar

na suspensão de transferências voluntárias e, no caso de seus administradores, na detenção de 3 meses a 3 anos e inelegibilidade por 5anos.

Os dados encontrados neste estudo demonstraram que, entre 1998 e 2000, a média de endividamento dos municípios analisados era de 0,1734 e, entre 2001 e 2017, essa média diminuiu para 0,0398. Isso significa que o endividamento os municípios mineiros da microrregião de São João Del Rei apresentaram uma média de endividamento abaixo do estabelecido pela LRF.

Outros estudos apresentaram resultados semelhantes nesse quesito, como o de Mello e Dalchiavon (2012), os quais constataram 63% de redução do endividamento dos municípios potiguares entre 2001 e 2009, após a implantação da LRF, ficando dentro do limite de 1,2 vezes a Receita corrente líquida, conforme estabelece a referida lei.

Linhares, Penna e Borges (2013) verificaram que, após a LRF, houve uma redução de 0,0792% e 0,0669% no endividamento dos municípios piauienses. Ou seja, a implementação da LRF nesses municípios fez reduzir em aproximadamente 7% a proporção da receita corrente líquida necessária para se cobrir as dívidas desses municípios.

A redução de endividamento dos municípios brasileiros após a implantação da LRF foi constatada também por Costa (2008), em 26 capitais, entre 1999 e 2004. Embora não existisse endividamento excessivo na maioria dos municípios analisados, com a implantação da LRF, o endividamento ficou abaixo do limite imposto por essa lei, ou seja, endividamento menor o que 1,2% da receita correntelíquida.

Macedo e Corbari (2009), ao analisar o comportamento de endividamento dos municípios brasileiros com mais de cem mil habitantes entre 1998 e 2006, observaram que a gestão da dívida e das fontes de recursos passou a ser mais efetiva e a rolagem da dívida deixou de ser uma prática dos municípios. Constataram, ainda, que o endividamento dos municípios analisados foi influenciado positivamente pela LRF.

Estudo realizado por Santos e Lima (2017), em municípios mineiros, apesar de constatarem que a LRF é uma ferramenta eficiente no controle da gestão pública, verificaram que esta não está sendo suficiente para mudar o desequilíbrio fiscal em três municípios analisados por eles, da Região Centro-Oeste de Minas Gerais, com relação ao grau de endividamento.

Alguns autores observaram que, apesar dos limites impostos pela LRF terem surtido um efeito imediato positivo quanto ao endividamento, ao analisarem os efeitos dessa lei nos municípios alagoanos, verificaram aumento de gastos no que se refere às despesas com pessoal (ARAÚJO FILHO; GOMES,2014).

Esse resultado confirma um estudo anterior realizado por Giuberti (2005), o qual constatou que, na média dos municípios brasileiros, a razão entre despesa com pessoal e a receita corrente líquida se manteve aquém do limite de 0,6% estabelecido pela LRF, no período entre 1997 e 2003. O autor observou que, para a grande maioria dos municípios, a LRF não afetou diretamente o comportamento dos administradores públicos em relação aos gastos com pessoal.

Também Bleil *et al.* (2015) verificaram percentuais elevados de gasto com pessoal e recursos humanos, em pequenos municípios da microrregião de Getúlio Vargas, no Rio grande do Sul, no período entre 2009 a 2013, e constataram que, sem a aplicação da LRF, esses gastos seriam provavelmente mais elevados.

Essa constatação foi confirmada por Reis *et al.* (2016), os quais afirmam que a LRF é um instrumento que visa dar segurança nas ações do planejamento municipal, no controle e na efetividade das ações praticadas pela administração pública municipal, promovendo a eficiência e eficácia da gestão pública municipal.

No presente estudo, nos quinze municípios da microrregião de São João Del Rei analisados, verificou-se que, entre 1998 e 2000, a média de despesas com pessoal foi de 0,4058. De 2000 a 2017 essa média subiu para 0,5158, representando um aumento percentual de 21,33%.

Levando-se em conta que o endividamento desses municípios apresentou média abaixo dos índices estabelecidos pela LRF e, considerando que o indicador Despesa de Pessoal (DP) representa uma medida de rigidez orçamentária dos municípios, sob a hipótese de que quanto maior o comprometimento dos gastos municipais com a folha de pagamento, maior dificuldade para se controlar os gastos públicos, pode-se inferir que este item não teve grande influência negativa na média geral do Endividamento desses municípios, após a implantação da LRF.

Também no indicador Estrutura de Capital, constatou-se que houve diminuição, de 0,3605, entre 1998 e 2000, para 0,2158, entre 2001 e 2017. Isso permite constatar que a LRF exigiu mais responsabilidade da administração municipal quanto à aquisição de empréstimos com terceiros, o que também influencia negativamente o Endividamento.

5 CONCLUSÃO

O objetivo geral proposto neste estudo foi analisar o endividamento de quinze municípios situados na microrregião de São João Del-Rei, no estado de Minas Gerais, de 1998 a 2017.

Observou-se que a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, no ano de 2000, trouxe uma gama de determinações, exigências e restrições para a administração pública, nas esferas municipal, estadual e federal, o que obrigou essas três esferas a gerir seus gastos levando-se em conta os limites estabelecidos e penalidades impostas a quem não cumprir a referida lei.

Constatou-se que, embora a média de endividamento tenha diminuído ao longo dos anos posteriores à LRF, os municípios analisados aumentaram seu grau de dependência quanto aos recursos repassados pelos outros entes federativos. Levando-se em conta que os municípios analisados são, em sua maioria de pequeno porte, os mesmos possuem baixa arrecadação própria e, dessa forma, dependem desses repasses para promover seu desenvolvimento. Assim, no caso de crise federal ou municipal, os repasses ficam comprometidos, e as receitas municipais não conseguirão suprir suas necessidades financeiras. Isto permite inferir que, nesse contexto, os municípios voltarão a utilizar capital de terceiros, o que aumentará seu endividamento.

Verificou-se que a média do indicador Despesas com Pessoal, nos anos que se sucederam à LRF, aumentou de 41% para 52%. Esse quadro sugere que esse aumento foi devido à LRF limitar esse tipo de despesas em até 60%, assim, infere-se que as gestões públicas nos municípios analisados tendem a respeitar os limites impostos pela lei, mas isso não significa que seus gastos estão sendo controlados de forma satisfatória.

Observou-se que o indicador Despesas com Investimento tanto antes quanto após a instituição da lei, manteve-se equilibrado em 12%, indicando que os municípios tendem a respeitar os limites fiscais impostos pela lei, evitando gastos que possam comprometer as finanças municipais.

Os resultados obtidos neste estudo apresentam-se significativos tanto com relação à relevância das variáveis de gestão financeira, como em relação ao impacto da LRF no controle dos gastos públicos municipais.

Esse fato responde ao problema norteador desta pesquisa de que o endividamento dos municípios da microrregião de São João Del-Rei, MG, foram influenciados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, com relação ao endividamento.

Faz-se necessário ressaltar que os resultados deste estudo estão limitados a quinze municípios do interior do Estado de Minas Gerais.

Outras limitações estão relacionadas à confiabilidade dos dados apresentados pela FINBRA e também com a análise de apenas algumas variáveis contábeis. Sugere-se em estudos futuros utilizar modelos paramétricos na análise dos dados, bem como utilizar maior número de variáveis contábeis em pesquisas posteriormente realizadas em outras localidades.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A.O.de.; **Evolução e Crise da Dívida Pública Estadual**. Texto para discussão nº 448, Brasília, 1998. Disponível em<<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2052>> Acesso em: 28/04/2018.

ARAÚJO, A. H. S. dos.; FILHO, J. E. S dos.; GOMES, F. G.; Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10. **Rev. Adm. Pública** – Rio de Janeiro 49(3):739-759, maio/jun. 2015. Disponível em<<http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n3/0034-7612-rap-49-03-00739.pdf>> Acesso em: 01/04/2018.

BARBOSA, M. R. Dívida Pública de Minas Gerais: uma análise do endividamento do Estado e do refinanciamento realizado junto à União nos termos da lei nº9.496/97. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, ano MMXIV, Nº. 000061, p. 01-26, out. 2014. Disponível em:<https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_divida_publica_de_minas_gerais.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2018.

BASTOS, P.P.Z. **Crescimento da dívida pública e política monetária no Brasil** (1991 a 2004). Texto para discussão. Unicamp. IE, Campinas, n.273, abr. 2016. Disponível em:<www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3468&tp=a>Acesso em: 23/04/2018.

BLEIL, C.; GIOACOMIN, J.; FASSINA, P. H.; KOHLER, V. Lei de Responsabilidade Fiscal: Um estudo e avaliação dos gastos com pessoal nas prefeituras da microrregião de Getúlio Vargas-RS, no período de 2009 a 2013. In: **XV Convenção de Contabilidade do Rio Grande do Sul**, Bento Gonçalves – Rio Grande do Sul, ago. 2015. Disponível em: <[Http://www.crcrs.org.br/convencao/arquivos/trabalhos/cientificos/lei_de_responsabilidade_fiscal_gastos_pessoal_821.pdf](http://www.crcrs.org.br/convencao/arquivos/trabalhos/cientificos/lei_de_responsabilidade_fiscal_gastos_pessoal_821.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2018.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Nota para a imprensa – 29.9.2010, 2010. **Política Fiscal**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/notecon3-p.asp?Idioma=P>>. Acesso em: 10 abril. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Dispõe sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outra providência. Brasília, **D.O.U**, 4 de maio de 2000. Disponível em<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em 02/05/2018.

CALDEIRA, A.A.; WILBERT, M.D.; MOREIRA, T.B.S.; SERRANO, A.L.M.; Sustentabilidade da dívida estadual brasileira: uma análise da relação dívida líquida e resultado primário. **Rev. Adm. Pública** – Rio de Janeiro 50(2): 285-306, mar. /abr. 2016. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rap/v50n2/0034-7612-rap-50-02-00285.pdf>> Acesso em: 29/04/2018.

COSTA, J. F. da. Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no Endividamento dos municípios brasileiros. In: **Congresso Brasileiro de Contabilidade**, 2008, Gramado – Rio Grande do Sul. Anais... Gramado – Rio Grande do Sul, cód. Trab. 334, p. 01-13, ago. 2008. Disponível em: <http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos_1/334.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2018.

ESTADO DE MINAS GERAIS. Secretaria da Fazenda. **Relatórios da Execução Orçamentária** – vários anos. Belo Horizonte, SEF/MG.

GIUBERTI, A. C. **Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os gastos dos municípios brasileiros**. 2005. 54 p. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

GÜTTLER, C.N. **Dívida Pública Brasileira**: Uma análise sob a ótica dos juros. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia301286.PDF>> Acesso em: 18/04/2018.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina Andrade. **Metodologia Científica**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LIMA, S. C. de. **Desempenho fiscal da dívida dos grandes municípios brasileiros**. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, p. 10. 2011. Disponível em <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-01022012-174857/pt-br.php> Acesso em: 25 abril. 2018.

LINHARES, F.; PENNA. C.; BORGES, G. Os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios do Piauí. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, p. 1360-1373, Nov./dez. 2013.

MACEDO, J. de J.; CORBARI, E. C. Efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros: Uma análise de dados em painéis. In: **Congresso USP de Controladoria e Contabilidade**, 9º ed. 2009, São Paulo. Anais... Revista Contabilidade e Finanças, USP, São Paulo, v. 20, n. 51, p. 44-60, set./dez. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772009000300004&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 27 out. 2018

MELLO, G. R. de.; DALCHIAVON, E. C. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e o impacto sobre o endividamento dos municípios Potiguaras. **Revista Contemporânea de Economia e Gestão**. Vol. 10 - Nº 2, p. 48-60, jul/dez 2012.

NEVES, F.C.; SANTOS, A.A.; LIMA, G.H.de.; **Lei de Responsabilidade Fiscal**: um estudo de caso na visão de prefeitos de três municípios da Região Centro Oeste de Minas Gerais. Formiga: 2017. Disponível em <<https://www.formiga.ifmg.edu.br/documents/2017/PublicacoesTCCsBiblioteca/Administracao/Artigo-TCC-Fernanda-Neves.pdf>> Acesso em: 10/05/2018.

OLIVEIRA, F.A. de.; GONTIJO, Claudio. **Dívida Pública do Estado de Minas Gerais (1994-2011): a renegociação necessária**. 124p. Belo Horizonte: 2012. Disponível em <<http://www.portaldoeconomista.org.br/arquivos/publicacoes/30.pdf>> Acesso em 03/05/2018.

OLIVEIRA, M. F. de. Metodologia Científica: um manual para realização de pesquisas em administração. **Regional Catalão**, 2011. Disponível em <<https://www.adm.catalao.ufg.br/>> acesso em: 03/06/2018.

PARDINI, D. J. O déficit público brasileiro: Uma perspectiva histórica do Império ao Plano Cruzado. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 35, n. 139, p. 83-92, jul./set. 1998. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/389>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

PEDRAS, G.B.V. Histórico da dívida pública do Brasil: de 1964 até os dias atuais. **Dívidapública: A experiência brasileira**. Brasília: 2012, cap.1, p. 57-80. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/375694/Parte%201_2.pdf> Acesso em: 05/05/2018.

PINTO, D.S.; COSTA, A.J.B.DE.; WILBERT, M.D.; Endividamento dos estados brasileiros: Análise das sanções e restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal. **V Congresso Nacional de Administração e Ciências Contábeis – AdCont 2014.**; 16 e 17 de outubro de 2014 – Rio de Janeiro, RJ. Disponível em<<http://adcont.net/index.php/adcont/adcont2014/paper/viewFile/1222/298>> Acesso em: 05/05/2018.

REIS, E. L. L. S.; LIMA, E. C. L.; MELO, M. B. de.; ROSA, J. S. da. A Lei de Responsabilidade Fiscal e seus Reflexos na Gestão Pública em municípios da Amazônia Setentrional. In: **IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais – CBEO, 4º ed.** 2016, Porto Alegre – Rio Grande do Sul. Anais... Porto Alegre – Rio Grande do Sul, p. 01-23, out. 2016. Disponível em: <<https://anaiscbeo.emnuvens.com.br/cbeo/article/view/237/229>>. Acesso em: 15 mai. 2016.

RIANI, Flavio.; ALBUQUERQUE, C. M.P.de. **Dívida Pública do Estado de Minas Gerais: renegociação não resolveu o problema** .<<https://diamantina.cedeplar.ufmg.br/portal/download/diamantina-2010/D10A017.pdf>> Acesso em: 03/05/2018.

SILVA, D.R. da.; BONACIM, C.A.G.; A influência da Lei de Responsabilidade na gestão das contas públicas segundo a percepção de um contador. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, jul/dez 2010. Disponível em <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/34165/a-influencia-da-lei-de-responsabilidade-fiscal--->> Acesso em: 01/05/2018.

TOUSSAINT, Eric. **A bolsa ou a vida: A dívida externa do terceiro mundo: as finanças contra os povos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002. 416p.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 2. Ed. São Paulo. Atlas, 2005.

ZILLOTTO, G.A. **Dois séculos de dívida pública: a história do endividamento público brasileiro e seus efeitos sobre o crescimento econômico (1822 a 2004)**. São Paulo: Editora Unesp, 2011. Disponível em <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/113697/ISBN9788539302017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 20/05/2018.