

# ANÁLISES EMPÍRICAS ACERCA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL

Gilberto de Oliveira Veloso<sup>1</sup>, Daiane Londero<sup>2</sup>, Anderson Mutter Teixeira<sup>3</sup>

**Área temática:** Macroeconomia, setor externo e finanças públicas.

## Resumo

Em 4 de maio de 2000, entrou em vigor a Lei Complementar nº101, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Essa lei surge para limitar o endividamento dos estados e municípios, ao passo que define os princípios básicos de responsabilidade, derivados da noção de prudência na gestão de recursos públicos, bem como nível de endividamento, déficit, gastos e receitas anuais. Assim, busca-se verificar a eficiência da LRF, seu impacto sobre os municípios do estado do Rio Grande do Sul a partir da análise dos balanços relativamente às variáveis fiscais, ou seja, verificar a abrangência e os limites da Lei em nível municipal quanto ao comportamento da despesa, e em particular sua implicação sobre o comportamento de gastos com pessoal.

**Palavras-chave:** Lei de Responsabilidade Fiscal, Déficit público, Despesas com Pessoal.

## 1 - INTRODUÇÃO

O aprofundamento da crise financeira internacional e seus reflexos na economia brasileira reabriram a discussão sobre a necessidade de ser garantido um ajuste fiscal com o resultado primário compatível com as exigências do Fundo Monetário Internacional. Entretanto, não entrando no mérito da relação entre o sistema financeiro internacional e o Brasil, e com o advento e em decorrência do Plano Real, alguns fatores necessários às receitas e, principalmente despesas. Num primeiro momento, estado e municípios perderam cifras importantes de recursos decorrentes das transferências constitucionais mediante o Fundo Social de Emergência, prorrogado depois como

---

<sup>1</sup> Professor Adjunto do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Maria. Doutor em Economia pela UFRGS. E-mail: gveloso@smail.ufsm.br

<sup>2</sup> Economista e Mestranda em Integração Latino-americana pela Universidade Federal de Santa Maria. Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Bolsista PIBIC/CNPq 2003/2004. E-mail: daialondero@mail.ufsm.br

<sup>3</sup> Economista, bolsista FAPERGS (2003). Especializando em Estatística e Modelagem Quantitativa pela Universidade Federal de Santa Maria.

Fundo de Estabilização Fiscal – FEF, situação que foi agravada em decorrência do expediente de captação de recursos financeiros no sistema bancário (AROs) concedidos mediante taxas de juros elevadas. A tudo isso se somam os efeitos decorrentes dos desdobramentos da Lei Kandir a partir de 1996, que jogou todo ônus da desoneração de exportações e produtos básicos para os estados brasileiros, o difícil desempenho das receitas públicas em consequência do quadro econômico dos últimos anos, a prevalência de uma gama de direitos adquiridos, benefícios corporativos e exagerados incentivos fiscais.

Segundo o Ipea, no período de 1991-93, os estados e municípios apresentavam um superávit primário na ordem de 0,76% do PIB, o que correspondia a, aproximadamente, 8,8% da receita líquida de sua natureza tributária, em média. A partir de 1995, com o Plano Real o resultado transformou-se em déficit, variando esse valor de 0,17% do PIB em fins de 1995 para o pico de 0,72% ao final de 1996, e os resultados projetados para o ano de 1998 indicavam valores em torno de 0,34% do PIB.

Quanto aos municípios do Rio Grande do Sul verifica-se que em 1998 apenas 31,5% dos entes do estado apresentavam Superávit, e em 1999 cerca de 71,6% dos municípios apresentavam Déficit.

Tendo esgotado praticamente todos os instrumentos constitucionais para limitar o endividamento dos estados e municípios, o governo federal preparou e aprovou uma nova lei para as contas públicas, que substituiu a lei 4.320, em vigor desde 1964, a qual define conceitos e mecanismos de equilíbrio fiscal com um caráter institucional a fim de tornar o ajuste permanente e amplo, afetando a forma de elaboração dos orçamentos públicos em todas as esferas de governo. A Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, define princípios básicos de responsabilidade, derivados da noção de prudência na gestão de recursos públicos, bem como limites específicos referentes a variáveis como nível de endividamento, déficit, gastos e receitas anuais. O texto estabelece, também, mecanismos prévios de ajuste destinados a assegurar a observância de parâmetros de sustentabilidade da política fiscal, determinando sanções, tanto de responsabilidade quanto de caráter individual, quando tipificado ato de irresponsabilidade fiscal.

Assim, estados e prefeituras, além do próprio Governo Federal, deverão tornar explícita a verdadeira diferença entre receitas e despesas, e as Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores, em conjunto com a sociedade, serão obrigadas a discutir abertamente formas de combater o desequilíbrio fiscal, seja por aumento de receita, seja por corte de despesa. Portanto, esse

artigo visa analisar as despesas dos municípios do Rio Grande do Sul, no que reza a Lei de Responsabilidade Fiscal. Para tanto, após uma breve revisão teórica acerca de política fiscal, far-se-á um detalhamento da despesa dos entes gaúchos comparativamente entre os anos anteriores e os posteriores à Lei, averiguando-se assim, o impacto da mesma sobre as despesas municipais. Em um segundo momento, verificar-se-á, em específico, a Despesa com Pessoal, dada a atenção especial detida na Lei.

## **2 – REVISÃO TEÓRICA**

### **2.1) Common Pool**

Segundo Weingast, Shepsle e Johnsen (1981), de acordo com o problema dos recursos comuns, os orçamentos públicos possuem duas importantes características: enquanto os benefícios dos programas públicos tendem a estar concentrado, os custos tendem a ser financiados por um conjunto de recursos comuns; e, o orçamento é resultado de um processo de decisão coletiva, que envolve uma variedade de agentes: legisladores, ministros de gasto e ministro de finanças. Os legisladores atendem aos interesses de suas respectivas jurisdições e tendem a favorecer os programas que beneficiam, embora tais programas sejam financiados com recursos de todo o país. Os ministros de gasto favorecem os programas de suas respectivas áreas técnicas, pois seu poder dentro do governo está associado com o tamanho do orçamento que administram. O ministro de finanças tende a enfrentar a restrição orçamentária de toda a economia, pois é responsável pela estabilidade macroeconômica e possui incentivos para promover a disciplina fiscal.

Assim, o problema dos recursos comuns é originado toda vez que as ações de um indivíduo afetam o bem-estar de um grupo. Como a produção de bens públicos têm pouco retorno, os indivíduos não tendem a se dedicar a produção destes. E a participação do indivíduo no bem público é desproporcional à participação no pagamento do bem na sua produção, é essa a ação de um *free rider*.

Levanta-se a hipótese de que o problema dos recursos comuns explicaria a performance dos entes brasileiros relativamente à política fiscal, quanto aos déficits orçamentários.

## 2.2) Regras de controle

Tais regras são medidas que visam controlar os Déficits Públicos, através de aparatos legais. Observa-se alguns exemplos de modelos de mecanismos legais de responsabilidade fiscal em sistemas federativos, como é o caso dos Estados Unidos, da Nova Zelândia, Argentina, entre outros.

No caso dos EUA, já em 1985, a Lei *Gramm-Rudman-Holings* firmava a redução gradual dos déficits do governo federal.

Em 1990 surge o *Budget Enforcement Act* (BEA). Trata-se de um instrumento de controle da expansão do gasto governamental.

Os EUA vêm incentivando investimentos e obtendo taxas de crescimento elevadas, sem um efetivo recrudescimento da inflação. Fora fundamental, neste caso, a introdução dos mecanismos de *sequestration* (corte automático) e *pay-as-you-go* (controle das despesas obrigatórias de caráter continuado).

Quanto à experiência vivida pela União Européia, vale destacar que em 1992 alguns países da Europa estabeleceram normas gerais a serem obedecidas por todos os países que desejassem ter acesso à moeda comum, através do Tratado de Maastricht. Foram fixadas metas como as de que a taxa de inflação anual teria um teto limitado até 1,5% cima da média dos três países membros de menor inflação, e também a taxa de câmbio deveria estar estável há, pelo menos, dois anos.

No caso neozelandês, observa-se a efetivação, em julho de 1994, do *Fiscal Responsibility Act* (FRA), que de acordo com o FMI é um paradigma de transparência fiscal. O Ato disciplina que o governo deve perseguir seus objetivos de política atendendo aos princípios de gestão fiscal responsável. Porém, o FRA é apenas uma parcela da reforma administrativa e institucional pela qual vem passando a Nova Zelândia.

Já a Argentina sancionou em 25 de agosto de 1999 a Ley 255152, que corresponde a LRF brasileira. Trata-se da *Ley de Responsabilidad Fiscal*, que visa a disciplina fiscal. Esta lei estabelece as medidas às quais os poderes do Estado nacional deverão se ajustar em termos da administração de recursos públicos, as regras para a formulação de orçamento geral da administração nacional, os aspectos da eficiência e da qualidade da gestão pública, o Programa de Avaliação da Qualidade de Gastos, as normas para o orçamento Plurianual, as formas para que informações fiscais sejam públicas e de livre acesso, além de estipular a criação do Fundo Anticíclico Fiscal, o FAF.

O caso do Peru, que em dezembro de 1999, através da Ley 272458 ( *Ley de Prudencia e Transparencia Fiscal*), foram estabelecidos princípios para uma melhor gestão das finanças públicas, pela prudência e transparência fiscal, bem como a criação de um fundo de estabilização fiscal.

E finalmente, através do FMI, tem-se os Princípios Gerais de Transparência Fiscal. Por transparência fiscal entende-se manter o público informado sobre a estrutura e as funções do governo, as intenções da política fiscal, as contas do setor público e as projeções fiscais.

Segundo o FMI, a transparência fiscal contribuiu para a causa da boa governança. O debate público sobre a concepção e sobre os resultados da política fiscal ampliaria o controle sobre os governos, principalmente no que tange à execução dessa política. Logo, haveria um aumento da credibilidade e da compreensão das políticas e alternativas macroeconômicas por parte da sociedade em geral. Cresceria a responsabilidade dos governos, aumentando o risco associado à manutenção de políticas insustentáveis . Presume-se que, enquanto uma política fiscal transparente traria um aumento da credibilidade, outra pouco transparente, poderia ser desestabilizadora.

O FMI estabeleceu o Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal- Declaração de Princípios, baseado em quatro princípios gerais da transparência fiscal:

- 1º - Definição clara de funções e responsabilidade.
- 2º - Acesso público à informação.
- 3º - Abertura na preparação, execução e prestação de contas do orçamento.
- 4º - Garantias independentes de integridade.

A LRF brasileira se debruçou sobre esses princípios. Elementos concretos destes princípios de transparência fiscal são, por exemplo, os Programas de Acompanhamento Eletrônico de Obras Públicas (Obrasnet), ampliação do acesso à *Internet*, de acompanhamento do gasto público, interação governo-cidadão, de divulgação dos programas governamentais, etc.

No Brasil essas regras são observadas na Constituição Federal, ou seja, cabe ao Senado Federal a função constitucional para autorizar operações financeiras, fixar limites para o montante da dívida consolidada e mobiliária e dispor sobre condições e garantias sobre operações de crédito para a União, estados e municípios.

Surge, amparada pela lei nº 4.320, e pela Constituição de 1988 a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, decretada pelo Congresso Nacional. Essa estabelece de acordo com o artigo

1º “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no capítulo II e do título VI da Constituição”.

Quanto à responsabilidade fiscal, reza o § 1º do art. 1º da LC 101/2000:

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

### **3 - A LRF E A ANÁLISE EMPÍRICA DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL**

A LRF introduz a restrição orçamentária na legislação brasileira, o que gera uma ruptura na história político-administrativa do país, pois traz uma mudança institucional e cultural no trato com o dinheiro público.

Com a LRF, que entrou em vigor em 4 de maio de 2000, visa-se regular as contas públicas, destacando-se alguns pontos como os limites para gastos de pessoal; a proibição do aumento das despesas com pessoal no segundo semestre, no último ano de mandato; a contratação de ARO e a contratação, nos últimos oito meses, de obrigações que não tenham recursos gerados no próprio mandato para seus pagamentos; ainda, cada nova despesa de duração superior a dois anos, para ser efetivada, deverá ter assegurado a sua fonte de financiamento; os prefeitos devem assumir compromissos com metas fiscais e a cada quatro meses, apresentar ao Legislativo Municipal e à sociedade demonstrativos quanto ao cumprimento ou não dessas metas; vale destacar ainda que o descumprimento dos limites estabelecidos pela lei acarreta em suspensão de transferências voluntárias, a contratação de operações de crédito e a concessão de garantias para a obtenção de empréstimos.

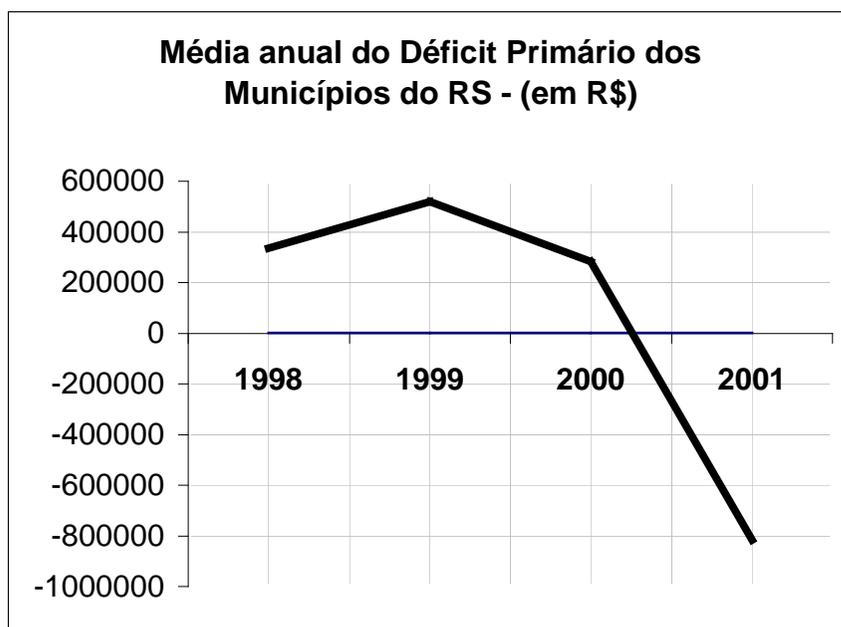
#### **3.1) As Despesas**

Quanto às despesas, a LRF impõe sérias restrições às despesas não previstas, fazendo com que o Executivo faça uma proposta orçamentária mais cuidadosa e realista. O ordenador da despesa

passa a assumir maior responsabilidade, pois terá de declarar que o aumento de despesa foi previsto, bem como responder por tal afirmação. No que tange à despesa pública, a lei a descreve no seu Capítulo IV, Art. 15 e seguintes.

Na análise prática, pode-se observar a receita e a despesa através do Déficit Primário, o qual se obtém pela diferença entre a Despesa Total e a Receita Corrente Total. Após a análise dos Déficits Primários dos Municípios do Rio Grande do Sul, observa-se que a Lei foi extremamente eficiente no tocante a esse índice, como se pode perceber no gráfico abaixo, dado pelo montante médio dos municípios.

**Gráfico 1**



Fonte: Elaboração com base nos dados do TCE/RS.

Muito significativo é observar a variação percentual de cada ano, do montante médio, sendo de 53,83% a suba no Déficit Primário de 1998 para 1999, porém, a partir de 2000, ano de introdução da LRF, houve uma queda de 45,47% nesse déficit, na passagem de 1999 para 2000, e o mais expressivo, é o índice de 2000-2001, o qual caiu 389,10%, conseguindo-se então atingir um Superávit Primário pela primeira vez dentre os índices analisados.

Ainda, a despesa com pessoal, de acordo com a LC 101/00, em cada período de apuração, ano poderá exceder 60% da Receita Corrente Líquida (RCL), para os municípios, dos quais 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo.

O *caput* do Art. 18, da LRF, cita:

Art. 18. Para efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

O art. 19 trata dos limites das despesas com pessoal, valendo-se de citar o art. 169 da Constituição Federal. Apresenta-se neste artigo o limite de 60% da Receita Corrente Líquida para despesa com pessoal, no que tange aos municípios.

Por não estarem disponíveis os dados da Receita Corrente Líquida dos municípios para os anos anteriores a lei, a análise se baseia principalmente nos anos de 2000 e 2001, nos quais a Receita Corrente Líquida é disponibilizada.

Analisa-se as contas referentes às despesas com pessoal do Poder Executivo, no qual a lei limita em 54% da RCL.

No ano de 2000, constatou-se 13,29% dos municípios irregularmente com gastos com pessoal maior que 54%, ou seja, 69 dos 419 municípios analisados. Destes 69, que se encontram em situação irregular, 13 já se encontram acima do limite de 60%, considerado como teto máximo da despesa com pessoal, incluindo o Legislativo.

Já no ano de 2001, apenas 5,97% dos municípios apresentam-se irregulares, ou seja, com gastos com pessoal acima do esperado, 54%. Logo, apenas 25 dos municípios averiguados estão em desacordo com o limite da Lei. Destes, apenas quatro encontram-se já acima de 60%. Demonstra-se assim, que a Lei teve um impacto positivo, quanto à limitação dos gastos com pessoal, dada as variações encontradas no período analisado.

Pode-se ainda verificar as principais contas responsáveis pela despesa, para tanto foram realizados testes baseados nas literaturas econométricas, e testes estatísticos.

Através de programas computacionais, foram extraídos *outputs* que apontam os valores necessários para que se possa verificar as rubricas que mais contribuem no desempenho fiscal dos municípios, quanto aos resultados da despesa total. Para tanto, utilizou-se os valores

correspondentes ao ano de 2001, das contas municipais, por se tratarem dos valores correspondentes ao impacto da LRF, devendo assim, sinalizar mais fortemente a realidade.

Depois de testadas todas as combinações cabíveis das variáveis independentes pré-determinadas, chegou-se a melhor equação, que correspondesse à problemática proposta.

Para tanto, são realizados testes econométricos e estatísticos, como o teste Durbin-Watson (DW ou d), teste da forma funcional, teste t, e ainda observou-se o índice  $R^2$  (R-squared) para a seleção das equações mais adequadas.

O  $R^2$  mede o grau de ajuste da equação de regressão; ou seja, fornece a proporção ou porcentagem da variação total na variável dependente Y explicada pela variável explicativa X, é conhecido como coeficiente múltiplo de determinação. Tem-se:

$$R^2 = \frac{SQE}{SQT}$$

Sendo

$$SQE = \sum \hat{y}_i^2 = \beta_2 \sum y_i x_{2i} + \beta_3 \sum y_i x_{3i}$$

Logo,

$$R^2 = \frac{\beta_2 \sum y_i x_{2i} + \beta_3 \sum y_i x_{3i}}{\sum y_i^2}$$

Como as quantidades que entram na equação acima são em geral calculadas rotineiramente,  $R^2$  pode ser calculado facilmente. Nota-se que  $R^2$  se situa entre 0 e 1. Sendo 1, a reta de regressão ajustada explica 100% da variação em Y. Por outro lado, sendo 0, o modelo não explica nada da variação em Y. Diz-se que o ajuste do modelo é tanto “melhor” quanto mais próximo  $R^2$  for de 1.

A abordagem do teste de significância, desenvolvida por Fischer, e também por Neyman e Pearson, em linhas gerais, é um procedimento pelo qual os resultados da amostra são usados para verificar a validade ou a falsidade de uma hipótese nula. A decisão de aceitar ou rejeitar a hipótese nula é tomada com base no valor da estatística de teste obtida com os dados disponíveis.

Tem-se o intervalo de confiança de 100 (1-  $\alpha$ )%, que é conhecido como região de aceitação da hipótese nula e a região fora do intervalo de confiança é a região de rejeição da hipótese nula, ou região crítica. Os limites de confiança são os valores críticos.

De acordo com o teste t, um índice é estatisticamente significativo se o valor da estatística de teste se encontrar na região crítica. Neste caso, a hipótese nula é rejeitada. Pelo mesmo motivo, diz-

se que um teste é estatisticamente insignificante se o valor da estatística de teste se encontrar na região de aceitação. Nesta situação, a hipótese nula não é rejeitada, e nesse o teste t é significativo, e, conseqüentemente, rejeitamos a hipótese nula. Trata-se aqui do teste de significância bilateral, já que considera-se as duas caudas nas extremidades da distribuição de probabilidade relevante, as regiões de rejeição, e rejeitamos a hipótese nula se ela estiver em qualquer uma das caudas.

O teste F geral também foi examinado nos testes, porém, não se enfatizou tais testes, devido sua aceitação geral em praticamente todos os testes. Trata-se de um modelo geral para testar hipóteses sobre um ou mais parâmetros do modelo de regressão.

O teste da forma funcional realizado na presente análise, se deu através do Qui-quadrado, simbolizado por  $\chi^2$ , onde

$$H_0: \gamma_1 = 0$$

$$H_1: \gamma_1 \neq 0$$

Finalmente, Segundo Gujarati (2000, pág. 422), o mais célebre teste para detectar a correlação foi desenvolvida pelos estatísticos Durbin e Watson, através da estatística d de D-W, que é a razão entre a soma das diferenças ao quadrados nos sucessivos resíduos e a SQR.

Quanto às despesas, verificou-se através dos testes realizados, que a equação que melhor caracteriza as Despesas Totais (DT), é a que apresenta como variáveis independentes a Receita Corrente Total (RCT) as Transferências Correntes (TRC), a Receita Tributária Total (RTT), a cota-parte do FPM (FPM), a cota-parte do ICMS (ICM) e as Despesas com Pessoal (DP). Assim, a reta de regressão, é mais adequadamente representada pela seguinte equação:

$$\check{D}T = 46349,1 - 0,062855RCT + 1,1866TRC + 1,2250RTT - 0,029654FPM - 0,57667ICM + 0,25141DP$$

Para tal verificação, realizaram-se os testes cabíveis, como o teste d, de Durbin-Watson, o teste da forma funcional, e os demais testes estatísticos.

Primeiramente, o  $R^2$ , R-square, apresentou um valor de 0,99729, o que significa, que as variáveis independentes influenciam em 99,729% a variável dependente DT.

Então, passa-se ao teste DW, o qual aparece como sendo 2,0163; o que o inclui como entre o índice D superior tabelado, para as 6 variáveis, e 4-D superior, o que significa que, sendo DW entre

1,831 e 2,169 (índices tabelados), não rejeita-se a hipótese nula, de ausência de autocorrelação, o que demonstra a adequação da equação a tal teste.

Ainda, o teste da forma funcional demonstrou que a equação é adequada, pois aceita-se a hipótese nula de que  $\gamma = 0$ , ou seja, a equação é significativa estatisticamente, ao nível de significância de 5%. Seguem os índices coletados:

$\chi^2$  calculado: 5,0569

$\chi^2$  tabelado: 124,34

Logo, como  $\chi^2$  calculado é menor que  $\chi^2$  tabelado, encontra-se a região de aceitação, mostrando novamente a adequação da equação ao problema proposto.

Por fim, ao realizar-se os testes t, encontrou-se:

T tabelado: 1,960 (ao nível de significância de 5%)

Constante C – Tcalculado: 0,32849

RCT – Tcalculado: -1,3237

TRC – Tcalculado: 20,3150

RTT – Tcalculado: 16,3031

FPM – Tcalculado: -0,45603

ICM – Tcalculado: -22,3363

DP – Tcalculado: 7,0157

Observa-se que apresentam-se na região de rejeição da hipótese nula, as variáveis TRC, RTT, ICM e DP. Logo, tais variáveis são estatisticamente significativas, ao nível de 5% de significância.

Assim sendo, reforça-se que a equação que melhor representa a Despesa Total, é aquela que contém como variáveis independentes a Receita Corrente Total, as Transferências Correntes, a Receita Tributária Total, a cota-parte do FPM, a cota-parte do ICMS e as Despesas com Pessoal.

Observa-se com isso, a relação existente entre a Despesa municipal, e, por exemplo a Despesa com Pessoal, que apresentou um coeficiente no valor de 0,25141, demonstrando assim, que há uma correlação relativamente pequena entre as duas variáveis. Entende-se isso, como sendo efeito da introdução da Lei de Responsabilidade Fiscal, que especifica em uma parte de seu texto as

exigências quanto a essa rubrica, dado que a análise se refere ao ano posterior à introdução da Lei. Passa-se assim, a ser mais bem analisada a questão da Despesa com Pessoal no que segue.

### 3.2) Os Gastos com Pessoal

Em referência ao objetivo de verificar a probabilidade de sucesso da LRF, foi utilizado o modelo econométrico tipo *Logit*, onde a variável dependente era a probabilidade dos municípios assumirem déficit.

O modelo *Logit* proposto foi:

$$P_i = \left( \frac{Def = 1}{(DP/RCL_i)} \right)^{\alpha + \beta(DP/RCL_i)}, \text{ onde: } \frac{Def}{(DP/RCL_i)} = \text{probabilidade}$$

de ocorrência de déficit primário do i-ésimo município em relação ao índice DP/RCL de não cumprimento da LRF.

$$\text{Se } P_i = E \left( \frac{Def = 1}{DP/RCL_i} \right) = \frac{1}{1 + e^{-\left(\alpha + \beta(DP/RCL_i)\right)}} \text{ então, é a função de distribuição}$$

logística relevante. Se considerar-se  $Def_i = \alpha + \beta(DP/RCL_i)$ ,

$$\text{então } \lim_{Def_i \rightarrow \infty} P_i = \lim_{Def_i \rightarrow \infty} \frac{1}{1 + e^{-\infty}} = 1, \text{ e } \lim_{Def_i \rightarrow -\infty} P_i = \lim_{Def_i \rightarrow -\infty} \frac{1}{1 + e^{\infty}} = 0. \text{ Assim } 0 \leq P_i \leq 1, \text{ e } P_i$$

é a probabilidade de se verificar déficits primários em municípios que não obedecem ao limite da LRF, ao passo que  $1 - P_i$  é a probabilidade de que os municípios que não obedecem à LRF não tenham Déficit.

#### 3.2.1) Definições de Variáveis:

- i. Déficit Primário (*Def*): diferença verificada entre a despesa total e receita total, excluídos o passivo e correção monetária;

- ii. Índice de Despesa com Pessoal e Receita Corrente Líquida ( $\frac{DP}{RCL}$ ): indicador da LRF relativo à exigência para o Poder Executivo de no máximo 54% do comprometimento da receita corrente líquida com gasto em pessoal.

### 3.2.2) Definições dos CORESDES

Grupo A é formado por seis Coredes, a saber Alto do Jacuí Campanha, Central, Centro-Sul, Fronteira Noroeste e Fronteira Oeste.. Grupo B concentra-se os Coredes Hortências, Litoral, Médio Alto Uruguai, Metropolitano Delta do Jacuí e Missões. O grupo C tem como componente os Coredes Nordeste, Noroeste Colonial, Norte, Paranhana-Encosta da Serra e Produção e por fim o grupo D é composto pelos Coredes Serra, Vale do Caí, Vale do Rio dos Sinos e Vale do Rio Pardo.

### 3.2.3) Fontes de dados e procedimentos utilizados

Os dados utilizados foram obtidos junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, inclusive o índice da relação da despesa com pessoal relativamente a receita corrente líquida: <http://www.tce.rs.gov.br>

Tomou-se como base 1º/01/2004 mediante atualização de valores pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas. Esses dados estão disponíveis em: [http://www.fee.tche.br/sitefee.pt/content/pg\\_atualizacao\\_valores.php](http://www.fee.tche.br/sitefee.pt/content/pg_atualizacao_valores.php)

### 3.2.4) Análise dos resultados

Nesta sub-seção far-se-á a análise dos resultados tomando-se por base o agrupamento de municípios, totalizando quatro COREDES.

Com base na Tabela 1, verificam-se resultados favoráveis à responsabilidade fiscal.

**Tabela 1 – Resultados da Regressão para o Grupo A no ano de 2001**

COREDE	Fator de Calculo			
	Coefficiente	do Efeito Marginal	Ef. Marginal Calculado	t-statistic
Alto Jacui	-7.1184	0.49186	-3.50	-2.9382
Campanha	-3.5975	0.12820	-0.46	-1.6170
Central	-4.1060	0.12620	-0.52	-3.6388
Centro-Sul	-6.1302	0.53821	-3.29	-2.5514
Fronteira Noroeste	-5.1629	0.91109	-4.70	-2.8340

Fronteira Oeste	-4.9603	0.82379	-4.08	-2.2370
-----------------	---------	---------	-------	---------

As letras (a), (b) e (c) correspondentes aos parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

Aceitam-se aos níveis de significância de 5% e 10% todos os COREDES mencionados acima. Destaca-se, com base nos dados acima, que todos os COREDES no ano de 2001 apresentam um comportamento convergente ao estabelecido pela LRF, ou seja, estão diminuindo suas probabilidades de auferirem déficit, conforme pode-se observar na coluna do efeito marginal calculado que apresentou resultados negativos.

Desse modo, o COREDE Alto Jacuí exibe para uma redução de 1% na relação DP/RCL, na média de seus municípios, tem uma probabilidade de diminuir seu déficit em -3.50%. Igualmente, o COREDE Campanha para reduzir em 1% relação DP/RCL a probabilidade de diminuir seu déficit gira em torno de -0.46%. O COREDE central apresenta dentro das mesmas condições uma probabilidade de -0.52%, na média de seus municípios, de diminuir seu déficit para 1% na variação de DP/RCL, enquanto que o COREDE Fronteira Noroeste apresenta, na média de seus municípios, uma probabilidade de diminuir seu déficit de -4.70% para uma variação de 1% na relação DP/RC; e, por fim, o COREDE Fronteira Oeste tem uma probabilidade de -4.08% de diminuir seu déficit para uma variação de 1% na relação DP/RCL. É importante destacar que as velocidades de ajustes dos COREDES Alto Jacuí, Fronteira Noroeste e Fronteira Oeste são elevadas e maiores do que as verificadas pelos demais COREDES do agrupamento.

**Tabela 2 – Resultados da Regressão para o Grupo B no ano de 2001**

COREDE	Coeficiente	Fator de Calculo do Efeito		
		Marginal	Ef. Marginal Calculado	T statistic
Litoral	-4.9810	0.822951	-4.13	-3.0476
Hortências	-3.7814	0.13003	-0.49	-1.7271
Médio Alto Uruguai	-6.4653	0.68584	-4.43	-3.5457
Met. Delta Jacuí	-3.1312	0.15084	-0.47	-1.6998

As letras (a), (b) e (c) correspondentes aos parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

Conforme, os resultados apresentados acima podemos verificar que todas as regressões são aceitáveis estatisticamente. Assim, como expressado na coluna 4 onde todas as probabilidades são

negativas podemos concluir que todos os coredes estão diminuindo a probabilidade de aumentar déficit.

O corede Litoral quando apresenta uma redução de 1% na relação DP/RCL na média de seus municípios tem uma probabilidade em diminuir seu déficit de -4.13%. O corede Hortências tem uma probabilidade na média de seus municípios em torno de -0.49%. Já Médio Alto Uruguai tem uma probabilidade em diminuir seu déficit em torno de -4.43%. E por fim o Metropolitano Delta do Jacui tem na média de seus municípios uma probabilidade de -0.47%. Deste modo é importante salientar, que os coredes Litoral e Médio Alto Uruguai estão com uma velocidade de ajuste mais consistente que o conjunto dos outros coredes.

**Tabela 4 – Resultados da Regressão o Grupo C no ano de 2001**

COREDE	Coeficiente	Fator de Calculo do		T estatística
		Efeito Marginal	E. Marginal calculado	
Nordeste	-4.6536	0.13617	-0.63	-2.8365
Noroeste Colonial	-6.0729	0.72893	-0.78	-3.6739
Norte	-8.6596	0.2979	-2.58	-3.3042
Paranhana .E. da Serra	-3.3642	0.15686	-0.52	-1.8491
Produção	-8.4237	0.50545	-4.25	-3.8985

As letras (a), (b) e (c) correspondentes aos parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

O conjunto de coredes do Grupo C é significativo estatisticamente como a tabela acima. Também merece destaque o fato de todos os coredes terem o efeito marginal calculado negativo, ao qual demonstra que a diminuição de 1% na relação DP/RCL no conjunto de todos os coredes os municípios estarão diminuindo a probabilidade de aumentar o déficit em -0.63,-0.78, -2.58,-0.52 e -4.25 percentual respectivamente.

**Tabela 4 – Resultados da Regressão o Grupo D no ano de 2001**

COREDE	Coeficiente	Fator de Calculo do		T estatística
		Efeito Marginal	Fator marginal Calculado	
Serra	-7.8658	0.53410	- 4.20	-3.7013
Sul	-6.2936	0.47976	- 3.02	-3.0173
Vale do Caí	-5.9478	0.10724	- 0.63	-2.7618

As letras (a), (b) e (c) correspondentes aos parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

Os COREDEs destacados acima são significativos estatisticamente e apresentam uma fator marginal calculado negativo, ao qual demonstra o esforço desses coredes em se adequarem aos dispositivos impostos pela LRF. Podemos visualizar que a redução de 1% na relação DP/RCL as probabilidades na média dos municípios em diminuir seus déficits são -4.20% (Anexo 33), -3.02% (Anexo 34) e -0.63% (Anexo 35) respectivamente.

**Tabela 5 – Resultados da Regressão para o Grupo A no ano de 2002**

COREDE	Coeficiente	Fator de Calculo do Efeito		
		Marginal	Ef. Marginal Calculado	t-statistic
Alto Jacuí	-3.2595	0.16196	-0.52	-2.5021
Campanha	-3.8438	0.11365	-0.43	-1.6845
Central	-3.7686	0.13515	-0.50	-3.6605
Centro-Sul	-2.2520	0.19488	-0.43	-1.8002
Fronteira Noroeste	-5.2986	0.083149	-0.44	-2.8451
Fronteira Oeste	-2.2976	0.19139	-0.43	-1.6005

Os parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

Os COREDEs destacados acima são significativos estatisticamente e apresentam uma fator marginal calculado negativo, ao qual demonstra o esforço desses coredes em se adequarem aos dispositivos impostos pela LRF. Podemos visualizar que a redução de 1% na relação DP/RCL as probabilidades na média dos municípios em diminuir seus déficits são apresentados na coluna ( Ef. Marginal Calculado).

**Tabela 6 – Resultados da Regressão para o Grupo B no ano de 2002**

COREDE	Coeficiente	Fator de Calculo do Efeito		
		Marginal	Ef. Marginal Calculado	t-statistic
Litoral	-1.1830	0.23264	-0.27	não significativo
hortências	-2.4250	0.18415	-0.44	-2.2788
Médio Alto Uruguai	-9.1480	0.027080	-0.24	-3.1867
Met. Delta Jacuí	-0.28806	0.24882	-0.007	não significatibvo

Os parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

Os COREDEs do grupo B destacados acima são significativos estatisticamente e apresentam uma fator marginal calculado negativo, ao qual demonstra o esforço desses coredes em se adequarem aos dispositivos impostos pela LRF. Podemos visualizar que a redução de 1% na relação DP/RCL as probabilidades na média dos municípios em diminuir seus déficits são apresentados na coluna ( Ef. Marginal Calculado). Destaca-se que o valor do efeito Marginal Calculado é pequeno, pois as tais regiões já apresentavam uma consonância em relação ao dispositivo legal.

**Tabela 7 – Resultados da Regressão para o Grupo C no ano de 2002**

COREDE	Coeficiente	Fator de Calculo do Efeito		t-statistic
		Marginal	Ef. Marginal Calculado	
Missões	-6.5207	0.052710	-0.34	-3.3177
Noroeste Colonial	-4.5956	0.11402	-0.52	-3.5697
Norte	-8.0325	0.057424	-0.46	-3.4708
Nordeste	-5.8188	0.11045	-0.64	-2.9763
Paranhana E. da Serra	-5.1538	0.092029	-0.47	-2.1380
Produção	-6.3934	0.092687	-0.59	-3.9416

Os parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

Os COREDEs destacados acima são significativos estatisticamente e apresentam uma fator marginal calculado negativo, ao qual demonstra o esforço desses coredes em se adequarem aos dispositivos impostos pela LRF. Podemos visualizar que a redução de 1% na relação DP/RCL as probabilidades na média dos municípios em diminuir seus déficits são apresentados na coluna ( Ef. Marginal Calculado).

**Tabela 8 – Resultados da Regressão para o Grupo D no ano de 2002**

COREDE	Coeficiente	Fator de Calculo do Efeito		t-statistic
		Marginal	Ef. Marginal Calculado	
Serra	-4.5788	0.13454	-0.61	-3.4315
Sul	-3.5479	0.13808	-0.48	-2.8560
Vale do Caí	-6.0517	0.0888380	-0.53	-2.8378
Vale do Rio dos Sinos	-5.6049	0.062048	-0.34	-2.4513
Vale do Rio Pardo	-3.3145	0.15209	-0.50	-2.8395
Vale do Taquari	-6.7439	0.081086	-0.54	-4.0299

Os parâmetros indicam significância estatística a 5% e a 10%.

Os COREDEs destacados acima são significativos estatisticamente e apresentam uma fator marginal calculado negativo, ao qual demonstra o esforço desses coredes em se adequarem aos dispositivos impostos pela LRF. Podemos visualizar que a redução de 1% na relação DP/RCL as probabilidades na média dos municípios em diminuir seus déficits são apresentados na coluna ( Ef. Marginal Calculado).

## **CONCLUSÕES**

Ao verificar se está sendo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) instrumento de equilíbrio e prudência fiscal por parte das prefeituras municipais do Estado do Rio Grande do Sul, auferiu-se do demonstrado acima sua eficiência, ou seja, a LRF está sendo eficaz, pois suas propostas estão sendo realizadas pela maioria dos municípios.

Quanto às Despesas com Pessoal, verificou-se uma queda no número de municípios que ultrapassavam o limite máximo dessa despesa, regrada em 54% para o poder executivo. Em 2000; 13,29% dos municípios analisados apresentavam-se acima do limite de 54% com Despesas com Pessoal, porém, com a introdução da LRF, em 2001, apenas 5,97% destes se encontravam extrapolando a teto máximo.

Ainda, pode-se constatar que a situação fiscal dos Estados e Municípios é estrutural e de longa data, visto que as regressões econométricas demonstram que todos os coredes no ano de 2001 e 2002 estão diminuindo suas probabilidades de auferirem em déficit, via a redução da relação DP/RCL, sendo destacável o comportamento de alguns coredes, cuja velocidade de ajuste é rápida tais como Alto Jacuí, Centro-Sul, Fronteira Noroeste, Fronteira Oeste, Litoral, Médio Alto Uruguai, Serra e Produção, os demais coredes estão em convergência aos dispositivos da LRF, entretanto em uma velocidade bem menor, mas conclui-se então que a Lei de Responsabilidade Fiscal é sim um instrumento de prudência e ajuste fiscal por parte das microregiões do Estado do Rio Grande do Sul.

Assim, constata-se o quanto a LRF tem sido importante para frear os exageros cometidos pelos representantes públicos, e tornar os governos responsáveis e transparentes, aprimorando a responsabilidade na gestão fiscal de recursos públicos, por meio de ação planejada e transparente que possibilite prevenir riscos e garantir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Destaca-se o caráter de continuidade presente nesse trabalho, dado que dever-se-á verificar a continuidade do exame para os anos seguintes, para constatar a progressão dos resultados referentes à LRF.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELOS. C. L. K. **A Lei de Responsabilidade Fiscal como Instrumento de Política e de Gestão Fiscal**. Porto Alegre: UFRGS, 2001. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Economia modalidade Profissionalizante. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2001.

BOTELHO. R. Determinantes do Ajuste Fiscal dos Estados Brasileiros. *Finanças Públicas*. 7 Prêmio de monografia. – **Tesouro Nacional**. ESAF. 2002.

BRASIL. **Constituição Federal: 1988**. Ed. Atualizada pelas emendas constitucionais n. 1/92 e 13/96. Brasília: Senado Federal, subsecretaria de edições técnicas. 1996.

\_\_\_\_. Banco Central do Brasil. *Boletim de finanças estaduais e municipais*. Brasília, p. 7-21, 2003.

\_\_\_\_. IBAM. A Lei 4.320 Comentada: Portarias relacionadas com a Lei 4320 e com a LC n. 101/2000. 2002.

\_\_\_\_. Senado Federal. Lei Complementar m. 101/2000. Brasília, 2000.

\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional.. Disponível em agosto de 2003. [www.stn.fazenda.gov.br](http://www.stn.fazenda.gov.br).

FEE/RS – Fundação de Economia e Estatística – Rio Grande do Sul. [www.fee.rs.gov.br](http://www.fee.rs.gov.br) - Disponível em março de 2004.

GUJARATI, D. *Econometria Básica*. Terceira edição. Makron Books. Sao Paulo. 2000

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br) - Acesso em julho de 2003.

LOPREATO. F. L. C. **O Colapso das Finanças Estaduais e a Crise da Federação**. São Paulo: Editora UNESP, IE – Unicamp.2002.

\_\_\_\_\_ O endividamento dos Governos estaduais nos anos 90. Texto para Discussão. n. 94/2000. **Unicamp**. Campinas.

\_\_\_\_\_ Federalismo e finanças estaduais: algumas reflexões. Texto para discussão.n. 98/2000. **Unicamp**. Campinas.

MORA. M. **Federalismo e Dívida Estadual no Brasil**. Texto para Discussão nº 866/ março 2002. **IPEA**. Rio de Janeiro.

NUNES. S. P., NUNES R. C. Dois Anos de Responsabilidade Fiscal do Brasil: Uma Avaliação dos Resultados à luz do Modelo do Fundo Comum. Texto para Discussão nº 276/2003. **UNB**. Brasília.

PEREIRA. S. P. Política Fiscal no Período 1993-1997. Finanças Públicas. 3 Prêmio de monografia – **Tesouro Nacional**. Brasília. ESAF. 1999.

RIGOLOM. F, GIAMBIASI. F. Renegociação das dívidas estaduais: um novo Regime fiscal ou a repetição de uma antiga historia. Acessado na internet. 26.05.2002. **www. bndes.federativo.gov.br**

SANTOS. D. F.C., CALAZANS. R. B. Ajuste Fiscal e Dívida Pública. Finanças Públicas. 5 Prêmio de monografia – **Tesouro Nacional**. ESAF. 2001

SANTOS.G. C. A dívida dos Estados: Composição, Evolução e Concentração. Finanças Públicas. 3 Prêmio de monografia – **Tesouro Nacional**. Brasília. ESAF. 1999.

SILVA. M. M. A Lei de Responsabilidade Fiscal e relações financeiras intergovernamentais no contexto Federativo brasileiro. Finanças Públicas. 5 Prêmio de monografia – **Tesouro**

TCE/RS – Tribunal de Contas do Estado – Rio Grande do Sul. [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) . Disponível em março de 2004.

VELOSO. G. O . **Determinantes Econômicos e Institucionais da Política Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul Entre 1964 e 1998**. Porto Alegre: UFRGS, 2002. Tese ( Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002.

\_\_\_\_\_ Modelos de Déficits Orçamentários e a América Latina: Algumas Evidências. **Anais**. XIII Congresso Brasileiro de Economistas da América Latina. Rio de Janeiro. 1999.

WEINGAST, B. R.; SHEPSLE, K. A.; JOHANSEN, C. The political economy of benefits and costs: a neoclassical approach to distributive politics. *Journal of political economy*, v. 89, n. 41, 1991.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.