

Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade - FACE  
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais - CCA  
Bacharelado em Ciências Contábeis

Talita Lacerda Nascimento

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: uma análise da despesa com pessoal  
na Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito  
Federal

Brasília – DF

Março/2016

Talita Lacerda Nascimento

Professor Ivan Marques de Toledo Camargo  
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Mauro Luiz Rabelo  
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor Jaime Martins de Santana  
Decano de Pesquisa e Pós-graduação

Professor Doutor Roberto de Goés Ellery Júnior  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Doutor José Antônio de França  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor Jomar Miranda Rodrigues  
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Diurno

Professora Doutora Diana Vaz de Lima  
Coordenadora de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Noturno

Talita Lacerda Nascimento

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: uma análise da despesa com pessoal na Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal

Monografia apresentada à banca da Universidade de Brasília como requisito para conclusão do curso de bacharelado em Ciências Contábeis, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Doutora Mariana Guerra.

Linha de pesquisa: Orçamento Público

Área: Gasto com Pessoal

Brasília, DF

Março, 2016

NASCIMENTO, Talita Lacerda.

**PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: uma análise da despesa com pessoal na Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal** / Talita Lacerda Nascimento; orientação: Mariana Guerra – Brasília, Universidade de Brasília, 2015, 50. p.

Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dra. Mariana Guerra

Monografia – Ciências Contábeis – Brasília, Universidade de Brasília, 2016.

Palavras-chave: Despesa com Pessoal. Recursos Públicos. Planejamento Orçamentário.

## **DEDICATÓRIA**

A todos aqueles que contribuíram para a concretização deste trabalho.

Em especial a minha família, que está ao meu lado em todos os  
momentos da minha vida.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida, por todas as oportunidades de engrandecimento espiritual e por me dar forças constantes para viver todos os momentos a mim reservados.

Aos meus pais, Ângela e Silvio, meus eternos mestres de vida, pelo amor mais puro, pelo carinho mais aconchegante, pela educação sempre efetiva e pelos ensinamentos passados a mim e aos meus irmãos ao longo das nossas vidas. A vocês devo todas as minhas conquistas e méritos.

Aos meus irmãos, Silvinho e Sofia, meus companheiros de vida, por todas as histórias, aprendizados, brincadeiras, beijos e abraços vividos como verdadeiros irmãos de sangue e de alma.

As minhas irmãs, Jô, Raquel e Cristina, pela companhia, carinho e aprendizados.

A minha tia Bi, minha segunda mãe, por ter contribuído com a minha formação e por me acompanhar em minha trajetória com muito zelo, carinho e amor.

As minhas primas-irmãs, Ruth e Klissia, por me tratarem como a caçula com todos os mimos, direitos, cuidados e consequências que essa posição de irmandade carrega.

Aos meus amigos, que são sempre prestativos para qualquer situação, seja ela feliz ou triste, e com os quais compartilho momentos marcantes da minha vida.

Aos meus amigos de curso, Léo, Jú e Helena, pela convivência - quase que diária durante minha passagem pela UnB - repleta de momentos de felicidade, de euforia, de estudo, de desespero pré e pós provas, de brincadeiras - que, assim como a nossa amizade, estão eternizados em meu coração.

Aos meus professores, pelos ensinamentos e pela paciência, dedicação e amor com que exercem essa nobre profissão.

A minha orientadora, Mariana Guerra, pela paciência e ajustes precisos realizados durante a realização deste trabalho.

A todos os demais, que direta ou indiretamente, contribuíram com mais esta conquista na minha vida.

A todos vocês meu muito obrigada!

## RESUMO

As despesas com pessoal configuram-se como as mais representativas na maioria dos órgãos públicos e são apontadas como uma das causas para os desvios e desequilíbrios das contas governamentais. Diante disso, por meio desta pesquisa, buscou-se analisar o planejamento e a execução orçamentária da despesa com pessoal, no período de 2012 a 2014, de um órgão do Poder Executivo do Distrito Federal, a Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude (SECRIA) - cuja finalidade engloba a atuação em projetos, programas e atividades que visam a dar condições para o crescimento e desenvolvimento saudáveis de crianças e adolescentes. Para analisar o planejamento, foram realizadas comparações entre o total de recursos planejados para a Secretaria com o total de recursos executados para despesa com pessoal, bem como as suplementações totais e as suplementações com essa despesa. Na fase da execução, realizou-se o confronto entre o total de despesas realizadas e as despesas liquidadas com pessoal, de forma a se obter o percentual efetivamente consumido entre os gastos totais realizados. Os resultados apontaram para uma falha no planejamento orçamentário da SECRIA, evidenciada pelas grandes suplementações do período. Quanto às despesas realizadas, percebeu-se que a despesa com pessoal é a mais representativa dentre os gastos nesta entidade, o que prejudica a realização de projetos e programas relacionados à sua atividade fim.

**Palavras-chave:** Despesa com Pessoal. Recursos Públicos. Planejamento Orçamentário. Execução Orçamentária. SECRIA/DF.

## SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS.....	09
LISTA DE ABREVIACIONES .....	10
1. INTRODUÇÃO.....	11
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	14
<b>2.1. Orçamento Público</b> .....	14
<b>2.2. Ciclo Orçamentário</b> .....	15
<b>2.3. Lei de Responsabilidade Fiscal</b> .....	17
<b>2.4. Estudos Anteriores</b> .....	20
3. METODOLOGIA.....	27
4. RESULTADOS .....	30
<b>4.1. Recursos Previstos</b> .....	30
<b>4.2. Suplementações e cancelamentos de crédito</b> .....	32
<b>4.2.1. Suplementações e cancelamentos de crédito orçamentário com despesa de pessoal</b> .....	33
<b>4.3. Montante liquidado com despesa de pessoal</b> .....	35
<b>4.4. Total da despesa liquidada na SECRIA</b> .....	36
5. CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS.....	42
ANEXOS .....	49

## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Gráfico 1: Recurso inicial total x Recurso inicial destinado para despesa com pessoal.....	32
Gráfico 2: Total de recurso autorizado .....	33
Gráfico 3: Dotação autorizada X Despesa Liquidada.....	37
Gráfico 4:Despesa total liquidada X Despesa de pessoal liquidada .....	38
Tabela 1: Despesa Total com Pessoal (estimativa de gasto).....	30
Tabela 2: Suplementações e cancelamentos de crédito com despesa de pessoal na SECRIA..333	
Tabela 3: Recurso autorizado X Despesa liquidada .....	36
Tabela 4: Despesa total liquidada X Despesa liquidada com pessoal .....	37
Tabela A 1: Acompanhamento mensal da execução da despesa com pessoal – 2012 .....	49
Tabela A 2: Acompanhamento mensal da execução da despesa com pessoal – 2013 .....	49
Tabela A 3: Acompanhamento mensal da execução da despesa com pessoal – 2014 .....	50

## **LISTA DE ABREVIACOES**

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual

PPA – Plano Plurianual

QDD – Quadro de Detalhamento de Despesa

SECRIA – Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude

SOF – Secretaria de Orçamento Federal

## 1. INTRODUÇÃO

Em um cenário de rigidez orçamentária, caracterizado por receitas vinculadas e despesas obrigatórias, o crescimento das despesas públicas tem se tornado um fator de grande preocupação para os gestores públicos. Nessa conjuntura, o orçamento evolui como um importante meio para a administração dos recursos públicos, destacando-se como um mecanismo de intervenção na economia e de controle.

Segundo Pires e Motta (2006), a evolução histórica do conceito de orçamento público engloba quatro conceituações: a primeira refere-se ao orçamento como lei que fixa despesas e prevê receitas, sem a preocupação em justificar os motivos pelos quais os gastos foram realizados; a segunda, à ferramenta de controle sobre as finanças do governo do poder Legislativo sobre o poder Executivo e de cada poder perante as suas próprias unidades; a terceira, inicia a ideia de orçamento-programa, acrescentando ao orçamento o papel de administração, com o objetivo de materializar as ações do governo; e a quarta refere-se ao orçamento como mecanismo para anunciar as ações do governo junto à sociedade, inserindo nesse conceito as limitações previstas na Lei Complementar nº 101 – conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Considerando a modernização do conceito e das funções orçamentárias, quatro instrumentos legalmente instituídos destacam-se: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Os três primeiros configuram-se como inovações no campo de planejamento governamental, passando a compor o ciclo orçamentário (SILVA; AMORIM, 2012). Já a LRF colabora com o orçamento ao apresentar-se como um instrumento gerencial, auxiliando na gestão dos recursos públicos (SLOMSKI, 1999 *apud* SILVA; BONACIM, 2010).

Ao prever a elaboração do PPA, LDO e LOA, o objetivo da Constituição Federal de 1988 é de reforçar a ligação entre planejamento e orçamento (MAIA, 2010). O PPA assume o papel de planejamento estratégico, delineando as diretrizes, objetivos e metas do governo para um período de 4 anos. A LDO apresenta-se como a conexão entre PPA e LOA, apresentando as metas e prioridades do governo, além de orientar a elaboração da LOA em conformidade com o PPA. Por fim, a LOA representa o orçamento propriamente dito, isto é, mecanismo pelo qual são previstas a arrecadação das receitas e fixadas as despesas para um exercício financeiro (TAVARES, 2014).

A LRF, por sua vez, foi promulgada em maio do ano 2000 como forma de seguir a tendência mundial de busca pela eficiência do setor público (KITAGAWA; CORRÊA, 2012) e como resposta à desestabilidade fiscal enfrentada pelo país nos anos de 1980 e 1990. Ademais, reforçou a elaboração do processo orçamentário, complementando os instrumentos de planejamento vigentes – PPA, LDO e LOA.

Conforme evidenciado por Silva e Bonacim (2010), as décadas de 80 e 90 foram marcadas pelo descontrole da inflação, elevada taxas de juros e crescimento da dívida externa. E, devido ao contexto de desequilíbrio financeiro, tornou-se essencial a criação de mecanismos de controle e fiscalização do gasto público, sendo, portanto, criada a LRF - cujo papel legal é estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal para as três esferas de governo e para cada um dos seus poderes (BRASIL, 2000).

Dentre as inovações introduzidas pela referida Lei, Araújo e Loureiro (2005) destacam as limitações impostas com gasto de pessoal e as sanções previstas àqueles que descumprirem aos seus dispositivos. Com relação às limitações com despesa de pessoal, o destaque é devido a sua representatividade nos gastos públicos e por serem consideradas fatores de desvios e desequilíbrios das contas públicas, recebendo o título de principal consumidora das despesas governamentais (ZAGO, 2001; CRUZ, NETTO, 2002; SILVA, BONACIM, 2010). Com relação às sanções, essas são aplicadas com vistas a buscar o reequilíbrio e a responsabilizar o mau gestor dos recursos públicos.

No entanto, a despeito da institucionalização dos novos instrumentos dedicados ao uso eficiente dos recursos públicos inseridos no processo de planejamento – com destaque ao PPA, LDO e LOA -, e de controle orçamentário – sendo destaque a LRF -, observa-se que o Brasil vivencia um momento de crise financeira. Além disso, os limites definidos pela LRF encontram dificuldades para serem cumpridos na maioria dos estados brasileiros, sobretudo no que tange aos limites com gasto de pessoal (EBC, 2015).

No que concerne à desobediência aos limites com gasto de pessoal, o Distrito Federal - juntamente com Alagoas, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte -, em 2015, está entre os entes que ultrapassou o limite máximo permitido pela LRF, segundo reportagem apresentada pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC, 2015). A reportagem salienta, ainda, que outros sete estados já ultrapassaram o limite prudencial - ou seja, o comprometimento de 95% do limite máximo estabelecido.

Diante do contexto nacional de desequilíbrio das contas públicas, ressalta-se a importância de pesquisas que contribuam para a análise do planejamento e da execução

orçamentária tanto dos entes federativos, como dos seus respectivos órgãos e entidades – analisando, também, a obediência daqueles aos dispositivos previstos na LRF.

Nesse sentido, o presente trabalho propõe-se a replicar o estudo de Domingues (2015) e de Glória (2014) para a Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal (SECRIA) - órgão do Poder Executivo que tem como objetivo “assegurar a plenitude das condições indispensáveis ao crescimento e desenvolvimento saudáveis da infância, adolescência e juventude” (SECRIA, 2015).

Domingues (2015) analisou, para os anos de 2013 e 2014, o planejamento e a execução orçamentária na Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal (SeCult), bem como o comportamento desse ente frente às limitações impostas pela LRF para gasto com pessoal. Já o trabalho de Glória (2014) consistiu em um estudo de caso no orçamento da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal – SEMARH/DF, visando, além do confronto entre o montante disponível para a Secretaria para gasto com pessoal e o montante de fato executado com a despesa, a análise do planejamento e execução orçamentária do Distrito Federal nos anos de 2011 a 2013.

Seguindo a mesma linha de pesquisa, este trabalho tem como objetivo a análise do planejamento e execução orçamentária do Distrito Federal, com foco na despesa com pessoal da SECRIA, de forma a identificar a eficiência do planejamento orçamentário, bem como o montante executado com essa despesa em relação ao total gasto pela Secretaria.

Posterior a essa introdução, haverá a apresentação do referencial teórico, em que se aborda os tópicos de orçamento público, processo orçamentário, LRF e apresenta estudos anteriores pertinentes ao tema. Após, será apresentada a metodologia utilizada, com descrição da coleta e análise de dados. Em seguida, descrevem-se os resultados e apresentam-se conclusões.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1. Orçamento Público

A ideia basilar do orçamento é adequar os recursos disponíveis, que são escassos, às necessidades de gastos, que tendem ao infinito (FIGUEIRÊDO, 2001). Em virtude da escassez de recursos e das demandas constantes e crescentes da sociedade, o orçamento público assume o papel fundamental de materializar os programas do governo em conformidade com as necessidades da população, além de ser um importante mecanismo de controle dos recursos públicos e de intervenção econômica.

No Brasil, as primeiras exigências para a elaboração de uma peça orçamentária formal surgiram com a Constituição de 1824, em que um dos seus dispositivos continha que deveria ser apresentado na Câmara dos Deputados, anualmente, o balanço geral da receita e despesa do Tesouro Nacional do ano anterior, bem como o orçamento geral contendo todas as despesas para o ano seguinte (GIACOMONI, 2012).

No entanto, foi só a partir da década de 60 – com a promulgação da Lei 4.320/64, que buscou padronizar os procedimentos orçamentários nos três níveis de governo e do Decreto-Lei nº 200/67, o qual estabeleceu o planejamento como norteador das atividades do governo - que houve avanços no Brasil em termos de planejamento orçamentário.

Com a Constituição Federal de 1988, a ligação entre planejamento e orçamento foi reforçada no art. 165. A Carta Maior tornou compulsória a elaboração de três instrumentos de planejamento no processo orçamentário (TAVARES, 2014):

- i. o Plano Plurianual (PPA), considerado o planejamento estratégico do governo, onde são delineadas as diretrizes, os objetivos e as metas, com duração de 4 anos. Sua vigência inicia-se no segundo ano do mandato presidencial e termina no primeiro ano do mandato subsequente;
- ii. a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), considerada a conexão entre o PPA e a LOA, contendo as metas e prioridades do governo, orientando a elaboração desta em conformidade com aquela; e
- iii. a Lei Orçamentária Anual (LOA), entendida como o orçamento por excelência, na qual são previstas a arrecadação das receitas e fixadas as despesas, de acordo com o previsto no PPA e na LDO, para um determinado exercício financeiro.

Ademais, Neiva (2011) lembra que, juntamente com a institucionalização do planejamento no processo orçamentário, a Constituição colaborou também com a rigidez do orçamento público ao vincular uma parcela significativa dos recursos – que, aliada às

despesas obrigatórias, ocasiona perda na flexibilidade de alocação dos recursos discricionários para atender às demandas dinâmicas da sociedade. A situação destacada pela autora evidencia ainda mais a importância do planejamento no processo orçamentário, uma vez que este se constitui como o reflexo das decisões políticas do governo e é considerado o principal mecanismo de curto prazo utilizado para concretizar as políticas públicas.

Nesse sentido, Silva e Amorim (2012) destacam que pelo fato de o orçamento ter ligação direta com o ciclo de políticas públicas, o seu bom planejamento torna-se primordial sobretudo na fase de formulação e implementação de políticas públicas. Abreu e Gomes (2000) destacam ainda que os instrumentos de planejamento são fundamentais para traçar uma estratégia de desenvolvimento. Além disso, salientam que a criação da LRF reforçou a dimensão estratégica do processo orçamentário, propiciando maior proximidade do orçamento na formulação das políticas públicas e na definição das prioridades de governo, como forma de direcionar o país para o desenvolvimento.

Pires e Motta (2006) acreditam que o processo de amadurecimento da peça orçamentária teve grande relevância para o aprimoramento do regime político democrático, uma vez que se tornou um instrumento de bem-estar social capaz de estimular o desenvolvimento. Diante do exposto, Santos e Volpe (1996 apud Signor, 2012, p. 7) concluem que a evolução do orçamento, tanto na forma de apresentação quanto na de utilização, significou a mudança “de mero documento que contém receitas e despesas, para tornar-se um elo da cadeia planejamento, programação e orçamentação”.

## **2.2. Ciclo Orçamentário**

O ciclo orçamentário refere-se ao período que compreende a execução das atividades típicas do processo orçamentário. Caracteriza-se por ser dinâmico, simultâneo, contínuo e não autossuficiente - pois a primeira etapa se renova anualmente (GIACOMONI, 2012; PALUDO, 2013). O ciclo é composto basicamente por quatro etapas: elaboração do projeto da lei orçamentária; discussão, votação e aprovação da proposta; execução orçamentária; e controle e avaliação da execução orçamentária (GIACOMONI, 2012). Ressalta-se, entretanto, que, por compreender todo o período de tempo em que as atividades típicas do Orçamento Público são processadas, a duração do ciclo orçamentário não coincide com a vigência do orçamento - ou seja, com a do ano civil -, visto que este representa uma fase do processo orçamentário (execução orçamentária) e aquele começa com a etapa da elaboração (no ano anterior) e termina com o controle e avaliação (no ano seguinte) (PALUDO, 2013).

De acordo com Sanches (1993), as etapas são assim definidas: a primeira etapa consiste na formulação dos programas de trabalho de acordo com as prioridades estabelecidas, sendo detectados os problemas, buscadas as alternativas, realizadas as tomadas de decisão e definidos os custos; a segunda, refere-se à tramitação da proposta orçamentária ao Legislativo para apreciação, onde o que foi realizado na primeira etapa será revisto, podendo ser modificado mediante emendas; a terceira etapa estabelece o cronograma de desembolso, ou seja, o orçamento é executado, além de ser concomitantemente acompanhado e parcialmente avaliado; por fim, a quarta etapa é responsável por produzir os balanços governamentais e realizar a tomada de contas.

Com relação aos Poderes responsáveis por cada etapa no âmbito Federal (sendo estendido às autoridades equivalentes das demais unidades da Federação), Vasconcellos (2012) evidencia que a etapa da elaboração compete exclusivamente ao Poder Executivo, mediante o órgão central do sistema de orçamento, a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) - a qual consolidará as propostas orçamentárias dos demais poderes em um orçamento único, a PLOA, e a enviará à Casa Civil e ao Presidente da República. O Presidente terá até o dia 31/08 para encaminhar a proposta ao Congresso Nacional, iniciando a segunda etapa, de competência do Poder Legislativo.

Na segunda etapa, com a PLOA no Congresso Nacional, é formada uma Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, com a função de analisar, emitir pareceres, apresentar emendas e discutir o projeto de Lei. Após, a PLOA é encaminhada ao Plenário do Congresso para aprovação final e votação conjunta com a Câmara dos Deputados e Senado Federal. Depois de aprovada, a proposta retornará ao Presidente, até o último dia da sessão legislativa, para sanção e publicação no Diário Oficial da União.

Com a LOA aprovada, a SOF descentraliza as dotações orçamentárias aos Órgãos Setoriais e estes às suas Unidades Orçamentárias, entidades e outros usufruidores do Orçamento Público, dando início à execução orçamentária e financeira, cuja duração coincide com a do ano civil. A execução, conforme definido por Vasconcellos (2012, p. 56), “constitui a concretização anual dos objetivos e das metas determinados para o setor público no processo de planejamento integrado e implica a mobilização de recursos humanos, materiais e financeiros”.

É oportuno lembrar que os recursos presentes na aprovação da LOA são uma estimativa de gasto e, por isso, nem sempre coincidem com o que de fato é necessário ser realizado. Para corrigir os créditos subestimados ou superestimados, são realizadas modificações no valor previsto, mediante suplementações ou cancelamentos de créditos. O

montante autorizado para gasto, portanto, refere-se ao somatório do recurso inicial disposto na LOA acrescido das suplementações e excluídos os cancelamentos.

Concomitante à fase da execução orçamentária, inicia-se o controle - realizada tanto internamente, mediante o sistema de controle interno de cada órgão e poder, quanto externamente, com o auxílio dos Tribunais de Contas. Após a execução do orçamento, é feita a avaliação e reforçado o controle, a fim de verificar se os propósitos previstos foram atendidos de forma eficiente, além de aperfeiçoar a gestão para os próximos exercícios.

### **2.3. Lei de Responsabilidade Fiscal**

A LRF é uma Lei Complementar cuja atuação abrange todos os entes da federação, bem como cada um dos seus poderes – incluindo os Tribunais de Conta e o Ministério Público -, além das respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes (BRASIL, 2000). O objetivo central dessa lei é estabelecer mecanismos que visem a frear o endividamento e os déficits públicos crescentes, de forma a atingir o equilíbrio econômico (ARAÚJO; LOUREIRO, 2005).

Segundo Kitagawa e Corrêa (2012), a LRF é fruto de uma tendência mundial de busca pela eficiência do setor público. Marques (2009) expõe que a criação da LRF teve motivações tanto no âmbito externo, quanto no interno. No externo, embasou-se nos modelos de administração ágil – centrada na qualidade do serviço público - adotados pela Grã-Bretanha, Nova Zelândia, Peru, México e Estados Unidos da América. No interno, veio como resposta aos anseios da sociedade por uma mudança na gestão dos recursos públicos frente aos atos de improbidade e do crescimento do déficit público.

Na mesma linha da motivação interna evidenciada por Marques (2009), Silva e Bonacim (2010) ressaltam o contexto de desestabilidade do país nas décadas de 1980 e 1990 – marcado, sobretudo, pelo descontrole da inflação, elevadas taxas de juros e crescimento da dívida externa. Segundo os autores, esse contexto de desequilíbrio financeiro tornou primordial a criação de mecanismos de controle e fiscalização do gasto público, inserindo-se nesse cenário a promulgação da LRF – cuja finalidade apontada para sua criação é “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” (SILVA; BONACIM, 2010, p. 154).

Marques (2009) acrescenta que a crise fiscal do referido período decorria também da falta de ética e moral dos gestores públicos nas tomadas de decisões, sendo a criação da LRF

fundamental para inibir a permanência desse tipo de comportamento. Em convergência com o pensamento desse autor, Xerez (2000, p. 9) defende que a LRF é o principal mecanismo de controle das contas públicas, uma vez que determina metas e limites para a utilização das receitas e despesas, “obrigando assim os administradores (acostumados com a irresponsabilidade sem punidade) de assumirem compromissos com a arrecadação e gastos públicos”.

Em conformidade com o apresentado por Marques (2009) e por Xerez (2000), Pereira e Arruda (2000) reconhecem a importância da LRF na mudança do comportamento dos gestores públicos. Os autores acreditam que as medidas dispostas nessa lei obrigam os administradores a gerirem melhor os recursos e a limitar os gastos desnecessários, de forma a cumprir os limites estabelecidos e não se sujeitarem às sanções, caso ocorra o descumprimento.

Ademais, Figueirêdo (2001) aponta que o desequilíbrio fiscal tem como uma das suas causas a deficiência do planejamento governamental, efetivado pelas más práticas orçamentárias. Sendo assim, no âmbito orçamentário, a LRF representa um marco na gestão dos recursos, pois, a partir da promulgação desta Lei, o orçamento passou a desempenhar papel gerencial, auxiliando na administração da máquina pública.

Dias e Campos (2012) destacam outro ponto da LRF: o reforço dado no processo de substituição da administração burocrática para a gerencial no âmbito da Administração Pública, com o intuito de tornar o serviço público mais eficaz para a sociedade e favorecer o desenvolvimento econômico e social do país. Em concordância, Araújo e Loureiro (2005) apresentam a LRF como um divisor de águas na administração pública brasileira, introduzindo inovações na gestão das finanças públicas, entre elas: regras claras e precisas para o controle dos gastos e do endividamento público, ênfase na transparência financeira, obrigação dos governantes a prestar contas regularmente de seus atos ou omissões e valorização do planejamento como rotina da administração fiscal.

Do ponto de vista legal, Santos (2014) expõe que a criação da LRF foi fundamentada em três artigos constitucionais: o art. 163, que prevê que Lei Complementar é o instrumento hábil para versar, dentre outros aspectos, sobre finanças públicas; o inciso II, § 9º, do art. 165, o qual estabelece que cabe à Lei Complementar dispor sobre normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, e sobre as condições para a instituição e funcionamento de Fundos; e o art. 169, que reconhece a necessidade de determinar limites para despesa com pessoal ativo e inativo em todos os entes federados.

Tavares (2014) sintetiza que as mudanças advindas com a criação da LRF propiciam um ambiente de desenvolvimento do equilíbrio fiscal, visto que a lei dispõe de comandos mais rígidos para a formulação orçamentária, estabelece limites legais de endividamento, visa a adequar as despesas às expectativas reais de receitas e responsabiliza o mau gestor.

Em suma, a LRF buscou auxiliar no planejamento dos recursos públicos, impor limites aos gastos, combater a irresponsabilidade dos gestores públicos e propiciar maior transparência na gestão. Nesse sentido, Scarpin e Slomski (2005) defendem que a promulgação da LRF fortaleceu quatro dimensões no campo orçamentário: planejamento, controle, responsabilização e transparência.

Dentre as funções previstas à LRF, os limites impostos para gasto com pessoal são apontados como fundamentais para o alcance do seu objetivo central: equilíbrio das contas públicas. Tal fato é evidenciado por Asazu (2003) ao relatar que houve um consenso formado entre os economistas, que participaram da formulação do Plano Real, de que os problemas no plano fiscal tinham como raiz a rigidez das despesas com pessoal ativo e inativo, as quais exibiam crescentes déficits.

Dessa forma, Cruz e Netto (2002) explanam sobre a importância de se limitar as despesas com pessoal justamente em razão de elas serem as mais representativas na maioria dos entes públicos, ao considerar os gastos realizados. Pereira e Arruda (2000, p. 6) acrescentam, ainda, que a limitação no gasto com pessoal é um dos mecanismos “para conseguir estabelecer uma consciência mais aguçada sobre a responsabilidade com os bens públicos aos gestores administrativos, resultando na tentativa de atingir o objetivo que é o equilíbrio das contas públicas”.

Diante do exposto, na tentativa de buscar o equilíbrio financeiro das contas públicas, a LRF estabelece para os Estados, Municípios e Distrito Federal um limite máximo de comprometimento da RCL de 60%, enquanto que para a União esse limite é de 50%. Se ocorrer o extrapolamento do limite, o ente terá o prazo de dois quadrimestres para eliminá-lo, sendo que pelo menos um terço deverá ser feito no primeiro. Caso contrário, enquanto perdurar o excesso, o ente ficará impedido de receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (LRF, 2000).

Ademais, Santolin *et al.* (2009) acrescentam que a LRF dispôs, também, sobre limites de endividamento, estabelecendo o percentual de 1,2 da dívida consolidada líquida em relação à receita corrente. Essa delimitação foi discutida no Congresso Nacional por meio da

Resolução 40 do Senado Federal. Xerez (2000) destaca outro meio encontrado pela LRF para evitar desequilíbrios das contas públicas. O autor apresenta que a lei estabelece prerrogativas para os casos de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que ocasionem aumento de despesa, sendo exigido para tal a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, bem como as origens dos recursos que serão utilizados para seu custeio.

Lima *et al.* (2008, *apud* SANTOS, DANI, RAUSCH, 2012) dizem que os limites estabelecidos pela LRF podem ser usados como instrumentos para se avaliar as finanças públicas, além de ser uma importante ferramenta para analisar a eficiência e a eficácia da Administração Pública. Além disso, Pereira e Arruda (2000) acrescentam que com a definição de limites e punições, a LRF impõe ao administrador público a tomada de decisões de forma mais cautelosa, de modo que ele consiga gerir os recursos dentro do limites estabelecidos e eliminar os gastos desnecessários.

#### **2.4. Estudos Anteriores**

Conforme explicado anteriormente, a LRF introduziu limites ao gasto com pessoal em todos os entes federativos e seus respectivos poderes. Diante desse novo ambiente na Administração Pública, diversos estudos foram realizados para analisar o impacto dessa lei sobre os gastos governamentais. Nesta sessão, serão expostos estudos anteriores relacionados ao planejamento e execução orçamentária, sobretudo, os que tiveram como foco a análise da despesa com pessoal.

Fioravante (2006), Araújo *et al.* (2015) e Santolin *et al.* (2009), em análises sobre os impactos da LRF sobre as finanças públicas municipais, dedicaram atenção ao efeito causado após a delimitação dos limites estabelecidos por essa lei para gastos com pessoal nos municípios. Os autores apontaram que, apesar de a promulgação da LRF ter tido como um dos objetivos evitar que o gasto com pessoal fosse realizado de forma desordenada, o que se observou, nesses entes, foi um “erro de calibragem”. Antes da edição da lei, o gasto com pessoal, em grande parte dos municípios, era muito inferior ao teto estabelecido pela LRF. Em decorrência disso, com a vigência da lei, houve uma maior permissividade para o aumento desse gasto.

Os resultados apresentados pelos autores supracitados corroboram com o exposto por Da Costa (2004), o qual defende que o endividamento excessivo representa problema em um pequeno número de municípios - sendo a criação da LRF motivada pela necessidade de se disciplinar esse número concentrado. Em outras palavras, os dispositivos da LRF destinam-se

de forma mais incisiva aos entes que apresentam um maior grau de endividamento e de gastos, não sendo a sua promulgação tão eficaz - de forma geral - na redução dos índices de endividamento dos municípios, uma vez que grande parte deles já se encontravam dentro dos limites estabelecidos quando a lei entrou em vigência.

O exposto por Da Costa (2004), no parágrafo anterior, resulta da sua pesquisa - mediante a utilização de um modelo econométrico baseado nos demonstrativos contábeis e financeiros da Secretaria do Tesouro Nacional (FINBRA) - sobre os efeitos da LRF na redução do endividamento na capital dos 26 estados brasileiros. A partir dos resultados obtidos, foi possível verificar que a variável LRF não apresentou valor significativo em relação ao endividamento das cidades que compuseram a amostra da pesquisa. Dentre as prováveis razões apontadas, encontra-se o fato de os municípios, com exceção de São Paulo e Maceió, estarem abaixo do limite máximo de endividamento antes da promulgação da lei, em 1999 - configurando, portanto, que os dispositivos em vigor a partir de 2000, relativos aos limites de endividamento, não impactaram a maioria das capitais brasileiras.

Costa et al. (2004) analisaram 87 municípios mineiros, sendo selecionados 10% da frequência de municípios encontradas em cada macror-região, como também foi considerado esse mesmo percentual para selecionar os municípios de cada faixa populacional. Na pesquisa, os autores revelam que no ano de implementação da LRF somente 3 dos 87 municípios encontravam-se acima do percentual estabelecido pela lei para gasto com pessoal (60% da RCL). Entretanto, em 2004, 100% dos municípios estavam enquadrados dentro dos percentuais dispostos na lei, corroborando os resultados expostos por Fioravante (2006), Araújo et al. (2015), Santolin et al. (2009) e Da Costa (2004) .

Estudo semelhante foi realizado por Giuberti (2005), cuja área de pesquisa foi ampliada para os demais municípios brasileiros. Os resultados encontrados constataram que a maioria dos municípios estava abaixo do limite definido pela LRF para gasto com pessoal, no período de 1997 a 2003. Em 1997, o percentual de municípios acima do limite configurava 11,4% do total dos municípios analisados. Nos anos seguintes, este percentual decresceu, atingindo, em 2003, 0,9% - apontado como um dos efeitos decorrentes da vigência da LRF. Outro ponto observado foi o fato de os municípios com população inferior a 50.000 habitantes serem os que mais extrapolaram o limite com gasto de pessoal; enquanto que os municípios com maior número de habitantes foram os menos representativos.

Ademais, a autora também percebeu que não há uma relação significativa nos municípios entre o déficit corrente e gasto elevado com pessoal, pois não houve correspondências entre as duas variáveis. Porém, vale ressaltar que a autora reconhece que a

LRF foi importante no controle dos gastos dos municípios que se encontravam em situação de desequilíbrio com despesa de pessoal, desempenhando papel fundamental na busca pela estabilidade fiscal e financeira desses entes, ponto defendido também por Fioravante (2006), Araújo et al. (2015), Santolin et al. (2009) e Costa et al. (2004).

No tocante à despesa com pessoal e endividamento no Distrito Federal, Dias (2014) realizou um estudo, utilizando o coeficiente linear de Pearson e diagrama de dispersão, com o objetivo de analisar qual impacto gerado pelos limites da LRF no comportamento dos gastos com pessoal do DF e verificar se há relação entre essa despesa e o IEL (Índice de Endividamento Líquido). A série temporal definida para a pesquisa englobou o 3º quadrimestre de 2002 ao 3º quadrimestre de 2013, para os quais foram analisados os demonstrativos de Despesas com Pessoal e da Dívida Consolidada Líquida.

Sobre os limites definidos pela LRF para gasto com pessoal no Poder Executivo, a autora encontrou que no período analisado não ocorreu extrapolação do limite prudencial, tampouco do limite máximo, sendo observado, no entanto, que esse ente atingiu de forma sucessiva, a partir de 2010, o limite de alerta - que representa o consumo de 90% do limite máximo. Em relação ao Poder Legislativo, incluindo Tribunal de Contas do DF e a Câmara Legislativa, a autora observou que aquele ultrapassou o limite de alerta somente no 1º quadrimestre de 2010, enquanto que a Câmara Legislativa foi a mais problemática, atingindo, além do limite de alerta, os limites legal e prudencial - que deveriam acarretar em sanções ao ente, mas, no entanto, não foram observadas penalidades. No que concerne à relação entre a DTP/RCL e IEL dos Poderes Executivo e Legislativo, o coeficiente linear de Pearson indicou correlação negativa entre as variáveis e, ao observar o diagrama de dispersão, a autora encontrou relação negativa, não podendo se afirmar, portanto, que elas são estatisticamente significantes.

Nos estados brasileiros observaram-se impactos positivos decorrentes da vigência da LRF, tanto em relação à despesa com pessoal, quanto ao endividamento; além da correspondência entre essas duas variáveis. Custódio (2014) analisou o impacto gerado pela promulgação da LRF nos estados brasileiros. O estudo baseou-se em um modelo econométrico, tendo como variável independente o endividamento – calculado pela razão entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida – e como variáveis dependentes: a *dummy* da LRF, taxa de juros, inflação, despesa com investimento, despesa com pessoal, *dummy* eleições e grau de dependência. Durante a análise dos níveis de endividamento antes da LRF, a autora constatou que as regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste eram as que apresentavam situação mais crítica. Além disso, o estudo aponta que, em 2000, as regiões Sul

e Sudeste não estavam enquadradas nos limites com gasto de pessoal previstos pela LRF, sendo alcançada a regularização em 2010. Os resultados encontrados apontam que a LRF apresentou maior coeficiente em relação ao nível de endividamento, ou seja, é a mais representativa das variáveis - sendo observada, com a sua vigência, a diminuição do endividamento nos estados brasileiros.

Ademais, a autora supracitada acrescenta que a importância dada à LRF na redução do endividamento dos estados mostra basicamente que o endividamento anterior à Lei resultava da má gestão pública, dos desequilíbrios financeiros e da falta de planejamento – aspectos que a LRF busca combater.

Sob a ótica do crescimento econômico, Dalmonech et al. (2011) criticam a LRF pelo tratamento igual dado a todos os estados brasileiros, sem levar em consideração as singularidades de cada um. Para os autores, os efeitos causados pela LRF dividem os estados em dois grupos: aqueles que foram penalizados – representados pelos estados de maior crescimento econômico, a citar: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia e Santa Catarina – e aqueles que não foram penalizados - representados pelos de menor crescimento econômico -, sob a justificativa de que o primeiro grupo teve de reduzir a Despesa Líquida com Pessoal do Executivo (DLPE), enquanto que o segundo foi autorizado a gastar além da sua necessidade.

Os autores notaram que no período de 2000 a 2004, posterior, portanto, à LRF, houve de fato uma redução na DLPE. Apesar disso, acrescentam que este resultado não é sinônimo de crescimento econômico, pois não ocorreu crescimento da RCL, nem do PIB. Sendo assim, os autores defendem que o controle com gasto de pessoal, sob essa ótica, causou, de forma geral, um impacto negativo no crescimento econômico dos estados, uma vez que os estados que demandavam de uma parcela menor da RCL para gasto com pessoal aumentaram seus gastos, enquanto que aqueles que apresentavam demanda maior, tiveram de reduzir investimentos em infraestrutura, pois são áreas mais sensíveis a cortes.

Nesse mesmo sentido, Menezes (2005) sugere que a LRF atingiu seu objetivo principal nos municípios: diminuir a despesa total. No entanto, defende que, apesar do decréscimo da despesa, houve uma piora na composição dos gastos, em razão de a implementação do limite de 60% da RCL ter sido muito superior à realidade dos municípios. Portanto, a autora infere que os municípios que se encontravam abaixo desse limite (a maioria deles) não realizaram esforços para diminuir os gastos. Além disso, observou um aumento com despesa de pessoal e diminuição de investimentos.

Silva e Bonacim (2010) analisaram a percepção de um contador público frente às mudanças, no setor público, advindas com a LRF. A pesquisa baseou-se em um estudo de caso em uma cidade de pequeno porte de Minas Gerais a partir de análise documental, entrevista e observação direta. A análise dos dados revelou que os principais impactos causados por essa lei decorrem não somente das limitações impostas aos gastos com pessoal e endividamento, mas, sobretudo, às penalidades imputadas aos responsáveis e aos órgãos públicos que descumprirem as suas normas.

Vasconcelos et al. (2013), com embasamento na teoria dos ciclos políticos orçamentários e em um modelo econométrico, buscaram evidenciar o comportamento das receitas e despesas nos períodos pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral, considerando o intervalo de 1985 a 2010. O estudo remete à ideia de que as receitas e despesas seguem um comportamento cíclico influenciado por interesses eleitorais. No período analisado, encontrou-se que as receitas totais foram menores em anos pré-eleitorais e maiores nos anos eleitorais. Para as despesas, observou-se que há maior dispêndio com educação, cultura e assistência e previdência nos anos eleitorais. Por outro lado, nos anos pré-eleitorais, o destaque é a despesa com transporte, que nos anos seguintes tende a diminuir.

O estudo de Costa et al. (2004), citado anteriormente nesta pesquisa, teve como foco a análise da influência da LRF sobre a situação econômico-financeira dos municípios mineiros, com ênfase nos períodos de transição de governo ocorridos entre 1995 e 2004. Os resultados apontaram para a existência de ciclos eleitorais em relação à execução orçamentária. No que tange à despesa com pessoal, os autores encontraram gastos elevados com pessoal nos anos eleitorais de 1996 e 2000. Porém, nas eleições seguintes, verificaram que houve uma diminuição com esse tipo de despesa, interpretado como impacto positivo das limitações da LRF (decorrente da preocupação dos gestores em cumprir os limites estabelecidos).

Moura e Rodrigues (2013) exploraram os Relatórios da Gestão fiscal e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária de um município de pequeno porte de Pernambuco, a fim de analisar a gestão pública do município, com foco nos limites de gasto com pessoal, saúde e educação. Para os dois primeiros itens foi estudado o período de 2001 a 2013 e, para o último, de 2005 a 2013, encontrando-se para todos eles que os limites foram obedecidos. No entanto, em relação à despesa com pessoal, o autor faz uma ressalva: apesar de ter sido obedecido o limite de 60% da RCL para o município com gasto de pessoal, o limite legal destinado ao poder Executivo, de 54%, foi cumprido apenas em 5 dos 13 anos estudados.

Almeida (2015) analisou as prioridades dos gastos na saúde no Distrito Federal, com o objetivo de verificar a abertura e disponibilidade de recursos desse ente a novos

investimentos. Os resultados encontrados revelam que em relação à despesa total gasta com saúde no Distrito Federal, 97,8% são consumidas com despesas correntes, restando apenas 2,2% para as despesas de capital. Ademais, notou-se, também, que o gasto com pessoal teve grande notoriedade dentre as despesas correntes, representando 46%, 51% e 52%, nessa categoria de despesa, referentes a 2012, 2013 e 2014, respectivamente. Dessa forma, a autora expôs duas possibilidades de conclusão: ou o ente em questão teve como prioridade na saúde, nos anos estudados, a manutenção da máquina administrativa; ou o total de recursos destinados para a saúde não foi capaz de suprir as duas demandas: correntes e de investimento.

Com o enfoque na relação entre receita orçamentária prevista e receita orçamentária realizada, Scarpin e Slomski (2005) estudaram o Município de Londrina-PR nos períodos anteriores e posteriores à LRF, englobando os anos de 1995 e 2003. Na pesquisa encontraram que as disposições previstas na lei corroboraram para um melhor planejamento orçamentário no que se refere à previsão das receitas - uma vez que no período anterior à lei, de 1995 a 1999, encontraram que as receitas previstas justificavam 76,65% das receitas realizadas; enquanto que no período posterior, de 2000 a 2003, esse percentual subiu para 87,53, indicando que houve maior precisão na estimativa das receitas nesse período.

Rackow (2012) analisou o planejamento e execução orçamentária da Administração Pública de Camaquã, com destaque nas alterações orçamentárias e nas respectivas fontes que as motivaram, nos anos de 2010 e 2011. Para a pesquisa, a autora realizou a comparação das peças de gestão orçamentária, a fim de confrontar os recursos previstos inicialmente na LOA e os recursos efetivamente gastos no decorrer do período depois das devidas suplementações e exclusões. Os resultados evidenciaram que, no ano de 2010, as suplementações foram de 35,22% em relação ao orçamento inicial. Em 2011, observaram-se suplementações ainda maiores, equivalentes a 48,30% do previsto, evidenciando um planejamento deficitário das despesas do município.

Glória (2014), considerando o confronto dos recursos disponíveis para gasto com as despesas executadas no Distrito Federal, buscou, por meio de um estudo de caso, analisar o processo de planejamento e execução orçamentária do GDF, especialmente, da SEMARH-DF, nos anos de 2011 a 2013. O foco do trabalho foi nos Gastos com Pessoal e Encargos Sociais. Dentre os resultados obtidos, a autora encontrou que em todos os três anos o montante previsto pela Secretaria com gasto de pessoal consumiu mais do que 80% dos recursos totais destinados a ela. Em 2011, essa despesa bateu recorde, com cerca de 97% do orçamento da SEMARH-DF. Ademais, ressalta que após as suplementações e cancelamentos

de crédito, esses percentuais foram reduzidos, mas ainda sim permaneceram acima de 80% em 2011 e 2012 e de 70% em 2013. Diante disso, a autora expõe que a Secretaria, até o momento, tem sido insatisfatória em relação à sua atividade principal: execução de programas destinados às questões ambientais - visto que, para sua atividade fim, destina menos de 20% dos seus recursos, sendo o restante utilizado para a manutenção do funcionamento administrativo.

Ainda no âmbito do processo de planejamento e execução orçamentária da despesa com pessoal no Distrito Federal, Domingues (2015) propôs-se a investigar esse processo na SeCult, além de analisar o comportamento dos gastos com pessoal no DF frente aos limites definidos pela LRF, nos anos de 2013 e 2014. Para a pesquisa, a autora utilizou primeiramente os orçamentos preliminares da SeCult publicados na LOA, para após realizar o confronto com o orçamento autorizado, isto é, depois das devidas suplementações e cancelamentos de crédito.

No que diz respeito ao montante destinado à despesa com pessoal da Secretaria, a autora encontrou que em 2013 foi destinado 38,5% do orçamento previsto para essa despesa. Em 2014, esse percentual subiu para 43,7%. Esses números indicam que a SeCult caracteriza-se como um órgão finalístico, com destinação de mais de 50% dos seus recursos para projetos de realização e apoio a eventos culturais do DF - diferentemente do que foi encontrado por Glória (2014) na SEMARH.

Todavia, ao analisar as suplementações e cancelamentos ocorrentes no período, Domingues (2015) constatou que houve uma variação de aproximadamente 19% no período. Esse fato indica um erro grave de planejamento orçamentário, em razão de a despesa com pessoal prevista para 2014 ter sido menor do que o montante de 2013, o que ocasionou a necessidade de suplementação em 2014 - uma vez que a despesa com pessoal deve ser, no mínimo, fixa de um ano para outro.

Ao buscar a relação entre o número de servidores e a despesa com pessoal em cada ano, a autora percebeu que o aumento com essa despesa foi 3 vezes maior do que o aumento de número de servidores, sendo apontado o reajuste salarial dos servidores do GDF, em 2013, como uma possível explicação para o aumento dessa despesa.

Ademais, no tocante ao limite definido pela LRF para gasto de pessoal, a autora observou que em 2013 houve obediência tanto ao limite prudencial, quanto ao limite máximo. Entretanto, em 2014, o ente atingiu 46,93% de gasto com pessoal em relação à RCL, o que indica extrapolação do limite prudencial, sendo o ente, por conseguinte, sujeito às penalidades previstas no art. 22 da própria lei.

### 3. METODOLOGIA

O Poder Executivo do Distrito Federal, segundo o Decreto 36.236/2015, que dispõe sobre a sua estrutura administrativa, é composto por 22 (vinte e duas) Secretarias de Estado - cujas atribuições estão elencadas no Capítulo IV do referido Decreto. As secretarias podem ser divididas, ainda, em subsecretarias, caso seja do interesse da Administração Pública e com o objetivo final de melhor atender às demandas da sociedade.

Neste trabalho foi abordada, especificamente, a Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude (SECRIA), a qual, seguindo as normas dispostas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), tem como finalidade “assegurar a plenitude das condições indispensáveis ao crescimento e desenvolvimento saudáveis da infância, adolescência e juventude” (SECRIA, 2015). Além disso, desempenha importante papel em relação às medidas socioeducativas para adolescentes que se encontram em conflito com a lei, visando à ressocialização desses.

A SECRIA foi criada em 2011 e, atualmente, é subdivida em cinco subsecretarias, a citar: Subsecretaria de Políticas para Criança (Subpolíticas), a Subsecretaria de Proteção da Criança e do Adolescente (Subproteca), a Subsecretaria do Sistema Socioeducativo (Subsis), Subsecretaria de Administração Geral (Suag) e a Subsecretaria da Juventude (Subjuv), sendo esta última incorporada em 2015.

Por ter grande abrangência e em busca de cumprir com seu objetivo, a SECRIA atua em parceria com diversos órgãos públicos do Distrito Federal e mantém contato direto com entidades como Ministério Público; a Vara da Infância e da Juventude (VIJ); a Defensoria Pública; as secretarias de Educação, de Saúde e de Desenvolvimento Humano e Social; a Polícia Civil; o Sistema S; o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH).

Como foco especialmente na despesa com pessoal dessa Secretaria, a série temporal delimitada para a pesquisa engloba os anos de 2012 a 2014, visto que, apesar de a Secretaria ter sido criada em 2011, somente a partir de 2012 é que se tem acesso aos dados orçamentários relacionados a ela.

Esta pesquisa, classificada como descritiva, consiste em uma adaptação do estudo de Glória (2014) e Domingues (2015) para a SECRIA. Seguindo a mesma metodologia adotada pelas autoras citadas, para analisar o planejamento orçamentário, foi captado, em cada ano, junto ao Quadro de Detalhamento de Despesa Inicial (QDD), o recurso total previsto na LOA

destinado à consecução de todos os programas de trabalho da SECRIA, bem como a parcela remetida inicialmente para gasto com pessoal, de forma a obter quanto essa despesa consome do orçamento previsto total. Para o cálculo do montante referente à despesa com pessoal considerou-se o somatório dos seguintes tópicos: Administração de Pessoal; Concessão de Benefícios a Servidores; e Ressarcimentos, Indenizações e Restituições.

Posteriormente, analisou-se o QDD constante no Relatório da Execução Orçamentária, com o objetivo de acompanhar mensalmente quais foram as alterações orçamentárias decorrentes de suplementações e cancelamentos de crédito, que incorreram no orçamento inicial. Essa análise foi realizada primeiramente em relação ao total de recurso da SECRIA e, após, especificamente, para a despesa com pessoal. Tais análises visam verificar a eficiência do planejamento orçamentário da SECRIA, de modo a observar se o previsto foi suficiente para suprir as demandas de gasto da Secretaria, ou se foram necessários ajustes, indicando se o orçamento foi superestimado (caso tenha ocorrido mais cancelamentos) ou subestimado (caso tenha ocorrido mais suplementações).

Em relação à execução orçamentária, foi evidenciado, para cada mês, o montante empenhado e liquidado, bem como o montante acumulado no decorrer dos meses, a fim de verificar até qual mês a dotação inicial prevista foi capaz de arcar com as despesas. Ademais, buscou-se a relação entre a despesa liquidada, no decorrer dos meses, com pessoal e o recurso total autorizado, uma vez que se espera que a despesa com pessoal apresente constância no percentual executado por mês, dado o alto grau de previsibilidade dessa despesa. Essa relação foi considerada, também, para as despesas totais da Secretaria, como forma de analisar o planejamento e a execução orçamentária, no que se refere ao confronto entre o montante executado, isto é, gasto, e o montante disponível, correspondente ao recurso disponível após as suplementações e cancelamentos de crédito.

Por fim, foram observados os dados referente à despesa total executada na SECRIA e à despesa executada com pessoal, como forma de verificar quanto foi efetivamente gasto com pessoal em relação aos gastos totais realizados pela Secretaria. Salienta-se que os dados para a análise do planejamento e da execução orçamentária foram retirados do site oficial da Secretaria de Planejamento Orçamento e Gestão do Distrito Federal (SEPLAG/DF).

A escolha da SECRIA motivou-se por ser um órgão criado em um cenário de desequilíbrio financeiro e orçamentário no DF. Dessa forma, faz-se necessário analisar a eficiência do planejamento e da execução orçamentária nos seus primeiros anos de funcionamento.

Destaca-se, por fim, que a SECRIA é destinada à realização de programas que propiciam o crescimento saudável de uma parcela populacional indefesa e refém dos problemas sociais, sobretudo, aqueles decorrentes de desigualdades sociais e falta de oportunidades, as crianças e os adolescentes. Sendo assim, com a análise do gasto de pessoal na Secretaria – esta configurando-se como a despesa mais representativa em quase todos os órgãos públicos (CRUZ; NETTO, 2002) -, esperou-se, de certa forma, prever se há destinação de recursos para a consecução das suas atividades fim, ou se a maior parte deles está sendo utilizado para pagamento de despesa com pessoal.

## 4. RESULTADOS

### 4.1. Recursos Previstos

De acordo com os dados retirados do orçamento fiscal, a SECRIA dispunha, inicialmente, para a manutenção das suas atividades e execução dos seus programas, de R\$ 130.150.000,00 para o exercício social de 2012, R\$ 150.070.911,00 para o de 2013 e R\$ 217.798.802,00 para o de 2014.

A tabela 1 evidencia o quanto do orçamento inicial foi destinado para o pagamento de pessoal, entendida como o somatório dos seguintes tópicos: Administração de Pessoal; Concessão de Benefícios a Servidores; e Ressarcimentos, Indenizações e Restituições.

Tabela 1: Despesa Total com Pessoal (estimativa de gasto)

	2012	2013	2014
Administração de Pessoal	R\$ 93.500.000	R\$ 92.700.000	R\$ 168.380.228
Concessão de Benefícios a Servidores	R\$ 3.100.000	R\$ 7.820.000	R\$ 12.243.600
Ressarcimentos, Indenizações e Restituições	R\$ 550.000	R\$ 3.344.378	R\$ 3.154.330
<b>Despesa Total com Pessoal</b>	<b>R\$ 97.150.000</b>	<b>R\$ 103.864.378</b>	<b>R\$ 183.778.158</b>

Fonte: Elaboração própria.

A partir da Tabela 1 e considerados os valores mencionados inicialmente, para 2012, 2013 e 2014, é possível afirmar que uma parcela representativa do orçamento inicial da SECRIA foi vinculada para o pagamento de pessoal. Especificamente, 2012, essa despesa representou 74,64% em relação ao total do recurso inicialmente estimados para a Secretaria; em 2013, 69,21%; e, em 2014, 84,38%.

Ao analisar o planejamento orçamentário, ou seja, estimativa de gasto inicial total, percebe-se que para o exercício social de 2013 esperou-se gastar 15,30% a mais em relação a 2012 (ou seja, de R\$ 130.150.000,00 em 2012 para R\$ 150.070.911,00 em 2013); enquanto que o aumento com gasto de pessoal de 2012 para 2013 foi de apenas 6,9%. Isso pode significar positivamente um aumento na porcentagem do orçamento destinada para a execução de programas e projetos da Secretaria.

Para o ano de 2014, a previsão de gasto inicial total aumentou 45,13% em relação ao ano anterior, sendo a despesa com pessoal responsável por grande parte, com crescimento de 76,94% se comparado a 2013. Nesse último ano (2014), a despesa com pessoal passou a

compor mais de 80% dos recursos previstos na LOA, o que indica que os recursos previstos teriam destinação quase que totalmente para a manutenção do funcionamento da máquina administrativa da Secretaria e, conseqüentemente, com poucos recursos destinados para os objetivos-fim.

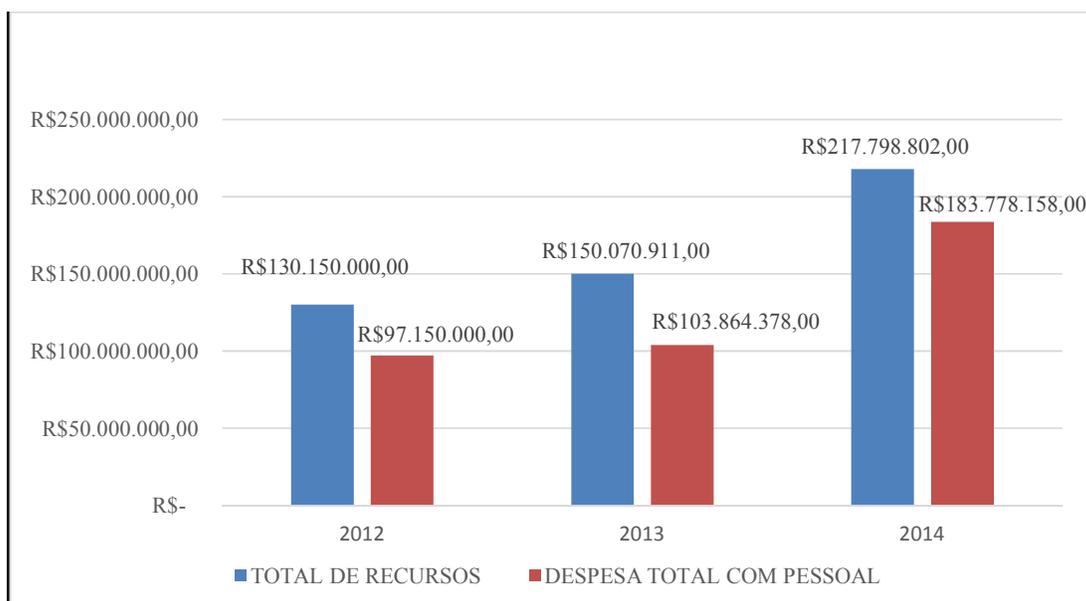
Uma das causas apontadas para o aumento representativo da despesa com pessoal de 2013 para 2014 refere-se à reestruturação da carreira pública de Assistência Social. O Projeto de Lei nº 1607/2013 foi aprovado pela Câmara Legislativa em 2013 e previa o reajuste salarial em três parcelas de 10% até 2015, sendo a primeira em novembro de 2013. Além disso, concedia gratificação para aqueles que trabalhavam nos módulos das Unidades Socioeducativas e nos Conselhos Tutelares, e aumenta a gratificação dos servidores em exercício nas unidades de Liberdade Assistidas.

Ressalta-se ainda que a SECRIA é uma secretaria nova e durante o ano ocorreram nomeações de novos servidores para compor o quadro de pessoal. Em 2012, mais de 200 novos servidores foram incorporados e, em 2014, mais de 100. Sobre a oneração da folha de pagamento em virtude da reestruturação da carreira de Assistente Social, dos reajustes concedidos e do ingresso de novos servidores, a LRF prevê que o ente só poderá fazê-los se for acompanhado da estimativa dos impactos orçamentário-financeiros – para o exercício em que entrar em vigor e para os dois subsequentes –, e se estiverem em conformidade com o proposto pelo PPA e pela LDO.

O Gráfico 1 possibilita a visualização tanto do comparativo, dentro de cada ano, no que se refere ao consumo de despesa de pessoal em relação ao total de recursos disponíveis para a Secretaria, quanto o comparativo do aumento dos totais de recursos disponíveis; além da análise dos recursos iniciais destinados para pessoal, de um ano para o outro.

Diante do exposto, entende-se que os aumentos da dotação inicial destinada para pagamento de pessoal de um exercício para outro relacionam-se com as estimativas previstas na LOA para o aumento de gasto decorrente dos eventos citados anteriormente, seguindo o disposto pela LRF. É possível observar, também, um comprometimento crescente da despesa com pessoal nos recursos iniciais disponíveis para a Secretaria, durante o período estudado - dado que a estimativa da despesa com pessoal de um ano deve ser, em regra, igual ou superior ao estimado para o ano anterior.

Gráfico 1: Recurso inicial total x Recurso inicial destinado para despesa com pessoal

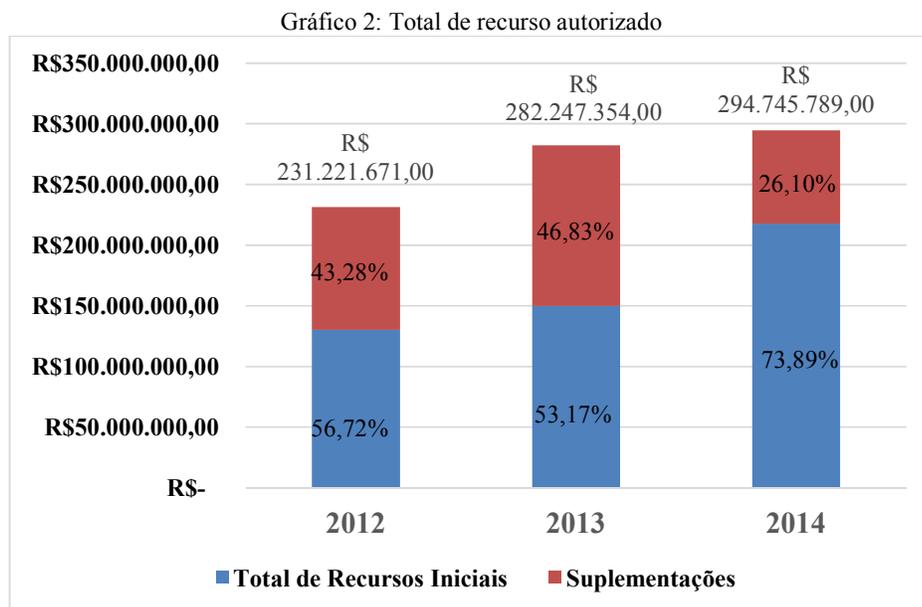


Fonte: Elaboração própria.

#### 4.2. Suplementações e cancelamentos de crédito

O total de recursos autorizado para a gasto é composto pelo montante do recurso inicial acrescido das suplementações e subtraídos os cancelamentos. Durante a análise da execução orçamentária da SECRIA, percebe-se que nos três anos ocorreram suplementações, o que indica que o orçamento foi subestimado. Em 2012, a suplementação total foi de R\$ 101.071.671,00; em 2013, de R\$ 132.176.443,00; e, em 2014, de R\$ 76.946.987,00. O total de recursos autorizado para a Secretaria está evidenciado no Gráfico 2.

Percebe-se que, em 2012 e 2013, os valores subestimados destacaram-se, pois para suprir as demandas da SECRIA, o orçamento inicial foi suplementado em aproximadamente 78% em 2012 e chegou próximo dos 90%, em 2013. Em 2014, apesar do recurso inicial previsto na LOA ter aumentado 45,13% em relação à dotação inicial de 2013, o percentual de suplementações no orçamento inicial foi de 35,33%, menos da metade dos percentuais suplementados nos dois anos anteriores, apontando para uma melhora no planejamento do gasto da Secretaria e, portanto, menos suplementações no decorrer do exercício.



#### 4.2.1. Suplementações e cancelamentos de crédito orçamentário com despesa de pessoal

Conforme explicado anteriormente, a despesa com pessoal é a mais representativa na maioria dos órgãos públicos, sendo a SECRIA participante desse cenário. A Tabela 2 evidencia as ocorrências, de janeiro a dezembro de cada ano, de suplementações e cancelamentos com essa despesa, sendo os cancelamentos representados entre parênteses.

Tabela 2: Suplementações e cancelamentos de crédito com despesa de pessoal na SECRIA

Meses	2012	2013	2014
Janeiro	0	0	0
Fevereiro	0	0	0
Março	0	0	0
Abril	0	0	0
Maió	1.945.000	0	0
Junho	30.000.000	30.000.000	19.751.750
Julho	0	50.000.000	0
Agosto	15.650.000	0	0
Setembro	0	(500.000)	31.550.000
Outubro	27.280.000	6.200.000	2.000.000
Novembro	1.000.000	(3.300.000)	5.179.000

Dezembro	3.995.000	7.583.214	4.416
<b>Total suplementado</b>	<b>79.870.000</b>	<b>89.983.214</b>	<b>58.485.166</b>

Fonte: Elaboração própria.

Os recursos autorizados para gasto com pessoal da Secretaria referem-se ao recurso inicial acrescido das suplementações e subtraídos os cancelamentos. Dessa forma, tem-se que as suplementações representaram 45,11%, 46,42% e 24,14% em relação ao total autorizado nos anos de 2012, 2013 e 2014, respectivamente.

Ademais, de acordo com a Tabela 2, percebe-se que a primeira alteração orçamentária, em 2012, foi uma suplementação em maio, sendo observadas outras suplementações em cinco dos sete meses seguintes. Dessa forma, pode-se inferir que o montante inicialmente previsto para pagamento de pessoal foi suficiente para cobrir os gastos até esse mês, configurando, portanto, uma falha no planejamento orçamentário.

Salienta-se que as maiores suplementações de 2012 (nos meses de junho e outubro) podem ter tido como uma das prováveis causas a posse de servidores públicos para lotação na SECRIA. Em pouco mais de 2 meses, 200 novos servidores concursados entraram para o quadro de pessoal da Secretaria – sendo, em outubro, realizada a posse de 103 deles, conforme site da Secretaria. Apesar disso, observa-se que apesar do ingresso de novos servidores onerar a folha de pagamento, as suplementações ocorrentes nesses meses foram em proporções maiores do que os impactos causados pelo aumento do quadro de pessoal. Além disso, salienta-se que os efeitos financeiros e orçamentários gerados por aumento de despesa, que tiverem como causa a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, devem ser previstos na LOA do exercício em que entrarão em vigor, bem como nos dois próximos exercícios, conforme dispõe o art. 16 da LRF.

Nos anos de 2013 e 2014, tem-se que até maio não havia ocorrido nenhuma suplementação orçamentária, tampouco cancelamento. A maioria das suplementações de 2013 foi realizada em junho e julho, cujo somatório equivale a 90% das suplementações totais.

Em 2014, observa-se que setembro foi o mês em que houve a maior suplementação do exercício, equivalente a mais de 50% do total alterado no orçamento. Uma das razões foi a sanção, em fevereiro de 2014, da Lei nº 5.294- que, dentre as outras disposições, estabelece 20% de reajuste salarial para os conselheiros tutelares com impactos financeiros a partir da folha de setembro de 2014.

### **4.3. Montante liquidado com despesa de pessoal**

Conforme exposto anteriormente, a despesa inicial prevista na LOA para essa despesa era de R\$ 97.150.000, em 2012; R\$ 103.864.378, em 2013; e R\$ 183.778.158, em 2014. Em relação às alterações orçamentárias no período, sabe-se que as suplementações com despesa com pessoal representaram 79,02%, 68,08% e 76% do total de suplementações dos anos de 2012, 2013 e 2014.

As Tabelas A1, A2 e A3, em anexo, apresentam o acompanhamento mensal da execução da despesa com pessoal nos anos de 2012, 2013 e 2014. São expostos, para cada mês: o quanto foi empenhado (DESP. EMP.), o quanto foi liquidado (DESP. LIQ.), o saldo (equivalente à subtração do que foi empenhado e liquidado), o percentual liquidado em relação à despesa autorizada (% LIQ), a despesa acumulada (DESP. LIQ. ACUM.) e o percentual acumulado (% ACUM.).

O ano de 2012 foi o que apresentou maior relação entre despesa empenhada e despesa liquidada, visto que só houve a existência de saldo em dois meses: junho e agosto, o primeiro apresentando saldo positivo (ou seja, houve um empenho maior do que a liquidação), e o segundo, situação contrária, no mesmo valor. Nos demais meses, a despesa liquidada usufruiu de todo o montante permitido pelo empenho.

Em 2013 e 2014, as despesas empenhadas não refletiram o montante liquidado, havendo tanto saldo positivo, quanto negativo, com diversas compensações no decorrer dos meses. Em 2013, o saldo ao final do exercício totalizou zero, havendo, portanto, contrapartidas entre os saldos negativos e positivos. Em 2014, o exercício fechou com saldo positivo.

A despesa com pessoal tem caráter altamente previsível, pois refere-se à uma despesa corrente com valores definidos em lei. Além disso, qualquer aumento que venha a impactar a folha de pagamento, seja decorrente de ingresso de pessoal, de criação de cargos, gratificações, ou de reajustes salariais, deverá estar previsto na LOA do exercício em que começar a valer os novos valores.

A análise das Tabelas A1, A2, e A3 (em anexo) confirma a constância da despesa com pessoal na Secretaria, uma vez que o percentual consumido mensalmente com essa despesa, em relação ao total de recurso autorizado, ficou entre 7 e 9% em todos os anos. No mês de dezembro faz-se uma ressalva: por ser o mês em que normalmente são pagos férias e 13º salário dos servidores, esse mês apresentou percentual gasto de pessoal maior do que os demais meses.

Entretanto, ainda que a despesa com pessoal tenha se mostrado constante durante os meses, ao comparar o montante inicial previsto para essa despesa e o montante acumulado no decorrer dos meses, percebe-se que, em 2012 e 2013, os recursos previstos seriam capazes de cobrir integralmente as despesas com pessoal somente até o mês de junho, sendo necessário, portanto, suplementações para cobrir os gastos dos demais meses. Em 2014, em conformidade com o exposto anteriormente, houve uma melhora no planejamento orçamentário, sendo os recursos iniciais capazes de cobrir os gastos até o mês de setembro.

No que tange ao confronto da dotação autorizada com a despesa liquidada, isto é, os recursos disponíveis e os recursos executados, constatou-se que houve o consumo de quase 100% dos recursos autorizados. A Tabela 3 mostra que as suplementações foram de fato necessárias para cobrir os gastos do período, visto que a despesa liquidada, nos três anos, consumiu próximo de 100% dos recursos autorizados, ou seja, do montante previsto inicialmente acrescido das suplementações.

Tabela 3: Recurso autorizado X Despesa liquidada

	2012	2013	2014
Recurso inicial previsto para despesa com pessoal	97.150.000	103.864.378	183.778.158
Suplementações	79.870.000	89.983.214	58.485.166
<b>Recurso autorizado</b>	<b>177.020.000</b>	<b>193.847.592</b>	<b>242.263.324</b>
Despesa liquidada	176.179.066	193.735.849	242.219.872
<b>% Liquidado</b>	<b>99,52%</b>	<b>99,94%</b>	<b>99,98%</b>

Fonte: Elaboração própria.

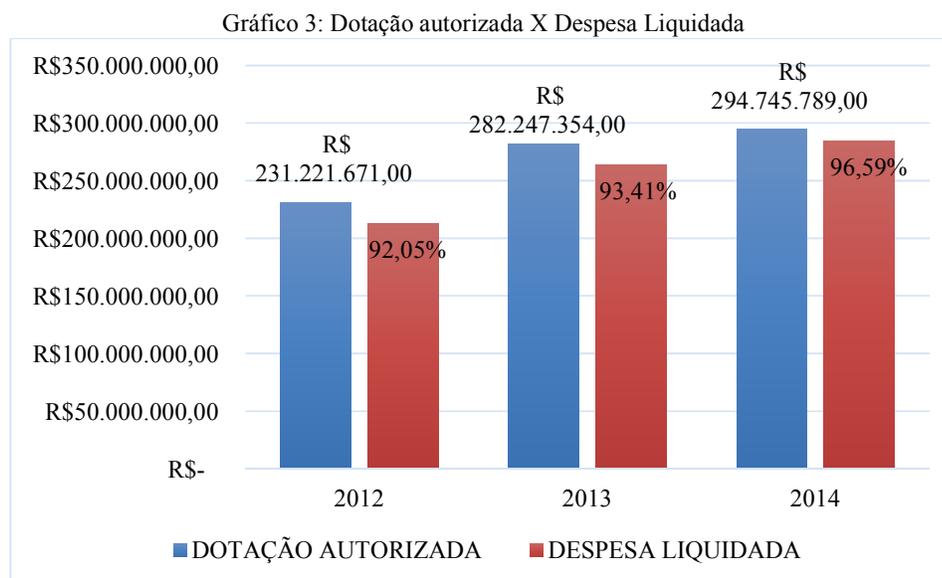
#### 4.4. Total da despesa liquidada na SECRIA

Estimar os gastos para todos os projetos, programas e atividades exige um planejamento de maior dificuldade, pois os gastos não apresentam a mesma previsibilidade das despesas com pessoal. No entanto, ressalta-se que todas as despesas devem constar no orçamento, ainda que decorrente de créditos especiais. Os resultados encontrados para a despesa liquidada na SECRIA foram semelhantes aos observados com a despesa de pessoal, sendo que esta apresenta-se como a principal destinação dos recursos totais da Secretaria.

Em todos os anos, o percentual mensal consumido apresentou-se de forma linear durante os meses, com variação aproximada entre 6 e 9%, com exceção do mês de dezembro, que, assim como ocorreu com as despesas de pessoal, foi o mês que apresentou maior percentual de consumo. Ademais, encontrou-se que os recursos iniciais previstos em 2012,

2013 e 2014 foram capazes de cobrir os gastos da Secretaria somente até o mês de agosto, junho e setembro dos respectivos anos, sendo, por isso, realizada as suplementações orçamentárias (ver tabela 6 anexa).

As suplementações realizadas ao orçamento inicial, para os gastos totais da Secretaria, totalizaram 77,66%, 88,08% e 35,33%, nos anos de 2012, 2013 e 2014, respectivamente. No entanto, a despesa executada consumiu 92,05%, 93,41% e 96,59% do total de recurso autorizado nos anos em questão, o que significa que foram realizadas suplementações maiores do que o necessário (ver Gráfico 3).



Fonte: Elaboração própria.

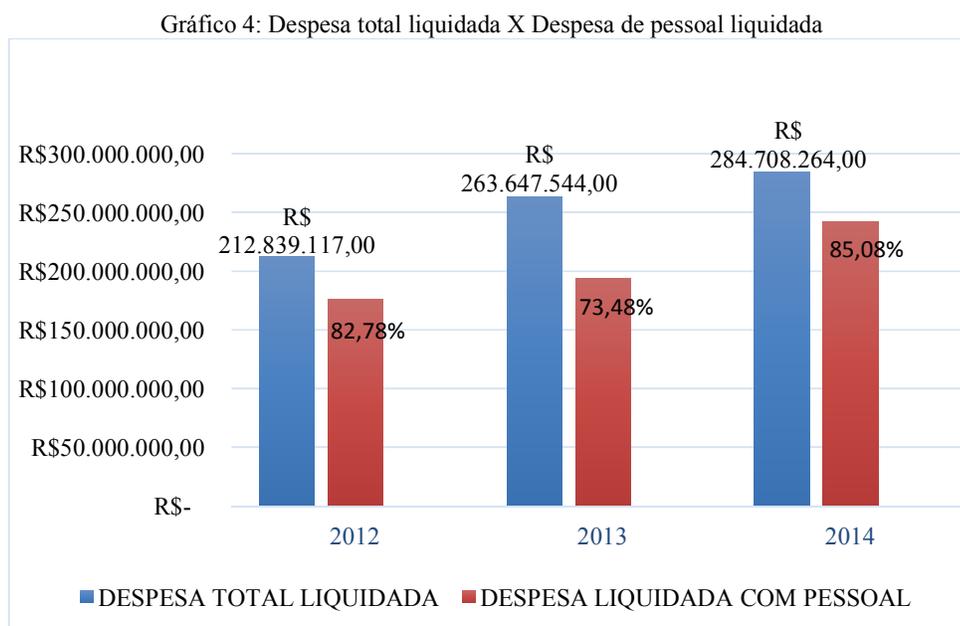
Sendo assim, ao comparar os recursos previstos inicialmente com os recursos executados, obtém-se que os gastos totais da Secretaria foram superiores em 63,53%, 75,68% e 29,80% em relação ao recurso inicial. Em relação à despesa total liquidada na SECRIA e o total liquidado com pessoal, observa-se que o percentual executado com essa despesa foi superior ao percentual que havia sido inicialmente destinado para ela (ver Tabela 4).

Tabela 4: Despesa total liquidada X Despesa liquidada com pessoal

	2012	2013	2014
Despesa total liquidada	R\$ 212.839.117,00	R\$ 263.647.544,00	R\$ 284.708.264,00
Despesa liquidada com pessoal	R\$ 176.179.066,00	R\$ 193.735.849,00	R\$ 242.219.872,00
% da despesa total executada com pagamento de pessoal	82,78%	73,48%	85,08%

Fonte: Elaboração própria.

Inicialmente, a LOA havia previsto para gasto com pessoal 74,64% dos seus recursos totais em 2012; em 2013, 69,21%; e, em 2014, 84,38%. No entanto, ao observar a Tabela 4, a qual confronta as despesas totais liquidadas na SECRIA com as despesas liquidadas com pessoal, observa-se que, o que foi executado com pessoal em comparação com o que foi gasto pela Secretaria, foi superior ao estimado inicialmente pela LOA, atingindo os percentuais de 83%, 73% e 85%, aproximadamente, nos períodos analisados, também evidenciados no Gráfico 4.



Fonte: Elaboração própria.

Dessa forma, observa-se que grande parte dos recursos foi comprometida para o pagamento de pessoal, restando, conseqüentemente, poucos recursos para os projetos e atividades fins da SECRIA.

## 5. CONCLUSÃO

Diante de um cenário de desestabilidade financeira e fiscal, no qual as despesas com pessoal configuravam-se como fatores de desvios e desequilíbrios das contas públicas, a LRF surgiu na tentativa de auxiliar no planejamento dos recursos públicos, impor limites aos gastos, combater a irresponsabilidade dos gestores públicos e propiciar maior transparência na gestão, inserindo uma nova face ao orçamento público – cujo foco passa a ser o planejamento eficiente dos recursos financeiros e orçamentários.

A despesa com pessoal foi um dos tópicos principais disciplinados por essa lei, visto que, em regra, é a mais representativa na maioria dos órgãos públicos. Nesse sentido, este trabalho buscou analisar o planejamento e execução orçamentária da SECRIA, com destaque na despesa de pessoal, para os anos de 2012 a 2014.

A análise dos resultados foi dividida em três partes: primeiramente, foram analisados os recursos iniciais da SECRIA em confronto com a parcela desses recursos remetidos para despesa de pessoal. Posteriormente, procedeu-se à análise das alterações orçamentárias, decorrentes de suplementações e cancelamentos de crédito, que ocorreram no período - tanto na Secretaria como um todo, quanto especificamente com despesa de pessoal -, de forma a se obter o montante autorizado para gasto. Por fim, analisou-se a execução orçamentária, isto é, o acompanhamento do empenho e liquidação. Nesta fase, foi realizado, também, o confronto entre as despesas totais liquidadas na Secretaria e o total executado com pessoal, para verificar quanto efetivamente foi dispendido com essa despesa em relação ao total gasto pela Secretaria.

Em relação à primeira parte, foi possível verificar que, no planejamento dos recursos da SECRIA, grande parte foi destinada para gasto com pessoal, sendo praticamente 70% dos recursos iniciais vinculados para essa despesa em 2012 e 2013; e mais de 80% em 2014. Ainda nesse quesito, ao analisar as dotações orçamentárias totais da Secretaria e as dotações orçamentárias previstas para gasto com pessoal, percebeu-se que o orçamento inicial de 2013 em relação ao de 2012 cresceu mais do que as despesas com pessoal no comparativo entre os anos, o que pode significar uma parcela maior do orçamento para investimento. Já na comparação do orçamento de 2014 com o de 2013, constatou-se que o montante remetido inicialmente para as despesas com pessoal cresceu mais do que os recursos previstos, indicando um comprometimento maior dessa despesa em 2014.

Sobre as alterações orçamentárias na SECRIA, constatou-se que, nos três anos, o orçamento inicial previsto foi subestimado, necessitando, portanto, de suplementações. Os anos que apresentaram maior falha de planejamento orçamentário foram 2012 e 2013, visto que o orçamento inicial foi incrementado, respectivamente, em 78% e 88%. Em 2014, observou-se uma melhora, sendo realizado um aumento de 35,33% do previsto.

Quanto às alterações orçamentárias com despesa de pessoal, perceberam-se diversas suplementações durante os períodos, com poucos cancelamentos – o que indica que essa despesa, apesar do seu caráter previsível, também foi subestimada no período, sendo acrescido à previsão inicial, aproximadamente, 50% em 2012 e 2013, e 24,14% em 2014.

Ao acompanhar a execução orçamentária da despesa com pessoal, notou-se que nos anos de 2012 e 2013 essa despesa consumiu todo o montante autorizado para ela, isto é, todo o recurso inicial e suplementações foram utilizados. Já o ano de 2014 apresentou, ao final do exercício, saldo positivo, indicando que o valor empenhado no período foi maior do que o montante liquidado.

No que tange à verificação do quanto de fato a despesa com pessoal utilizou do total gasto pela Secretaria, encontrou-se que essa despesa consumiu percentuais maiores do que havia sido destinado a ela. Em 2012, do total gasto pela Secretaria, 83% foram decorrentes de despesa com pessoal. Em 2013, 73%. E, em 2014, 85%.

Ressalta-se que o percentual executado com despesa de pessoal apresentou poucas variações entre os meses, o que evidencia a sua característica previsível - dado que seus valores são praticamente fixos e qualquer alteração que acarrete aumento de despesa deve ser previsto em lei e ser incluído no orçamento em que entrará em vigor.

Entretanto, ao analisar o planejamento e a execução orçamentária da despesa com pessoal na SECRIA, pode-se concluir que houve uma falha orçamentária no planejamento dessa despesa nos anos estudados, visto que, apesar da previsibilidade da despesa, os recursos iniciais seriam capazes de suprir integralmente os gastos somente até o mês de junho, em 2012 e 2013 e, até setembro, em 2014.

O planejamento orçamentário ineficiente estende-se para a Secretaria como um todo, que se justifica, em parte, pela falha no planejamento com despesa de pessoal, uma vez que essa despesa é a mais representativa da Secretaria e, portanto, suas alterações causam impactos notórios no seu orçamento total. Além disso, conforme apresentado, pode-se inferir que os recursos totais da Secretaria são destinados para a manutenção da máquina administrativa, restando poucos recursos para a realização de atividades que visam ao seu fim: propiciar o crescimento e desenvolvimento saudáveis de crianças e adolescentes.

Faz-se necessário lembrar que a SECRIA foi fundada em 2011 e encontra-se em fase de estruturação, com nomeações de novos servidores, reestruturação da carreira de Assistente Social, reajustes salariais, aumento e criação de gratificações, que refletem no aumento da despesa com pessoal.

Como sugestão, considerando a representatividade das despesas com pessoal nos gastos governamentais, propõe-se que esta pesquisa seja ampliada aos outros órgãos do Distrito Federal e dos outros entes federativos. Sugere-se, também, como pesquisa, a análise da rigidez orçamentária nos entes federativos, com foco no montante vinculado do orçamento com despesa de pessoal, o que acarreta na diminuição dos recursos discricionários disponíveis para atender às demandas dinâmicas da sociedade.

## REFERÊNCIAS

ABREU, W. M. DE; GOMES, R. C. Orçamento público : análise da formulação de estratégias sob a perspectiva do planejamento emancipatório e desenvolvimentista. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 3, p. 269–286, 2000. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/1/1660>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

ALMEIDA, Y. O. M. **Gastos públicos no Distrito Federal: uma análise dos principais gastos em saúde no período de 2012-2014**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.repositorio.uniceub.br/handle/235/7616>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

ARAÚJO, A. H. dos S; SANTOS FILHO, J. E. dos; GOMES, F. G. Lei de Responsabilidade Fiscal : efeitos e consequências sobre os municípios alagoanos no período 2000-10. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 3, p. 739–759, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n3/0034-7612-rap-49-03-00739.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

ARAÚJO, F. C; LOUREIRO, M. R. Por uma metodologia pluridimensional de avaliação da LRF. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 6, p. 1231–1251, 2005. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6796/5378>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

ASAZU, C. Y. **Os caminhos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LFR): insituições, ideias e incrementalismo**. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, EAESP, São Paulo, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas constitucionais nº 1/1992 a 75/2013, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas constitucionais de revisão nº 1 a 6/1994. 39 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 24 fev. 2016.

COSTA, D. M. D; FARONI, W; VIEIRA, R. S. **Avaliação econômico-financeira dos municípios mineiros à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal no período de transição de governo**, 2006. In: Congresso Brasileiro de Custos, 13, 2006, Belo Horizonte.

COSTA, J. F da. **Reflexos da Lei de Responsabilidade Fiscal no endividamento dos municípios brasileiros**. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <[http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos\\_1/334.pdf](http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos_1/334.pdf)>. Acesso em: 06 fev. 2016.

CRUZ, F. DA; NETTO, O. A. P. A Influência da Limitação das Despesas com Pessoal na Gestão Pública e um Perfil Comportamental dos Municípios Catarinenses. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**, v. 1, n. 1, p. 7–23, 2002. Disponível em: <<http://revista.crcsc.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/CRCSC/article/view/970/906>>. Acesso em: 11 dez. 2015.

CUSTÓDIO, A. L. S. E. **O impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre o endividamento dos estados brasileiros (2000 - 2010)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

DALMONECH, L. F; TEIXEIRA, A; SANT'ANNA, J. M. B. O impacto ex-post da Lei de Responsabilidade Fiscal nº101/2000 nas finanças dos estados brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 4, p. 1173–1196, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7031>. Acesso em: 15 dez. 2015.

DECRETO Nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id\\_norma\\_consolidado=78734](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=78734)>. Acesso em: 27 mar. 2016.

DIAS, B. C. B. **O comportamento das despesas do Distrito Federal com base nos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal**. Trabalho de Conclusão de Curso

(Graduação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

DIAS, L. M.; CAMPOS, M. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. In: Conferência Internacional de Estratégia em Gestão, Educação e Sistemas de Informações, 1., 2012. Goiânia. Disponível em: <http://www.anais.ueg.br/index.php/ciegesi/article/view/768>. Acesso em: 20 dez. 2015.

DOMINGUES, K. da S. **Análise da execução orçamentária da despesa com pessoal da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal**. Trabalho de Conclusão de Curso - Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

EMPRESA BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO. Publicação de: 12/12/2015. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-12/crise-faz-13-estados-e-df-estourarem-limite-de-gastos-com-pessoal>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

FIGUEIRÊDO, Carlos Maurício. Lei de Responsabilidade Fiscal – o Resgate do Planejamento Governamental. In: Valdir de Oliveira Rocha (Org.). **Aspectos Relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Dialética, 2001.

FIORAVANTE, D. G; PINHEIRO, M. M. S; VIEIRA, R. S. **Lei de responsabilidade fiscal e finanças públicas municipais: impactos sobre despesas com pessoal e endividamento**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2006. (Texto para Discussão, n. 1223). Disponível em: [www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1223.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1223.pdf)>. Acesso em: 18 fev. 2016.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GIUBERTI, A. C. **Lei de Responsabilidade Fiscal: efeitos sobre o gasto com pessoal dos municípios brasileiros**. In: Prêmio Tesouro Nacional, 10., 2005. Brasília: ESAF. Disponível em: [http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio\\_TN/XPremio/lrf/2lrfXTN/resumo.htm](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XPremio/lrf/2lrfXTN/resumo.htm)>. Acesso em 15 fev. 2016.

GLÓRIA, Â. DOS A. **Despesa com Pessoal: um estudo de caso da SEMARH/DF**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

KITAGAWA, A. A. do V.; CORRÊA, M. D. A importância do planejamento orçamentário como ferramenta gerencial na nova gestão pública. **Revista Contabilidade & Amazônia**, v. 5, n. 1, p. 73–83, jan/dez 2012. Disponível em: <<http://www.contabilidadeamazonia.com.br/>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

MAIA, W. **História do Orçamento Público no Brasil**. São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://agesp.org.br/wp-content/uploads/2013/05/Artigo-HistOrçamento.pdf>>. Acesso em 21 jan. 2016.

MARQUES, J. R. **Introdução à lei de responsabilidade fiscal**. Brasília: Editora do TCU. 2009.

MENEZES, R. T. de. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre os componentes de despesa dos municípios brasileiros**. Prêmio Tesouro Nacional, 10., p. 1–64, 2005.

MOURA, G. M. DE A.; RODRIGUES, R. B. F. **Uma análise da Lei de Responsabilidade Fiscal: um estudo na prefeitura de Camocim de São Félix (PE) de 2001 a 2013**. Disponível em: <<https://interfacesdesaberes.fafica.com/index.php/import1/article/view/535>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

NEIVA, V. M. **Características do orçamento brasileiro e sua relação com o planejamento: O caso dos Ministérios da Educação e dos Transportes**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

PALUDO, A. V. **Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF**. 4 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PEREIRA, S. M.; ARRUDA, A. M. F. A Lei de Responsabilidade Fiscal e as limitações e sanções impostas à gestão pública. **Revista Razão Contábil & Finanças**, v. 1, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://institutoateneu.com.br/ojs/index.php/RRCF/article/view/5>>. Acesso em: 11 dez. 2015.

PIRES, J. S. D. B.; MOTTA, W. F. A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ORÇAMENTO PÚBLICO E SUA IMPORTÂNCIA PARA A SOCIEDADE. **Revista Enfoque: Reflexão**

**Contábil**, Maringá, v. 25, n. 2, p. 16–25, mai/ago 2006. Disponível em: <<http://eduem.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/view/3491/3158>>. Acesso em: 07 dez. 2015.

RACKOW, N. T. V. **Planejamento e execução orçamentária na administração pública do município de Camaquã**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Camaquã, 2012.

SANCHES, O. M. O ciclo orçamentário: uma reavaliação à luz da Constituição de 1988. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 54–76, 1993. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8549/7290>>. Acesso em: 17 jan. 2016.

SANTOLIN, R; JAYME JR, F. G; REIS, J. C. dos. **Lei de Responsabilidade Fiscal e implicações na despesa de pessoal e de investimento nos municípios mineiros: um estudo com dados em painel dinâmico**. Est. Eco. São Paulo 39(4): 895-923, out/dez 2009.

SANTOS, E. C. C. DOS. **O orçamento público e a importância na Gestão Pública**. Monografia (Especialização) - Universidade Cândido Mendes, Brasília, 2014.

SANTOS, P. S. A. DOS; DANI, A. C.; RAUSCH, R. B. Finanças públicas e Lei de Responsabilidade Fiscal: reflexos na produção científica nos principais congressos brasileiros de administração e contabilidade no período de 2000 a 2010. **Revista de Informação Contábil**, v. 6, n. 3, p. 74–94, 2012. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/ricontabeis/index.php/contabeis/article/viewFile/368/306>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

SCARPIN, J. E; SLOMSKI, V. A precisão na previsão das receitas orçamentárias antes e após a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Universo Contábil**, Blumenau, v. 1, n. 2, p. 23–39, 2005. Disponível em: <<http://gorila.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/84/45>>. Acesso em: 11 dez. 2015.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Disponível em: <<http://www.seplag.df.gov.br>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JUVENTUDE. Disponível em: <<http://www.crianca.df.gov.br>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

SIGNOR, L. **Como surgiu o orçamento público: breve história da sua evolução**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/61951>>. Acesso em: 21 jan. 2016.

SILVA, D. R. da; BONACIM, C. A. G. A Influência da Lei De Responsabilidade Fiscal na gestão das contas públicas segundo a percepção de um contador. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 148–168, 2010. Disponível em: <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/ufrj/article/view/930>>. Acesso em: 01 dez. 2015.

SILVA, V. C; AMORIM, I. T. Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, Orçamento Participativo e Programa de Metas: instrumentos complementares ou conflitantes? **Revista Eletrônica Gestão e Serviços**, v. 3, n. 1, p. 431–452, jan/jun 2012. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-metodista/index.php/REGS/article/view/3138/2928>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

TAVARES, P. A. **O princípio da transparência na Lei de Responsabilidade Fiscal**. Monografia (Especialização) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Itapetininga, 2014.

VASCONCELOS, R. D; JÚNIOR, S. F; JUNIOR, R. P. N. A dinâmica da execução orçamentária federal do Brasil sob a ótica dos ciclos políticos eleitorais, 1985-2010. **Economia Aplicada**, v. 17, n. 3, p. 325–354, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-80502013000300005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-80502013000300005&script=sci_arttext)>. Acesso em: 01 dez. 2015.

VASCONCELLOS, A. **Orçamento Público**. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2012.

XEREZ, S. R. D. **A evolução do orçamento público e seus instrumentos de planejamento**, 2000. Disponível em: <[http://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo\\_regis\\_1.pdf](http://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_regis_1.pdf)>. Acesso em: 21 jan. 2016.

ZAGO, L. M. A. K. As despesas com pessoal lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000: das despesas com pessoal. **Revista Direito Administrativo**, v. 226, p. 119–138, out/dez 2001.

## ANEXOS

Tabela A 1: Acompanhamento mensal da execução da despesa com pessoal – 2012

	DESP. EMP.	DESP. LIQ.	SALDO	% LIQ.	DESP. LIQ. ACUM.	% ACUM.
Jan	R\$ 14.070.839,00	R\$ 14.070.839,00	R\$ -	7,95%	R\$ 14.070.839,00	7,95%
Fev	R\$ 13.852.949,00	R\$ 13.852.949,00	R\$ -	7,83%	R\$ 27.923.788,00	15,77%
Mar	R\$ 13.801.542,00	R\$ 13.801.542,00	R\$ -	7,80%	R\$ 41.725.330,00	23,57%
Abr	R\$ 13.628.291,00	R\$ 13.628.291,00	R\$ -	7,70%	R\$ 55.353.621,00	31,27%
Mai	R\$ 14.101.109,00	R\$ 14.101.109,00	R\$ -	7,97%	R\$ 69.454.730,00	39,24%
Jun	R\$ 14.553.625,00	R\$ 14.541.665,00	R\$ 11.960,00	8,21%	R\$ 83.996.395,00	47,45%
Jul	R\$ 14.318.811,00	R\$ 14.318.811,00	R\$ -	8,09%	R\$ 98.315.206,00	55,54%
Ago	R\$ 14.733.573,00	R\$ 14.745.533,00	R\$ (11.960,00)	8,33%	R\$ 113.060.739,00	63,87%
Set	R\$ 14.529.560,00	R\$ 14.529.560,00	R\$ -	8,21%	R\$ 127.590.299,00	72,08%
Out	R\$ 15.582.922,00	R\$ 15.582.922,00	R\$ -	8,80%	R\$ 143.173.221,00	80,88%
Nov	R\$ 15.289.823,00	R\$ 15.289.823,00	R\$ -	8,64%	R\$ 158.463.044,00	89,52%
Dez	R\$ 17.716.022,00	R\$ 17.716.022,00	R\$ -	10,01%	R\$ 176.179.066,00	99,52%
Total	R\$ 176.179.066,00	R\$ 176.179.066,00	R\$ -	99,52%		

Fonte: Elaboração própria.

Tabela A 2: Acompanhamento mensal da execução da despesa com pessoal – 2013

	DESP. EMP.	DESP. LIQ.	SALDO	% LIQ.	DESP. LIQ. ACUM.	% ACUM.
Jan	R\$ 15.729.108,00	R\$ 15.729.108,00	R\$ -	8,11%	R\$ 15.729.108,00	8,11%
Fev	R\$ 15.523.892,00	R\$ 15.521.938,00	R\$ 1.954,00	8,01%	R\$ 31.251.046,00	16,12%
Mar	R\$ 15.745.234,00	R\$ 15.717.450,00	R\$ 27.784,00	8,11%	R\$ 46.968.496,00	24,23%
Abr	R\$ 16.265.971,00	R\$ 16.295.709,00	R\$ (9.738,00)	8,41%	R\$ 63.264.205,00	32,64%
Mai	R\$ 15.622.347,00	R\$ 15.622.347,00	R\$ -	8,06%	R\$ 78.886.552,00	40,70%
Jun	R\$ 16.442.272,00	R\$ 16.442.272,00	R\$ -	8,48%	R\$ 95.328.824,00	49,18%
Jul	R\$ 15.705.370,00	R\$ 15.702.139,00	R\$ 3.231,00	8,10%	R\$ 111.030.963,00	57,28%
Ago	R\$ 15.453.590,00	R\$ 15.453.590,00	R\$ -	7,97%	R\$ 126.484.553,00	65,25%
Set	R\$ 15.699.023,00	R\$ 15.698.624,00	R\$ 399,00	8,10%	R\$ 142.183.177,00	73,35%
Out	R\$ 15.492.693,00	R\$ 15.487.980,00	R\$ 4.713,00	7,99%	R\$ 157.671.157,00	81,34%
Nov	R\$ 17.158.037,00	R\$ 17.157.600,00	R\$ 437,00	8,85%	R\$ 174.828.757,00	90,19%
Dez	R\$ 18.898.312,00	R\$ 18.907.092,00	R\$ (8.780,00)	9,75%	R\$ 193.735.849,00	99,94%
Total	R\$ 193.735.849,00	R\$ 193.735.849,00	R\$ -	99,94%		

Fonte: Elaboração própria.

Tabela A 3: Acompanhamento mensal da execução da despesa com pessoal – 2014

	DESP. EMP.	DESP. LIQ.	SALDO	% LIQ.	DESP. LIQ. ACUM.	% ACUM.
Jan <sup>1</sup>	R\$ -	R\$ -	R\$ -	0,00%	R\$ -	0,00%
Fev <sup>2</sup>	R\$ 38.341.572,00	R\$ 38.341.572,00	R\$ -	15,83%	R\$ 38.341.572,00	15,83%
Mar	R\$ 19.056.359,00	R\$ 19.054.135,00	R\$ 2.224,00	7,87%	R\$ 57.395.707,00	23,69%
Abr	R\$ 9.164.200,00	R\$ 18.811.603,00	R\$ (9.647.403,00)	7,76%	R\$ 76.207.310,00	31,46%
Mai	R\$ 29.050.329,00	R\$ 19.405.150,00	R\$ 9.645.179,00	8,01%	R\$ 95.612.460,00	39,47%
Jun	R\$ 20.768.269,00	R\$ 20.762.661,00	R\$ 5.608,00	8,57%	R\$ 116.375.121,00	48,04%
Jul	R\$ 19.660.172,00	R\$ 19.665.780,00	R\$ (5.608,00)	8,12%	R\$ 136.040.901,00	56,15%
Ago	R\$ 20.157.221,00	R\$ 20.157.221,00	R\$ -	8,32%	R\$ 156.198.122,00	64,47%
Set	R\$ 20.230.843,00	R\$ 20.229.799,00	R\$ 1.044,00	8,35%	R\$ 176.427.921,00	72,82%
Out	R\$ 19.990.443,00	R\$ 19.991.485,00	R\$ (1.042,00)	8,25%	R\$ 196.419.406,00	81,08%
Nov	R\$ 21.356.170,00	R\$ 21.356.170,00	R\$ -	8,82%	R\$ 217.775.576,00	89,89%
Dez	R\$ 24.487.746,00	R\$ 24.444.296,00	R\$ 3.450,00	10,09%	R\$ 242.219.872,00	99,98%
Total	R\$ 242.263.324,00	R\$ 242.219.872,00	R\$ 43.452,00	99,98%		

Fonte: Elaboração própria.

<sup>1</sup> No mês de janeiro de 2014, não foi possível coletar dados devido ao não carregamento da página neste período.

<sup>2</sup> No mês de fevereiro de 2014, os valores apresentados referem-se ao acumulado do mês em questão e do mês anterior.