

A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: UM ESTUDO ACERCA DA INCLUSÃO DOS CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA NAS DESPESAS COM PESSOAL EM RELAÇÃO AOS LIMITES DA LRF NO MUNICÍPIO DE GUAMARÉ/RN

Talita Fernandes de Sousa¹

Ricardo César Ferreira Duarte Júnior²

RESUMO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída pela Lei Complementar nº 101/2000, visa promover equilíbrio nas contas públicas por meio de limites rigorosos para as despesas, especialmente com pessoal. Este estudo analisa a aplicação da LRF no município de Guimarães/RN, com foco na inclusão das despesas oriundas de contratos de terceirização de mão de obra no cálculo das despesas com pessoal. A pesquisa parte de uma análise documental do Relatório de Gestão Fiscal de 2024, identificando a ausência de tais despesas e suas implicações jurídicas, fiscais e administrativas. A partir de uma abordagem crítica, o trabalho discute a relevância da transparência e do cumprimento das diretrizes da LRF para assegurar a sustentabilidade financeira e a confiança da população na gestão pública. Como resultado, propõe-se a adoção de práticas de compliance fiscal e estratégias para o aprimoramento da contabilidade pública municipal, contribuindo para o fortalecimento dos princípios constitucionais da eficiência, moralidade e publicidade.

Palavras-chave: Lei de responsabilidade fiscal. Terceirização. Despesas com pessoal. Gestão pública. Guimarães/RN.

THE FISCAL RESPONSIBILITY LAW: A STUDY ON THE INCLUSION OF LABOR OUTSOURCING CONTRACTS IN PERSONNEL EXPENSES IN RELATION TO THE LRF LIMITS IN THE MUNICIPALITY OF GUAMARÉ/RN

¹ Acadêmico do curso de direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UNI-RN

² Docente do curso de direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UNI-RN

ABSTRACT

The Fiscal Responsibility Law (LRF), established by Complementary Law No. 101/2000, aims to promote fiscal balance through strict expenditure limits, especially regarding personnel expenses. This study examines the application of the LRF in the municipality of Guamaré/RN, focusing on the inclusion of expenses from outsourced labor contracts in the calculation of personnel expenses. The research is based on a documental analysis of the 2024 Fiscal Management Report, identifying the absence of such expenses and their legal, fiscal, and administrative implications. Through a critical approach, the paper discusses the importance of transparency and compliance with the LRF guidelines to ensure financial sustainability and public trust in municipal management. As a result, it proposes adopting fiscal compliance practices and strategies to improve municipal public accounting, strengthening the constitutional principles of efficiency, morality, and publicity.

Keywords: Fiscal responsibility law. Outsourcing. Personnel expenses. Public management. Guamaré/RN.

1. INTRODUÇÃO

A sustentabilidade fiscal e a eficiência na gestão dos recursos públicos constituem elementos fundamentais para o funcionamento de um Estado democrático e para a promoção de políticas públicas que atendam às necessidades da sociedade. Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída pela Lei Complementar nº 101/2000, emerge como um instrumento normativo crucial, ao estabelecer limites e parâmetros rigorosos para a administração das finanças públicas. Sua implementação visa assegurar a transparência, o controle e o equilíbrio fiscal, impedindo que práticas irresponsáveis comprometam o desenvolvimento econômico e social dos entes federativos.

Entre as diversas normas trazidas pela LRF, destaca-se a regulamentação das despesas com pessoal, considerada uma das áreas mais sensíveis da administração pública. O §1º do art. 18 da LRF determina que os valores pagos em contratos de terceirização que substituam servidores ou empregados públicos devem ser incluídos

no cálculo das despesas com pessoal, para garantir a clareza e a confiabilidade das contas públicas. No entanto, a aplicação desse dispositivo tem gerado controvérsias e desafios práticos, especialmente nos municípios, onde a capacidade técnica e administrativa é, muitas vezes, limitada.

No caso específico do município de Guamaré/RN, a dependência de receitas provenientes de royalties de petróleo, associada a práticas administrativas que não incluem as despesas terceirizadas nos relatórios fiscais, levanta questionamentos significativos. O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) de 2024, analisado neste estudo, evidencia a omissão desses valores, o que pode gerar implicações jurídicas, financeiras e éticas para a administração pública municipal. A ausência de tais dados nos demonstrativos contábeis contraria não apenas o disposto na LRF, mas também os princípios constitucionais da eficiência, moralidade e publicidade.

O objetivo deste trabalho é examinar de forma crítica a aplicação da LRF em Guamaré/RN, com ênfase na inclusão das despesas com contratos de terceirização no cálculo das despesas com pessoal. Para tanto, realiza-se uma análise documental do RGF e discute-se a relevância da observância integral das normas fiscais para assegurar a sustentabilidade financeira e o fortalecimento da confiança da sociedade na gestão pública. Ademais, propõem-se estratégias para aprimorar a transparência e o compliance fiscal no município, contribuindo para a construção de um modelo de gestão alinhado aos valores democráticos e às exigências normativas.

Dessa forma, este estudo busca ampliar o debate acadêmico e técnico sobre a relevância da LRF para a governança fiscal nos municípios brasileiros, especialmente em contextos onde a complexidade econômica e administrativa desafia a capacidade de gestão pública. A análise crítica apresentada visa não apenas compreender as lacunas existentes, mas também propor soluções que fortaleçam a accountability e promovam o uso eficiente e responsável dos recursos públicos.

2. HISTÓRICO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E PRINCIPAIS CONCEITOS

Desde “o primeiro orçamento brasileiro aprovado por Decreto Legislativo em 1830” (GIACOMONI, 2010, p. 41), o Brasil passa a elaborar um orçamento público com o objetivo de controlar e fiscalizar os gastos dos Estados e dos Municípios brasileiros e, ao mesmo tempo, frear os desmandos de muitos administradores públicos do país. Silva

(2011), afirma que:

“Em 1934, as Assembleias Legislativas passam a fixar as despesas das províncias municipais como forma de contenção de gastos e, em 1938, durante o período do Estado Novo, foi criado o Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) com o objetivo de iniciar e organizar formalmente o planejamento orçamentário brasileiro”.

Já em 1964, foi publicada a Lei nº 4.320 a qual tinha por objetivo estabelecer normas gerais sobre a política financeira a fim de controlar e elaborar o orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Esta lei criou uma metodologia chamada de orçamento-programa, isto é, trata-se de uma ferramenta que auxilia o Executivo “nas tarefas do processo administrativo: programação, execução e controle” (GIACOMONI, 2010, p. 57).

Nos dispositivos legais e na literatura, a gestão fiscal responsável encontra-se associada aos conceitos de planejamento, controle, transparência e responsabilidade. As iniciativas de avaliação da responsabilidade fiscal em entidades públicas têm enfatizado parâmetros relacionados com o cumprimento de metas e limites legais. Entretanto, não há consenso sobre a forma como a responsabilidade fiscal em entidades públicas deve ser avaliada.

2.1 O que é a LRF, quais seus princípios e objetivos

A LRF é uma Lei Complementar prevista no art. 163 o qual trata sobre orçamento público e no art. 169 da CF/88 que relata sobre o limite de gastos com pessoal. É uma série de medidas que visam a regular os gastos públicos e deverá ser obedecida pelos gestores de todos os entes federados além do Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público, sob pena de responsabilidade.

Rosa (2009, p. 50) afirma claramente que:

“Esta lei, que regula o art. 163 da CF/88, o qual dispõe sobre os princípios fundamentais e normas de finanças públicas, e o art. 169 da mesma Carta, veio a estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e para regulamentar uma série de questões relacionadas à Administração Pública brasileira visando assegurar à sociedade que todas as pessoas jurídicas de direito público interno terão que obedecer, sob pena de severas sanções, aos princípios do equilíbrio das contas públicas, de gestão orçamentária e financeira responsável, eficiente, eficaz e, principalmente, transparente”.

De acordo com Paludo (2013, p. 36) o Princípio do Equilíbrio “estabelece que a despesa fixada não pode ser superior à receita prevista, ou seja, deve ser igual a receita prevista”. Desta forma, reforça o Princípio do Equilíbrio, Nascimento e Debus (2002): A LRF traz uma nova noção de equilíbrio para as contas públicas: o equilíbrio das chamadas “contas primárias”, traduzidas no Resultado Primário equilibrado. Significa, em outras palavras, que o equilíbrio a ser buscado é o equilíbrio auto-sustentável, ou seja, aquele que prescinde de operações de crédito e, portanto, sem aumento da dívida pública.

Com relação ao Princípio da Transparência, este é galgado pela divulgação dos relatórios fiscais em veículos de livre acesso à sociedade para que esta fiscalize as contas públicas.

Quanto ao Princípio do Planejamento dá-se a partir da obediência aos limites e metas estabelecidas na LRF. Para isso, tem-se o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), as quais devem ocorrer um planejamento adequado e um perfeito equilíbrio na elaboração destas leis.

No âmbito da responsabilidade na gestão fiscal dos entes governamentais brasileiros, a Lei de Crimes Fiscais penaliza apenas o descumprimento de metas e limites fiscais, sem estabelecer punições objetivas para o não cumprimento dos demais pilares da gestão fiscal.

Estudos que contemplem dimensões da gestão fiscal responsável, além do cumprimento de metas e limites, podem contribuir para identificar relações significativas ou ausência delas entre as dimensões e levantar discussões sobre a adequabilidade das metas e limites fiscais aplicáveis às entidades subnacionais (Hendrick, 2004).

Afonso (2008), Isen (2014) e Cruz e Marques (2017) consideram que a avaliação da gestão fiscal não deve se limitar às metas fiscais tradicionais e sugerem enfoque mais abrangente, com o acompanhamento dos resultados da execução orçamentária. Por sua vez, Greggianin (2008) e Zhang e Barnett (2014) ponderam sobre a possibilidade de cumprimento das metas fiscais a despeito da negligência a outros fatores relevantes: planejamento adequado, estrutura de controle, transparência fiscal, entre outros.

Dessa forma, verificar se os resultados fiscais alcançados apresentam o mesmo

comportamento nas diferentes perspectivas da gestão fiscal pode contribuir para aprimorar o debate sobre a estrutura fiscal e a efetividade da gestão em nível municipal. Assim, o objetivo geral desta pesquisa é investigar a relação entre variáveis de cumprimento de metas e limites fiscais e atributos de gestão fiscal responsável, da perspectiva da ação planejada, da transparência e do controle.

2.2. O município e a administração pública municipal

O município, como unidade político-administrativa, surgiu com a República Romana, interessada em manter a dominação pacífica sobre as cidades conquistadas. Os vencidos ficavam sujeitos, desde a anexação ao Império, às imposições do Senado, mas, em troca da fiel obediência às leis romanas, a República concedia-lhes certas prerrogativas, que variavam de simples direitos privados até ao privilégio político de eleger seus governantes e dirigir a própria cidade (MEIRELLES, 2003, p. 31-32).

Segundo Slomski (2006), os municípios, no Brasil, existem desde o período colonial e tiveram na Constituição de 1988 seu ápice no que diz respeito à autonomia.

Para Menezes (2002), o município é reconhecido como a instituição que pode levar de forma mais eficiente e eficaz a presença do Poder Público ao interior do País, além de poder desempenhar o papel de agente do desenvolvimento econômico local.

Matias e Campello (2000) corroboram esse entendimento, afirmando que é no município, a menor unidade administrativa da Federação, onde se apresentam as condições mais adequadas para que seja formado um quadro nacional democrático e onde são geradas as situações mais favoráveis para intervenção. O Poder Público local está mais próximo dos problemas e é suscetível a controle mais direto da sociedade. Para atender às demandas e aos anseios da população, as administrações municipais prestam serviços públicos, direta ou indiretamente, dentro de suas competências e dos seus limites territoriais.

2.3. Gestão pública municipal

Nessa perspectiva, cabe salientar que a gestão pública envolve a interpretação de objetivos a fim de transformá-los em ação organizacional por meio do planejamento, da organização, da direção e do controle, devendo ser entendida como o conjunto de

ideias, atitudes, normas e processos que determinam a forma de distribuir e de exercer a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos (MATIAS-PEREIRA, 2007, p. 5). Para Silva (2004, p. 179), a gestão pública está relacionada com “[...] os processos que visam à obtenção, transformação, circulação, aplicação e consumo de bens com o fito de atingir a finalidade proposta pela administração”.

A função da gestão pública é disponibilizar os serviços públicos necessários à população, mediante a execução do orçamento público. Em relação aos municípios, a gestão está associada às questões de interesse local e abrange aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais. As melhorias da gestão pública, nos seus aspectos financeiros, econômicos, sociais e de gestão, dependem da correta e persistente gestão dos recursos financeiros, porque no ambiente público municipal, como de resto em todo o setor público, tais melhorias estão ligadas às receitas e às despesas, ou seja, revelam-se como relações basicamente financeiras.

2.4. Finanças públicas municipais e a importância da LRF para a gestão Pública

Segundo D’Auria (1962), as finanças públicas referem-se ao conhecimento generalizado das origens e gestão da receita e da despesa destinadas ao serviço do Estado e suas divisões político-administrativas; como aplicação prática, é a ação desenvolvida pelo governo em suas fases de previsão e realização, e no respectivo movimento monetário.

Para D’Auria (1962, p. 63), as finanças públicas “[...] em sua vasta e ilimitada atuação, enfrentam e resolvem os problemas de natureza econômica que se desencadeiam da função de governo, donde se conclui que a função financeira se enquadra na ordem política e econômica do Estado”. Segundo Matias e Campello (2000, p. 40), “[...] finanças públicas refere-se ao conjunto de problemas relacionados ao processo de Receitas-Despesas Governamentais e dos fluxos monetários”.

Para Matias-Pereira (2006, p.133), finanças públicas “[...] é a atividade financeira do Estado. Essa atividade está orientada para a obtenção e o emprego dos meios materiais e de serviços para a realização das necessidades da coletividade, de interesse geral, satisfeitas por meio do processo do serviço público”. Os entes públicos têm a responsabilidade de viabilizar o funcionamento dos serviços

públicos essenciais demandados pela coletividade. Para atingir esse objetivo, necessitam de recursos financeiros, que são obtidos por meio de várias fontes, a fim de promover os serviços indispensáveis ao funcionamento das atividades estatais e ao bem comum da população. O custeio das necessidades públicas realiza-se por meio da transferência de parcelas dos recursos dos indivíduos e das empresas para os governos, completando assim o círculo financeiro entre sociedade e Estado (MATIAS-PEREIRA, 2006, p. 133-134).

Tal relação é a principal preocupação das finanças públicas. Segundo Matias-Pereira (2006), o objeto precípua das finanças públicas é a atividade fiscal, desempenhada pelos poderes públicos com o propósito de obter e aplicar recursos para o custeio dos serviços públicos, sendo orientada segundo duas direções: 1)

Política tributária: que se materializa na captação de recursos, para atendimento das funções da administração pública. 2) Política orçamentária: que se refere especificamente aos gastos, ou seja, aos atos e medidas relacionados com a forma da aplicação dos recursos, levando em consideração a dimensão e a natureza das atribuições do Poder Público, bem como a capacidade e a disposição para seu financiamento pela população.

As finanças públicas em nível municipal referem-se à arrecadação de receitas, observada a competência tributária; às transferências, constitucionais e voluntárias, realizadas pela União e pelos Estados; e aos financiamentos obtidos. Compreendem, também, a aplicação desses recursos nas despesas fixadas no orçamento municipal.

Outrossim, importa destacar que a LRF desempenha papel importante para a gestão pública. Sua importância para a gestão pública reside na criação de mecanismos que visam a transparência, o controle e a sustentabilidade das contas públicas, além de incentivar a eficiência e a eficácia na utilização dos recursos públicos.

Nessa perspectiva, a LRF obriga os gestores públicos a adotarem práticas de transparência e controle na gestão dos recursos, impondo a necessidade de divulgação de informações detalhadas sobre receitas, despesas, endividamento e execução orçamentária. Essa transparência é fundamental para que a sociedade e órgãos de controle possam acompanhar e fiscalizar o uso dos recursos públicos, prevenindo abusos e promovendo uma administração mais responsável e comprometida com os princípios da legalidade e da economicidade.

Somado a isso, cabe destacar que, ao promover uma gestão fiscal responsável, a

LRF tem um impacto direto na qualidade dos serviços públicos oferecidos à população. Através do controle rigoroso das despesas, da promoção de um ambiente de transparência e da responsabilização dos gestores, a LRF contribui para que os recursos sejam utilizados de forma mais efetiva na prestação de serviços essenciais, como saúde, educação e segurança, atendendo melhor às necessidades da sociedade.

3. DESPESAS E LIMITES DA LRF

As despesas com pessoal abrangem todos os gastos relacionados aos servidores públicos, tanto os efetivos quanto os comissionados, incluindo vencimentos e salários, vantagens fixas e variáveis, gratificações, adicionais, horas extras, encargos sociais (como INSS e FGTS) e benefícios diversos, como auxílios, pensões e aposentadorias. Essas despesas são contabilizadas para a apuração dos limites estabelecidos pela LRF, que se aplicam a todos os entes da federação, incluindo a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.

Especificamente para os municípios, a LRF estabelece que as despesas com pessoal não podem ultrapassar 60% da Receita Corrente Líquida (RCL). Esse limite é subdividido entre os poderes executivo e legislativo: 54% da RCL para o poder executivo e 6% para o poder legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, onde houver. A Receita Corrente Líquida é definida pela LRF como o somatório das receitas correntes, deduzidas as transferências constitucionais, créditos adicionais e outras deduções específicas. Esse cálculo é fundamental para determinar o teto de gastos permitido para despesas com pessoal.

Quando um município ultrapassa o limite de 60% da RCL para despesas com pessoal, a LRF impõe uma série de restrições e obrigações para o ajuste fiscal. O município tem um prazo de dois quadrimestres para retornar ao limite, sendo permitida uma margem de tolerância de até 95% do limite durante esse período. Durante o período de ajuste, o município fica proibido de conceder aumentos salariais, criar cargos, alterar planos de carreira que aumentem as despesas e realizar novas contratações, exceto em situações excepcionais, como reposições de aposentadorias e falecimentos. Caso, após o prazo de adequação, o município ainda não tenha ajustado suas despesas, poderá sofrer sanções como a suspensão de transferências voluntárias da União e de financiamentos, o que impacta diretamente a capacidade de investimento

e manutenção dos serviços públicos.

Para garantir o cumprimento dos limites, a LRF exige que os gestores municipais adotem práticas de controle e planejamento. Entre essas práticas, destacam-se o planejamento orçamentário, que deve prever e controlar as despesas com pessoal, integrando-as ao planejamento orçamentário anual e plurianual; o controle rigoroso das contratações, especialmente de cargos comissionados, para evitar excessos; e a adoção de medidas de redução de despesas, como a exoneração de servidores comissionados e a redução de vantagens temporárias, nos casos de superação dos limites.

Os limites impostos pela LRF são essenciais para garantir a sustentabilidade financeira dos municípios. Eles evitam que as despesas com pessoal se tornem desproporcionais à capacidade de arrecadação, preservando a saúde fiscal e assegurando que recursos suficientes sejam destinados a investimentos e serviços essenciais para a população. O cumprimento desses limites é um dos principais desafios da administração pública municipal, pois envolve equilibrar a necessidade de pessoal para a prestação de serviços públicos com as restrições fiscais impostas pela LRF, refletindo a importância de uma gestão fiscal responsável para manter o equilíbrio das contas públicas.

Estudos apontam que o cumprimento dos limites da LRF em relação às despesas com pessoal tem impacto direto na eficiência da gestão pública. Em muitos municípios, o excesso de gastos com pessoal pode reduzir a capacidade de investimento em áreas críticas, como saúde, educação e infraestrutura, comprometendo a qualidade dos serviços prestados à população. A alocação inadequada de recursos, especialmente em cargos comissionados, muitas vezes resulta em ineficiências que desafiam os princípios de economicidade e efetividade preconizados pela LRF (AFONSO; ARAÚJO, 2006; PEREIRA; MELO, 2015).

No entanto, o cumprimento desses limites nem sempre é uma tarefa fácil para os gestores públicos, especialmente em contextos de crise econômica ou de queda na arrecadação. Situações como essas podem pressionar os índices de despesas com pessoal, levando os gestores a adotarem medidas emergenciais de contenção de gastos, como a redução de jornadas de trabalho, a implementação de programas de demissão voluntária e o corte de gratificações e benefícios. Além disso, a gestão eficiente dos gastos com pessoal requer um controle rigoroso sobre a folha de pagamento, a auditoria constante de processos administrativos e o uso de tecnologias que permitam uma

gestão mais transparente e precisa dos recursos humanos (AFONSO; ARAÚJO, 2006; PEREIRA; MELO, 2015).

Outra questão importante é a variação na capacidade dos municípios de arrecadar receita própria, que afeta diretamente o cálculo da RCL e, conseqüentemente, os limites para despesas com pessoal. Municípios com baixa capacidade de arrecadação ou alta dependência de transferências intergovernamentais tendem a enfrentar mais dificuldades em cumprir os limites da LRF, o que demanda um esforço adicional em termos de planejamento fiscal e gestão eficiente dos recursos disponíveis. A desigualdade na capacidade fiscal entre os municípios é um fator que deve ser considerado nas análises sobre a aplicação da LRF e seus impactos, destacando a importância de políticas públicas que busquem equilibrar essas disparidades regionais (AFONSO; ARAÚJO, 2006).

Em suma, os limites impostos pela LRF sobre as despesas com pessoal são ferramentas cruciais para assegurar a sustentabilidade fiscal dos municípios, promovendo uma gestão mais prudente e responsável dos recursos públicos. Eles incentivam uma cultura de planejamento e controle, fundamental para a boa governança, e impõem uma disciplina que visa evitar excessos que possam comprometer a capacidade dos municípios de atender às necessidades da população de forma eficaz e sustentável (BRASIL, 2000; GIACOMONI, 2017; PEREIRA; MELO, 2015). A observância desses limites é, portanto, não apenas uma exigência legal, mas uma prática de boa gestão que beneficia a sociedade como um todo.

4. CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO E A LRF

A expressão terceirização, em sentido amplo, é a transferência de serviços para terceiros. Teve sua origem nos Estados Unidos, consolidando-se na década de 1950, principalmente na indústria. No Brasil, essa atividade teve início através das empresas multinacionais do setor automobilístico, nas décadas de 50 e 60, impulsionada na década de 70, especialmente pela contratação de empresas de limpeza e conservação (KIAN, 2006).

No setor público, historicamente, a tendência à terceirização surgiu em decorrência da Primeira Grande Guerra, a qual forçou o estado a assumir a direção da economia através da correção dos desequilíbrios causados pelo conflito (KIAN, 2006).

A Lei de Responsabilidade Fiscal contém uma norma no art. 18, §1o, a respeito da terceirização. É um dispositivo que vem no capítulo dos limites de despesa com pessoal. Esse art. 18, §1o, da Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece que os valores dos contratos de terceirização de mão de obra, que se referem à substituição de servidores e empregados públicos, serão contabilizados como outras despesas com pessoal. Eu acredito que talvez seja a primeira lei, pelo menos no que se refere à Administração Pública, que usa a palavra terceirização. Não conheço outra que adote esse termo, embora a terceirização não seja um fenômeno novo. É prática muito antiga, porque sempre se fez a terceirização aqui no direito brasileiro, só que não se utilizava essa terminologia (PIETRO, 1973).

Mas o que acontece é que a terceirização ultimamente vinha sendo utilizada como forma de burlar duas normas da Constituição Federal: uma, a referente à exigência de concurso público para investidura de todas as categorias de servidores, já que se começou a utilizar a terceirização como forma de contratar pessoal sem submetê-los a concurso público; outra que impõe limites à despesa com pessoal, já que, com a Emenda Constitucional no 19, foram previstas sanções para o descumprimento desse limite.

Com a previsão dessas sanções, começou-se a utilizar a terceirização como forma de burlar também o limite de despesa com pessoal. Se não podemos contratar, não podemos nomear, porque isso vai cair na rubrica de gastos com pessoal, vamos, então, terceirizar, quer dizer, vamos contratar uma empresa que nos fornecerá mão de obra. Assim sendo, os gastos cairão em outro item do orçamento, fugindo, portanto, ao limite da despesa com pessoal.

E foi exatamente para contornar essa burla que a Lei de Responsabilidade Fiscal inseriu o dito dispositivo, dizendo que a terceirização de mão de obra, que tenha por objetivo substituir o servidor público, é considerada como despesa com pessoal e entra, portanto, no limite imposto pela Constituição (PIETRO, 1973).

5. DESPESAS COM O PESSOAL NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE GUAMARÉ/RN

5.1. Dimensão Histórica e Contextual da Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal, promulgada no ano 2000, surgiu em um

contexto de necessidade urgente de maior controle e disciplina na administração pública brasileira. Historicamente, o Brasil enfrentava um cenário de descontrole orçamentário, com déficits fiscais persistentes e uma crescente dívida pública. A LRF foi concebida como um instrumento para impor limites à gestão das contas públicas, promovendo a responsabilidade e a transparência fiscal.

No caso de Guamaré/RN, município localizado no estado do Rio Grande do Norte, a aplicação da LRF deve considerar os desafios regionais e locais, como a dependência de transferências intergovernamentais e a gestão de recursos provenientes de royalties de petróleo. Essas particularidades influenciam diretamente a forma como o município organiza suas despesas, incluindo as vinculadas à terceirização de mão de obra.

5.1.2. A Questão da Responsabilidade Fiscal no Setor Público Municipal

Os municípios brasileiros têm enfrentado pressões crescentes para cumprir as normas da LRF, especialmente no que diz respeito aos limites para despesas com pessoal. A inclusão dos contratos de terceirização nesse cálculo é uma questão que afeta diretamente a capacidade de gestão dos recursos públicos, exigindo maior rigor na aplicação das regras fiscais.

Em Guamaré/RN, o desafio de cumprir a LRF enquanto se atende às demandas da população local é ampliado pela dinâmica econômica do município, marcada por uma receita expressiva, mas volátil, oriunda dos royalties de petróleo. Essa fonte de renda, apesar de significativa, não pode ser utilizada como justificativa para práticas fiscais menos rigorosas, especialmente em relação às despesas de pessoal.

5.2 Impacto dos Royalties de Petróleo na Gestão Fiscal

Os royalties de petróleo têm desempenhado um papel importante na sustentação financeira de Guamaré/RN. Contudo, sua natureza volátil e as regras para sua aplicação impõem restrições à administração pública. A LRF exige que os gestores considerem a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo, evitando a dependência excessiva de receitas instáveis.

Nesse contexto, a omissão de despesas terceirizadas no cálculo de gastos com

pessoal pode gerar distorções nos demonstrativos fiscais, mascarando o real comprometimento da receita municipal. Assim, é imprescindível que Guamaré adote uma abordagem mais transparente e alinhada às diretrizes da LRF, assegurando que os royalties sejam utilizados de forma estratégica e sustentável.

5.3 Análise Jurídica Comparativa: LRF e Outras Normas de Controle Fiscal

A aplicação da LRF no Brasil pode ser enriquecida por análises comparativas com outras legislações de controle fiscal. Em países como Estados Unidos e Canadá, por exemplo, as normas de responsabilidade fiscal incluem disposições claras sobre terceirização e outras formas de contratação indireta. Essas experiências internacionais mostram que a transparência e a clareza nos relatórios fiscais são elementos fundamentais para o sucesso da gestão pública.

No Brasil, a LRF apresenta lacunas interpretativas que permitem variações na sua aplicação, especialmente em municípios menores ou com menor capacidade técnica. Guamaré/RN, ao adotar práticas mais alinhadas às melhores práticas internacionais, pode se tornar um exemplo de gestão fiscal eficiente e responsável.

A evolução da gestão fiscal em Guamaré dependerá de investimentos em capacitação, tecnologia e compromisso ético por parte dos gestores públicos. A inclusão das despesas terceirizadas no cálculo das despesas com pessoal deve ser vista não apenas como uma exigência legal, mas como um passo essencial para fortalecer a confiança da população na administração pública.

Adicionalmente, o município deve buscar diversificar sua base de receitas, reduzindo a dependência dos royalties de petróleo e ampliando sua capacidade de investimento em áreas prioritárias, como saúde, educação e infraestrutura. O fortalecimento das instituições locais e a ampliação do controle social sobre as contas públicas são medidas indispensáveis para alcançar esses objetivos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal representa um marco na administração pública brasileira, estabelecendo diretrizes fundamentais para a sustentabilidade das contas públicas. No município de Guamaré/RN, sua aplicação apresenta desafios específicos, mas também oportunidades para o fortalecimento da gestão fiscal.

A inclusão das despesas terceirizadas nos relatórios fiscais, embora complexa, é indispensável para garantir a transparência e a eficácia na gestão dos recursos públicos.

Com medidas que combinem inovação, ética e comprometimento, Guamaré pode se destacar como um modelo de responsabilidade fiscal no Brasil.

5.4 Dimensões Constitucionais e a LRF: O Princípio da Eficiência e a Gestão Fiscal em Guamaré/RN

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estruturar mecanismos de controle e transparência, fundamenta-se em princípios constitucionais como a eficiência, a moralidade e a publicidade. Esses princípios, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, orientam a atuação da administração pública, exigindo práticas que garantam o melhor uso dos recursos públicos.

No caso de Guamaré/RN, a ausência de despesas terceirizadas no relatório fiscal de 2024 levanta questões sobre a aplicação prática desses princípios. A eficiência administrativa demanda a utilização de recursos de maneira otimizada, o que inclui o registro adequado das despesas com contratos de terceirização. A moralidade, por sua vez, exige que tais despesas sejam contabilizadas de forma transparente, evitando a percepção de manipulação ou omissão dos dados fiscais.

A publicidade, enquanto princípio essencial, assegura o direito da população de conhecer a real situação das contas públicas. A não inclusão de despesas terceirizadas, além de contrariar o espírito da LRF, pode prejudicar a confiança da sociedade na administração municipal, comprometendo o controle social.

5.5 Aspectos Econômicos e Jurídicos da Exclusão de Despesas Terceirizadas

Do ponto de vista econômico, a terceirização representa uma estratégia adotada por muitas administrações públicas para reduzir custos diretos, transferindo encargos trabalhistas e operacionais para as empresas contratadas. Contudo, a não inclusão dessas despesas nos cálculos fiscais pode gerar distorções significativas.

Juridicamente, o §1º do art. 18 da LRF estabelece que despesas terceirizadas, quando relacionadas à substituição de servidores ou empregados públicos, devem ser consideradas no cálculo das despesas com pessoal. Essa determinação visa impedir que o gestor público ultrapasse os limites legais mediante a utilização de contratos de terceirização para funções típicas da administração.

No caso de Guamaré/RN, a omissão dessas despesas no RGF pode ser vista como uma interpretação restritiva da LRF, que contrasta com o entendimento predominante de que tais valores devem compor o total das despesas com pessoal. Essa exclusão, além de comprometer a clareza fiscal, pode expor o município a sanções administrativas e judiciais, caso identificada a desconformidade em auditorias.

5.6 O Papel dos Tribunais de Contas na Fiscalização da LRF

Os Tribunais de Contas desempenham uma função crucial na fiscalização do cumprimento da LRF, sendo responsáveis por analisar os relatórios fiscais e identificar inconsistências nos demonstrativos apresentados pelos entes públicos. Em Guamaré/RN, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN) é o órgão responsável por verificar a regularidade da gestão fiscal municipal.

A exclusão de despesas terceirizadas no relatório de 2024 pode atrair a atenção do TCE-RN, especialmente diante da crescente preocupação com a transparência e a responsabilidade na administração pública. O tribunal pode recomendar ajustes nos relatórios fiscais e exigir a inclusão retroativa dessas despesas, caso identifique que a omissão compromete a análise da situação financeira do município.

Além disso, a atuação do TCE-RN pode servir como um catalisador para a modernização das práticas contábeis em Guamaré/RN, promovendo uma maior conformidade com os dispositivos da LRF e os princípios constitucionais aplicáveis.

5.7. Estratégias de Gestão Fiscal e Compliance no Contexto Municipal

Para aprimorar a gestão fiscal em Guamaré/RN, é essencial adotar estratégias baseadas em compliance e boas práticas administrativas. O compliance fiscal, enquanto conjunto de medidas voltadas para o cumprimento das normas legais, deve incluir:

Mapeamento de Processos Contábeis: Identificar e documentar todos os processos que envolvem a contabilização de despesas terceirizadas, garantindo que sejam registrados de acordo com as exigências da LRF.

A. Capacitação Contínua: Realizar treinamentos regulares para os gestores e

- servidores públicos, com foco na aplicação prática das normas fiscais e na interpretação correta dos dispositivos legais.
- B. Monitoramento Proativo: Implantar sistemas de monitoramento que permitam a identificação de possíveis inconsistências nos relatórios fiscais antes de sua submissão aos órgãos de controle.
 - C. Integração Tecnológica: Adotar plataformas digitais integradas que automatizem o registro e a análise das despesas, reduzindo a possibilidade de omissões ou erros humanos.
 - D. Parcerias Institucionais: Estabelecer parcerias com instituições de ensino e organizações do terceiro setor para desenvolver soluções inovadoras de gestão fiscal, alinhadas às particularidades do município.

A gestão fiscal em Guamaré/RN, inserida em um contexto de alta dependência dos royalties de petróleo, deve priorizar a transparência e a responsabilidade no uso dos recursos públicos. A inclusão das despesas terceirizadas no cálculo das despesas com pessoal é uma medida fundamental para assegurar o cumprimento das normas da LRF e fortalecer a confiança da população na administração municipal.

Com a implementação de estratégias de compliance e a adoção de práticas modernas de gestão fiscal, Guamaré pode não apenas superar as limitações atuais, mas também se posicionar como um modelo de eficiência administrativa no Brasil. O futuro da gestão pública no município dependerá de uma combinação de inovação, ética e compromisso com os princípios constitucionais que regem a administração pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), instituída pela Lei Complementar nº 101/2000, estabeleceu um marco na gestão pública brasileira ao introduzir critérios rigorosos para o equilíbrio das contas públicas. Dentre os aspectos mais relevantes da LRF, destaca-se o controle sobre as despesas com pessoal, com limites percentuais definidos em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) de cada ente federativo. Nesse contexto, surge o debate acerca da inclusão das despesas oriundas de contratos de terceirização de mão de obra no cálculo das despesas com pessoal, especialmente em municípios como Guamaré/RN.

6 CONTEXTUALIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE GUAMARÉ/RN

Com base no Relatório de Gestão Fiscal de junho de 2024, observa-se que as despesas líquidas com pessoal do município alcançaram R\$ 108.190.806,10, representando 40,28% da Receita Corrente Líquida ajustada, conforme os parâmetros da LRF. Esse percentual encontra-se abaixo do limite máximo de 60%, evidenciando aparente conformidade fiscal. No entanto, o relatório não registra despesas vinculadas à terceirização de mão de obra no cálculo das despesas com pessoal, conforme previsto no §1º do art. 18 da LRF.

A ausência de registro dessas despesas, associadas a contratos de terceirização ou formas indiretas de contratação, pode indicar lacunas interpretativas ou metodológicas. Segundo a LRF, esses gastos devem ser incluídos quando caracterizados como diretamente relacionados à execução de atividades-fim ou ao funcionamento do ente público. Tal inclusão é essencial para assegurar uma visão transparente e abrangente do comprometimento orçamentário com a folha de pagamento.

6.1. Impactos da Terceirização nas Despesas com Pessoal

A terceirização de serviços apresenta vantagens como a flexibilidade administrativa e a redução de encargos trabalhistas diretos, mas também levanta questões sobre a forma de contabilização dessas despesas. A omissão ou subnotificação de gastos terceirizados pode mascarar o real impacto financeiro, comprometendo a credibilidade das contas públicas e violando os princípios da transparência e da responsabilidade fiscal.

No caso de Guamaré/RN, a não inclusão dessas despesas no demonstrativo pode influenciar na apuração do cumprimento dos limites legais e prudenciais definidos pela LRF. Além disso, tal prática pode gerar riscos jurídicos e fiscais ao município, caso as autoridades de controle identifiquem inconsistências na contabilização dos dados.

A inclusão das despesas com contratos de terceirização de mão de obra no cálculo das despesas com pessoal é uma medida imprescindível para garantir a transparência e a eficiência na gestão fiscal. No município de Guamaré/RN, é necessário um esforço conjunto entre os gestores públicos e os órgãos de controle para assegurar a aplicação integral da LRF, considerando todos os aspectos relevantes das despesas com pessoal.

Recomenda-se, portanto, a implementação de auditorias regulares e a adoção

de melhores práticas contábeis para o registro de despesas terceirizadas. Apenas com uma abordagem transparente e responsável será possível alcançar uma gestão fiscal sustentável, alinhada aos princípios da LRF e às necessidades da população local.

6.2. Análise das Lacunas no Relatório de Gestão Fiscal de Guamaré/RN

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do município de Guamaré/RN, referente ao primeiro semestre de 2024, revela um aspecto fundamental na interpretação e aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal: a ausência de registro de despesas relacionadas à terceirização de mão de obra. Essa lacuna ressalta uma questão central no debate acadêmico e jurídico sobre a LRF, que é a interpretação uniforme do §1º do art. 18.

Embora o relatório detalhe exhaustivamente as despesas líquidas com pessoal, como vencimentos e obrigações patronais, não há referência explícita a despesas oriundas de contratos de terceirização. Esse ponto pode indicar uma interpretação restritiva das normas, concentrando-se apenas em despesas diretamente executadas pelo ente público, o que pode comprometer a transparência dos gastos públicos.

6.3. Interpretação Jurídica do §1º do Art. 18 da LRF

O §1º do art. 18 da LRF determina que as despesas com pessoal incluem valores pagos por contratos de terceirização que envolvam substituição de servidores ou empregados públicos. Essa previsão legislativa visa impedir que a terceirização seja utilizada como mecanismo para mascarar despesas e ultrapassar os limites fiscais. No entanto, a interpretação prática dessa norma pode variar, resultando em inconsistências na contabilização dessas despesas.

A ausência de registro de tais despesas no município de Guamaré/RN levanta questionamentos sobre o cumprimento dos princípios da transparência e da eficiência administrativa. Além disso, destaca a necessidade de capacitação técnica dos gestores públicos e de maior rigor na elaboração dos relatórios fiscais, de modo a contemplar todas as despesas exigidas pela LRF.

6.4. Implicações Práticas e Riscos Fiscais

A não inclusão das despesas de terceirização pode trazer implicações significativas para a gestão fiscal do município. Em primeiro lugar, a omissão pode levar a uma subestimação dos valores reais das despesas com pessoal, alterando artificialmente o percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) comprometido. Isso pode criar uma falsa percepção de conformidade fiscal, expondo o município a sanções em auditorias de órgãos de controle, como o Tribunal de Contas.

Em segundo lugar, essa prática pode impactar negativamente a avaliação do equilíbrio fiscal de Guamaré/RN, prejudicando o planejamento de médio e longo prazo. A inclusão desses dados no RGF é essencial para assegurar uma análise completa das contas públicas e para evitar desequilíbrios futuros.

6.5 Propostas para Melhoria da Transparência

Para sanar as inconsistências observadas, sugere-se a implementação de medidas corretivas. A primeira medida é a realização de auditorias periódicas que contemplem não apenas as despesas diretamente relacionadas ao quadro de servidores, mas também as vinculadas a contratos de terceirização. Essas auditorias devem ser conduzidas por equipes qualificadas e independentes, assegurando a imparcialidade na apuração dos dados.

Adicionalmente, é imprescindível que o município adote melhores práticas de gestão contábil e fiscal, incluindo a criação de manuais ou guias específicas para a contabilização de despesas com terceirização. Esses documentos poderiam detalhar os procedimentos necessários para assegurar a inclusão adequada dessas despesas, em conformidade com a LRF.

Por fim, a transparência pode ser ampliada mediante a utilização de plataformas digitais que detalhem as despesas públicas de forma acessível à população. Isso não apenas fortalece o controle social, mas também promove maior confiança nas ações da administração pública.

A aplicação rigorosa da Lei de Responsabilidade Fiscal é essencial para a sustentabilidade das contas públicas e para o cumprimento dos princípios constitucionais que regem a administração pública. No caso de Guamaré/RN, a inclusão das despesas de terceirização no cálculo das despesas com pessoal não é apenas uma exigência normativa, mas uma necessidade ética e administrativa para garantir a clareza

e a confiança na gestão fiscal.

6.6 Abordagem Comparativa: Inclusão da Terceirização em Outros Municípios

Para compreender melhor a ausência de despesas com terceirização no relatório de Guamaré/RN, é relevante observar práticas de outros municípios que já incluem tais despesas nos demonstrativos fiscais. Estudos mostram que municípios que adotam essa abordagem enfrentam desafios iniciais na adaptação das práticas contábeis, mas obtêm maior transparência e controle sobre os gastos públicos.

Por exemplo, municípios que possuem políticas claras de registro de despesas terceirizadas tendem a apresentar relatórios fiscais mais detalhados e alinhados às diretrizes da LRF. Essa prática permite aos órgãos de controle uma análise mais precisa, reduzindo o risco de penalidades por inconsistências ou omissões.

6.7 Aspectos Legais e Doutrinários da Inclusão de Despesas Terceirizadas

No campo jurídico, a LRF busca prevenir práticas que comprometam a saúde financeira dos entes públicos. A inclusão de contratos terceirizados nos limites de despesas com pessoal é uma medida que reflete o princípio da transparência, fundamental na gestão pública. Segundo o §1º do art. 18, a terceirização que substitui servidores deve ser contabilizada como despesa de pessoal, evitando que recursos significativos sejam deslocados para fora do alcance das normas da LRF.

Doutrinadores apontam que a omissão de tais despesas pode ser considerada uma forma de maquiagem fiscal, que, embora não ilegal, contraria o espírito da lei. Tal prática pode gerar um falso equilíbrio fiscal, prejudicando a avaliação da gestão pública e impactando negativamente os processos de tomada de decisão.

6.8 Desafios Operacionais na Aplicação da LRF

A inclusão de despesas terceirizadas enfrenta desafios operacionais nos municípios, especialmente aqueles com estruturas administrativas limitadas. A falta de pessoal qualificado para gerenciar as contas públicas e interpretar a legislação contribui para omissões nos relatórios fiscais. No caso de Guamaré/RN, essa limitação pode

explicar a ausência de dados sobre terceirização no RGF.

Adicionalmente, as diferenças nos sistemas contábeis utilizados pelos entes públicos dificultam a padronização dos registros. É essencial que o município invista em capacitação técnica e em sistemas integrados de gestão pública que contemplem as despesas terceirizadas de forma automatizada e transparente.

6.9 Impactos Econômicos e Sociais da Terceirização

Além das implicações fiscais, a terceirização afeta diretamente o mercado de trabalho e a economia local. No caso de Guamaré/RN, a contratação de empresas terceirizadas pode gerar empregos, mas também levanta preocupações sobre a qualidade das condições de trabalho e os custos indiretos para o município.

A gestão fiscal deve equilibrar a eficiência econômica da terceirização com os impactos sociais, garantindo que os contratos firmados atendam não apenas às normas legais, mas também aos princípios de equidade e sustentabilidade.

7 OUTRAS PROPOSTAS DE MELHORIA E RECOMENDAÇÕES

Para que Guamaré/RN melhore a transparência e a eficácia da gestão fiscal, sugere-se:

- A. Capacitação Profissional: Oferecer treinamentos regulares para os servidores responsáveis pela contabilidade pública, com foco na aplicação prática da LRF e no registro de despesas terceirizadas.
- B. Sistemas Integrados: Adotar plataformas tecnológicas que automatizem o registro e a análise das despesas, permitindo maior eficiência e minimizando erros humanos.
- C. Auditorias Externas: Contratar auditorias independentes para verificar a conformidade das práticas contábeis com as exigências da LRF, identificando e corrigindo inconsistências.
- D. Revisão Contratual: Analisar contratos de terceirização existentes para identificar quais devem ser incluídos nas despesas com pessoal, conforme os critérios do §1º do art. 18 da LRF.
- E. Participação Popular: Promover a transparência através da

disponibilização de dados fiscais em portais de acesso público, incentivando o controle social sobre as contas municipais.

A gestão fiscal em Guamaré/RN, como em outros municípios brasileiros, enfrenta desafios que demandam uma abordagem integrada e transparente. A inclusão das despesas terceirizadas nos demonstrativos fiscais é um passo essencial para alinhar a prática administrativa aos princípios da LRF, promovendo responsabilidade e eficiência.

A adoção de medidas propostas neste estudo pode não apenas garantir o cumprimento da legislação, mas também fortalecer a confiança da população na gestão pública. O futuro da administração fiscal em Guamaré/RN dependerá de ações concretas para superar as limitações atuais e construir uma base sólida para o desenvolvimento sustentável.

Em última análise, a LRF permanece como um instrumento vital para assegurar a saúde financeira dos entes públicos, mas sua eficácia depende da adesão rigorosa às normas e da disposição dos gestores em adotar práticas inovadoras e éticas na administração dos recursos públicos.

8 CONCLUSÕES

A análise da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) no município de Guamaré/RN revelou importantes lacunas no cumprimento de suas disposições, particularmente no que tange à inclusão de despesas oriundas de contratos de terceirização no cálculo das despesas com pessoal. Tal omissão, verificada no Relatório de Gestão Fiscal de 2024, traz implicações significativas, não apenas no aspecto jurídico, mas também na eficiência da gestão pública e na confiança da sociedade nas contas municipais. A LRF, ao estabelecer limites claros e normas detalhadas para o controle das finanças públicas, visa não apenas assegurar o equilíbrio fiscal, mas também fortalecer a transparência e a credibilidade das administrações públicas perante a população e os órgãos de controle.

No caso de Guamaré, a ausência de registro de despesas terceirizadas compromete a clareza dos demonstrativos fiscais e pode ser interpretada como um obstáculo à aplicação dos princípios constitucionais da eficiência, moralidade e

publicidade. Essa prática, embora não incomum em municípios de pequeno e médio porte, reflete uma interpretação restritiva ou incompleta das disposições da LRF, especificamente do §1º do art. 18, que determina a inclusão de despesas com contratos terceirizados que substituam servidores ou empregados públicos. Além disso, a falta de contabilização dessas despesas distorce a real capacidade financeira do município e pode gerar implicações a longo prazo, como sanções administrativas e limitações no planejamento orçamentário.

A dependência de Guamaré das receitas provenientes de royalties de petróleo agrava ainda mais a situação. Embora essas receitas representem uma fonte significativa de recursos, sua volatilidade exige práticas de gestão extremamente criteriosas e alinhadas às normas legais. A ausência de estratégias claras para integrar essas receitas ao planejamento fiscal, aliada a lacunas como a exclusão de despesas terceirizadas, aumenta os riscos de desequilíbrio orçamentário e fragiliza a capacidade do município de responder a demandas econômicas e sociais. O uso estratégico e sustentável dessas receitas é essencial não apenas para garantir a estabilidade financeira, mas também para promover o desenvolvimento local de forma responsável e equilibrada.

A análise crítica apresentada neste trabalho aponta para a necessidade urgente de adoção de medidas estruturantes que possam aprimorar a gestão fiscal em Guamaré. Dentre essas medidas, destacam-se a capacitação contínua dos gestores públicos na interpretação e aplicação das normas fiscais, o fortalecimento das práticas de compliance fiscal e a implementação de sistemas integrados de contabilidade que automatizem o registro de despesas com pessoal, incluindo contratos terceirizados. Além disso, recomenda-se o estabelecimento de parcerias institucionais e a realização de auditorias regulares para identificar inconsistências e promover ajustes necessários nos relatórios fiscais.

Do ponto de vista ético e administrativo, é imperativo que Guamaré adote uma postura proativa em relação à transparência fiscal. O fortalecimento do controle social sobre as contas públicas, por meio da ampla divulgação de informações e da criação de mecanismos acessíveis à população, é essencial para recuperar a confiança da sociedade na administração municipal. Essa abordagem não apenas assegura a observância dos princípios constitucionais, mas também promove um ambiente mais favorável ao desenvolvimento de políticas públicas eficazes e sustentáveis.

Por fim, a experiência de Guamaré/RN evidencia um desafio enfrentado por muitos municípios brasileiros, especialmente aqueles cuja capacidade administrativa é limitada e que dependem de receitas extraordinárias para financiar suas operações. O cumprimento integral da LRF, longe de ser um obstáculo burocrático, deve ser visto como uma oportunidade para aprimorar a governança fiscal, fortalecer a eficiência administrativa e promover uma gestão pública alinhada aos valores democráticos. A inclusão das despesas terceirizadas no cálculo das despesas com pessoal é um passo indispensável nesse processo, pois garante maior precisão e transparência nos demonstrativos fiscais, ao mesmo tempo em que reforça o compromisso da administração pública com a responsabilidade e a ética na gestão dos recursos públicos.

Dessa forma, este estudo contribui para o debate sobre os desafios da implementação da LRF em municípios brasileiros, destacando a importância de ações que combinem inovação, capacitação técnica e compromisso ético para alcançar uma gestão fiscal verdadeiramente eficiente e transparente. A experiência de Guamaré pode servir como um exemplo valioso para outros municípios que enfrentam desafios semelhantes, promovendo uma agenda de boas práticas que fortaleçam a sustentabilidade financeira e a confiança da sociedade na administração pública.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José R. Conta e faz de conta. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS.

Responsabilidade na gestão pública: os desafios dos municípios. Brasília: Edições Câmara, 2008. p. 83-98.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

D'ÁURIA, F. **Ciência das finanças:** teoria e prática. 2 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1962.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Terceirização municipal em face da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Fórum de Contratação e Gestão Pública-FCGP, Belo Horizonte**, ano, v. 14, p. 36-44, 2015. Acesso em 05 de nov. de 2024.

GIACOMONI. Responsabilidade Fiscal: adequação orçamentária da despesa. **Revista do Tribunal de Contas da União**, 2024. Disponível em:

<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/492/542>. Acesso em: 22 nov. 2024.

GIACOMONI, James. Orçamento Público, São Paulo: Editora Atlas, 14 ed.. 2010.
FERREIRA, Ana Paula; CARVALHO, Roberto. Lei de responsabilidade fiscal: limite de despesas com pessoal nos municípios que compõem a chapada do apodi. **Revista da Universidade do Estado de Mato Grosso**, 2024. Disponível em:
<https://periodicos.unemat.br/index.php/ruc/article/view/2933>. Acesso em: 10 nov. 2024.

KIAN, Tatiana. Terceirização na administração pública. **Revista do Direito Público**, v. 1, n. 2, p. 227-240, 2006.

HENDRICK, Rebecca. Assessing and measuring the fiscal health of local governments: focus on Chicago suburban municipalities. **Urban Affairs Review**, v. 40, n. 1, p. 78-114, 2004.

MATIAS, A. B., & Campello, C. A. G. B. (2000). **Administração financeira municipal**. São Paulo: Atlas.

MENDES, Paulo; SOUSA, José. Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 2024. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rap/a/QGN47QGcDBdkB6NKTHdwjYH/?lang=pt&format=html>. Acesso em: 10 nov. 2024.

UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA. **O impacto da lei de responsabilidade fiscal sobre a gestão financeira dos pequenos municípios: o caso do paraná**. 2024. Disponível em:
<https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/handle/123456789/3332>. Acesso em: 10 nov. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e as Outras Despesas de Pessoal**. 2024. Disponível em:
<https://locus.ufv.br/server/api/core/bitstreams/ec005496-c025-45fe-930b-381780f56f1c/content>. Acesso em: 10 nov. 2024.

SANTOS, Geraldo Braz Silva; SILVA, Cáion Christian Oliveira de Almeida. **Royalties do petróleo e saneamento: uma análise do município de Guamaré/RN**. Disponível em:
<https://orcid.org/0000-0002-2311-8760>. Acesso em: 22 nov. 2024.

PALUDO, Augustinho. **Orçamento público**, AFO e LRF. 4 ed. São Paulo: Elsevier, 2013, .121.