

XI CODS

COLÓQUIO DE ORGANIZAÇÕES, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE

BELÉM-PA, 10 E 11 DE NOVEMBRO

Uma análise dos gastos com diárias do poder legislativo municipal no sudeste paraense

AUTORIA

Maiara Roldão Costa

E-mail: maiararoldao@hotmail.com

Instituição de filiação: Universidade Federal do Sul e Sudeste Paraense (UNIFESSPA)

Gabriel Moraes de Outeiro

E-mail: gmouteiro@gmail.com

Instituição de filiação: Universidade Federal do Sul e Sudeste Paraense (UNIFESSPA)

RESUMO

A concessão de diárias e passagens para vereadores é um recurso amparado por lei; no entanto, tais gastos devem ser divulgados no Portal da Transparência. O objetivo da pesquisa é investigar os gastos com diárias no Poder Legislativo dos Municípios do Sudeste Paraense a partir dos Portais Eletrônicos Municipais. Para isso, realizou-se uma pesquisa descritiva, por meio de estudo de caso, com abordagem quantitativa. Os dados foram retirados do portal da transparência das câmaras municipais e fazem referência ao ano de 2018. Pode-se constatar que as câmaras municipais que mais gastaram os recursos transferidos pelo Poder Executivo foram, respectivamente, Parauapebas e Marabá. Verificou-se também que, no que tange às diárias, a câmara de Rondon do Pará está entre as que mais gastam, ou seja, tem o maior percentual, tendo como principal destino a capital paraense. Concluiu-se, portanto que, embora esses dados sejam disponibilizados publicamente, uma fiscalização mais rígida se faz necessária.

Palavras-chave: Poder Legislativo; Câmaras Municipais; Sudeste Paraense; Gastos com diárias.

Eixo Temático 4: Gestão Pública e Desenvolvimento.

1. INTRODUÇÃO

A Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, reforça a obrigação do gestor público em utilizar meios eletrônicos para divulgar informações como uma forma de prestar contas dos atos que foram praticados durante sua gestão. Muitas das exigências estão previstas na Lei Complementar n.º 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), assim como na Lei n.º 131/2009, denominada de Lei da Transparência (BRASIL, 2000; BRASIL, 2009; BRASIL, 2011).

E a temática transparência tem sua relação com os gastos realizados pelo Poder Legislativo, onde a Emenda Constitucional nº 58/2009 garante o direito das Câmaras Municipais ao repasse do Poder Executivo. Nesse contexto, o limite de gastos com despesas de pessoal por parte do Legislativo é um fator que merece ser observado, tendo em vista o que estabelece a LRF e as atividades das câmaras municipais.

De acordo com Cruz e Netto (2002), a finalidade de existirem limites para com despesas de pessoal na gestão pública é para que haja equilíbrio orçamentário, ou seja, consiste no propósito de evitar gastos que impeçam a execução de novos projetos que visam, por exemplo, suprir as necessidades coletivas.

Fabre e Prade (2017) apontam que a principal despesa do Poder Legislativo é em relação à remuneração de pessoal, isto é, os salários dos servidores. Contudo, essa não é a única despesa das câmaras municipais; os custos com diárias também fazem parte da receita e despesa do Legislativo.

Conforme Moreira e Soares (2017) as diárias se configuram como gastos que pretendem atender ao serviço público, buscando sanar alguma necessidade seja de aperfeiçoamento ou de deslocamento para resolução de problemas. Desse modo, os autores consideram ainda que as diárias são despesas que o governo tem com seus agentes, quando viajam a interesse da administração. Esses gastos são considerados como Variações Patrimoniais Diminutivas Quantitativas (vpdq), pois diminuem o patrimônio líquido da organização pública, pela aplicação do recurso (MOREIRA; SOARES, 2017, p. 6).

Assim, compreende-se que as diárias têm papel importante no que diz respeito às atividades legislativas, porém têm custos que afetam diretamente o Patrimônio Público. Por isso, a importância de desenvolver pesquisas na área. De acordo Raupp (2010) existem poucos estudos quando se trata de transparência no Legislativo Municipal, e a maioria dos trabalhos acadêmicos são sempre voltados ao Executivo.

No que se refere às câmaras municipais do sudeste paraense, nota-se que as diárias se constituem como um custo de caráter recorrente. Por isso, o referido trabalho terá

como objetivo geral analisar os gastos com diárias no Poder Legislativo dos municípios do sudeste do estado paraense, tendo como amostra 26 câmaras municipais.

O tema deste estudo tem suma importância devido ao fato do impacto que pode causar, pois a administração pública afeta diretamente todos os aspectos básicos da vida do cidadão como saúde, educação e segurança pública. A população desconhece por diversos motivos, como a administração pública municipal usa os recursos públicos, e este trabalho busca mostrar os quão pequenos gastos podem impactar a vida do cidadão.

A fim de atender ao objetivo proposto, o artigo está composto por cinco seções. Após essa introdução é apresentada a fundamentação teórica com dois subtópicos que abordam os aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal e o orçamento público e seus princípios básicos. A terceira seção contempla o procedimento metodológico utilizado neste estudo, na quarta são apresentados os dados e resultados. Na quinta e última parte tem-se a conclusão deste estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal

Quando se discute a contabilidade pública, a fiscalização se configura como fundamental no que diz respeito a um direcionamento dos recursos financeiros governamentais. Desde 2000 tem-se na legislação a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual visa controlar os gastos públicos para que o dinheiro público possa ser melhor administrado, por isso institui que

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000, art. 01, §01).

Desse modo, a LRF surge como maneira de homogeneizar o sistema de gasto público, já que reúne as três esferas da Federação, a qual inclui a União, Distrito Federal, os

Estados-Membros e os municípios. Com isso, a LRF passa a delimitar com mais afincos a gestão fiscal, compreendendo, por exemplo, que os administradores podem ser avaliados de forma contínua.

Contudo, vale ressaltar que, anteriormente à LRF, a legislação brasileira já possuía outras regulamentações nesse sentido, como a Lei nº 1.079/1950, que dispõe sobre os crimes de responsabilidade, resguardando o dinheiro público, mais especificamente no artigo 11, no qual se tem observâncias sobre o possível desvio de verbas:

- 1 - Ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas;
- 2 - Abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais;
- 3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;
- 4 - Alienar imóveis nacionais ou empenhar rendas públicas sem autorização legal;
- 5 - Negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional (BRASIL, 1950).

Outro dispositivo a vigorar antes da LRF, foi a Lei nº 4.320/1964, que “estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal” (BRASIL, 1964). Já se tinha também o Decreto-Lei nº 201/1967 que atenta para a responsabilidade de prefeitos e vereadores em relação ao dinheiro público, no qual institui os crimes de responsabilidade para a esfera municipal, podendo ser julgados pelo Poder Judiciário (BRASIL, 1967).

Todavia, segundo Ramos e Conceição (2006), a LRF representa um grande avanço no que se refere aos gastos públicos, pois “por meio dela os administradores dos três poderes e das três esferas de governo são obrigados a observar normas e limites estabelecidos para as finanças públicas, bem como a prestar contas dos recursos despendidos pelos entes públicos” (RAMOS E CONCEIÇÃO, 2006, p. 34).

Isso porque a LRF surge como forma de melhorar a administração pública brasileira, uma vez que a corrupção é uma questão a ser considerada, visto que, mesmos com os decretos e leis existentes, o desvio de verbas é uma realidade. De acordo com Morgerot (2018, p. 39), “criou-se também um sistema perverso dentro da esfera política, onde a regra é o proveito próprio, e a exceção, o bem comum [...]” Por isso, é válido destacar que a LRF é um mecanismo que visa dar transparência ao dinheiro público e ao seu destino.

De acordo com Ramos e Conceição (2006) um dos instrumentos que corroboram para a transparência dos recursos públicos financeiros advindos da referida lei é o Relatório de Gestão Fiscal (GRF), que contém o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e as Prestações de Contas (RAMOS; CONCEIÇÃO, 2006, p. 34), o qual contempla: despesa total com pessoal, dívidas consolidada e mobiliária, concessão de garantias e operações de crédito (RAMOS; CONCEIÇÃO, 2006, p. 34).

Quer dizer, o RGF deve conter informações sobre os orçamentos da União, do Distrito Federal, dos Estados e Municípios primando pela transparência dos recursos utilizados ou não pela administração pública das três esferas, expondo para a sociedade para onde está indo o dinheiro público. No entanto, sabe-se que mesmo com todos os mecanismos, a Administração Pública ainda tem questões a serem observadas como, por exemplo, gastos com despesa de pessoal.

De acordo com Carra (2015), a despesa com pessoal é uma problemática que já existe há muito tempo. Com isso, segundo ela “a implementação da LRF surgiu como freios, impondo limites de Despesas com Pessoal” (CARRA, 2015, p. 36). Nesse sentido, pode-se afirmar que hoje existe um parâmetro a ser seguido no que concerne ao limite de gastos. O artigo 22 da LRF traz como advertência o limite máximo estabelecido para gastos com despesa de pessoal:

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso: I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; II - criação de cargo, emprego ou função; III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (BRASIL, 2000).

Isto é, observa-se que há um limite prudencial a ser cumprido pelos gestores públicos. Martins e Marques (2013) alegam que em casos de gestores em fim de mandato, a LRF proíbe, inclusive, o aumento de gastos com despesa de pessoal para que “não deixe uma despesa alta com pessoal ou contratações sem necessidade para o próximo governante”

(MARTINS e MARQUES, 2013, p. 154). Quer dizer, a LRF visa que se mantenha um equilíbrio do dinheiro público.

Assim, numa breve consideração sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, pode-se evidenciar a importância dessa legislação para a Gestão Pública, pois através dela se busca fortalecer a contabilidade pertencente à Administração Pública, compreendendo, portanto, tais recursos como um bem comum.

2.2 O orçamento público e seus princípios básicos

Conforme afirma Santos (2014, p. 23) a palavra orçamento tem etimologia italiana (vem de “orzare”), e significa “fazer cálculos”. Segundo a autora, o orçamento está relacionado a três pontos fundamentais: estimativa, proposta e relatório, estando intrinsecamente ligado ao planejamento financeiro.

De acordo com Krusche (2012), o orçamento serve para direcionar a Administração Pública, mostrando onde e como serão aplicados os recursos financeiros, por isso, considera o orçamento como um mecanismo de planejamento fundamental para o bom andamento dos órgãos públicos.

Giacomoni (2002, p. 40), diz que o primeiro orçamento brasileiro foi decretado ainda na Constituição Imperial, “aprovado pelo Decreto Legislativo de 15-12-1830 que fixava a despesa e orçava a receita das antigas províncias”. Segundo o autor, no período atual, o orçamento está baseado em três leis: Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), as quais norteiam planos e ações de governos seguintes:

- PPA: diz respeito a um planejamento a longo prazo, sendo realizado no primeiro ano de mandato municipal, mas prevendo sua continuidade em administrações futuras;
- LDO: está relacionada a metas e prioridades da Administração Pública, sendo uma ferramenta de médio prazo, que inclui um planejamento de 2 anos;
- LOA: é um planejamento de curto prazo, previsto para abranger os orçamentos fiscais, de investimento e da seguridade social municipal no prazo de 1 ano.

Significa dizer que cada uma das legislações acima prevê uma espécie de etapa orçamentária onde, para cada uma, há orientações e designações para uma melhor aplicação do dinheiro público. Por isso, o orçamento é tão importante, pois é por meio

dele que se pode ter uma visão mais ampla das necessidades que a Administração Pública precisa suprir mediante a sociedade.

Entretanto, para que se alcance êxito no que se refere ao orçamento, é preciso seguir o que se compreende como Princípios Orçamentários. De acordo com Schirmer (2015, p. 24), os princípios funcionam para que “os recursos arrecadados sejam aplicados de maneira adequada e atender as necessidades da sociedade de modo que essas aplicações sejam controladas”.

De acordo com Schirmer (2015), todos os princípios orçamentários estão fundamentados na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 4.320/64 e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Sabe-se, contudo, que o cumprimento de todos esses princípios não é uma tarefa fácil, tendo em vista as burocracias, o trabalho em equipe, a corrupção, dentre outras coisas.

No que diz respeito ao Poder Legislativo, Kazmirczak e Ferreira (2018, p. 4) afirmam que as câmaras municipais já têm como principal função a atividade de fiscalizar, ou seja, “de acompanhar as ações do Prefeito, chefe do Executivo, e comprovar a legalidade dos atos praticados, com o acompanhamento de documentos requeridos junto a prefeitura ou mediante informações repassadas ao legislador”.

Desse modo, quando essa fiscalização recai para si, é necessário que haja uma “autoadministração” do Poder Legislativo, conforme afirmam Kazmirczak e Ferreira (2018, p. 4), em especial para com as despesas de gastos com pessoal, mais especificamente com as diárias; isso porque esses valores devem abranger a alimentação e a hospedagem durante a viagem. De acordo com o artigo 18, da LRF, caracteriza-se como despesa de pessoal:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (BRASIL, 2000).

Não obstante, embora haja valores pré-fixados na legislação para diárias, pela Lei 4.320/64, no que concerne ao âmbito nacional, é imprescindível uma boa gestão dos

gastos públicos, principalmente uma rigidez no que se refere à prestação de contas, para que se tenha noção clara de onde e como as verbas estão sendo usadas:

Para obter o direito ao pagamento de diárias, além de estar previsto em normas próprias, deve a Administração Pública utilizar-se dos procedimentos administrativos. Assim, os vereadores, ao se deslocarem do seu município, devem demonstrar a finalidade pública de suas viagens, seja para realização de cursos, participação em congressos ou solicitação e busca de recursos públicos para o Município (KAZMIRCZAK e FERREIRA, 2018, p. 5).

Em relação às diárias, Moreira e Soares (2017) afirmam que se referem a custos da Administração Pública que visa indenizar o deslocamento do servidor que está fora de seu local de lotação. No caso das câmaras municipais do sudeste paraense, constata-se que esse é um dos recursos utilizados de forma recorrente (conforme se verá nos resultados e discussão), onde se percebe que os gastos com diárias são significativos. A pesquisa de Moreira e Soares (2017) que tinha como finalidade avaliar como ocorre o processo de concessão e controle de gastos com diárias e passagens no âmbito municipal, em Santa Maria-RS, mostrou que os valores gastos apresentam baixa representatividade frente à receita. Os resultados foram obtidos por meio de pesquisa documental e entrevista, apontando que o valor gasto com diárias e passagens foi de R\$ 2,34 por habitante.

No estudo realizado por Kazmirczak e Ferreira (2018), o objetivo foi analisar os gastos com diárias e passagens no âmbito das câmaras de vereadores dos municípios de Santa Catarina, totalizando 295 câmaras municipais catarinenses. Os dados foram retirados do website do Tribunal de Contas (TCE/SC) e Portais de Transparência; e a partir da análise descritiva e estatística de Correlação de Pearson e Regressão Linear Múltipla, os autores constataram que as cidades com menor contingente populacional geralmente são as que mais arcam com gastos de diárias.

Fabre e Prade (2017) em pesquisa sobre gastos com pessoal no poder legislativo dos municípios de Santa Catarina, incluindo diárias, por meio de análise quantitativa, descritiva e documental, verificaram que a média de gastos realizados por vereador e o valor médio desembolsado por munícipe para manter os gastos de pessoal do legislativo municipal estão dentro dos limites, mas constataram que quanto menor o município, mais caro é para o cidadão manter os gastos do Poder Legislativo.

Nesse sentido, é interessante destacar que, apesar de as diárias serem um direito dos parlamentares, manter a transparência em relação a esses gastos se faz fundamental, mesmo com a presença de variáveis, como imprevistos durante as viagens. A prestação de contas do Poder legislativo é uma das maneiras de garantir o destino correto do orçamento público.

Portanto, cabe frisar a relevância de estudos que evidenciem o assunto, no sentido de provocar reflexões e, possíveis cobranças, a respeito do dinheiro público, pois se acredita que desta maneira é possível chamar a atenção não apenas das autoridades, mas da sociedade, de modo geral, sobre como e onde as verbas são usadas.

3. METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa, a qual possui como amostra as 39 câmaras de vereadores dos municípios do Estado do Pará, localizados no sudeste paraense. A coleta ocorreu entre os meses de novembro e dezembro de 2019, e de janeiro a março de 2020, nos Portais da Transparência das câmaras.

Dos 39 municípios do sudeste paraense, excluem-se os municípios de Abel Figueiredo, Bom Jesus do Tocantins, Cumaru do Norte, Curionópolis, Eldorado dos Carajás, Goianeisa do Pará, Jacundá, Palestina do Pará, Pau D'Arco, São Domingos do Araguaia, Sapucaia, Tucuruí e Ulianópolis, pois não apresentam em seus portais da transparência dados suficientes para serem analisados.

Para a realização do estudo, utilizou-se como base autores como Raupp (2009), Fabre e Prade (2017), Silva (2018), Cruz e Netto (2001), entre outros, que podem ser resgatados como base do procedimento. Nesse sentido, para a construção dos critérios de análise de diárias, tomou-se como fundamento o estudo de Kazmirczak e Ferreira (2018), o qual averiguou 295 câmaras municipais catarinenses, tendo como objetivo investigar os gastos com diárias e passagens no âmbito das câmaras de vereadores, dando ênfase à prestação de contas e à transparência de tais gastos.

Quadro 1 – Critérios de Estudo.

Dependente Gastos com diárias	Represente os valores empenhados com diárias no ano de 2018.
Explicativas Quantidade de diárias em unidade	 Quantitativo de beneficiários. Quando não encontrado divide o valor total de gasto com diárias/valor médio de diárias.

Valor médio das diárias	É a média tirada do valor da diária servidor/vereador.
População estimada (2018)	É a população estimada conforme estimativa feita pelo IBGE em 2018.
Número de vereadores	É o número de vereadores que cada câmara pode eleger conforme determinada a Constituição Federal art. 29.
Distância da capital	É a distância (em km) dos municípios até a capital Belém.
Controle	
Receita recebida	Represente os valores recebidos em transferência pelas Câmaras. Quando não encontrada se repete o mesmo valor de despesa empenhada.
Despesa empenhada	Representa os valores empenhados pelo Legislativo no ano de 2018.

Fonte: autores da pesquisa (2020).

Esta pesquisa teve limitações no que se refere às informações disponibilizadas pelas câmaras, pois muitos órgãos não divulgam informações detalhadas ou suficientes. Assim, a pesquisa estabelece os limites ao estudo das despesas com diárias no ano de 2018 das 26 câmaras de vereadores dos municípios localizados no sudeste do Estado do Pará.

Cabe ressaltar que se optou pela utilização dos dados referentes ao ano de 2018, pois no momento da realização da pesquisa esse foi o último ano com dados do maior número de municípios disponíveis no Portal da Transparência.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O valor total de recursos transferidos pelo Poder Executivo para o Poder Legislativo municipal do sudeste paraense totalizou R\$ 127.027.659,82 no ano de 2018; sendo este o valor destinado para todas as despesas, incluindo diárias. Desse valor, as câmaras utilizaram R\$ 121.884.115,05 (95,95%). Dentre as câmaras que mais gastaram, destacam-se a de Parauapebas (R\$ 28.274.106,96), seguida de Marabá (23.423.011,19), conforme se vê na tabela 1:

Tabela 1 - As 5 maiores e as 5 menores receitas recebidas em transferência e despesas empenhadas

Ordem	Câmara	Receita Recebida em Transferência (R\$)	Despesa empenhada (R\$)	Economia Orçamentária (R\$)	Percentual da Despesa Empenhada %
1ª	Parauapebas	28.532.760,00	28.274.106,96	258.653,04	0,91%
2ª	Marabá	27.276.601,33	23.423.011,19	3.853.590,14	14,13%
3ª	Canaã dos Carajás	11.330.220,00	11.268.806,09	61.413,91	0,54%
4ª	Paragominas	6.262.150,32	6.262.150,32	0,00	0,00%
5ª	São Félix do Xingu	4.530.584,07	4.530.584,07	0,00	0,00%
...	...	...	...	...	...
22ª	Piçarra	1.220.998,20	1.216.013,59	4.984,61	0,41%
23ª	Nova Ipixuna	1.212.257,64	1.204.829,38	7.428,26	0,61%
24ª	São João do Araguaia	1.040.972,41	1.040.972,41	0,00	0,00%
25ª	Bannach	824.845,96	824.845,96	0,00	0,00%
26ª	Brejo Grande do Araguaia	608.000,00	608.000,00	0,00	0,00%
Total		127.027.659,82	121.884.115,05	5.143.544,77	
Total em %		100%	95,95%	4,05%	

Fonte: Portal da Transparência (2018).

As despesas empenhadas das cinco maiores câmaras totalizam R\$ 73.758.658,63, ou seja, representam 67,37% do total de despesas. A análise das maiores e menores economias orçamentárias demonstraram que, dentre as maiores economias, em valores absolutos, tem-se Marabá, Conceição do Araguaia, Parauapebas, Santa Maria das

Barreiras e Rio Maria. Esse resultado foi possível após subtrairmos o que cada câmara recebeu, com o total geral empenhado gasto no ano de 2018.

Cada cidadão que reside nos municípios paraenses localizados no sudeste do estado desembolsou no ano de 2018 aproximadamente R\$ 79,23 para custear as despesas e manter o Poder Legislativo municipal paraense em funcionamento, considerando a população estimada pelo IBGE (2018) em 1.392.904 habitantes da região.

Ao se levar em consideração o número de vereadores, que foi de 322, percebe-se que foi desembolsado, em média, R\$ 378.522,10. Por outro lado, levando em consideração o total de municípios, o total de despesa empenhada é em média de R\$ 4.687.850,58 por câmara de vereadores, bem como pode ser visto na tabela 2:

Tabela 2 – Principais médias referentes às despesas empenhadas

	Totais	Médias
Despesa empenhada	121.884.115,05	-
População estimada em 2018	1.538.296	R\$79,23
Número de Vereadores	322	R\$378.522,10
Número de Municípios/Câmaras	26	R\$ 4.687.850,58

Fonte: Portal da Transparência (2018).

Na tabela3 é possível observar que o poder legislativo de Marabá gastou com diárias R\$ 434.965,00 no ano de 2018, porém, ao se analisar o percentual de 1,58% que este valor representa sobre o total de despesa empenhada, é bem insignificante relativo ao percentual do poder legislativo de Rondon do Pará que é de 14,50%, sendo que o total de despesa empenhada é visivelmente bem menor.

Significa dizer que uma parte significativa dos recursos financeiros recebidos pela câmara de vereadores da cidade de Rondon é destinada ao custo de diárias, sendo um gasto superior aos demais municípios analisados. Cabe ressaltar que a câmara municipal de Marabá possui 21 vereadores, e a de Rondon apenas 13. Desse modo, o questionamento imposto aqui é: como é possível que a despesa do legislativo com diárias de Rondon do Pará seja maior que o de Marabá, sendo que o município marabaense é maior tanto em extensão quanto em quadro de servidores?

É importante destacar que não se tem uma clareza quanto à real necessidade do custeio dessas diárias. Sabe-se que as atividades legislativas são fundamentais para o bom andamento da Administração Pública, por isso, destaca-se a relevância de analisar os dados disponibilizados pelo Portal da Transparência, frisando-se a necessidade de fiscalizá-los com mais atenção.

Tabela 3 - Maiores e menores gastos com diárias.

Ordem	Câmara	Despesa empenhada	Diárias	%
1	Marabá	23.423.011,19	434.965,00	1,58%
2	Rondon do Pará	2.856.199,36	414.270,00	14,50%
3	Ourilândia do Norte	3.355.509,98	367.854,00	10,96%
4	Dom Eliseu	3.111.069,03	322.600,00	10,37%
5	Parauapebas	28.274.106,96	306.465,30	1,08%
...				
17	São Geraldo do Araguaia	2.078.657,28	26.945,00	1,30%
18	Rio Maria	1.734.439,85	26.650,00	1,54%
19	Nova Ipixuna	1.204.829,38	25.562,00	2,12%
20	Bannach	824.845,96	18.900,00	2,29%
21	Conceição do Araguaia	2.611.274,17	2.720,00	0,10%
Total		121.884.115,05	3.264.017,47	2,87%

Fonte: Portal da Transparência (2018).

Ressalta-se que não foram encontradas despesas com diárias nas seguintes câmaras de Vereadores no ano de 2018: Brejo Grande do Araguaia, Breu Branco, Floresta do Araguaia, Itupiranga e Novo Repartimento.

De acordo com os dados, foi possível verificar que a câmara de Rondon do Pará apresentou maior gasto percentual com relação às diárias. Dentre os motivos estão gastos com idas à Capital do Estado para resolver assuntos nos seguintes órgãos: DNIT, REDE CELPA, ALEPA, TCM entre outros.

Vale ressaltar que não se tem relatórios de diárias dessas viagens; essa ausência de documentos se aplica a todos os municípios. Cabe ressaltar que no Portal da Transparência, são apresentadas somente as portarias das diárias. Em seguida vem os municípios de Ourilândia do Norte, com 10,96%, Tucumã, Dom Eliseu, Água Azul do Norte, São Félix do Xingu, Santa Maria das Barreiras, Redenção, São João do Araguaia e Santana do Araguaia que está na décima posição com exatamente 3,19% de gastos com diárias.

A partir da realização da pesquisa, ficou evidente que em relação aos gastos das câmaras municipais do sudeste paraense, as diárias, em sua maioria, são destinadas aos vereadores, os quais se deslocam com certa frequência até a capital do estado.

Conforme os dados coletados, também se verificou que o município de Rondon do Pará tem a câmara de vereadores que está entre as que mais gastam com diárias, com

recorrência de destinos (mensalmente). Além disso, percebeu-se que são raros os casos de viagens de servidores para treinamentos, bem como são poucos os casos de viagens para Brasília.

Em consonância com outros trabalhos acadêmicos da área, constatou-se que tal estudo contribui para que se possa ter, pelo menos, uma noção da atividade legislativa, assim como a atuação dos vereadores. Contudo, é também visível que o fato de um município ser menor que outro não faz com que a câmara municipal tenha um gasto mais baixo. Outra questão a ser destacada é que essas pesquisas, conforme observado por Raupp (2008), permitem a identificação dos gastos e custos referentes às Câmaras Municipais, fazendo com que se tenha clareza sobre quais atividades resultam valor em relação às ações propostas e realizadas.

No que se refere às câmaras do sudeste paraense os dados propiciaram essa observação, uma vez que se conseguiu avaliar os valores empenhados e o destino de cada despesa. Cabe ressaltar que a transparência das informações permite que o cidadão comum, por exemplo, questione ou cobre ações por parte dos vereadores, já que esse tem acesso ao destino do dinheiro público.

Entretanto, averiguou-se também que há câmaras, as quais possuem certa dificuldade de cumprir o limite estabelecido em relação aos gastos com despesa de pessoal, semelhante ao que afirmou Silva (2018) em sua pesquisa. Esse é um fator importante para ser discutido, pois como se sabe a LRF estabelece o limite prudencial e mesmo assim há câmaras municipais que ficam em estado de alerta.

No que diz respeito ao sudeste paraense, isso não ocorreu. Todavia, há uma oscilação nos valores gastos com diárias, em que se percebe que a câmara de determinado município gera mais valores em diárias que outras câmaras. Ou seja, não há uma homogeneidade nos gastos com despesa de pessoal no Poder Legislativo.

Ao se analisar os cinco municípios que mais gastam e os que menos gastam, foi possível identificar que a distância desses municípios que mais gastam até a capital paraense em média é de 636,8 km; por sua vez, os que menos gastam são de 775 km. Portanto, foi possível verificar que o fator distância não pesou nos valores totais das diárias.

Ao se verificar a população desses municípios e os duodécimos recebidos, identificou-se que estes fatores aumentaram ou equipararam os gastos com diárias. A população dos 5 maiores gastos totalizou 621.146, sendo empenhado R\$ 1.846.154,30 com diárias, contra 110.720h sendo efetivamente empenhados R\$ 100.777,00 dos 5 menores gastos. Os resultados obtidos permitiram reconhecer o gasto por habitante para manter as despesas do Poder Legislativo do sudeste paraense, através do quais se observou que quanto menor o município, maior deverá ser o valor desembolsado por cada cidadão para manutenção dos gastos do Poder Legislativo, corroborando com o que dizem Fabre

e Prade (2017), os quais utilizam como exemplo Bannach que possui a menor população (3.310h) e o segundo maior valor desembolsado por habitante (R\$ 249,20).

Em comparação aos resultados apresentados no estudo realizado por Silva (2018), os quais mostraram que 2 dos 3 estados sulistas pesquisados estão em conformidade com os limites estabelecidos pela LRF, as câmaras municipais do sudeste paraense também seguem os limites estipulados pela referida legislação; os gastos com diárias não ultrapassam o limite de 60%, conforme exigido na lei.

Sobre a transparência no que diz respeito aos gastos públicos, verificou-se que o Portal da Transparência não disponibiliza todas as informações suficientes, visto que no caso das diárias das câmaras municipais analisadas se percebeu uma ausência dos relatórios das viagens feita por vereadores e/ou servidores. Desta maneira, compreende-se tal fato como uma falha na divulgação dos dados e no concerne ao princípio da publicidade. Entretanto, este não é um caso isolado, pois, conforme os resultados obtidos na pesquisa de Raupp e Cunha (2010), a questão da transparência nas informações também foi um ponto destacado. Isso porque, segundo os autores, há uma oscilação na porcentagem referente ao processo de transparência das ações desenvolvidas pelas câmaras municipais.

Deste modo, de acordo com Raupp e Cunha (2010), concluiu-se que a divulgação das informações nos portais eletrônicos é maior em cidades que possuem uma alta população; já em municípios com população baixa, o nível de transparência é menor. Situação não tão distinta das câmaras municipais que fazem parte deste estudo.

Para finalizar, é interessante frisar que as câmaras municipais buscam seguir um parâmetro no que se refere aos gastos com diárias, porém, apesar de as informações constarem no Portal da Transparência, fiscalizações mais rígidas são importantes para compreender melhor a atividade legislativa.

5. CONCLUSÃO

Este trabalho teve o objetivo de analisar os gastos com diárias do Poder Legislativo em câmaras municipais do sudeste paraense. Assim, verificou-se que as leis e regulamentações têm fundamental importância para a fiscalização do dinheiro público, de modo a permitirem a averiguação sobre como e onde esses recursos estão sendo gastos.

A pesquisa possibilitou investigar os valores repassados pelo Poder Executivo às câmaras municipais pertencentes à amostra, bem como os valores gastos com diárias, onde se tem Marabá com a maior despesa empenhada dos municípios do sudeste do Estado, mas que apresenta gasto de apenas 1, 58% com diárias.

Em contrapartida, tem-se Rondon do Pará como a cidade que possui a câmara de vereadores que mais gasta com diárias, mostrando disparidade entre a despesa empenhada e a porcentagem gasta com viagens, com 14,50% desse total. Ou seja, de aproximadamente 3 milhões de reais, a câmara municipal de Rondon gasta o valor de 414 mil reais só com diárias. Observou-se também que o principal destino dos servidores que fazem uso de diárias é a capital Belém, onde se visitam órgãos como TCM, Equatorial Energia, ALEPA, entre outros.

É interessante destacar que municípios como Canaã dos Carajás, Marabá e Parauapebas têm uma receita superior aos demais municípios pesquisados, pois recebem recursos oriundos das atividades de mineração, o que eleva os gastos por habitantes. Marabá e Parauapebas ocupam primeira e segunda maior população, respectivamente, e nem por isso apresentaram o menor valor desembolsado por cada cidadão, pelo contrário, estão entre os mais altos.

Sobre as limitações, é válido destacar que há ausência de dados informativos, a qual não permitiu a abrangência de todas as câmaras municipais do sudeste do Estado como parte da amostra, resultando nos 26 municípios mencionados. Dessa maneira estudos como esse são importantes para que se possa discutir sobre a Administração Pública e a aplicação e gasto do dinheiro público.

Também se constatou que mecanismos como o Portal da Transparência são importantes para que o cidadão comum possa, de certa forma, cobrar servidores públicos e verificar se o dinheiro público está sendo investido corretamente. Além disso, foi possível avaliar o valor médio que cada habitante, de cada um dos 22 municípios, tem que desembolsar por ano para pagar a manutenção de pessoal do poder legislativo.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 de jun., de 2020.

_____. **Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0201.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20201%2C%20DE,Vereadores%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.>. Acesso em: 18 de jun., de 2020.

DA CRUZ, Flávio; NETO, Orion Augusto Platt. 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, 2001.

FABRE, V. V.; PRADE, A. J.. Gastos com pessoal no poder legislativo municipal: comparativo nos municípios catarinenses, **Revista de Contabilidade da UFBA**, V. 12, N. 2, p. 60-78, 2017. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YEsxZk-NOswJ:https://portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/download/18326/16067+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 04 de jul. de 2020.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KAZMIRCZAK, Gerson Jardel; MINATTI-FERREIRA, D. D. Uma Análise dos Gastos com Diárias e Passagens dos Vereadores Catarinenses: Sabemos Quanto Gastam, mas não Como Gastam. In: **Anais do Congresso UnB de Contabilidade e Governança 4th UnB Conference on Accounting and Governance, Brasília, DF, Brasil**. 2018.

KRUSCHE, C. **O orçamento como instrumento de planejamento para uma Gestão Pública Eficaz**. 2012. 15fl. Artigo (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2012.

MARTINS, Aline Antunes; MARQUES, Heitor Romero. A contribuição da lei de responsabilidade fiscal na gestão pública1. **Revista Controle-Doutrina e Artigos**, v. 11, n. 1, p. 145-169, 2013.

MOREIRA, S. M.; SOARES, C. S. Gastos públicos com diárias e passagens um estudo de caso sobre procedimentos de controle interno no âmbito municipal, **Revista de Gestão Pública práticas e desafios**, v. 8, n. 2, p. 1-23, 2017.

MORGEROT, D. **O observatório social como instrumento de controle da administração pública na busca da prevenção e do combate à corrupção e na promoção da cidadania**. 2018. 81fl. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Araranguá, 2018.

RAMOS, E. T.; CONCEIÇÃO, F. L. **Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a Contabilidade Pública**. 2006. 67fl. Monografia (Especialização em Contabilidade e Orçamento) – Instituto Serzedelo Correa, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

RAUPP, F. M; CUNHA, D. R. Transparência por meio de Portais Eletrônicos de Câmaras Municipais. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Custos-ABC**. 2010.

RAUPP, F. M. Gestão de custos no legislativo municipal por meio do custeio por absorção: um estudo de caso, **Pensar Contábil**, v. 11, n. 43, p. 5-14, 2009.

SANTOS, E. C. C. **O Orçamento Público e a importância na Gestão Pública**. 2014. 50fl. Monografia (Graduação em Gestão Pública) – Universidade Cândido Mendes, Brasília, 2014.

SILVA, J. L. Análise dos Gastos Com Pessoal do Poder Legislativo Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal. In.: **Anais do 16º Encontro Catarinense de Estudantes de Ciências Contábeis**, p. 1-17, 2018.

SCHIRMER, D. **Orçamento Público Municipal**: um comparativo entre valores previstos e os realizados no município de Torres-RS. 2015. 63fl. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Contábeis) – Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2015.