

GASTOS COM PESSOAL NO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: COMPARATIVO NOS MUNICÍPIOS CATARINENSES

*COSTS STAFF IN LEGISLATIVE BRANCH MUNICIPAL: COMPARATIVE IN SANTA
CATARINA MUNICIPALITIES*

Valkyrie Vieira Fabre¹
Universidade do Estado de Santa
Catarina
valkyrie.fabre@udesc.br

Adelir Júnior Prade
Universidade do Estado de Santa
Catarina
dedeprade23@gmail.com

RESUMO

A *accountability* ainda não é realidade na gestão pública brasileira, porém, a obrigatoriedade legal da transparência e as mídias sociais, fazem com que o cidadão busque ainda mais informações sobre os gastos públicos. A norma jurídica do Brasil estabelece o teto máximo de gastos com pessoal para cada ente da federação, e a distribuição dos limites máximos cabíveis a cada poder. Assim, essa pesquisa tem como tema o gasto com pessoal nas Câmaras de Vereadores. O objetivo é avaliar os gastos com pessoal no poder legislativo dos municípios de Santa Catarina. Trata-se de uma pesquisa quantitativa, descritiva e documental. Verificou-se o cumprimento dos limites com pessoal, a média de gastos realizados por vereador e o valor médio desembolsado por município para manter os gastos de pessoal do legislativo municipal. Os resultados foram comparados por faixa populacional. A pesquisa confirmou que todos os municípios cumpriram os limites legais de despesa com pessoal, porém, quanto menor o município, mais caro é para o cidadão manter a estrutura pública do poder legislativo.

Palavras-chave: Contabilidade Pública. Despesa de Pessoal. Legislativo Municipal.

ABSTRACT

Accountability is still not a reality in Brazilian public management, but the legal obligation of transparency and social media makes citizens seek even more information about public spending. The Brazilian legal norm establishes the maximum ceiling of personnel expenses for each entity of the federation, and the distribution of the maximum limits applicable to each power. Thus, this research has as theme the expenditure with personnel in the City Councils. The objective is to evaluate the expenses with personnel in the legislative power of the municipalities of Santa Catarina. This is a quantitative, descriptive and documentary research. The compliance with personnel limits, average expenditures made by city councilor, and the average amount disbursed by the municipal government were observed to maintain the personnel expenses of the municipal legislature. The results were compared by population range. The survey confirmed that all municipalities have met the legal limits of personnel expenses, but the lower the municipality, the more expensive it is for the citizen to maintain the public structure of the legislative power.

Keywords: Public Accounting. Personnel Expenses. Municipal Legislature.

¹ Valkyrie Vieira Fabre - Universidade do Estado de Santa Catarina
Rua Dr. Getúlio Vargas, 2822 - Bela Vista - Ibirama – SC. CEP: 89.140-000

1 INTRODUÇÃO

Tomar conhecimento do funcionamento e estrutura da máquina administrativa de todos os entes, união, estado e principalmente o município, se faz necessário para o pleno gozo da democracia, desenvolvimento pessoal e social. Portanto é na administração pública, que se deve fazer uma prestação de contas transparente e idônea, pois é um dever dos representantes eleitos pela sociedade bem servirem seus interesses, fato também conhecido como *accountability*, ou, dever de prestar contas, (SLOMSKY, 2009).

Segundo Silva (2008), prestação de contas seria o processo onde o responsável pela administração de recursos públicos, está obrigado, dentro de prazos legalmente estipulados, a comprovar perante o órgão competente, o emprego ou a movimentação dos valores ou bens que lhe foram designados. Neste contexto existe a atenção especial aos gastos com pessoal, e a gestão de recursos desta natureza. Para Andrade (2013), a despesa com pessoal corresponde a soma de gastos com salários, subsídios, gratificações, horas extras, aposentadoria, entre outras formas de remuneração, cujos gastos estão limitados por legislação, seja ela imposta pela Constituição Federal ou pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No Brasil, os poderes são divididos em Legislativo, Executivo e Judiciário. Ferreira Filho (1995), afirma que o Poder Executivo tem a premissa de administrar; o Poder Legislativo de criar leis; e o Poder Judiciário, de solucionar conflitos. O acompanhamento dos gastos de natureza pública, bem como sua fiscalização é uma das atividades mais importantes do Poder Legislativo, que surge como órgão responsável pelo monitoramento da execução do orçamento público, aprovação das contas, e cumprimento da legislação (REZENDE, 2014).

A importância do legislativo pode ser comprovada pelo alcance e relevância de suas funções, sua atuação contempla a elaboração das leis, a fiscalização da administração pública, sua autonomia administrativa, e por vezes a função julgadora. Algumas pesquisas demonstram a importância dos trabalhos acadêmicos com foco no Legislativo, visto que a grande maioria das publicações tem focado no Executivo (FABRE; ROSA; BORNIA, 2016).

Braga (2007), afirma que o Brasil, a Venezuela e o Peru são os países sul-americanos com melhor nível de informatização dos poderes legislativos, mas poucos são os estudos sobre o legislativo, se comparados à quantidade de produções científicas sobre o poder executivo. Para Leston-Bandeira (2012), a imagem do Legislativo brasileiro está desgastada pela falta de organização interna e vontade política, para expor à sociedade informações confiáveis e detalhadas sobre a aplicação dos recursos públicos.

A desconfiança e o desengate dos poderes legislativos parecem ter aumentado nos últimos anos, mas há uma certa negligência de pesquisas empíricas com foco em decifrar a participação do cidadão no custeamento das despesas públicas no parlamento (LESTON-BANDEIRA, 2012).

No Brasil, estudos como o de Raupp (2011), Poffo (2009) e Farias *et al.* (2010), remetem à conclusão de que existe a prática de gastar bem menos do que é estabelecido como limite máximo na LRF, o que possibilita o aumento gradativo dos gastos com pessoal no poder legislativo municipal.

Considerando que não é atribuição do Poder Legislativo a execução de políticas públicas, sua principal despesa é com remuneração de pessoal. Estudos anteriores convergem em afirmar que os municípios estão cumprindo os limites legais estabelecidos na LRF, mas ainda deixam dúvida sobre a composição destas despesas (FARIAS *et al.*, 2010; POFFO, 2009).

Este estudo é guiado pela seguinte questão: Qual a composição dos gastos com pessoal no Poder Legislativo municipal? O objetivo da pesquisa é avaliar os gastos com pessoal no Poder Legislativo dos Municípios. Neste sentido, foi levantado o gasto com pessoal e verificado o cumprimento do limite máximo, estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000). Foi também apurada a média de gastos com pessoal em relação ao número de vereadores eleitos e em relação ao número de habitantes. Os dados foram trabalhados de acordo com a faixa populacional de cada município pesquisado.

Sob a perspectiva de uma gestão pública eficiente, desde o desenvolvimento de projetos para o benefício comum, até a otimização do erário público, uma administração transparente se faz necessária para o pleno crescimento de uma sociedade; facilitar o acesso as informações sobre estes eventos é premissa para uma democracia madura. Conforme Angélico (2012), a prestação de contas no setor público nos últimos anos, ganhou força através da Lei 12.527, de 03 de maio de 2012 (Lei da Informação) com maior acessibilidade aos resultados públicos junto aos portais de transparência e tribunais de contas, possibilitando assim uma maior fiscalização por parte da população.

Foram apresentados aqui os aspectos introdutórios deste artigo. Na sequência é abordada a fundamentação teórica, seguida da descrição dos aspectos metodológicos que nortearam essa pesquisa. A apresentação e análise dos dados apresenta tabelas e gráficos que melhor explicam os resultados. As conclusões se encontram no término do artigo, seguidas da relação de todas as referências utilizadas para construção dessa pesquisa.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A contabilidade pública, como geradora de informações, facilita o exercício da *accountability*. Carvalho (2008) e Nascimento e Cherman (2007), afirmam que a contabilidade pública tem como objetivo o estudo, o registro e controle dos atos e fatos na administração pública, demonstrando as variações patrimoniais e a execução do orçamento. No Brasil, tem ainda um forte viés na questão orçamentária, tendo suas receitas e despesas previamente aprovadas em normas legais.

Segundo Angélico (2012), o termo *accountability* ainda gera muita discussão e controvérsia, mas, o conceito inicial aponta para um sistema eficaz de responsabilização, prestação de contas e sanções. Para Rocha (2013), *accountability* no sentido de prestação de contas, está diretamente relacionada com a responsabilidade dos administradores públicos para com a população, criando mecanismos para uma maior participação popular nas decisões do setor público, bem como a fiscalização e transparência das contas públicas.

A Constituição Federal Brasileira, em seu art. 165, define que é iniciativa do poder executivo estabelecer leis que tratam sobre orçamentos, sendo dever do poder legislativo apreciar, entre eles o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais (ZANELLA; ONHATE, 2006). O orçamento público é único por ente da federação, engloba receitas e despesas de todos os poderes e órgãos a eles vinculados, entre elas uma parcela é destinada a manutenção do Poder Legislativo, conforme critérios estabelecidos na Constituição Federal (LEI 4.320, 1964).

Uma das abordagens da *accountability*, mais utilizadas na Ciência Contábil, é a da transparência na execução orçamentária. Como exemplo de mecanismo de transparência e prestação de contas, Andrade (2013), cita os portais de transparência, que disponibilizam as informações tempestivas sobre a execução orçamentária de todos os entes públicos, facilitando o acesso as informações por parte da população.

O acesso à informação pública é estabelecido pela Lei nº 12.527/11, em vigor desde 17 de maio de 2012. É dever do poder legislativo fiscalizar e exigir o cumprimento da norma legal, que obriga a divulgação das informações, por parte de todos os entes públicos, inclusive do próprio legislativo.

2.1 Poder Legislativo

Segundo Resende (2014), o Poder Legislativo Federal é constituído de duas casas: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. O legislativo estadual é exercido pelas assembleias legislativas; enquanto que, no Distrito Federal, é exercido pela Câmara Distrital; e, no âmbito municipal, o Legislativo é exercido pelas câmaras municipais. Ferreira (1995), afirma que o

Poder Legislativo é o mais democrático dos poderes, em virtude de uma maior aproximação da população junto aos seus representantes, principalmente no legislativo municipal, onde esta relação está mais intimamente enraizada.

O papel do vereador, no espaço institucional, não deve se restringir à elaboração legislativa e à prática fiscalizadora. Seu papel é também o de ampliar os limites da instituição visando democratizá-la e aperfeiçoá-la. Para tanto, deve buscar aproximar a sociedade local do debate interno da câmara e atuar como articulador de interesses dos cidadãos (ZANELLA; ONHATE, 2006).

As câmaras municipais possuem funções específicas, além de autonomia administrativa e financeira para o desenvolvimento de suas atividades constitucionais. Tem como prerrogativa principal o papel de legislar, fiscalizar e administrar, podemos atribuir também a função julgadora, já que se tratando de município, não existe a figura do Poder Judiciário (BOTELHO, 2009).

Conforme Resende (2014) e Botelho (2009), uma das funções mais tradicionais do Poder Legislativo é elaboração das normas jurídicas que regem a vida da sociedade, ou seja, as leis. As leis aprovadas pelo legislativo devem servir de referência para a sociedade e para os demais poderes (Executivo e Judiciário).

O dever de fiscalizar de acordo com Botelho (2009), seria o 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. Resende (2014) cita a importância da fiscalização do Poder Legislativo, especialmente no acompanhamento das políticas públicas, bem como a execução orçamentária, com a correta aplicação dos recursos públicos nas diversas áreas sociais.

A função de administrar da câmara compreende a autoadministração do legislativo. Envolve a estruturação dos atos administrativos e de seu quadro de pessoal, bem como a criação da Mesa Diretora e das Comissões, e elaboração do seu regimento interno, que respeitando a Constituição e a Lei Orgânica, definirá seu funcionamento (BOTELHO, 2009).

Apesar do poder legislativo ser considerado o mais próximo do povo (FERREIRA, 1995), os atos lá praticados não são disponibilizados de forma transparente e o legislativo não está cumprindo seu dever de promover a participação popular (FABRE; ROSA; BORNIA, 2016).

Prade e Fabre (2018), afirmam que entre as principais despesas realizadas pelo poder legislativo estão as de pessoal e que esta esfera de governo carece de estudos científicos, já que a maioria dos estudos sobre gastos públicos se concentra em analisar o poder executivo.

Nesse sentido, esta pesquisa aborda os gastos com pessoal do poder legislativo municipal, os quais possuem limites de gastos previamente estabelecidos em normas jurídicas.

2.2 Limite de Gastos com Pessoal

A Lei Complementar Nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, limita os gastos dos Entes públicos em vários critérios, entre eles o gasto com pessoal. Segundo a LRF, as despesas com pessoal são o somatório dos gastos com remuneração dos ativos, dos inativos e dos pensionistas, incluindo vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, além de encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. No cálculo são englobados também os contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos.

Em se tratando de limite de gasto com pessoal, a LRF, em seu art.19, destaca que “a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida”, a seguir discriminados: União 50%; Estados 60%; Municípios 60%. A mesma norma estabelece ainda, em seu Art. 20, os limites individuais por Poder e Ente, onde estabelece o limite máximo de 6% ao Legislativo Municipal.

Entende-se por receita corrente líquida a soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, bem como transferências correntes e outras receitas também correntes (LRF, art.2º, inciso IV). Portanto, os gastos com pessoal no Poder Legislativo Municipal não poderão ultrapassar 6% em relação a RCL, sendo a apuração dos limites será efetuada a cada quadrimestre.

Estudos sobre os gastos de pessoal do legislativo revelam que os limites máximos com gasto de pessoal são cumpridos, porém, estão aumentando a cada ano (POFFO, 2009; FARIAS ET AL., 2010; PRADE e FABRE, 2018).

2.3 Estudos anteriores

Poucos são os estudos realizados sobre o legislativo municipal. A maioria das pesquisas brasileiras apontam suas funções e deficiências; enquanto que as internacionais abordam mais a questão de divulgação de informações, sob o enfoque da transparência.

A *accountability*, voltada à transparência das informações divulgadas, foi tema do estudo de Moon (2002), em 2.898 municípios dos Estados Unidos. Foi avaliada a eficácia dos portais eletrônicos em relação a disseminação de informações públicas, constando que as mídias sociais têm desempenhado um papel importante no avanço na *accountability* de transparência.

Poffo (2009), em estudo realizado na câmara municipal do município de Itajaí, no ano de 2008, evidenciando a composição dos gastos com pessoal bem como sua comparação aos limites impostos pela LRF e pela Constituição Federal, verificou o cumprimento desses limites junto as normas vigentes, com números bem aquém dos permitidos pela legislação.

Raupp (2011), investigou o processo de prestação de contas de Câmaras Municipais a partir da Lei da Transparência. Observou 10 portais no estado de Santa Catarina, cujos municípios possuem mais de 100.000 habitantes, constatou que a divulgação dos relatórios ocorre normalmente de forma parcial.

Farias et al. (2010), focou seus esforços para demonstrar o gasto com pessoal tanto no poder legislativo, quanto no executivo, e sua relação com a RCL, no município de Florianópolis. Ao longo dos 5 anos analisados, constatou o cumprimento dos limites legais em todos os anos, porém um aumento gradual da despesa com pessoal, tendo como adendo uma variação positiva da RCL, corroborando com a prévia literatura sobre o tema, e sobre as diretrizes impostas pela LRF.

O nível de *disclosure* voluntário praticado pela Casa do Povo (poder legislativo), foi tema de pesquisa de Fabre, Rosa e Bornia (2016), nas capitais brasileiras. Apesar de ser considerado o poder mais próximo do povo, os dados revelaram que os atos lá praticados não são disponibilizados de forma transparente e o legislativo não está cumprindo seu dever de promover a participação popular.

Em recente estudo, publicado na revista do Conselho Federal de Contabilidade do Brasil, foram analisados os gastos de pessoal dos poderes legislativos municipais das capitais dos estados brasileiros. Prade e Fabre (2018), constataram que o percentual de gastos com pessoal no legislativo está muito abaixo do permitido pela LRF, mas os valores estão aumentando ano a ano.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa teve uma abordagem predominantemente quantitativa, pois analisou os gastos com o pessoal no Poder Legislativo municipal, através do levantamento de dados quantitativos que foram confrontados com limites percentuais, para posterior análise do

problema. O estudo é descritivo, conforme Gil (2012), por ter o objetivo de descrever determinadas características de uma população, e também estabelecer relações entre variáveis.

De acordo com Andrade (2010), o procedimento da pesquisa seria o meio pelo qual os dados a serem estudados são obtidos, o presente trabalho parte de uma base de dados estritamente documental. A maioria dos dados da pesquisa foram coletados junto ao portal do cidadão, no Tribunal de Contas do Estado (TCE), em relatórios contábeis e demonstrativos do legislativo. Os valores da RCL e dos gastos com pessoal já foram extraídos líquidos para análise, conforme apresenta o portal. Os dados que não foram divulgados no TCE, foram coletados diretamente na página oficial dos municípios. Foram utilizados os dados dos balanços oficiais dos anos de 2012, 2013 e 2014.

Segundo Andrade (2010) é praticamente impossível e complicado o estudo de uma população inteira, para delimitar a pesquisa toma-se como base determinada quantidade dos elementos que compõem uma população objeto de estudo, este subconjunto do universo é chamado de amostra. Portanto o universo desta pesquisa são as 295 Câmara de Vereadores, que compõem o Poder Legislativo Municipal, no território do estado de Santa Catarina (região sul do Brasil). Na impossibilidade de coletar todos os dados, foi utilizada a amostra intencional dos 28 municípios que compõe a microrregião do Alto Vale do Itajaí, que segundo Fabre, Schlup e Pandini (2017), para efeitos de pesquisas científicas, são a amostra de municípios que melhor representa os 295 existentes no Estado.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

4.1 Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal

Os gastos com pessoal no Poder Legislativo Municipal, conforme determina a LRF, não poderão ultrapassar 6% em relação a RCL do período analisado. Assim, neste tópico foram levantados os dados e analisados os percentuais de utilização em cada um dos municípios pesquisados, nos anos de 2012, 2013 e 2014.

Tabela 1 – Percentual de gasto realizado em relação a RCL

MUNICÍPIO	% UTILIZADO DA RCL		
	2012	2013	2014
Agrolândia	2,71%	2,98%	3,03%
Agronômica	3,51%	3,69%	3,64%
Atalanta	2,29%	3,30%	3,44%
Aurora	2,75%	3,46%	3,38%
Braço do Trombudo	2,38%	2,75%	2,64%
Chapadão do Lageado	3,38%	3,72%	4,11%
Dona Emma	3,15%	3,33%	3,30%
Ibirama	2,49%	2,73%	2,72%
Imbuia	1,95%	2,54%	2,54%

Ituporanga	2,09%	2,32%	2,13%
José Boiteux	2,60%	3,43%	3,24%
Laurentino	3,29%	3,31%	3,23%
Lontras	1,71%	2,39%	2,40%
Mirim Doce	3,19%	3,76%	3,83%
Petrolândia	2,48%	3,09%	2,94%
Pouso Redondo	1,96%	2,45%	2,28%
Presidente Getúlio	2,46%	2,23%	2,17%
Presidente Nereu	3,83%	4,10%	3,76%
Rio do Campo	2,93%	3,52%	3,40%
Rio do Oeste	2,91%	3,13%	3,17%
Rio do Sul	1,43%	1,58%	1,57%
Salete	2,94%	3,61%	3,31%
Santa Terezinha	2,85%	3,03%	3,02%
Taió	2,57%	2,52%	2,54%
Trombudo Central	2,14%	2,38%	1,25%
Vidal Ramos	2,54%	2,89%	2,62%
Vitor Meireles	2,80%	3,02%	3,04%
Witmarsum	2,70%	3,13%	2,96%

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados confirmaram a pesquisa de Poffo (2009), Faria et al. (2010) e Prade e Fabre (2018), que afirmam que as Câmaras Municipais de Vereadores estão cumprindo o percentual de gastos estabelecidos na LRF; porém, as despesas com pessoal vêm aumentando ano após ano.

Nota-se que todas as cidades cumpriram o limite imposto pela LRF em 2012, com números bem abaixo do limite estabelecido, o percentual indica quanto foi o gasto realizado em relação a RCL, cujo limite legal é de 6%. Em 2012 o município que apresentou maior gasto em relação a RCL foi Presidente Nereu 3,83%, a cidade capital do alto vale, Rio do Sul, foi a que apresentou o menor gasto da comparação, com apenas 1,43%.

No período de 2013 todos os municípios cumpriram o limite legal, porém, nota-se um gradual aumento no gasto com pessoal em relação ao período de 2012, destacando mais uma vez Presidente Nereu, que teve o maior gasto com pessoal em relação a receita no período analisado 4,10%. Mais uma vez Rio do Sul foi a cidade com menor gasto, 1,58% no período analisado.

No exercício de 2014 mais uma vez observa-se o cumprimento do limite legal imposto pela LRF, sendo que na média o gasto com pessoal foi menor em percentual em comparação com o período de 2013. Desta vez o município que apresentou o maior gasto foi Chapadão do Lageado 4,11%, destaque para Trombudo Central que teve o menor gasto em relação a RCL, apenas 1,25%.

Deste modo observa-se que todos os Municípios pesquisados cumpriram com os limites de gastos com pessoal estabelecidos pela LRF, inclusive com percentuais bem abaixo do limite, ficando a média geral em 2,86% de gastos com pessoal no período analisado.

4.2 Média de Gastos com Pessoal por Vereadores

Este tópico toma como base o gasto incorrido com pessoal relativo a cada período, e divide-o pelo número de vereadores do município. Esta relação indica quanto cada vereador custa aos cofres públicos por ano. Vale lembrar que os gastos com pessoal no Poder Legislativo não se limitam apenas aos salários dos vereadores, pois cada câmara municipal conta com outros colaboradores que direta ou indiretamente contribuem para o desenvolvimento das atividades legislativas.

O número máximo de vereadores de cada município é definido pela Constituição Federal em seu art. 29, inciso IV, de acordo com a faixa populacional.

Tabela 2 – Gastos com pessoal em relação ao número de vereadores

MUNICÍPIO	MÉDIA DE GASTOS POR VEREADOR		
	2012	2013	2014
Agrolândia	R\$ 48.571,32	R\$ 61.585,19	R\$ 67.408,55
Agronômica	R\$ 43.108,61	R\$ 51.026,20	R\$ 55.641,34
Atalanta	R\$ 23.237,63	R\$ 36.444,22	R\$ 41.656,99
Aurora	R\$ 35.314,49	R\$ 51.783,05	R\$ 54.144,75
Braço do Trombudo	R\$ 31.530,86	R\$ 39.953,99	R\$ 43.075,00
Chapadão do Lageado	R\$ 36.897,97	R\$ 44.807,40	R\$ 48.967,91
Dona Emma	R\$ 31.240,36	R\$ 39.355,99	R\$ 42.288,42
Ibirama	R\$ 89.795,21	R\$ 92.429,07	R\$ 98.252,62
Imbuia	R\$ 26.166,06	R\$ 37.686,26	R\$ 41.046,42
Ituporanga	R\$ 72.194,94	R\$ 88.606,37	R\$ 89.438,78
José Boiteux	R\$ 31.232,45	R\$ 44.939,41	R\$ 47.716,36
Laurentino	R\$ 43.953,80	R\$ 51.146,85	R\$ 54.539,65
Lontras	R\$ 37.807,93	R\$ 55.617,10	R\$ 63.751,23
Mirim Doce	R\$ 32.160,57	R\$ 41.301,37	R\$ 45.304,73
Petrolândia	R\$ 34.784,66	R\$ 45.465,83	R\$ 47.498,83
Pouso Redondo	R\$ 60.778,41	R\$ 77.966,98	R\$ 87.507,61
Presidente Getúlio	R\$ 76.234,57	R\$ 81.407,63	R\$ 85.832,62
Presidente Nereu	R\$ 35.671,32	R\$ 39.890,31	R\$ 40.571,25
Rio do Campo	R\$ 42.024,34	R\$ 51.771,11	R\$ 56.610,92
Rio do Oeste	R\$ 41.054,84	R\$ 52.918,47	R\$ 57.767,21
Rio do Sul	R\$ 228.529,98	R\$ 262.573,89	R\$ 299.181,14
Salete	R\$ 47.129,44	R\$ 57.241,48	R\$ 61.872,40
Santa Terezinha	R\$ 45.409,28	R\$ 51.071,01	R\$ 52.460,24
Taió	R\$ 86.036,33	R\$ 100.416,15	R\$ 113.928,81
Trombudo Central	R\$ 40.235,41	R\$ 42.887,62	R\$ 24.893,02
Vidal Ramos	R\$ 43.047,16	R\$ 51.497,20	R\$ 52.289,92
Vitor Meireles	R\$ 34.110,74	R\$ 40.719,94	R\$ 44.706,54
Witmarsum	R\$ 33.265,72	R\$ 38.132,07	R\$ 39.440,69

Fonte: Dados da pesquisa.

De acordo com os dados de 2012, constata-se que a cidade de Rio do Sul é a que apresentou maior gasto por vereador R\$ 228.529,98, tal fato pode ser explicado devido a vultuosidade do município e número de colaboradores do legislativo municipal. O município de Atalanta apresenta o menor custo por vereador R\$ 23.237,63.

No exercício de 2013, constatou-se um aumento considerável no custo por vereador dos municípios, Rio do Sul mais uma vez foi a cidade que apresentou o maior gasto por vereador R\$ 262.573,89, Atalanta mais uma vez teve o menor custo com despesa com pessoal por vereador eleito, R\$ 36.444,22. Lembrando que o primeiro ano analisado foi 2012, que correspondia a legislatura 2009-2012, portanto o segundo ano analisado 2013, pertence a atual legislatura 2013-2016, sendo que houve neste ano a posse nos novos representantes eleitos.

Nota-se que no ano de 2014, o custo por vereador vem seguindo a tendência de elevação com o passar dos anos, tal aumento pode estar associado a variação positiva da RCL no decorrer dos exercícios. Mantendo a lógica dos exercícios anteriores, Rio do Sul, apresentou maior gasto R\$ 299.181,14 por vereador eleito, quem apresentou valores interessantes foi a cidade de Trombudo Central, que passou de um gasto anual por vereador no valor de R\$ 42.887,62 em 2013, para um gasto de R\$ 24.893,92 em 2014, sendo o menor valor entre os municípios no ano, e uma exceção a tendência de elevação no gasto com o Poder Legislativo.

O gasto médio anual manteve em torno de R\$ 59.761,63, porém, dois municípios destacaram-se por ter gastos acima de R\$ 100.000,00 por vereador, foram os casos de Rio do Sul e Taió.

4.3 Média de Gastos com Pessoal por Habitantes

Neste tópico se demonstra o gasto médio de despesa com pessoal no Poder Legislativo, em relação ao número de habitantes de cada município. A intenção é evidenciar qual o custo por habitante dos gastos relativos ao pessoal do legislativo, nos períodos entre 2012 e 2014.

Tabela 3 - Gastos com pessoal em relação ao número de habitantes

MUNICÍPIO	MÉDIA DE GASTOS POR HABITANTE		
	2012	2013	2014
Agrolândia	R\$ 43,22	R\$ 54,80	R\$ 59,98
Agronômica	R\$ 74,06	R\$ 87,66	R\$ 95,59
Atalanta	R\$ 63,45	R\$ 99,51	R\$ 113,75
Aurora	R\$ 56,07	R\$ 82,22	R\$ 85,97
Braço do Trombudo	R\$ 78,24	R\$ 99,14	R\$ 106,89
Chapadão do Lageado	R\$ 114,83	R\$ 139,44	R\$ 152,39

Dona Emma	R\$ 71,09	R\$ 89,56	R\$ 96,23
Ibirama	R\$ 44,27	R\$ 55,70	R\$ 59,20
Imbuia	R\$ 39,29	R\$ 56,60	R\$ 61,64
Ituporanga	R\$ 33,40	R\$ 40,99	R\$ 41,38
José Boiteux	R\$ 57,96	R\$ 83,39	R\$ 88,55
Laurentino	R\$ 60,86	R\$ 70,82	R\$ 75,52
Lontras	R\$ 30,38	R\$ 44,69	R\$ 51,23
Mirim Doce	R\$ 118,14	R\$ 151,72	R\$ 166,43
Petrolândia	R\$ 51,24	R\$ 66,97	R\$ 69,97
Pouso Redondo	R\$ 33,86	R\$ 43,44	R\$ 48,75
Presidente Getúlio	R\$ 42,33	R\$ 45,20	R\$ 47,66
Presidente Nereu	R\$ 138,86	R\$ 155,28	R\$ 157,93
Rio do Campo	R\$ 61,51	R\$ 75,77	R\$ 82,86
Rio do Oeste	R\$ 50,24	R\$ 64,75	R\$ 70,69
Rio do Sul	R\$ 34,49	R\$ 39,63	R\$ 45,16
Salete	R\$ 56,01	R\$ 68,03	R\$ 73,53
Santa Terezinha	R\$ 46,06	R\$ 51,80	R\$ 53,21
Taió	R\$ 47,91	R\$ 50,32	R\$ 57,09
Trombudo Central	R\$ 46,12	R\$ 55,31	R\$ 32,10
Vidal Ramos	R\$ 60,80	R\$ 72,74	R\$ 73,86
Vitor Meireles	R\$ 59,54	R\$ 71,08	R\$ 78,04
Witmarsum	R\$ 69,94	R\$ 90,19	R\$ 93,29

Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme a tabela 4 demonstra no ano de 2012, os municípios com menor população apresentam maior gasto com despesa de pessoal por habitante, sendo o município de Presidente Nereu o que teve o maior valor, um custo de R\$ 138,36 por indivíduo. Em contrapartida os municípios com maior população apresentam um menor gasto, Lontras cidade com população de 11.200 pessoas teve o menor custo por habitante, R\$ 30,38.

No ano de 2013, acompanhando a tendência de alta, o custo por habitante relativo ao legislativo das câmaras municipais foi superior ao exercício de 2012, desta vez Rio do Sul e Presidente Nereu apresentaram o menor e maior custo, R\$ 39,63 e R\$ 155,28 respectivamente.

No período de 2014 manteve-se a crescente nos gastos, conseqüentemente uma variação positiva no custo por habitante, uma vez que a população não se altera no mesmo ritmo dos gastos com pessoal. Neste ano diferente dos outros, o município que apresentou o menor gasto por habitante foi Trombudo Central R\$ 32,10, e a cidade com maior custo foi Mirim Doce R\$ 166,43.

Nota-se que no período de 2012 a 2014 os gastos com pessoal no Poder Legislativo tiveram um gradual aumento, conseqüentemente um maior custo por vereador e por habitante, tal evento pode estar associado a uma variação positiva na arrecadação dos municípios, porém cabe frisar que todos os municípios cumpriram os limites estabelecidos pela Lei de

Responsabilidade Fiscal, com valores e percentuais bem abaixo do teto estabelecido pela legislação.

Os resultados atingidos até aqui convergem com a pesquisa de Poffo (2009), o autor levantou os gastos com pessoal no legislativo do município de Itajaí, ao fazer a comparação frente aos limites legais, apurou também que os percentuais de gastos estavam bem abaixo do limite exigido pela legislação. No entanto, contrariam os resultados de Prade e Fabre (2018), que afirmam não existir relação entre o número de habitantes e o valor médio gasto por habitante para manter os gastos de pessoal do legislativo local.

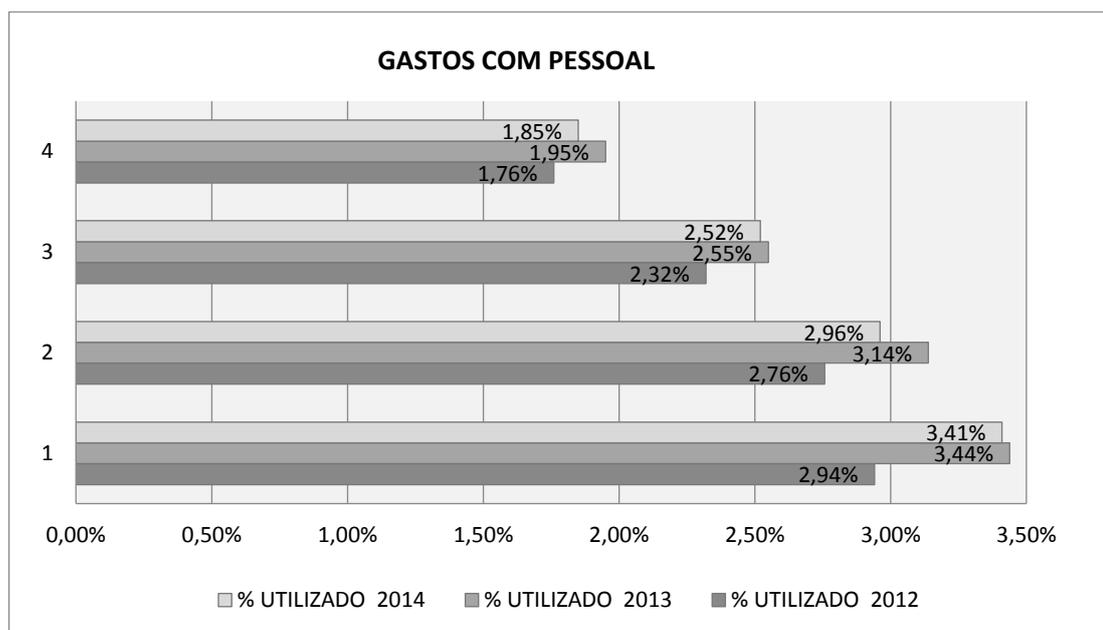
4.4 Gastos de Acordo com a Faixa Populacional

Neste tópico será apresentada a comparação de gastos por faixa populacional dos municípios. Para isso foram definidas as seguintes faixas de corte: municípios com até 5.000 habitantes (faixa 1); de 5.001 até 10.000 (faixa 2); 10.001 a 20.000 (faixa 3); e com mais de 20.001 habitantes (faixa 4).

A partir da divisão dos municípios em 4 grupos, criou-se uma média conforme a necessidade de análise, seja em percentual ou valores, a qual foi utilizada nos gráficos.

De acordo com a faixa populacional, o percentual de utilização de gastos com pessoal no período de 2012 a 2014, em relação a RCL, é demonstrado no Gráfico 1. Lembrando que o limite de gastos com pessoal no legislativo é de 6% da RCL, conforme a LRF.

Gráfico 1 – Percentual de gastos com pessoal de 2012 a 2014 sobre a RCL



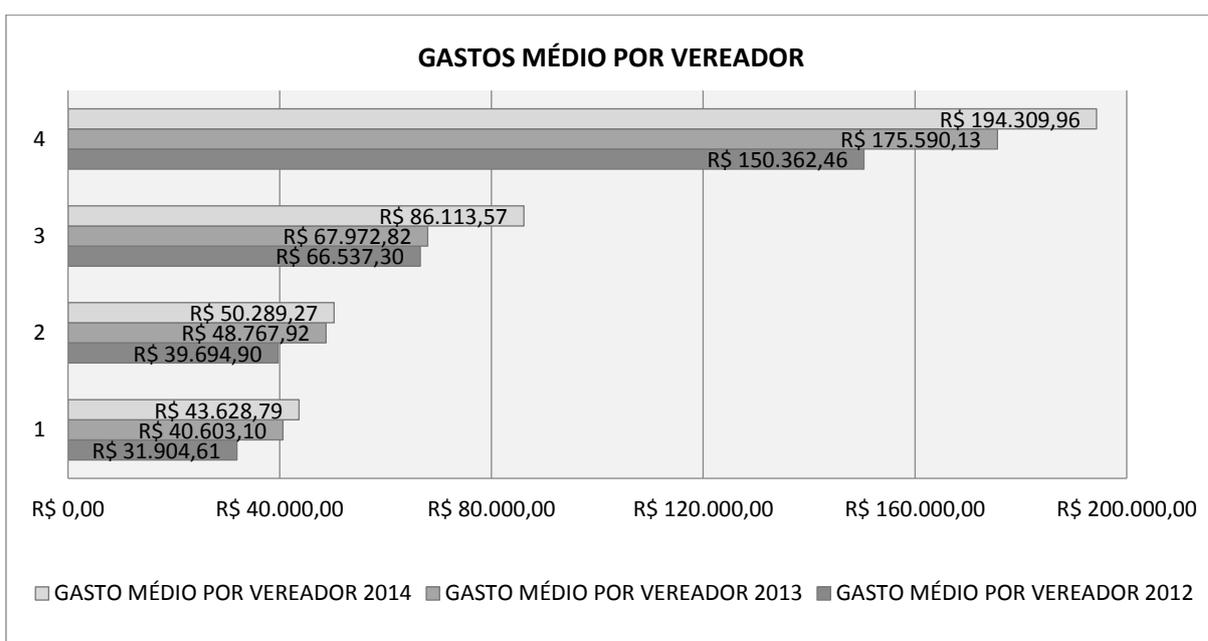
Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme o Gráfico 1, nota-se que os municípios da faixa 1 com população de até 5.000 habitantes, em percentual, são os que tem o maior gasto com pessoal em relação a RCL, sendo que o gasto diminui de acordo com aumento da faixa de corte, ou seja, municípios com maior população são os que apresentaram menor gasto. Portanto as cidades da faixa 1 consomem em média 76,22% a mais de receita em relação as cidades da faixa 4, nos períodos analisados. No levantamento realizado, foi possível constatar ainda, que o maior nível de utilização da RCL para cobrir os gastos com pessoal ocorreu no ano de 2013 (primeiro ano de mandato dos vereadores eleitos). Em todas as faixas de corte, o ano com menor utilização foi o de 2012 (encerramento do mandato de vereadores eleitos).

Fica claro que a despesa com pessoal no legislativo cresceu de 2012 para 2013, ano que assumiram os novos administradores públicos municipais (legislativo e executivo), porém não manteve a tendência de alta para 2014, tendo um menor custo sobre a receita do exercício anterior.

De acordo com a faixa populacional, foram calculados também os valores médios dos gastos com pessoal em relação a cada vereador, considerando que cada vereador demanda uma estrutura de gabinete própria e que as estruturas comuns a todos podem ser rateadas. O gráfico 2 apresenta os valores no período de 2012 a 2014:

Gráfico 2 – Gasto médio por vereador de 2012 a 2014



Fonte: Dados da pesquisa.

O Gráfico 2 demonstra o gasto de pessoal proporcional a cada vereador, sendo maior na faixa populacional 4, onde as cidades têm maior população. Ao contrário dos gastos em

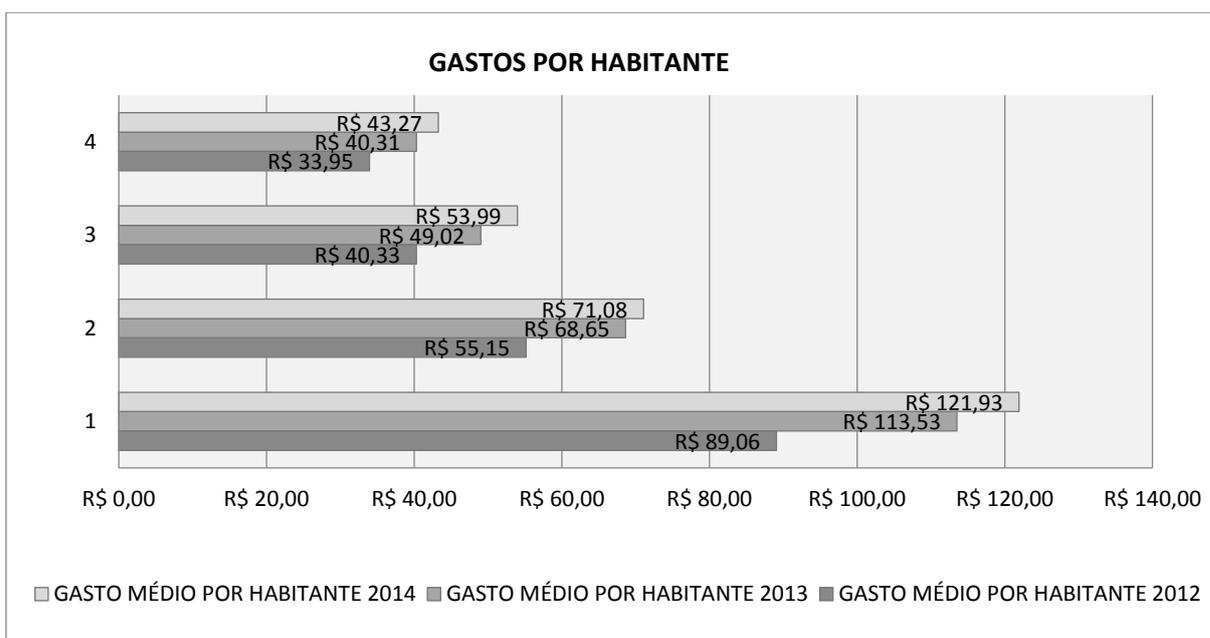
percentual sobre a RCL, o gasto médio por representante diminui nas faixas de corte cujos municípios têm menos habitantes, portanto há uma disparidade muito grande, em torno de 348% no custo por vereador entre as faixas 1 e 4 nos períodos analisados.

Nota-se que o gasto médio manteve uma tendência de alta nos períodos analisados em todas as faixas de população, cabe ressaltar que o número de vereadores é definido de acordo com o número de habitantes, conforme prevê a constituição.

É notório que as maiores cidades pesquisadas possuem um maior gasto por vereador, em destaque Rio do Sul e Ituporanga, onde o Poder Legislativo tem uma estrutura muito maior e com mais colaboradores, as duas cidades compõe a faixa 4.

De acordo com a faixa populacional, os valores médios anuais por habitante para manter os gastos com pessoal do legislativo municipal, no período de 2012 a 2014, são demonstrados no gráfico 3 a seguir:

Gráfico 3 – Gasto médio por habitante de 2012 a 2014



Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme o gráfico 3 demonstra, quanto menor for a população, maior o gasto médio com pessoal por habitante, nota-se que o custo do grupo de municípios com população inferior a 5.000 habitantes é muito superior ao de outras faixas de população, sendo que o custo diminui à medida o corte de população aumenta, apesar das cidades mais populosas terem um gasto médio mais elevado por vereador, conforme visto no gráfico 2. Há uma diferença em torno de 176% na média no gasto entre as cidades da faixa 1 e 4, nos anos de 2012, 2013 e 2014. Percebe-

se que o custo por habitante teve um gradual aumento no decorrer dos períodos analisados, sendo no ano de 2013 a variação é maior.

De acordo com as várias análises efetuadas frente aos gastos com pessoal no Poder Legislativo dos municípios do Estado de Santa Catarina, constatou-se o seu cumprimento frente a LRF, porém com um aumento gradual da despesa no decorrer dos anos analisados, sendo que houve também um acréscimo na arrecadação. Estes resultados corroboram com os de Farias et al. (2010), que afirmou existir relação entre o aumento de gastos e o receita corrente líquida.

Com relação ao valor médio de gastos com pessoal por vereador e por habitante, Prade e Fabre (2018), não encontraram relações estas variáveis. Porém, os resultados aqui descritos revelam que quanto maior a faixa populacional, maior o valor gasto por vereador e menor o gasto por habitante. Sendo assim, é possível constatar que quanto menor o município, mais o cidadão tem que arcar com os gastos de pessoal do Poder Legislativo.

5 CONCLUSÕES

Os resultados revelaram que as normas legais possibilitam ao Poder Legislativo gastar elevados valores com pessoal e aumentar anualmente (em valores significativos) os gastos desta natureza. Além disso, foi possível identificar o valor médio que cada habitante do Município tem que desembolsar anualmente para arcar com a manutenção de pessoal do poder legislativo; bem como, o valor médio de gastos de pessoal por vereador eleito.

Ao analisar os dados de 28 Municípios Catarinenses, no período entre 2012 e 2014, constatou-se que todos estão cumprindo o limite impostos pela LRF, inclusive com percentual bem abaixo do estabelecido (2,86%), o que possibilita o aumento gradativo e substancial nos gastos com pessoal, ocorridos em todos os municípios no período analisado. Na pesquisa realizada por Prade e Fabre (2018), nas capitais dos estados brasileiros, o percentual de gastos com pessoal foi ainda menor (2%).

Foram também calculadas as médias de gastos com pessoal por vereador e por habitante. Por vereador, verificou-se que o município de Rio do Sul é o que possui maior gasto de pessoal, enquanto que os municípios de Atalanta (2012 e 2013) e Trombudo Central (2014) apresentaram os menores gastos. O cálculo por habitante resultou nos valores médios arcados pelos munícipes, anualmente, para manter os gastos de pessoal do legislativo municipal, constatou-se que no município de Rio do Sul (2012 e 2013) os habitantes gastaram em média R\$ 37,06; no mesmo período em Presidente Nereu, os habitantes gastaram em média R\$ 146,82; já em 2014, no município de Trombudo Central cada habitante desembolsou R\$ 32,10, enquanto que, em Mirim Doce, foram R\$ 166,43 por habitante, para manter os gastos de pessoal

do legislativo municipal.

Para fechar a análise dos dados, foram comparados os municípios de acordo com 4 faixas populacionais, neste sentido os resultados divergem dos encontrados por Prade e Fabre (2017). Aqui a conclusão foi de que quanto maior o número de habitantes maior o valor dos gastos por vereador com o pessoal do legislativo, e que, quanto menor o município, mais elevado é o valor desembolsado anualmente pelo munícipe para manter estes gastos, corroborando com a pesquisa de Poffo (2006). Há disparidade de gastos entre municípios, houve diferenças na média de 348% em gastos por vereador e 176% em relação ao valor pago por habitante.

Como limitação da pesquisa, ocorre que o número de habitantes dos municípios pesquisados, foi levantado com base no censo de 2013, porém, ocorreram variações na população entre 2012 e 2014.

Como sugestões para trabalhos futuros, poderia ser replicada a pesquisa com o poder executivo e o judiciário; comparar os dados desta pesquisa com os de outros municípios da mesma faixa habitacional; abrir a classificação orçamentária de gastos com pessoal para verificar no que estão gastando; ampliar a pesquisa para englobar todos os gastos do legislativo; enfim, a pesquisa abre precedente interessante para estudos correlatos ao tema.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: elaboração de trabalhos na graduação. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ANDRADE, N. A. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

BOTELHO, M. M. **Gestão administrativa, contábil e financeira do legislativo municipal**. 1º ed. (2008), 1º reimpressão. Curitiba: Juruá, 2009.

BRAGA, S. S. **Podem as novas tecnologias de informação e comunicação auxiliar na consolidação das democracias? Um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul**. Opinião Pública, Campinas, vol. 13, n. 1, p. 1-50, 2007

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988**. Brasília, DF: Senado 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 out. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Presidência da República. Brasília, 2000.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm . Acesso em: 3 out. 2014.

CARVALHO, D. **Orçamento e contabilidade pública**: teoria, prática e mais de 800 exercícios. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

FABRE, V. V.; ROSA, F. S.; BORNIA, A. C. *Disclosure* Voluntário no Poder Legislativo das Capitais Brasileiras: Verificando as Ações Praticadas pela Casa do Povo. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA- EnAPg, 7, 2016. **Anais**. São Paulo, 2016.

FABRE, V. V.; SCHLUP, D.; PANDINI, J. **Aplicação de recursos públicos no ensino fundamental: será que o gasto interfere no desempenho?** Revista Catarinense da Ciência Contábil, v. 16, n. 47, p. 42-50, 2017.

FARIAS, S. et al. Relação ‘Despesas com Pessoal versus Receita Corrente Líquida’ no quinquênio 2005/2009: o caso do município de Florianópolis/SC. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 17, 2010. **Anais**. Belo Horizonte, 2010.

FERREIRA FILHO, M. G. **Do processo legislativo**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

NASCIMENTO, L.; CHERMAN, B. **Contabilidade pública**. 1.ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2007.

LESTON-BANDEIRA, C. **The Pursuit of Legitimacy as a Key Driver for Public Engagement: The European Parliament Case**. Parliamentary Affairs - Oxford University Press on behalf of the Hansard Society, v. 67, p. 415–436, 2014.

PRADE, A.; FABRE, V. V. **Poder Legislativo Municipal: análise dos gastos com pessoal nas capitais brasileiras**. Revista Brasileira de Contabilidade, v. 229, 2018.

POFFO, K. Y. **Limites de Despesa com Pessoal no Poder Legislativo Município de Itajaí**. 2009. 49 p. Trabalho de conclusão de curso/ FLC/ SOCIESC.

PORTAL DO CIDADÃO, **O cidadão como ator principal do cenário público**. 2015. Disponível em: <http://portaldocidadao.tce.sc.gov.br> . Acesso em: 15 de set. 2015.

RAUPP, F. M. **Construindo accountability em câmaras municipais do estado de Santa Catarina: uma investigação nos portais eletrônicos**. 2011, 193 p. Tese (doutorado em Administração) – UFB/ EA, Salvador, 2011.

RESENDE, A. J. C. **As funções do Poder Legislativo**. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2014. 23 p., Coleção Passo a passo.

ROCHA, A. C. A realização da *accountability* em pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro**, v. 47, n. 4, p. 901-925, 2013.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 1.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ZANELLA, A.; ONHA TE, J. **Legislativo municipal: limites e possibilidade da ação parlamentar**. In: ANDRADE, J.; PIRES, M. *Gestão, democracia e governabilidade: diálogos a partir de experiências*. Passo Fundo: IMED, 2006.