

GASTOS PÚBLICOS

UMA ANÁLISE DA QUALIDADE DOS GASTOS FINANCEIROS
PRATICADOS POR AGENTES PÚBLICOS

Fernando José Vieira Torres
(Organizador)



GASTOS PÚBLICOS

UMA ANÁLISE DA QUALIDADE DOS GASTOS FINANCEIROS
PRATICADOS POR AGENTES PÚBLICOS



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Valdiney Veloso Gouveia
Reitor

Liana Filgueira Albuquerque
Vice-Reitora



Natanael Antônio dos Santos
Diretor Geral da Editora UFPB

Everton Silva do Nascimento
Coordenador do Setor de Administração

Gregório Ataíde Pereira Vasconcelos
Coordenador do Setor de Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Cristiano das Neves Almeida (Ciências Exatas e da Natureza)

José Humberto Vilar da Silva (Ciências Agrárias)

Julio Afonso Sá de Pinho Neto (Ciências Sociais e Aplicadas)

Márcio André Veras Machado (Ciências Sociais e Aplicadas)

Maria de Fátima Alcântara Barros (Ciências da Saúde)

Maria Patrícia Lopes Goldfarb (Ciências Humanas)

Elaine Cristina Cintra (Linguística e das Letras)

Regina Celi Mendes Pereira da Silva (Linguística e das Letras)

Ulrich Vasconcelos da Rocha Gomes (Ciências Biológicas)

Raphael Abrahão (Engenharias)

Editora filiada à



Fernando José Vieira Torres
(Organizador)

GASTOS PÚBLICOS:
UMA ANÁLISE DA QUALIDADE DOS GASTOS FINANCEIROS
PRATICADOS POR AGENTES PÚBLICOS

Editora UFPB
João Pessoa
2023

1ª Edição – 2023

E-book aprovado para publicação através do Edital nº 01/2022 – Editora UFPB.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610/1998) é crime estabelecido no artigo 184 do código penal.

O CONTEÚDO DESTA PUBLICAÇÃO, SEU TEOR, SUA REVISÃO E SUA NORMALIZAÇÃO SÃO DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DO(S) AUTOR(ES).

Projeto gráfico · Editora UFPB
Edição eletrônica e design de capa · Ana Gabriella Carvalho
Imagem de capa (ilustração digital) · freepik.com

Catálogo na publicação

-
- G256 Gastos públicos : uma análise da qualidade dos gastos financeiros praticados por agentes públicos [recurso eletrônico] / Fernando José Vieira Torres (organizador). - Dados eletrônicos - João Pessoa : Editora UFPB, 2023. 2021.
- E-book.
- Modo de acesso: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press/>
ISBN: 978-65-5942-205-0
1. Finanças públicas. 2. Gastos públicos. 3. Recursos públicos. 4. Governança pública. 5. Corrupção – Prosperidade econômica. I. Torres, Fernando José Vieira. II. Título.

UFPB/BC

CDU 336.1

OS DIREITOS DE PROPRIEDADE DESTA EDIÇÃO SÃO RESERVADOS À:



Cidade Universitária, Campus I – Prédio da Editora Universitária, s/n
João Pessoa – PB CEP 58.051-970
<http://www.editora.ufpb.br> E-mail: editora@ufpb.br Fone: (83) 3216.7147

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, por me proporcionar saúde para alcançar os meus objetivos. Aos meus pais (*in memoriam*) Alice Vieira da Silva e José Pereira Torres por acreditarem e me apoiarem nas minhas escolhas.

A minha amada esposa Audrey Regina Leite Esperidião Torres pelo exemplo de ser humano e por ser a grande incentivadora desta trajetória acadêmica, também agradeço aquela que fez aflorar a minha melhor versão como pessoa, a minha filha Alice Maria Leite Torres.

Aos meus colegas colaboradores: Bianca Araújo Silva, Cidara Ferreira dos Santos, Darliane Ribeiro Caldas, Enzo Souto Silva, Géssica Vitorino Gomes, Jean dos Santos Nascimento, José Ricardo Palmeira Silva, Joséte Florêncio dos Santos, Kliver Lamarthine Alves Confessor, Lucas Moura de Oliveira Almeida, Magno Crescencio dos Santos, Thaynnara Pereira Melo, Patrícia Regina Alves Pessoa, Zezito Marcelino da Silva.

E por fim, mas não menos importante, agradecer a Universidade Federal da Paraíba, que, por meio da Editora Universitária nos deu à oportunidade de divulgação das nossas pesquisas.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	5
PREFÁCIO	8
APRESENTAÇÃO	11
UMA ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS EM SAÚDE: COMPRA DE MEDICAMENTOS E INSUMOS FARMACÊUTICOS NA MICRORREGIÃO CARIRI OCIDENTAL, NO PERÍODO DE 2017 A 2020	14
<i>Géssica Vitorino Gomes</i>	
<i>Fernando José Vieira Torres</i>	
<i>Jean dos Santos Nascimento</i>	
<i>Joséte Florêncio dos Santos</i>	
<i>Zezito Marcelino da Silva</i>	
COMO GASTAM OS DEPUTADOS FEDERAIS E ESTADUAIS DA PARAÍBA: UM RAIOS X DAS EMENDAS PARLAMENTARES NO ANO DE 2019	39
<i>Enzo Souto Silva</i>	
<i>José Ricardo Palmeira Silva</i>	
<i>Fernando José Vieira Torres</i>	
<i>Jean dos Santos Nascimento</i>	
OBSERVATÓRIO DE GASTOS PÚBLICOS PARAIBANOS: UM RAIOS X DAS EMENDAS PARLAMENTARES NOS ANOS DE 2019 E 2020	65
<i>Thaynnara Pereira Melo</i>	
<i>Cidara Ferreira dos Santos</i>	
<i>Fernando José Vieira Torres</i>	
<i>Jean dos Santos Nascimento</i>	

OBSERVATÓRIO DOS GASTOS PÚBLICOS PARAIBANOS: UM ESTUDO SOBRE AS DESPESAS COM DIÁRIAS NAS CÂMARAS MUNICIPAIS EM 2019 E 2020	92
<i>Darlaine Ribeiro Caldas</i>	
<i>Lucas Moura de Oliveira Almeida</i>	
<i>Magno Crescencio dos Santos</i>	
<i>Fernando José Vieira Torres</i>	
<i>Kliver Lamarthine Alves Confessor</i>	
<i>Patrícia Regina Alves Pessoa</i>	
CORRUPÇÃO E PROSPERIDADE ECONÔMICA: UMA ANÁLISE PARA O PERÍODO 2012-2020	125
<i>Bianca Araújo Silva</i>	
<i>Jean dos Santos Nascimento</i>	
<i>Joséte Florêncio dos Santos</i>	
<i>Zezito Marcelino da Silva</i>	
SOBRE O ORGANIZADOR	162
SOBRE OS AUTORES	163

PREFÁCIO

Caro leitor, você está diante de uma coletânea de trabalhos realizados por pesquisadores da UFPB, UFCG e UFPE, junto com seus grupos de pesquisa, abordando uma temática atual e importante para a sociedade: os Gastos Públicos. O responsável pela seleção destes cinco trabalhos que compõem o livro é o professor Fernando José Vieira Torres, que em 2020, foi premiado pelo Instituto Não Aceito Corrupção.

Embora o tema seja originalmente associado ao interesse da Administração Pública, atualmente é, também, a preocupação de grande parte da sociedade mais atenta aos destinos dados aos recursos disponibilizados pela sociedade para serem convertidos no bem estar social.

Para ter uma boa governança pública é necessário termos mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Desta forma, cabe destacar que governança não é o mesmo que gestão. Enquanto a governança é uma função direcionadora, a gestão é uma função realizadora. É na gestão que as operações são planejadas, com base nas prioridades e nos objetivos estabelecidos; os planos são executados, para gerar resultados de políticas e serviços; e o desempenho é controlado, lidando adequadamente com os riscos.

No Brasil e no mundo, nas diversas áreas de atuação da administração pública, há várias ações, projetos e iniciativas que já foram implementadas e apresentaram bons resultados. Desde a promulgação da Constituição de 1988, o estado brasileiro procura adotar práticas de Transparência ligadas à Administração Pública, visando reduzir a distância entre práticas administrativas do Estado e o cidadão, utilizando a internet como meio principal de divulgação. Assim, é importante lembrar que toda a máquina pública é sustentada e mantida em atividade com dinheiro vindo dos impostos dos contribuintes, sendo, portanto, literalmente, de propriedade da população e, como tal, as pessoas têm o direito de saber o que é feito com o dinheiro de suas contribuições. Porém, além das ações do governo, o principal objetivo não está atrelado somente à

divulgação de dados governamentais, mas saber traduzir todos esses dados de forma que possam ser compreendidos pela população em geral.

Desta forma, os trabalhos aqui apresentados fazem uma ponte nesta questão, transformando dados disponibilizados em informações importantes para o conhecimento da comunidade acadêmica e, também, da sociedade, em especial do estado da Paraíba.

Fazendo um passeio pelas pesquisas que compõem este livro, os leitores irão encontrar investigações bem recentes, realizadas com dados a partir de 2019. Farei, então uma breve introdução a cada um deles.

Com a preocupação de entender alguns gastos públicos, especialmente na área da saúde, foi realizada uma investigação direcionada para os gastos nas aquisições de medicamentos e insumos farmacêuticos na microrregião do Cariri Ocidental da Paraíba. Aqui encontramos interessantes resultados sobre os municípios que detém concentração dos recursos, em contraste com outros mais carentes.

Trabalhando de forma mais ampliada, o leitor encontrará um artigo que faz uma análise sobre o destino das propostas dos gastos com as emendas parlamentares, disponibilizadas aos deputados federais, estaduais e senadores da Paraíba. Uma leitura cuidadosa irá mostrar que houve uma preocupação maior com se as áreas de saúde e assistência social, nas duas esferas de poder. De forma complementar, temos outro estudo que constatou uma diminuição no quantitativo de propostas feitas pelos congressistas paraibanos em 2020, em relação ao ano anterior, entretanto, para as áreas de saúde e assistência social o volume de recursos foi mais elevado, traduzido em aumento de mais de quarenta por cento.

Noutra pesquisa temos um estudo sobre os fatores que influenciaram os gastos com diárias pelas Câmaras Municipais do estado da Paraíba, em 2019 e 2020. Dois municípios foram evidenciados por esta prática de uso de recursos públicos.

E, com uma abordagem mais ampla sobre o bom uso do dinheiro do contribuinte, temos uma pesquisa relacionando o efeito da corrupção com a

prosperidade econômica no período entre 2012-2020. Este estudo traz resultados interessantes e surpreendentes e estimula o convite à leitura cuidadosa.

Portanto, este livro vem agregar à discussão e à aprendizagem sobre o tema da Administração Pública, em especial aos gastos públicos, na medida em que explora informações necessárias para a compreensão da aplicação dos recursos, em especial relacionados ao Estado da Paraíba, que pode servir de espelho para novas investigações e análises de outros Estados brasileiros.

Boa leitura!

Joséte Florencio dos Santos

*Professora Titular do Departamento de Ciências
Administrativas da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)*

*Coordenadora do Programa de Pós-graduação em
Administração (PROPAD/UFPE)*

APRESENTAÇÃO

“Não existe dinheiro público, existe apenas o dinheiro dos pagadores de impostos”, com esta famosa frase, retirada de um célebre discurso de 1983 da ex primeira-ministra da Inglaterra a Margareth Thatcher, podemos começar a apresentação desta coletânea. Por se tratar de uma obra que possui como base discutir sobre o Gasto Público nada mais apropriado e oportuno que “beber” dessa fonte para debater sobre os achados das investigações que serão apresentadas de agora por diante.

Mas, antes de tudo é preciso explicar uma relação que muitas vezes não fica clara para o brasileiro comum, o entendimento de que as políticas públicas praticadas pelos governos são frutos em grande parte do sistema tributário de determinada nação, ferramenta esta que deve prezar pela equidade (maior abrangência possível), neutralidade (não interferir o desenvolvimento econômico) e simplicidade (de simples entendimento, para quem cobra e também para quem paga).

Conseqüentemente se existir uma falha nesse mecanismo de cobrança e aplicação dos recursos dos contribuintes, ocasionará um atraso no desenvolvimento da nação, por se tratar de um desequilíbrio fiscal, o que por tabela gera uma elevação do gasto público, dispêndio que no geral é motivado pela forma de que as necessidades da comunidade estão sendo satisfeitas. Ou seja, para a análise dos gastos públicos se faz necessário estabelecer a correlação entre satisfação das necessidades da comunidade e o montante de recursos efetivamente destinado ao financiamento dos gastos do governo.

Posto isto, passaremos a apresentar esta compilação de estudos, a primeira pesquisa denominada “Uma Análise dos Gastos Públicos em Saúde: Compra de Medicamentos e Insumos Farmacêuticos na Microrregião Cariri Ocidental, no período de 2017 a 2020” investigou os gastos relacionados à compra de medicamentos na microrregião Cariri Ocidental-PB no período de 2017 a 2020. Aonde foi possível concluir que, apesar de Monteiro concentrar a maior parte dos recursos, é Coxixola que está em melhor situação em relação ao total transacionado por habitante. Por outro lado, Taperoá, Serra Branca e Sumé são

municípios que precisariam, a priori, de maior apoio a seus cidadãos no tocante aos produtos médicos e insumos farmacêuticos originados no setor público.

Já no Segundo estudo “Como Gastam os Deputados Federais e Estaduais da Paraíba: um raio x das emendas parlamentares no ano de 2019” apurou os gastos com as emendas parlamentares disponibilizadas aos deputados federais e estaduais da Paraíba no ano de 2019. Observou-se que 54,3% do total das emendas apresentadas (95, de um montante de 175) pelos deputados federais para o orçamento de 2019, destinavam-se às áreas de saúde e assistência social, enquanto saneamento e educação, com baixos indicadores sociais no estado, pontuavam 3,2% e 2,6% das emendas, respectivamente. Em relação aos deputados estaduais, o cenário se repetiu em relação a saúde, que recebeu o maior número de emendas, 229, de um total de 443, superando as destinadas à educação, saneamento e agropecuária. A área de saneamento e gestão ambiental ganhou pouquíssima atenção, com apenas 4 emendas direcionadas; Turismo e Agropecuária também foram negligenciados, com apenas 9 emendas somando essas áreas.

Revisitando a temática das emendas parlamentares o terceiro estudo “Observatório dos Gastos Públicos Paraibanos: um raio x das emendas parlamentares nos anos de 2019 e 2020” explorou as emendas individuais de apropriação nos anos de 2019 e 2020 dos deputados federais e senadores eleitos pelo Estado da Paraíba. Constatou-se que a quantidade de propostas em 2020 apresentou queda em relação ao ano anterior, passando de 175 para 166 emendas aprovadas. No que diz respeito aos valores empenhados para a Saúde e Assistência Social, por mais que a quantidade de emendas tenha diminuído o mesmo não aconteceu com os recursos, no ano de 2020 foi incorporado o valor de R\$ 127.454.814,78, o que representou 68,4% do valor total empenhado para as emendas, resultando em um aumento de 41,2% em relação ao ano de 2019, que obteve o valor de R\$ 90.266.637,00.

Na quarta investigação “Observatório de Gastos Públicos Paraibanos: um estudo sobre as despesas com diárias nas câmaras municipais em 2019 e 2020” foram analisados os possíveis fatores que influenciaram os gastos das Câmaras Municipais (CM) do estado da Paraíba com diárias em 2019 e 2020. Em 2019, a CM

de Santa Rita foi tanto a que mais concedeu diárias (164) quanto a que apresentou a maior média, totalizando R\$ 3.776,37 por empenho. Em comparação, a que mais fez concessões no ano de 2020 foi Araruna, que distribuiu R\$ 8.380,00 em 113 pagamentos, ainda que esta última sendo mais de dez vezes mais distante (168 km) que Santa Rita, localizada na região metropolitana da capital, João Pessoa.

Por fim, na quinta pesquisa “Corrupção e Prosperidade Econômica: uma análise para o período 2012-2020” foi verificado o efeito da corrupção sobre a prosperidade econômica no período entre 2012-2020 e seus elementos constitutivos nos países. Os resultados econométricos evidenciaram a partir de dois indicadores de corrupção que quanto menor a corrupção (maior o índice considerado) maior a prosperidade econômica dos países, exceto, em média, para a Qualidade Econômica, que não sofreu efeito da corrupção. Os resultados econométricos mostraram ainda que a liberdade econômica é mais importante que a renda per capita (PIB per capita) na geração de prosperidade, sendo até mais importante que uma corrupção menor na maioria das vezes.

Desse modo, esse agrupamento de investigações demonstra um pouco da preocupação desses pesquisadores pela qualidade do gasto público, um tema de enorme contribuição para a evolução da Gestão Pública praticada no país, pesquisas como essas so colaboram com o debate na academia do quanto os governos precisam evoluir para satisfazer os anseios e suprirem as necessidades da população.

Fernando José Vieira Torres
(Organizador)

UMA ANÁLISE DOS GASTOS PÚBLICOS EM SAÚDE: COMPRA DE MEDICAMENTOS E INSUMOS FARMACÊUTICOS NA MICRORREGIÃO CARIRI OCIDENTAL, NO PERÍODO DE 2017 A 2020

*Géssica Vitorino Gomes
Fernando José Vieira Torres
Jean dos Santos Nascimento
Joséte Florêncio dos Santos
Zezito Marcelino da Silva*

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país de grande extensão territorial que possui muitos habitantes. Segundo o último Censo (IBGE, 2010), somos cerca de 208,5 milhões habitantes, com uma área de extensão territorial de 8.510.295,914 km². Isto se torna um desafio quando se trata das altas demandas de prestação de serviço à sociedade em relação às políticas públicas de saúde e qualidade de vida, as quais apresentam indicadores que definem práticas eficazes de gestão no desempenho do setor público (AFONSO; SCHUKNECHT; TANZI, 2010). Sendo assim, para as unidades de pequeno, médio e grande porte de saúde da Administração Pública, atender a todos os tipos de enfermidades, tratar e acompanhar os cidadãos configura-se um impasse cada vez mais presente na atualidade.

Tendo em vista o desenvolvimento das políticas de saúde pública brasileiras, com o objetivo de torná-las mais eficientes e efetivas, a má gestão dos recursos, pode ser considerado um dos principais obstáculos do Sistema Único de Saúde (SUS) (OCKÉ-REIS, 2012). Nesse sentido, os órgãos de saúde dos estados e municípios seguem aprimorando seus processos e, precipuamente, contribuindo para o crescimento da distribuição de medicamentos em prol da melhoria de vida dos indivíduos e mantendo uma rede de cadastro dos remédios

mais utilizados pelos médicos brasileiros – a Relação Nacional de Medicamentos (RENAME). Vale salientar que o uso destes medicamentos é fundamental para melhorar a qualidade de vida de pacientes, agindo na cura de suas enfermidades.

De acordo com o documento de Assistência Farmacêutica (AF) do Sistema Único de Saúde (SUS), em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), apresentam orientações que possam colaborar com o gerenciamento, em aspectos técnicos e operacionais da gestão de saúde (CONASS, 2007). Ademais, é retratado o papel dessa administração, a partir do sistema de saúde, em determinar a resolução da logística de fabricação e de distribuição dos medicamentos, além da resolubilidade da atenção e dos serviços em saúde que envolvam a alocação de grandes volumes de recursos públicos. Assim, a AF desenvolve um papel fundamental na compra e na distribuição de medicamentos pelas regiões do país. É, pois, o órgão que enfrenta grandes dificuldades para que a distribuição seja feita de modo a atingir todos os cidadãos brasileiros.

Com isso, surge a seguinte pergunta de pesquisa: quais e como foram realizados os gastos das secretarias municipais de saúde com a compra de medicamentos e de insumos farmacêuticos na microrregião Cariri Ocidental, situada no estado da Paraíba, no período de 2017 a 2020? A microrregião foi escolhida por se tratar de um espaço territorial inédito em meio aos estudos científicos de saúde pública. Ela também apresenta um contexto inovador que incentiva investigações que possam identificar os possíveis impactos da utilização e da transparência dos recursos públicos voltados à saúde pública em microrregiões – considerando i) que estudos desta natureza normalmente ocorrem entre entes federativos e ii) que há uma ausência de estudos em Gestão Pública referentes a este tema. Outrossim, esse trabalho contempla também o ano atípico de 2020, marcado pela pandemia da Covid-19, em que os valores gastos com saúde foram amplamente discutidos pela administração pública e mais fiscalizados pela sociedade.

Assim, o presente estudo possui como objetivo geral investigar os gastos relacionados à compra de medicamentos na microrregião Cariri Ocidental-PB no período de 2017 a 2020. Para o alcance do objetivo acima descrito, serão

necessários os seguintes objetivos específicos: i) pesquisar os gastos com as compras de medicamentos na microrregião do Cariri no período de 2017 a 2020; ii) elaborar um banco de dados com as informações coletadas; iii) realizar uma padronização dos dados com auxílio do software Excel; e iv) elaborar um material conclusivo utilizando como suporte o referencial teórico e a coleta de dados realizada.

Diante da complexidade da temática e da importância que a gestão municipal possui para a saúde da população brasileira, a pesquisa torna-se desafiadora e estimulante. De certo, a eficácia no gerenciamento dessa área pressupõe, além da disponibilidade de recursos financeiros para a aquisição dos medicamentos, uma organização dos serviços e, de forma muito especial, um pessoal capacitado para coordenar as ações por ela desenvolvidas (BRASIL, 2001). O conhecimento de como ocorre o processo de compra destes medicamentos na microrregião de Cariri Ocidental proporcionará uma visão da efetivação destes gastos. Esse é, portanto, o fator que impulsiona e justifica esta pesquisa. Este trabalho foi estruturado da seguinte forma: i) referencial teórico, ii) aspectos metodológicos, iii) análise dos resultados, e iv) considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção, será apresentada uma contextualização teórica acerca do tema, o que serviu de fundamento para auxiliar no desenvolvimento deste estudo. Investigações da área foram abordadas e citadas com seus respectivos autores, fornecendo fundamental importância à estrutura teórica da pesquisa.

2.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A SAÚDE DA POPULAÇÃO

Por definição, as políticas públicas são conjuntos de programas, ações e decisões – tomadas pelos governos nacional, estadual ou municipal – direcionados a todos os cidadãos, de todas as escolaridades, independentemente de sexo, cor, religião e classe social (FIOCRUZ, 2006). Essas políticas são constituídas pela participação da sociedade civil, de forma direta e indireta, e têm como objetivo assegurar o direito a todos os programas de saúde.

No Brasil, as políticas públicas de saúde estão em voga desde 1988, conforme a Constituição Federal promulgada neste ano, fundamentadas nos princípios de universalidade e de equidade em relação ao acesso às ações e aos serviços e nas diretrizes de descentralização da gestão, de integralidade do atendimento e de participação da comunidade na organização de um SUS no território nacional.

No art. 196, a Constituição Federal de 1988 reconhece a saúde como

[d]ireito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988, s/p)

Nesse sentido, o direito à saúde é viabilizado por meio do SUS, que deve ser universal, integral e gratuito. Os modelos de atenção e gestão à saúde representam a forma de organização do sistema de saúde e de suas práticas em resposta às necessidades da população. Esses modelos são seguidos por políticas, programas e serviços de saúde que estejam em harmonia com os princípios e diretrizes que estruturam o SUS.

Por isso, o acompanhamento dos processos pelos quais elas são implementadas e a avaliação de seu impacto sobre a situação existente deve ser permanente. A variedade de fatores que influenciam direta ou indiretamente as políticas de saúde devem ser levados em conta, não deixando de preocupar permanentemente os gestores do SUS em suas tomadas de decisão. Assim, esse representantes devem fomentar o diálogo e a negociação entre os diferentes atores setoriais em todos os lugares deste imenso país e pressionar a transformação qualitativa dos processos de gestão não apenas para a efetividade da política de saúde, mas também para o alcance de objetivos mais amplos orientados ao desenvolvimento social, tais como os apresentados no Quadro 1:

Quadro 1 – Objetivos orientados ao desenvolvimento social

Reduzir as enormes desigualdades sociais e de saúde cada vez mais evidenciadas nos processos simultâneos de globalização e descentralização;
Criar mecanismos de coordenação intra-setorial eficientes para incorporar todos os cidadãos excluídos dos benefícios sociais disponíveis;
Fortalecer o exercício ético e eficaz da gestão governamental na busca de novas formas de organização administrativo-institucional da ação do estado, com maior participação social;
Promover a harmonia entre políticas econômicas e sociais e estabelecer parcerias Inter setoriais para a produção de iniciativas que produzam impacto sobre as condições de saúde da população;
Fortalecer a competência dos diversos atores sociais para uma atuação orgânica e consistente nos processos de definição, implementação e avaliação da agenda de prioridades governamentais e na formulação de projetos alternativos, sobretudo daqueles com responsabilidade direta sobre a condução da política setorial, como são os gestores da saúde.

Fonte: Adaptado de Lucchesi (2004)

No período pós-Constituição de 1988, as políticas de saúde no Brasil começaram a ser formuladas no contexto de uma reforma setorial abrangente, que opera mudanças institucionais de grande magnitude, ao tempo que introduz novos espaços de interlocução permanente entre Estado e sociedade na gestão pública. Com as mudanças incorporadas a partir do texto constitucional e da Lei Orgânica da Saúde (Leis 8140 e 8142) (BRASIL, 1990), esta em 1990, as decisões, em matéria de saúde pública, passaram a envolver novos e múltiplos atores, impondo modificações significativas ao desenho e à formulação das políticas de saúde, com importantes inovações institucionais em termos da estrutura e dinâmica do processo decisório.

No âmbito do SUS, tem-se a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), consolidada através da Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, que estabeleceu a nova PNAB (BRASIL, 2012). Essa política pública de saúde engloba diversos programas, ações e outras políticas de saúde, entre eles está o programa

Estratégia de Saúde da Família (ESF), que procura reestruturar os serviços e reorientar os exercícios profissionais no sentido “da promoção da saúde, prevenção de doenças e reabilitação, enfim, da promoção da qualidade de vida da população, constituindo-se em uma proposta com dimensões técnica, política e administrativas inovadoras” (FIGUEIREDO, 2010, p. 55).

A partir dessa concepção, podemos observar que as políticas públicas devem estar voltadas ao bem comum da população por meio da manipulação, compra e venda de medicamentos para o uso em geral. Todos os municípios têm como obrigação, através de investimentos, comprar e distribuir medicamentos de uso contínuo para toda a população – isto é, uma política pública.

2.2 POLÍTICA NACIONAL DE MEDICAMENTOS

Em 1998, foi publicada a Política Nacional de Medicamentos (PNM), por meio da Portaria GM/MS n. 3916, tendo como finalidades principais (BRASIL, 2002, p. 12): “[g]arantir a necessária segurança, a eficácia e a qualidade dos medicamentos; A promoção do uso racional dos medicamentos; O acesso da população àqueles medicamentos considerados essenciais”. Assim, a PNM apresenta um conjunto de diretrizes para alcançar os objetivos propostos, quais sejam:

[a]doção da Relação de Medicamentos Essenciais; Regulação sanitária de medicamentos; Reorientação da Assistência Farmacêutica; Promoção do uso racional de medicamentos; Desenvolvimento científico e tecnológico; Promoção da produção de medicamentos; Garantia da segurança, eficácia e qualidade dos medicamentos; Desenvolvimento e capacitação de recursos humanos. (BRASIL, 2006, p. 23)

Dessas diretrizes, são consideradas prioridades a revisão permanente da RENAME, a reorientação da AF, a promoção do uso racional de medicamentos e a organização das atividades de Vigilância Sanitária de medicamentos.

A AF, por sua vez, tem caráter sistêmico, multidisciplinar e envolve o acesso a todos os medicamentos considerados essenciais. Na PNM, ela é definida como um

[g]rupos de atividades relacionadas com o medicamento, destinadas a apoiar as ações de saúde demandadas por uma comunidade. Envolve o abastecimento de medicamentos em todas e em cada uma de suas etapas constitutivas, a conservação e o controle de qualidade, a segurança e a eficácia terapêutica dos medicamentos, o acompanhamento e a avaliação da utilização, a obtenção e a difusão de informação sobre medicamentos e a educação permanente dos profissionais de saúde, do paciente e da comunidade para assegurar o uso racional de medicamentos. (BRASIL, 2002, p. 34)

A reorientação da AF está fundamentada i) na descentralização da gestão, na promoção do uso racional dos medicamentos, ii) na otimização e eficácia do sistema de distribuição do setor público e iii) no desenvolvimento de iniciativas que possibilitem a redução dos preços dos produtos (BRASIL, 2002). Já a PNM estabelece as responsabilidades para cada uma das três esferas de gestão (municipal, estadual e federal). No que tange à estadual, cabe, em caráter suplementar, formular, executar, acompanhar e avaliar a política de insumos e equipamentos para a saúde.

2.3 A ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA

A AF, de acordo com a Política Nacional de Assistência Farmacêutica, no art. 1º, inciso III, corresponde ao “[...] conjunto de ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, tanto individual como coletiva, tendo o medicamento como insumo essencial e visando ao acesso e ao seu uso racional” (BRASIL, 2004, s/p). Dessa forma, o órgão em questão se constitui como pilar fundamental à assistência à saúde, promovendo o acesso, no momento adequado, a medicamentos de qualidade, eficazes e seguros.

As ações de AF são apresentadas por Marin *et al.* (2003) como um ciclo, o que demonstra que são ações interdependentes, com influência mútua, apesar de cada uma possuir sua especificidade. Essas ações expressam, também, que a AF abrange o tecnicismo da prática farmacêutica junto com o subjetivo acompanhamento da terapia medicamentosa. Cabe salientar que o ciclo da AF é de responsabilidade multiprofissional e que seus atos devem estar vinculados

às demais ações de assistência à saúde. Por conseguinte, o farmacêutico deve se articular com os outros profissionais envolvidos no processo (BRASIL, 2011).

O relatório final da 8ª Conferência Nacional de Saúde (BRASIL, 1986) propôs que, na Constituição de 1988, constasse a saúde como direito universal e que o acesso às ações e aos serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde fosse igualitário a todos, em todos os níveis de atenção. Sugeriu também que a responsabilidade do provimento dessas ações fosse do Estado. A AF, como uma função de Estado, já estava institucionalizada desde 1971, no Governo Médici, quando foi criada a Central de Medicamentos (CEME). De acordo com a PNAB a AF deve ser entendida como política pública norteadora da formulação de políticas setoriais, tendo como alguns de seus eixos estratégicos a manutenção, a qualificação dos serviços de AF para a rede pública de saúde, a qualificação de recursos humanos, bem como a descentralização das ações (BRASIL, 2004)

No Brasil, o medicamento ainda é considerado um bem de consumo, e não um insumo básico de saúde, o que favorece a desarticulação dos serviços farmacêuticos. A organização da AF, fundamentada no enfoque sistêmico, caracteriza-se por ações articuladas e sincronizadas entre as diversas partes que compõem o sistema, influenciando e sendo influenciadas umas pelas outras (MARIN *et al.*, 2003). A seleção de medicamentos é o eixo do ciclo da AF, pois todas as outras atividades lhe são decorrentes (MARIN *et al.*, 2003). Essa é a atividade responsável pelo estabelecimento da relação de medicamentos, sendo uma medida decisiva para assegurar o acesso a esses itens.

Cada estado possui a prerrogativa de determinar quais medicamentos serão selecionados para compor seu elenco com base no perfil de morbimortalidade e nas prioridades estabelecidas, de modo a contribuir para a resolubilidade terapêutica, o custo-benefício dos tratamentos, a racionalidade da prescrição, a correta utilização dos medicamentos, além de propiciar maior eficiência administrativa e financeira. Para tal, deverá fundamentar a seleção em critérios técnico-científicos, entre eles a adoção de protocolos de tratamento e critérios administrativos e legais. A seleção deve ser realizada por uma Comissão/Comitê Estadual de Farmacologia e Terapêutica, com o objetivo de estabelecer a

Relação Estadual de Medicamentos (REME), definindo os medicamentos a serem disponibilizados para a atenção básica, com média ou alta complexidade.

2.4 A AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PELOS MUNICÍPIOS

O município tem suas normas de aquisição de medicamentos em consonância com a Assistência de Medicamentos da União e do Estado. A compra dos devidos fármacos deve ocorrer através da definição e do estabelecimento de uma relação de medicamentos essenciais, escolhidos de acordo com o perfil epidemiológico da população local (enfermidades prevalentes), para atender suas reais necessidades.

Conforme o Ministério da Saúde (CONASS, 2007), a compra de medicamentos é realizada por profissionais de saúde com conhecimentos especializados, a partir de critérios de essencialidade, qualidade e eficácia comprovada. A utilização desses fármacos deve ser obrigatória aos serviços de saúde, especialmente pelos prescritores, devendo ser revisada periodicamente e amplamente divulgada a todos os profissionais de saúde. Sendo assim, deve haver uma transparência acerca de todos os medicamentos que serão usados nos serviços de saúde, inclusive os que serão eventualmente fornecidos pelo Ministério da Saúde, cumprindo o princípio da Publicidade, explícito no art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Outrossim, a necessidade por esses medicamentos originam-se das unidades de saúde e são resultantes do perfil das doenças da população e das metas de ofertas dos serviços. Não devem, pois, ser confundidas com o consumo de medicamentos (BRASIL, 2006). Ainda de acordo com o Ministério da Saúde, os preços dos medicamentos tendem a reduzir conforme o volume da compra efetuada. Dessa maneira, a opção por realizar contratos de compra com volume maior, com prazo determinado e com entregas parceladas costuma apresentar vantagens, tais como regularidade no abastecimento, a redução dos estoques e dos custos de armazenamento, a garantia de medicamentos com prazos de validade favoráveis e a execução financeira planejada, gradual e, conseqüentemente, eficiente. Nesse caso, de certo, a eficiência será uma combinação equilibrada dos insumos e dos métodos necessários à alocação e

à distribuição dos recursos públicos de saúde, de modo que resulte no máximo de produtos possíveis destinados à população (PEÑA, 2008).

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção, serão detalhados os procedimentos metodológicos sobrepostos ao estudo, os quais são fundamentais para a investigação. As tipologias de pesquisas, segundo Raupp e Beuren (2012), são em três categorias: objetivos específicos e gerais, procedimentos e abordagem do problema. Considerando a classificação, essa investigação é caracterizada como uma descritiva, por apresentar como objetivo descrever as características de uma determinada população ou fenômeno (GIL, 1999). Em relação aos procedimentos, foi desenvolvida aqui uma pesquisa com dados secundários, posto que foram utilizados dados e informações divulgadas publicamente, os quais, segundo Sá-Silva (2009), ainda não receberam tratamento científico. Ademais, quanto à abordagem do problema de análise, esse estudo é de caráter quantitativo, uma vez que forma indicadores estatísticos para a interpretação e a conclusão do estudo.

3.1 APRESENTAÇÃO DO OBJETO DE PESQUISA

O objeto dessa pesquisa é a microrregião do Cariri Ocidental, na Paraíba. Este estado, segundo dados do IBGE (2010), possui mais de 4 milhões de habitantes e está subdividido em quatro mesorregiões que compreendem Sertão, Borborema, Agreste e Mata Paraibana. Cada uma dessas áreas divide-se em microrregiões. A microrregião alvo deste estudo pertence à Borborema. Sua população foi estimada em 2006, pelo IBGE, em 114.164 habitantes. Ela possui uma área total de 6.983,601 km² e abrange 17 municípios, são eles Amparo, Assunção, Camalaú, Congo, Coxixola, Livramento, Monteiro, Ouro Velho, Parari, Prata, São João do Tigre, São José dos Cordeiros, São Sebastião de Umbuzeiro, Serra Branca, Sumé, Taperoá e Zabelê.

3.2 DADOS UTILIZADOS

Nesta pesquisa, foram utilizados dados secundários sobre Valor Transacionado por Padrão de Risco (VTPR), os quais estão disponibilizados para o acesso de qualquer cidadão na página do Tribunal de Contas do Estado do Estado da Paraíba (TCE/PB) (PARAÍBA, s/d). Neste site, estão publicizadas as compras de medicamentos e de material hospitalar de todos os municípios que compõem o estado em questão, compartimentalizando as transações em seis categorias: i) omissão de lote; ii) prazo de validade aceitável; iii) erro de preenchimento de lote; iv) próximo ao vencimento; v) muito próximo do vencimento; e vi) vencidos.

Quadro 2 – Categorias utilizadas pelo TCE/PB para a classificação do painel “Medicamentos”

Produto vencido	Produtos cuja data de aquisição é posterior à data de validade
Produto muito próximo ao vencimento	Produtos com menos de 25% de sua vida útil total e tempo remanescente de consumo inferior a 365 dias.
Produto próximo ao vencimento	Produtos entre 25% e menos de 75% de sua vida útil e tempo remanescente de consumo inferior a 365 dias, ou produtos com menos de 25% de sua vida útil e tempo remanescente de consumo maior que 1 ano.
Prazo de validade aceitável	Produtos com 75% ou mais de vida útil, ou produtos com tempo remanescente de consumo superior a 365 dias.
Omissão de lote	Notas fiscais em que os campos de informação acerca dos lotes, data de validade e data de fabricação foram omitidos.
Erro de preenchimento de lote	Preenchimentos de forma inapropriada e/ou imprecisa foram agrupados nessa categoria

Fonte: Adaptado do site do TCE/PB (2020).

3.3 COLETA E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

A coleta dos dados foi realizada no período de outubro de 2020 a novembro do mesmo ano, utilizando-se o site do TCE/PB, que especifica a realização das compras de medicamentos e material hospitalar no período de 2017 a 2020. No tocante às atividades de 2020, foram considerados os gastos até o mês de novembro, em virtude da indisponibilidade da informação completa sobre o ano na época da coleta das informações.

O acesso aos dados se deu por meio da página da instituição, de acordo com a seguinte sequência: i) aba “Painéis”; ii) em seguida, aba “Medicamentos”; iii) na parte superior do site, aba “Explorar NFe”; e iv) aba de aplicação dos filtros desejáveis (no caso da pesquisa, o período do tempo: janeiro de 2017 a novembro de 2020). Ao prosseguir dessa forma, foi possível coletar as informações referentes a cada município da microrregião do Cariri Ocidental. Posteriormente, os dados coletados foram tabulados no Excel; por fim, foi realizada a formação dos indicadores estatísticos para auxiliar na interpretação e conclusão do estudo.

3.4 ÍNDICE DE EFETIVIDADE

Este índice foi calculado através da divisão da proporção que cada município tem no VTPR, segundo as categorias de risco – ponderada pela matriz de pesos para as categorias – e da proporção que cada um tem no número total de produtos. Dessa forma, quanto maior o índice, maior a efetividade na gestão das transações com medicamentos e insumos fármacos relativos aos municípios da microrregião aqui abordada. Assim, para a categoria Prazo de Validade Aceitável, por ser algo desejável, quanto maior o índice, maiores foram as despesas em produtos que se encaixassem nessa subdivisão. Por outro lado, quando se trata das demais categorias, por serem indesejáveis, um índice maior está associado a gastos menores em produtos que venham com os problemas desses grupos.

A matriz de peso atribuiu peso 1 à categoria prazo de validade aceitável, peso 2 a omissão de lote e erro de preenchimento de Lote, peso 3 a próximo ao vencimento, peso 4 a muito próximo ao vencimento e peso 5 a medicamentos vencidos. Esses pesos foram atribuídos de forma arbitrária pelos autores, que,

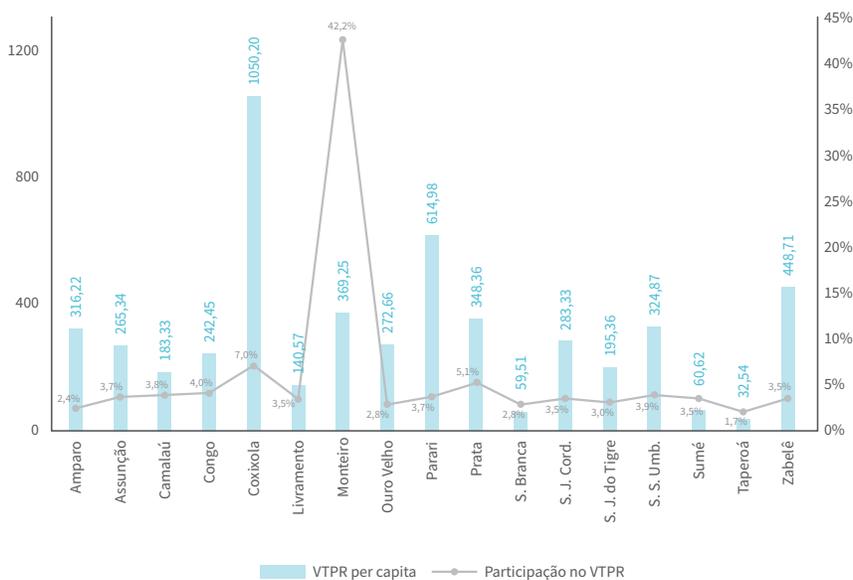
inspirados numa escala do tipo Likert, buscaram enfatizar o que consideraram menos arriscado e mais arriscado à população, sendo 1 o menos arriscado e 5 o mais arriscado.

4 ANÁLISE DE DADOS E RESULTADOS

4.1 ANÁLISE DESCRITIVA DOS DADOS

Nesta seção, será exposto como os municípios se apresentaram diante de cada uma das categorias do VTPR. Isso possibilita intuir sobre a qualidade da gestão perante as transações com os medicamentos e produtos farmacêuticos, apontando, finalmente, qual município demonstrou progresso e qual carece de atenção na condução das transações.

Gráfico 1 – Valor Transacionado por Padrão de Risco em termos *per capita* e por distribuição percentual nos municípios da Microrregião do Cariri Ocidental, no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020.



Fonte: Elaborado pelos autores com base em TCE/PB (2020) e IBGE (2010).

O VTPR com medicamentos e insumos farmacêuticos no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020 foi de R\$ 29,23 milhões na microrregião Cariri Ocidental-PB. O Gráfico 1 mostra a participação dos municípios nesse valor, bem como a média deste para a população de cada localidade. Pode-se ver que Monteiro foi responsável por 42,2% do montante e que Taperoá representou apenas 1,7%, enquanto os demais municípios não chegaram a atingir mais que 7,5% do total, o que evidencia a grande heterogeneidade entre eles, com concentração de recursos em Monteiro.

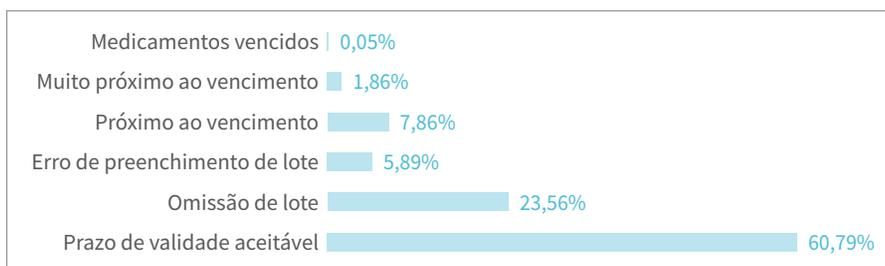
Considerando os valores per capita, observa-se, no gráfico acima, que Coxixola, com população de apenas 1,5% na microrregião e com 7% dos recursos, obteve maior valor per capita, R\$ 1.050,20, enquanto Monteiro não chegou à metade disso. Taperoá, em pior situação, alcançou apenas R\$ 32,54, um valor 32 vezes menor que o de Coxixola, mesmo tendo 12% da população. Assim, a média per capita de Cariri Ocidental foi de R\$ 226,92. Seis municípios não conseguiram superar esse valor: Camalaú, Livramento, Serra Branca, São João do Tigre, Sumé e Taperoá.

Conclui-se, portanto, que, apesar de Monteiro concentrar a maior parte dos recursos, é Coxixola que está em melhor situação em termos do total transacionado por habitante. Por outro lado, Taperoá, Serra Branca e Sumé são municípios que precisariam, a priori, de maior apoio a seus cidadãos no tocante a produtos médicos e insumos farmacêuticos originados no setor público.

4.2 A IMPORTÂNCIA DAS CATEGORIAS NO VTPR DA MICRORREGIÃO

A quantia de R\$ 29,23 do VTPR na microrregião em questão foi distribuída entre os produtos, como mostra o Gráfico 2. De imediato, observa-se que 61% do valor esteve associado a produtos com prazo de validade aceitável, ou seja, itens com 75% ou mais de vida útil ou produtos com tempo remanescente de consumo superior a 365 dias. Estes são os medicamentos e insumos fármacos mais seguros para oferecimento à população. O ideal, portanto, é que esse valor seja de 100%. Porém, por motivos adjacentes às transações, dificilmente esse percentual seria atingido.

Gráfico 2 – Percentuais de valores transacionados por padrão de risco na compra de medicamentos e insumos farmacêuticos na Microrregião do Cariri Ocidental, no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020



Fonte: Elaborado pelos autores com base em TCE/PB (2020).

Os problemas com omissão de lote e erro de preenchimento alcançam quase 30% do VTPR, uma parcela considerável quando se trata de questões de caráter administrativo. A omissão diz respeito à falta de informações em campos acerca dos lotes, da data de validade e da data de fabricação nas notas fiscais. Já os erros estão associados às imprecisões e aos preenchimentos inapropriados das notas. Essas falhas comprometem a eficácia da gestão dos processos relativos aos medicamentos e insumos farmacêuticos e, por consequência, o atendimento às pessoas que precisariam dos itens.

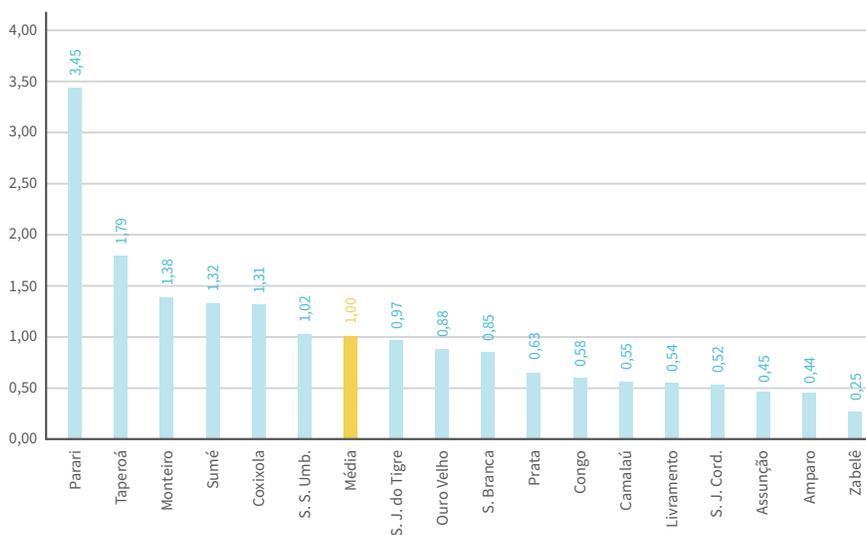
As últimas três categorias de VTPR, próximo ao vencimento, muito próximo ao vencimento e medicamentos vencidos, representaram quase 10%. São as categorias de riscos mais danosas à população e se espera que sejam as de menor frequência possível. As duas últimas somaram menos de 2%, o que pode ser considerado aceitável, mesmo que o ideal seja 0%. A gestão deve ser suficiente para manter essas três categorias no menor percentual possível.

4.3 EFETIVIDADE DOS MUNICÍPIOS FRENTE ÀS CATEGORIAS DO VTPR

Diante do que foi exposto, cabe agora apresentar os municípios que mostraram maior efetividade no VTPR de Cariri Ocidental-PB. Os gráficos que se seguem evidenciam o índice de efetividade nesse valor para cada município. Como já havia sido explicado, quanto maior o índice, maior a efetividade da

gestão nas transações com medicamentos e insumos fármacos relativos aos municípios da microrregião. Dessa forma, para a categoria prazo de validade aceitável, por serem itens desejados, quanto maior o índice, maiores são os gastos em produtos que se encaixem nessa partição. Por outro lado, quando se trata das demais categorias, por serem não desejadas, um índice maior está associado a gastos menores com produtos que venham com os problemas desses subgrupos.

Gráfico 3 – Índice de efetividade quanto à categoria prazo de validade aceitável em municípios da Microrregião do Cariri Ocidental, no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020

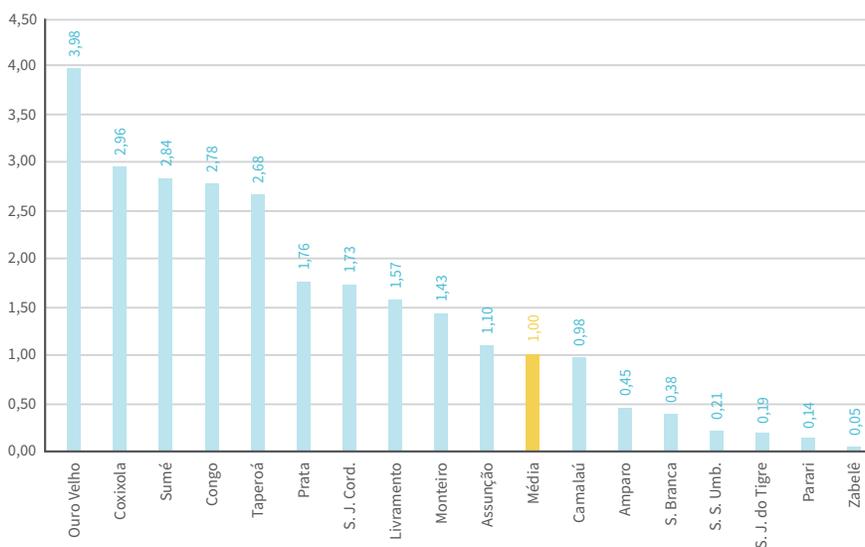


Fonte: Elaborado pelos autores com base em TCE/PB (2020).

O Gráfico 3 permite a avaliação da efetividade dos municípios em relação à categoria prazo de validade aceitável. Como pode ser visto, Parari, Taperoá, Monteiro, Sumé, Coxixola e São Sebastião do Umbuzeiro apresentaram índice acima da média, sendo, portanto, mais efetivos nas transações – com destaque para Parari. O menos efetivo foi Zabelê, que atingiu um índice de apenas 0,25. A situação deste município é compreensível, dado que muito pouco de suas

transações foi dedicado a essa categoria, algo que precisa ser revertido para que a região se torne mais efetiva na gestão de seus recursos.

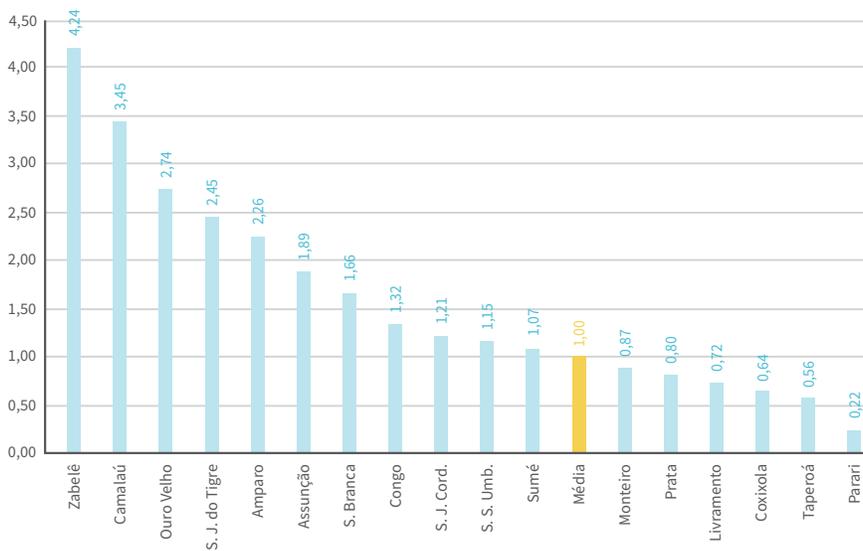
Gráfico 4 – Índice de efetividade quanto às categorias omissão de lote e erro de preenchimento de lote em municípios da Microrregião do Cariri Ocidental no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020



Fonte: Elaborado pelos autores com base em TCE/PB.

O Gráfico 4 apresenta o índice de efetividade das categorias omissão de lote e erro de preenchimento de lote simultaneamente. Como se mostra evidente, a maioria dos municípios tiveram desempenho acima da média, tendo Ouro Velho se saído melhor. No entanto, alguns deles ficaram muito aquém da média, como é o caso de Amparo, Serra Branca, São Sebastião do Umbuzeiro, São João do Tigre, Parari e Zabelê. Estes apresentaram um resultado muito abaixo da média, indicando que são os que mais precisam melhorar em termos de capacitação funcional. Entretanto, outros municípios não se distanciaram da média e poderiam também prestar treinamentos específicos a seus servidores.

Gráfico 5 – Índice de efetividade quanto às categorias próximo ao vencimento, muito próximo ao vencimento e medicamentos vencidos em municípios da Microrregião do Cariri Ocidental-PB, no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020



Fonte: Elaborado pelos autores com base em TCE/PB (2020)

O índice no Gráfico 5 reúne as categorias de risco mais indesejáveis do ponto de vista das transações com medicamentos e insumos farmacêuticos: próximo ao vencimento, muito próximo ao vencimento e medicamentos vencidos. Foi o conjunto de menor participação no VTPR, sendo desejável que continue dessa forma. Observa-se que o município de Zabelê, dessa vez, apresentou mais efetividade em ter menos transações com os produtos em questão, sendo seguido por dez outros que ficaram também acima da média. Municípios que apresentaram resultados acima da média em, pelo menos, uma das situações anteriores agora foram menos efetivos: Monteiro, Prata, Livramento, Coxixola e Parari. O ideal seria que essas categorias fossem minimizadas com urgência. Espera-se que os municípios, inclusive os mais efetivos, tenham como meta reduzi-la a zero. É fato que alguns conseguiram zerar o problema com medicamentos vencidos, mas a maioria manteve o problema.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante os objetivos geral e específicos propostos na pesquisa, verificou-se que todos foram atingidos. Por meio do acesso ao Sistema do TCE/PB (2020), tornou-se viável o conhecimento das despesas dos medicamentos divididos por municípios. Foi possível investigar os gastos realizados nas compras dos fármacos e insumos na microrregião do Cariri Ocidental-PB, no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020. Posteriormente, executou-se a elaboração de um banco de dados com os dados coletados, observando-os e interpretando-os a partir da padronização, com auxílio do software Excel. Sendo assim, os elementos foram tabulados e segmentados de acordo com a terminologia que o sistema de acesso público do TCE/PB utiliza, apresentando 6 categorias: i) omissão de lote, ii) prazo de validade aceitável, iii) erro de preenchimento de lote, iv) próximo ao vencimento, v) muito próximo ao vencimento, e vi) vencidos, verificando-se, assim, os riscos que cada um dos 14 municípios que compõem a microrregião do Cariri Ocidental enfrentam.

Os dados apresentados explicitaram como os Gestores Públicos Municipais assumem o risco de comprar medicamentos e insumos farmacêuticos apresentando curto prazo de validade e até remédios já vencidos. Com o auxílio do indicador VPTR, verificou-se quais são esses perigos e montantes disponibilizados por cada município pertencente à microrregião do Cariri Ocidental, no estado da Paraíba. Vale ressaltar que a Gestão dos Recursos Públicos da Saúde é de extrema importância para a qualidade e o bem-estar da população do estado, como também dos municípios estudados, principalmente em 2020, marcado pela pandemia da Covid-19.

O VTPR com medicamentos e insumos farmacêuticos no período de janeiro de 2017 a novembro de 2020 foi de R\$ 29,23 milhões na microrregião aqui analisada. Por meio desse indicador, foi possível concluir que, apesar de Monteiro concentrar a maior parte dos recursos, é Coxixola que está em melhor situação em relação ao total transacionado por habitante. Por outro lado, Taperoá, Serra Branca e Sumé são municípios que precisariam, a priori, de maior apoio a seus cidadãos no tocante aos produtos médicos e insumos farmacêuticos originados no setor público.

Com relação à efetividade dos municípios na categoria prazo de validade aceitável, como pôde ser visto, Parari, Taperoá, Monteiro, Sumé, Coxixola e São Sebastião do Umbuzeiro apresentaram índice acima da média, sendo, portanto, mais efetivos nas transações, com destaque para Parari. O menos efetivo foi Zabelê, que atingiu um índice de apenas 0,25. A situação deste município é compreensível, dado que muito pouco de suas transações foi dedicado a essa categoria, como já visto no Gráfico 3, aspecto que precisa ser revertido para que a região se torna mais efetiva na gestão de seus recursos.

Sobre o índice de efetividade das categorias omissão de lote e erro de preenchimento de lote simultaneamente, como ficou evidente, a maioria dos municípios tiveram desempenho acima da média, tendo Ouro Velho se saído melhor. No entanto, alguns municípios ficaram muito aquém da média, como é o caso de Amparo, Serra Branca, São Sebastião do Umbuzeiro, São João do Tigre, Parari e Zabelê. Estes apresentaram resultado muito abaixo da média, indicando que são os que mais precisam melhorar em termos de capacitação funcional.

O último índice de efetividade reúne as categorias de risco mais indesejáveis do ponto de vista das transações com medicamentos e insumos farmacêuticos: próximo ao vencimento, muito próximo ao vencimento e medicamentos vencidos. Foi o conjunto de menor participação no VTPR, sendo desejável que continue dessa forma. Observou-se que o município de Zabelê, dessa vez, apresentou mais efetividade em ter menos transações relacionadas a esses produtos, seguido pelos dez outros que ficaram também acima da média. Municípios que apresentaram resultados acima da média em, pelo menos, uma das situações anteriores agora foram menos efetivos: Monteiro, Prata, Livramento, Coxixola e Parari.

Vale acentuar que, no decorrer da investigação, surgiram algumas limitações em virtude da pandemia do novo coronavírus (Covid-19). Dessa maneira, tornou-se inviável realizar um estudo mais aprofundado, não sendo possível também a realização de coleta de informações com os Gestores Públicos ou representantes dos municípios para fortalecer a execução da pesquisa e compreender o fato de o município adquirir medicamentos e insumos farmacêuticos fora do prazo

de vencimento, por exemplo. Para mais, a amostra desse trabalho se reduziu a uma microrregião, o que não possibilita a comparação com outras regiões do estado ou do país.

Portanto, investigações científicas sobre o tema representam uma oportunidade fundamental de contribuir para o aprimoramento da utilização dos recursos de saúde na administração pública em microrregiões, confirmando a relevância deste trabalho. Por fim, como sugestões para trabalhos futuros e desenvolvimento dessa pesquisa, seria fundamental expandir o contexto e pontuar sobre a questão dos fornecedores desses fármacos e se eles vendem para todos os municípios da Paraíba. Além disso, poderia se replicar a proposta deste estudo como parâmetro para outras microrregiões e unidades subnacionais (estados e municípios).

REFERÊNCIAS

AFONSO, A.; SCHUKNECHT, L.; TANZI, V. Public sector efficiency: evidence for new EU member states and emerging markets. **Applied Economics**, v. 42, n. 17, p. 2147-2164, 2010.

ALEGO, Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. **O Desafio de se estabelecer corretas políticas públicas de saúde**. Disponível em: <https://portal.al.go.leg.br/noticias/19449/o-de-se-estabelecer-corretas-politicas-publicas-de-saude>. Acesso em: 10 mar. 2021.

BRASIL. Assistência Farmacêutica na Atenção Básica. Instruções Técnicas para a sua Organização. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2006.

Brasil. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **Assistência Farmacêutica no SUS / Conselho Nacional de Secretários de Saúde**. – Brasília: CONASS, 2007.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações básicas. Brasília: Secretaria de Controle Interno, 2006c.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários da Saúde. **A Gestão do SUS**. Brasília: CONASS, 2015. Disponível em: <http://www.conass.org.br/biblioteca/pdf/A-GESTAO-DO-SUS.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **O financiamento da saúde**. Brasília, DF: CONASS, 2011b. v. 2. Disponível em: http://www.conass.org.br/colecao2011/livro_2.pdf. Acesso em: 08 mar. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **Sistema Único de Saúde**. Brasília, DF: CONASS, 2011b. Disponível em: http://www.conass.org.br/colecao2011/livro_1.pdf. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011**. Regulamenta a lei nº 8.080, de 19 de janeiro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde – SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2011d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/D7508.htm. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 05 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Federal da Assistência Farmacêutica: 1990 a 2002**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2002. (Série B. Textos Básicos de Saúde). Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt3124_28_12_2012.html. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 3.124, de 28 de dezembro de 2012.** Redefine os parâmetros de vinculação dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF) Modalidades 1 e 2 às Equipes Saúde da Família e/ou Equipes de Atenção Básica para populações específicas, cria a Modalidade NASF 3, e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2012. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt3124_28_12_2012.html. Acesso em: 14 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Resolução nº 338, de 06 de maio de 2004.** Aprova a Política Nacional de Assistência Farmacêutica. Brasília: Ministério da Saúde/CNS, 2004. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2004/res0338_06_05_2004.html. Acesso em: 17 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **8ª Conferência Nacional de Saúde:** relatório final. Brasília: Ministério da Saúde, 1986. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/8_conferencia_nacional_saude_relatorio_final.pdf. Acesso em: 17 mar. 2021.

BRITTO, É. A. Aquisição de medicamentos pela Administração Pública: judicialização e controle pelo Tribunal de Contas. **Revista TCEMG**, Belo Horizonte, v. 33, n. 1, p. 31-61, jan./fev./mar., 2015.

BRUNS, Suelma de Fátima; LUIZA, Vera L.; OLIVEIRA, Egléubia A. Judicialização da assistência farmacêutica: dois pesos e uma medida. **Direito e Saúde:** cidadania e ética na construção de sujeitos sanitários. Maceió: EDUFAL, p. 366-390, 2013.

CLICK GEO. **Mapas Acadêmicos.** Disponível em de: <http://www.clickgeo.com.br/mapas-academicos/>. Acesso em: 15 mar. 2021.

CUNHA, M. B; CAVALCANTI, C. R. O. **Dicionário de Biblioteconomia e Arquivologia.** Brasília: Briquet de Lemos/Livros, 2008.

FIGUEIREDO, M. F. S. **A Educação em Saúde sob a percepção do usuário da Estratégia Saúde da Família em Montes Claros**. 2010. Dissertação – Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2010.

FIOCRUZ. **Políticas Públicas e Modelos de Atenção e Gestão à Saúde**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/politicas-publicas-e-modelos-de-atencao-saude>. Acesso em: 18 mar. 2021.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

CREMESP. Conselho Regional de Farmácia do Estado de São Paulo. Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. **Medicamento um direito essencial**. São Paulo: CREMESP/CRF-SP/IDEC, 2006. Disponível em: www.dhnet.org.br/dados/cartilhas/a_pdf/114_cartilha_direito_medicamentos.pdf. Acesso em: 03 mar. 2021.

IBGE. Estatísticas populacionais. **IBGE**, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao.html>. Acesso em: 01 mar. 2021.

KAZMIREZAK, G. J.; FERREIRA, D. D. M. Uma análise dos gastos com diárias e passagens dos vereadores catarinenses: sabemos quanto gastam mas não como gastam. In: CONGRESSO DE CONTABILIDADE E GOVERNANÇA, 4., 2018, Brasília-DF. **Anais...** Brasília-DF: UnB, 2018.

KROTH, D. C; GUIMARÃES, R. Pacto pela Saúde: efeito do tempo na eficácia da gestão municipal. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 6, p. 1138-1160, nov./dez. 2019.

LUCCHESI, Patrícia. (coord.). **Políticas públicas em Saúde Pública**. São Paulo: BIREME/OPAS/OMS, 2004.

LUCCHESI, Patrícia. **Informação para tomadores de decisão em saúde pública**. São Paulo: BIREME, 2004.

MARIN, N. et al. (orgs.). **Assistência farmacêutica para gerentes municipais**. Rio de Janeiro: Organização Pan-Americana de Saúde, 2003.

OCKÉ-REIS, Carlos Octávio. **SUS: o desafio de ser único**. SciELO-Editora FIOCRUZ, 2012.

OLIVEIRA, M. H. B. O. et al. **Direito e saúde: cidadania e ética na construção de sujeitos sanitários**. Maceió: EDUFAL, 2013.

PARAÍBA. Tribunal de Contas da União do Estado da Paraíba. **Painéis de compras públicas de medicamentos (2020)**: Receita Estadual – PB. 2020. Disponível em: <https://sagres.tce.pb.gov.br/paineis-medicamentos/>. Acesso em: 10 mar. 2021.

PEÑA, C. R. Um modelo de avaliação da eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA). **Revista de Administração Contemporânea**, v. 12, n. 1, p. 83-106, 2008.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. (2012). Metodologia da pesquisa aplicável as Ciências Contábeis. In: BEUREN, I. M. (org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas. p. 76-97.

SANTOS, R. R. dos; ROVE, S. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 732-752, jul./ago. 2019.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2009.

COMO GASTAM OS DEPUTADOS FEDERAIS E ESTADUAIS DA PARAÍBA: UM RAIOS X DAS EMENDAS PARLAMENTARES NO ANO DE 2019

*Enzo Souto Silva
José Ricardo Palmeira Silva
Fernando Jose Vieira Torres
Jean dos Santos Nascimento*

INTRODUÇÃO

Perpassando sobre a história da Administração Pública Brasileira, desde o modelo de Estado Weberiano (que possuía ênfase nos processos), a Reforma Administrativa de 1967 (que foi a primeira experiência de administração pública gerencial) até a Reforma Gerencial de 1980-1998, e, ainda assim, observando o contexto mundial de globalização e avanço da tecnologia, é possível constatar que, com a eclosão das tecnologias de informação e comunicação (TIC), os padrões de comunicação entre governo e administração pública e sociedade tendem a se tornar mais democráticos e acessíveis ao cidadão, haja vista que é uma tendência da contemporaneidade do setor público agir de forma orientada pelos princípios da Governança Responsiva, que visa a encurtar a distância entre cidadão e administração pública mediante os princípios de *accountability* (que pode ser traduzido como prestação de contas), transparência e participação (BRAGA; GOMES, 2017).

A presente pesquisa enseja-se na contribuição de investigar como os parlamentares (deputados federais e estaduais) da Paraíba destinaram os recursos, por meio de emendas parlamentares ao estado, tendo em vista que, apesar da relevância desse conhecimento por parte da população, pouco se analisa e se acompanha sobre isso. Cada estado da federação possui os seus deputados estaduais e federais, que são os autênticos representantes

da população e os seus respectivos senadores, que representam a unidade federativa. Em relação aos deputados, essa representação se difere entre os estados, em quantidade, tanto nas Assembleias Legislativas quanto na Câmara Federal pela população. Já no que diz respeito aos senadores, todos os estados possuem a mesma quantidade.

A Paraíba possui 36 deputados estaduais, 12 deputados federais e 3 senadores. Estes parlamentares enviam ao estado, seus municípios e a setores da sociedade, como instituições de serviço à população, recursos através das chamadas emendas parlamentares.

A proposta de Lei Orçamentária Anual (LOA PLN 27/18) para 2019 prevê R\$ 13,7 bilhões para emendas parlamentares impositivas. Desse total, R\$ 9,2 bilhões vão para emendas individuais (de deputados e senadores) e R\$ 4,5 bilhões para as bancadas estaduais. Cada um dos 594 parlamentares pode apresentar até R\$ 15,4 milhões em emendas individuais, sendo que metade dessas deve ser destinada à saúde, conforme princípio constitucional.

Todavia, muitas vezes essas informações passam por despercebidas e são ignoradas pela população ou não divulgadas pelos parlamentares. É necessário acompanhar como estão sendo utilizados os recursos públicos pelos parlamentares e se estes estão voltados para o desenvolvimento da Paraíba, como também, se estão contribuindo para a melhoria dos indicadores do estado.

A pesquisa possui como objetivo geral investigar de que maneira foi gasto o valor referente às emendas parlamentares disponibilizadas aos 12 deputados federais e os 36 deputados estaduais eleitos pelo estado da Paraíba e se tais gastos contribuíram de forma efetiva ao desenvolvimento paraibano.

Para o alcance do objetivo destacado anteriormente foram definidos os seguintes objetivos específicos: (1) quantificar o número de parlamentares federais e estaduais que aprovaram emendas para o orçamento de 2019; (2) investigar o total disponível por cada representante para as emendas parlamentares; (3) pesquisar quanto cada deputado efetivamente utilizou dos recursos; (4) tabular os valores dos projetos apresentados e para quais áreas foram destinados e (5) comparar os recursos aplicados com os indicadores sociais que caracterizam o chamado desenvolvimento regional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

De acordo com Hood *et al.* (2006), o termo transparência é de origem latina e tem sido usado aparentemente em inglês e com traduções posteriores para outros idiomas para denotar “permeabilidade à luz, diáfano, translúcido, cristalino” desde o século XV. No dicionário, transparência é um substantivo feminino que no que se refere a política é considerado como preceito através do qual se impõe a administração pública a prestação de contas de suas ações, por meio da utilização de meios de comunicação. Zuccolotto e Teixeira (2019) consideram que é fundamental compreender que o termo transparência está ligado ao contexto das democracias modernas, ou, em outras palavras, à democracia representativa.

No século XIX, o significado de Transparência ainda não tinha seu uso associado à política e governo de uma forma generalizada, mas, seu sentido já era identificado. Hood *et al.* (2006) destaca que é possível identificar ao menos três correntes de ideias precursoras que discutiam o termo transparência antes do século XX, ao menos parcialmente da forma como o conhecemos hoje, a saber: o governo deve agir de acordo com regras previsíveis e estáveis, a comunicação deve ser franca e aberta com a sociedade e devem existir formas de tornar tanto a organização quanto a sociedade cognoscível.

Já o significado de Transparência no final do século XX, se desenvolveu segundo Hood *et al.* (2006), em três principais instâncias: i) na governança internacional, ou seja, em relação à maneira como os países deveriam se relacionar um com o outro e, também, com os organismos intra ou supranacionais; ii) no contexto interno de cada país relativamente à forma que esses países deveriam informar a seus cidadãos sobre as escolhas efetuadas e a prestação de contas; e iii) no contexto corporativo relativamente à forma pela qual os gestores deveriam se relacionar com os stakeholders e o mercado financeiro, permitindo que esses conhecessem a forma pela qual tais gestores administram seus negócios.

Zuccolotto e Teixeira (2019), afirmam que no sentido conceitual, o século XXI não trouxe consigo grandes inovações para o termo transparência. No

entanto, no que se refere à questão de informação, as formas de comunicação e as novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) trouxeram grandes possibilidades para o aumento da transparência e, por consequência, da *accountability*. De acordo com Pinho *et al.* (2008), a partir da década de 1990, as TIC espalharam-se pelo setor governamental por meio do que se chama governo eletrônico, representado pela informatização de suas atividades internas e pela comunicação com o público externo.

No Brasil, segundo Zuccolotto e Teixeira (2019) a promulgação da Constituição Federal de 1988 consolidou a estrutura de um novo sistema de controle do Estado fundamentado nos princípios da legalidade, moralidade, finalidade pública, motivação, impessoalidade, publicidade e eficiência. A introdução do princípio da publicidade no modelo originário da democracia brasileira representou um grande avanço, pois abriu caminho para que a sociedade tivesse conhecimento sobre os atos da administração pública. A CF garantiu ao cidadão o acesso aos dados públicos gerados e mantidos pelo governo. A lei N° 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida por Lei de Acesso à Informação, regulou o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; alterando a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revogando a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e deu outras providências no tocante a uma maior transparência pública.

2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO

Estudiosos, dentre os quais, Burkhead, em sua obra sobre orçamento público, consideram que este surgiu na Inglaterra medieval, em 15 de junho de 1215, quando foi assinada e divulgada a Magna Carta pelo Rei João Sem Terra (King John Lackland), devido às pressões realizadas pelos barões feudais, principais integrantes do Conselho Comum, que buscavam limitar o poder de tributar do rei. O artigo 12 determinava que: “Nenhum tributo ou auxílio será instituído no Reino, senão pelo Conselho Comum, exceto com o fim de resgatar a pessoa do Rei, sagrar seu primogênito cavaleiro e casar sua filha mais velha uma vez, e os auxílios para esse fim deverão ser de valor razoável”. Esse documento é

considerado o embrião do orçamento público. Mesmo não envolvendo a despesa pública, este artigo estabeleceu a primeira forma de controle do “Parlamento” sobre a monarquia absolutista.

No Brasil, segundo Gontijo (2004), a Revolta de Felipe dos Santos, em 1720; a Inconfidência Mineira, em 1789; a Revolta Farroupilha, em 1820; a Revolta do Quebra-Quilo, em 1896, entre outros, são exemplos que marcaram o descontentamento dos cidadãos em relação à cobrança de impostos sem o respeito aos princípios da legalidade e do consentimento. Com a vinda de D. João VI, iniciou-se a organização das finanças públicas. A abertura dos portos, com a conseqüente criação de tributos aduaneiros, gerou a necessidade de se criar o Erário Público (Tesouro) em 1808.

De acordo com Noblat, Barcelos e Souza (2014), orçamento público é o instrumento de gestão de maior relevância e provavelmente o mais antigo da administração pública. É um instrumento que os governos usam para organizar os seus recursos financeiros. Partindo da intenção inicial de controle, o orçamento público tem evoluído e vem incorporando novas instrumentalidades.

Segundo Giacomoni *et al* (2005), o orçamento público é caracterizado como uma peça dotada pela multiplicidade de aspectos, quais sejam: o político, o jurídico, o contábil, o econômico, o financeiro e o administrativo, dentre outros. Ao contrário das peças orçamentárias no setor privado, que visam primordialmente o planejamento, o orçamento público, desde seus primórdios, enfatiza o controle dos gastos públicos.

Por fim, pode-se dizer que orçamento é a lei que fixa os recursos públicos que serão aplicados a cada ano e nenhuma despesa pública pode ser executada fora dele. O orçamento é elaborado pelo Executivo, e, para vigorar, deve ser aprovado pelo legislativo.

2.3 EMENDAS PARLAMENTARES

O histórico da utilização de mecanismos para elaboração de orçamentos tem início na Constituição Imperial de 1824; nesse período, qualquer gasto deveria ser aprovado pelo parlamento. O Executivo era o responsável pela produção do orçamento; em seguida era encaminhado para aprovação ao

Senado e à Câmara dos Deputados. No entanto, as dificuldades de normas legais e os deficientes arrecadadores nas províncias frustraram a aplicação do orçamento, que obteve êxito apenas em 1827. (Gontijo, 2004).

Já a Constituinte de 1891 trazia que a elaboração do orçamento seria exclusiva do Congresso; ainda assim, objetivando auxiliar o Congresso no controle de gastos, foi instituído o Tribunal de Contas (constando no art.39). Apesar da iniciativa de construção ser da Câmara, o gabinete do Ministério da Fazenda sempre orientava o parlamento na elaboração da lei orçamentária. Posteriormente, em 1992, o Congresso aprova o Código de Contabilidade da União, que consoma que o Executivo forneça ao Legislativo dos meios necessários para manifestar a atribuição deste poder de principiar a elaboração do orçamento. (Gontijo, 2004).

As Cartas Magnas de 1934 e 1937, ambas de períodos antidemocráticos, foram marcadas pela centralização da criação da proposta orçamentária no poder Executivo. Gontijo (2004) alega que na redemocratização o orçamento volta a ser de tipo misto; todavia, no período do Regime Militar, em 1964, as possibilidades de emendas ao orçamento ficaram restringidas: o art. 33, por exemplo, trazia “Não se admitirão emendas ao projeto de lei do orçamento que visem a: alterar a dotação solicitada para despesa de custeio, salvo quando provada, nesse ponto, a inexatidão da proposta”. Em 1967, a Carta Constitucional concretiza as retiradas das prerrogativas do Legislativo em emendas que criem ou aumentem despesas nos projetos de lei de orçamento.

Apenas na Carta Política de 1988 pode-se notar o retorno ao Legislativo a prerrogativa de sugerir emendas sobre o projeto de lei de orçamento (Gontijo, 2004). E, unicamente com a emenda constitucional nº 86 de 17 de março de 2015, é legítimo concluir que há o estabelecimento de um valor vindo de emendas parlamentares individuais. Para tanto, vale compreender que a emenda parlamentar é o meio utilizado pelos parlamentares para propor aprimoramento a qualquer matéria legislativa, tal proposição está sujeita à deliberação da Casa legislativa (VIEIRA, 2017, p.11). O respectivo dispositivo se divide em 4: emenda parlamentar individual; de bancada; de comissão e de relatoria. A presente redação foca na emenda individual, que pode ser de autoria de cada deputado ou senador.

Para delimitar o escopo do artigo, focaremos na emenda parlamentar individual dos deputados federais e estaduais da Paraíba; tendo em vista que a intenção destas é que sejam direcionadas ao respectivo estado de cada parlamentar por se tratar de sua base eleitoral, o esperado é que essa ferramenta orçamentária sirva para o desenvolvimento da região que elegeu o respectivo parlamentar.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

3.1 DADOS UTILIZADOS

Para investigar de que maneira foi gasto os valores referentes as emendas parlamentares pelos deputados federais e estaduais da Paraíba em 2019, utilizou-se a pesquisa quantitativa, que conforme Richardson (1999, p.70), é aquela que como o próprio nome indica, caracteriza-se pelo emprego da quantificação, tanto nas modalidades de coleta de informações quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas. Nesta pesquisa, foram utilizados os dados disponíveis nos sítios da Câmara dos Deputados, Assembleia Legislativa da Paraíba e Portal da Transparência Federal sobre os valores destinados as emendas parlamentares aos 12 deputados federais e 36 deputados estaduais e a sua aplicabilidade no ano de 2019. Já para a interpretação de dados utilizou-se da estatística descritiva básica e como método de tratamento, a tabulação básica para extração de estatística descritiva.

Para medir as relações entre as variáveis dos valores das emendas aplicadas e se estas estão contribuindo para o desenvolvimento da Paraíba e na melhoria de seus indicadores sociais, buscou-se no portal oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Governo do Estado, alguns dados referentes ao cenário da Paraíba e seus elementos nos últimos anos. Situado na região nordeste do Brasil, o Estado possui uma área de 56.467,242 km² e uma população estimada em 4.018.127 milhões de pessoas (IBGE, 2019); seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) era 0,658, ocupando a 23^a posição entre os estados brasileiros (IBGE, 2010) e tendo como rendimento mensal domiciliar per capital, R\$ 929,00 (IBGE, 2019). Entre os problemas em áreas

básicas que vão desde saúde e assistência social à educação e saneamento básico, a Paraíba contava com 16,1% de analfabetos, ocupando o 4º lugar no Brasil e com apenas 36,12% de sua população tendo acesso a água e esgoto no ano de 2019, além da pouca atenção dada a setores com forte potencial no estado, como a agropecuária e o turismo. A pesquisa revela que não obstante o envio de emendas por parte dos deputados, há muito o que se fazer para um maior desenvolvimento regional da Paraíba.

3.2 COLETA DE DADOS

O período da coleta de dados ocorreu entre os meses de junho e julho de 2020. Durante esse processo houve alguns impasses: no que diz respeito às emendas apresentadas pelos deputados federais, algumas estavam disponíveis no sítio da Câmara dos Deputados, outras não; sendo assim, foi solicitado via Sic-federal tais emendas, cuja resposta, em um intervalo de 10 dias (prazo dado pelo sistema) enviou e-mail com link encaminhando ao portal da transparência, que é abastecido pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) onde é possível visualizar todas as emendas apresentadas para o ano de 2019, (ainda assim, 2 deputados federais não apresentavam nenhuma emenda, não constando nem no portal da Câmara, nem no portal da transparência).

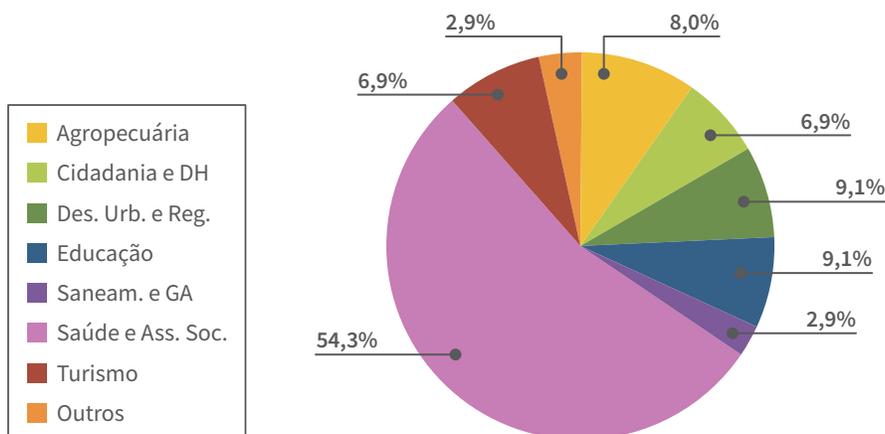
Os deputados federais que apresentaram emendas para o ano de 2019 foram: Aguinaldo Ribeiro (PP), Damião Feliciano (PDT), Efraim Filho (DEM), Hugo Mota (Republicanos), Pedro Cunha Lima (PSDB), Wellington Roberto (PL), Benjamin Maranhão (MDB), Luiz Couto (PT), Marcondes Gadelha (PSD, suplente do falecido Rômulo Gouveia), Veneziano Vital do Rêgo (PSB) e Wilson Filho (PTB); não apresentou emendas o deputado Manoel Júnior (PMDB), e, mesmo seu suplente André Amaral assumindo o cargo, nenhuma emenda foi encontrada. Dos 12, apenas 1 não apresentou emenda.

É importante salientar que todas as emendas parlamentares apresentadas pelos deputados federais no ano de 2019 tinham como destino o Estado da Paraíba, domicílio eleitoral desses deputados.

No que tange aos deputados estaduais, foi considerada a legislatura dos seguintes: Adriano Galdino (PSB), Anderson Monteiro (PSC), Anísio Maia (PT), Bosco Carneiro (PPS), Branco Mendes (PODEMOS), Buba Germano (PSB), Cabo Gilberto Silva (PSL), Caio Roberto (PR), Camila Toscano (PSDB), Chió (REDE), Cida Ramos (PSB), Delegado Wallber Virgolino (PATRIOTA), Doda de Tião (PTB), doutora Paula (PP), doutor Érico (PPS), Edmilson Soares (PODEMOS), Eduardo Carneiro (PRTB), Estela Bezerra (PSB), Felipe Leitão (DEMOCRATAS), Galego Souza (PP), Genival Matias (AVANTE), Inácio Falcão (PC do B), Jeová Campos (PSB), João Henrique (PSDB), Jutay Menezes, (REPUBLICANOS), Lindolfo Pires (PODEMOS), Manoel Ludgério (PSD), Moacir Rodrigues (PSL), Nabor Wanderley (REPUBLICANOS), Pollyana Dutra (PSB), Raniery Paulino (MDB), Ricardo Barbosa (PSB), Taciano Diniz (AVANTE), Tião Gomes (AVANTE), Tovar Correia Lima (PSDB) e Wilson Filho (PTB). Desse total, 3 não apresentaram emendas: Anísio Maia (PT), Dra. Paula (PP) e Tião Gomes (AVANTE).

4 RESULTADOS E ANÁLISES

Gráfico 1 – Participação dos destinos das emendas no número total de emendas apresentadas por Deputados Federais da Paraíba em 2018 para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

É interessante observar, conforme o gráfico acima, que o maior número de emendas vai para a saúde e assistência social, 95 emendas de um total de 175, representando 54,3% na participação dos grupos no número de emendas, atendendo ao princípio constitucional disposto no § 9º do art. 166 da Constituição Federal incluído pela Emenda Constitucional 86, no qual metade das emendas devem ser destinadas à saúde. Em contrapartida, vale ressaltar que a destinação das emendas para saneamento e gestão ambiental não chega a 3% (somente 5 emendas), onde, na Paraíba, apenas 36,12% da população têm acesso a água e esgoto, segundo o Ministério do Desenvolvimento Regional.

Tabela 1 – Destinação dos valores das emendas apresentadas por Deputados Federais da Paraíba em 2018 para o orçamento de 2019

Grupo	Valores empenhados nas emendas	Participação dos grupos no valor empenhado nas emendas
Agropecuária	R\$ 8.630.387,00	5,1%
Cidadania e Direitos Humanos	R\$ 8.199.406,00	4,8%
Desenvolvimento Urbano e Regional	R\$ 29.607.681,00	17,4%
Educação	R\$ 4.421.069,81	2,6%
Saneamento e Gestão Ambiental	R\$ 5.356.064,02	3,2%
Saúde e Assistência Social	R\$ 90.266.637,00	53,1%
Turismo	R\$ 21.733.550,00	12,8%
Outros	R\$ 1.804.056,55	1,1%
TOTAL	R\$ 170.018.851,38	100,0%

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Nota: Em Outros incluem-se Cultura, Trabalho, Defesa Nacional e Segurança Pública

Após a análise do Gráfico 1, contrastando com a Tabela 1, é possível notar o seguinte: apesar da participação de 9,1% no número de emendas, totalizando 16, mesmos quantitativos e percentagem em número de emendas do setor de desenvolvimento regional e urbano, os valores destinados à educação são muito baixos (de um total de R\$ 170.018.851,38 em emendas, apenas R\$ 4.421.069,81 vai para educação, totalizando somente 2,6% dos valores, e no setor comparado esse valor chega a ser R\$ 29.607.681,00, sendo 17,4% do valor total de emendas), o que contribui para colocar a Paraíba como o 4º estado com maior índice de analfabetismo, com uma taxa de 16,1% da população que não sabe nem ler, nem escrever, de acordo com os dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínuo (PNAD). As taxas de participação das emendas no saneamento básico continuam baixas (apenas 3,2% do total, com R\$ 5.356.064,02 investidos) ratificando o entendimento da Tabela e Gráfico número 1.

Quadro 1 – Participação de cada Deputado Federal da Paraíba nos destinos das emendas e participação dos parlamentares em cada destino ementário

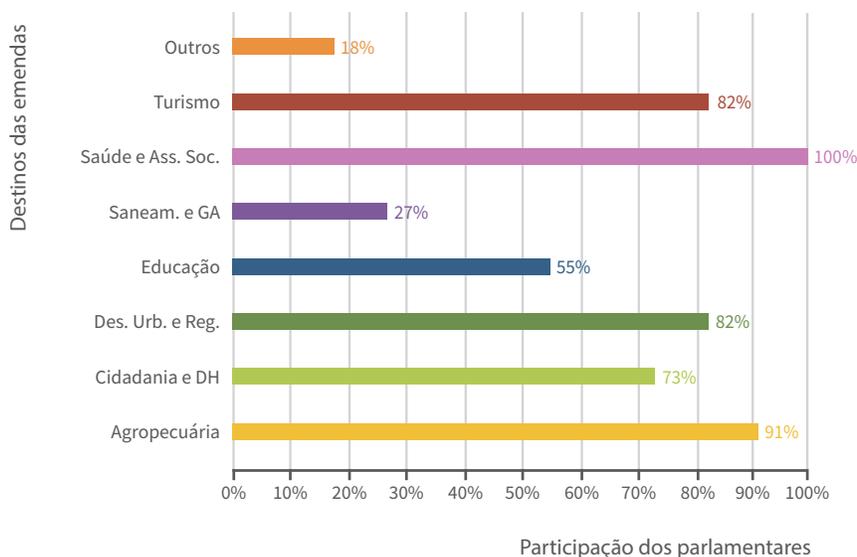
Deputados Federais pela Paraíba	Destinos das Emendas								'SIM' PART. (%)
	Agropecuária	Cidadania e Direitos Humanos	Des. Urbano e Regional	Educação	Saneamento e Gestão Ambiental	Saúde e Assistência Social	Turismo	Outros	
Aguinaldo Ribeiro – PP	S	S	S	N	N	S	S	N	63%
Damião F. – PDT	N	S	N	S	N	S	N	N	38%
Efraim Filho – DEM	S	S	S	S	N	S	S	N	75%
Hugo Mota – Republicanos	S	N	S	N	N	S	S	N	50%
Pedro C. Lima – PSDB	S	S	S	S	S	S	S	N	88%
Wellington Roberto – PL	S	S	S	N	N	S	S	N	63%
Benjamin M. – MDB	S	N	S	N	S	S	N	N	50%
Luiz Couto – PT	S	S	N	S	N	S	S	S	63%
Marcondes/Rômulo – PSD	S	S	S	S	S	S	S	S	100%
Wilson Filho – PTB	S	S	S	N	N	S	S	N	63%
Veneziano V. do R. – PSB	S	N	S	S	N	S	S	N	63%
'SIM' PART. (%)	91%	73%	82%	55%	27%	100%	82%	18%	--

Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Nota: S = sim, N = não.

A partir do Quadro acima é interessante concluir que: apenas o suplente do deputado federal Rômulo Gouveia, Marcondes Gadelha, diversifica todas as suas emendas para todas as áreas abordadas na análise. Apenas 8 deputados – incluindo ele – diversificam suas emendas acima de 50%. Efraim Filho, Hugo Mota e Benjamin Maranhão alocam os recursos de maneira bastante concentrada, com os recursos destinados para apenas 3, 4 e 4 áreas, respectivamente, das 8 áreas totais. Ainda assim, é legítimo concluir que todos os deputados atendem ao princípio constitucional referente à saúde, como citado anteriormente, com 100% da participação dos parlamentares; também é verossímil ratificar que a área do saneamento e gestão ambiental permanecem com baixa destinação de recursos, com a participação de apenas 3 deputados, permanecendo como local de menor investimento. É curioso notar que depois da ala de saúde e assistência social, o setor agropecuário, que segundo o censo do IBGE de 2017, metade da produção agropecuária da Paraíba é proveniente da agricultura familiar, é o que mais possui participação dos parlamentares, com apenas 1 deputado sem direcionar emenda.

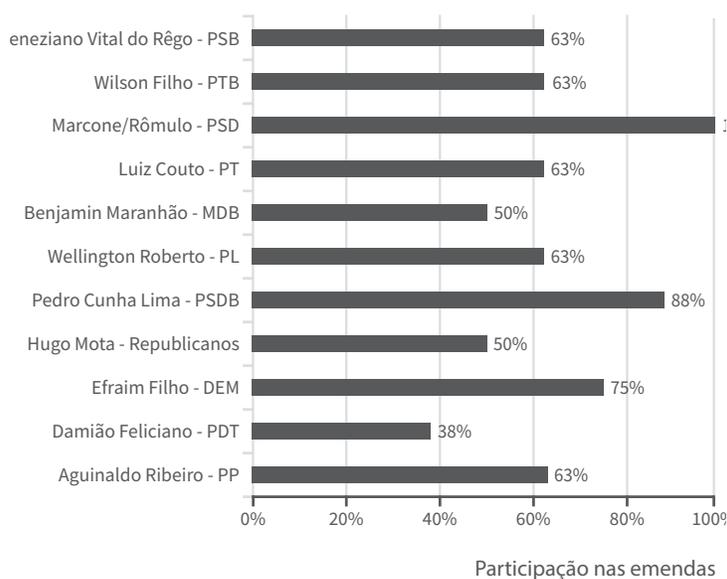
Gráfico 2 – Participação dos parlamentares em cada destino de emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019.



Fonte: Dados da pesquisa (2020)

De acordo com o Gráfico 2, conclui-se que todos os parlamentares destinam emendas à saúde, logo em seguida o setor agropecuário é o que possui maior participação dos parlamentares (com 10 parlamentares). Também é possível aferir que pouco mais da metade participam com relação à educação (no total 6) e o saneamento e gestão ambiental não chegam nem a 30% dos parlamentares (apenas 3 deputados). Diante disso, vale questionar: como a saúde pode ter resultados efetivos se o próprio saneamento básico é deixado de lado?

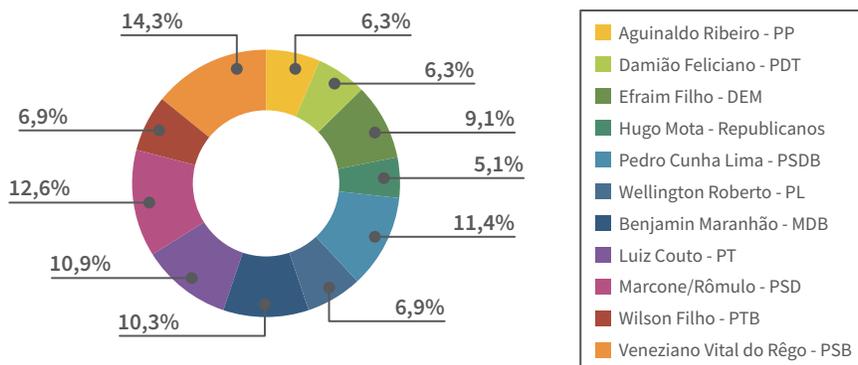
Gráfico 3 – Participação de cada Deputado Federal da Paraíba nos destinos das emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Com relação à participação dos deputados nas emendas, o Gráfico acima mostra que quem se destaca é o deputado Marcondes Gadelha (suplente de Rômulo Gouveia), destinando emendas a todos os setores. Dos 10 deputados restantes, Damião Feliciano é o menos participativo, com 38% de destinos com emendas (o que equivale a dizer que ele só apresenta emendas para 3 setores). Os demais destinam para, no mínimo, 4 setores.

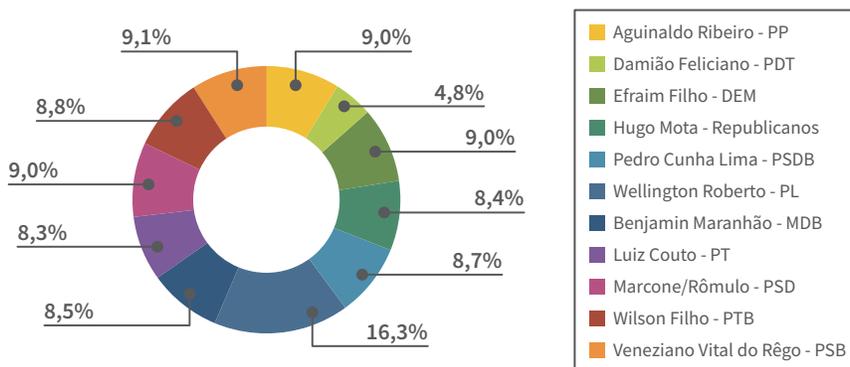
Gráfico 4 – Participação dos Deputados Federais no número total de emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Quando comparado ao Gráfico 4, o gráfico acima apresenta uma curiosidade: o parlamentar Veneziano Vital do Rêgo é o que apresenta o maior número de emendas (25 no total, representando 14,3% de todas as emendas), sem designar para todas as áreas – o que faz Marcondes Gadelha (com que possui apenas 3 emendas a menos). Com isso, pode-se consumir que o número de emendas não está diretamente relacionado com a abrangência delas. Hugo Mota, com 5,1% no total de emendas (o que constitui apenas 9) é o menos participativo, tendo em seguida Aguinaldo Ribeiro e Damião Feliciano, com apenas 2 emendas a mais.

Gráfico 5 – Participação de cada Deputado Federal da Paraíba no valor empenhado para as emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

De acordo com o Gráfico 5, é crível consumir que Damião Feliciano é o parlamentar que tem o menor valor empenhado em emendas, com 4,8% do total (que em valores consiste em R\$ 8.165.197,00). Os demais parlamentares apresentam uma média de R\$ 14.684.530,42, com exceção do deputado Wellington Roberto, que apresenta R\$ 27.756.637,00 em valores empenhados.

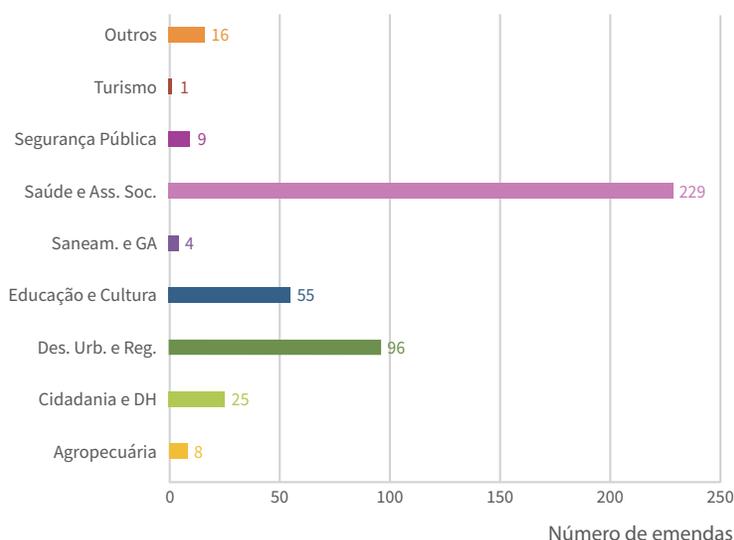
Já em relação aos deputados estaduais, no ano de 2019, a produtividade na apresentação de emendas foi discrepante entre os grupos de deputados(as). O Gráfico 6 evidencia a distribuição das emendas dos(as) deputados estaduais da Paraíba nas diversas áreas de interesse público. Observa-se, de imediato, que a área da Saúde e Assistência Social foi a que recebeu mais emendas, totalizando 51,7% delas (representando 229 das 443 apresentadas). Em seguida vem a de Desenvolvimento Urbano e Regional, que recebeu 96 ou 21,7% das emendas.

Nota-se as poucas emendas recebidas pelas áreas de Saneamento e Gestão Ambiental, 4 ou quase 1% das emendas. Esse fato indica que o parlamento está mais inclinado a buscar tratamentos e curas para as condições patológicas de doenças do que a prevenção delas. O baixo investimento em saneamento básico é de notório saber no Brasil, que sempre careceu de muita atenção nesse setor.

Educação e Cultura e Cidadania e Direitos Humanos somaram juntos 80 emendas, sendo 12,4% e 5,6% do que foi apresentado para o orçamento de 2019, respectivamente.

Os setores turístico e agropecuário, além de outros, receberam muito pouca atenção dos parlamentares, ficando claro que não são tão prioritários para os(as) deputados(as) estaduais da Paraíba, pelo menos para o orçamento de 2019.

Gráfico 6 – Distribuição das emendas parlamentares nas áreas para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

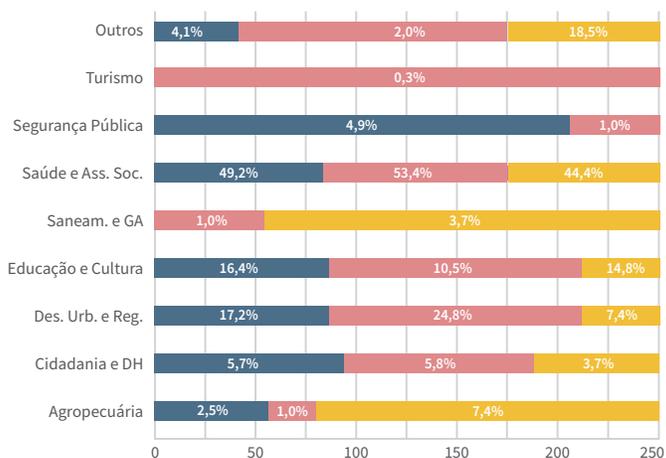
O Gráfico 6 mostra a importância que cada grupo deu a cada grande área de destinação das emendas. Destaca-se inicialmente o setor de Saúde e Assistência Social, que recebeu a maior parte das emendas. Ver-se que os(as) parlamentares nos três grupos já discutidos dedicou a maior parte de suas emendas, tendo o segundo grupo participado com a maioria delas, 53,4%. Individualmente, Tião Gomes foi o deputado que mais atendeu este setor, com 44,4% de suas emendas, pois as outras proporções devem ser divididas entre os deputados nos grupos respectivos.

Outras participações mais importantes também podem ser vistas no gráfico a partir das barras amarelas e seus percentuais, como em Agropecuária, Desenvolvimento Urbano e Regional e Educação e Cultura, que mostram como o deputado Tião Gomes dedica suas emendas. Esse deputado também foi importante ao dedicar emendas ao Saneamento e Gestão Ambiental, claramente negligenciado pelo segundo grupo. Por outro lado, verifica-se a ausência do deputado em assuntos, como Turismo e Segurança Pública, que neste caso foi atendido principalmente pelo Cabo Gilberto.

O segundo participou em todos os setores, dando mais importância a Saúde e Assistência Social e Desenvolvimento Regional e Urbano, dedicando 53,4% e 24,8% de suas emendas, respectivamente. Foi o único grupo a dedicar emenda ao Turismo e participou de forma importante em Cidadania e Direitos Humanos e Educação.

Finalmente, o primeiro grupo, que apresentou menos emendas individualmente, procurou concentrá-las em Saúde e Assistência Social, Desenvolvimento Urbano e Regional e Educação e Cultura, com 49,2%, 17,2% e 16,4%, respectivamente, como demonstra o gráfico a seguir.

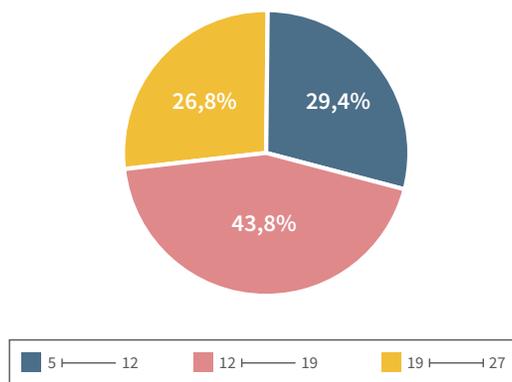
Gráfico 7 – Importância dada por cada grupo parlamentar às áreas através de suas emendas



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Quanto aos valores, o total de R\$ 160.444.021,38 foram dedicados aos(às) deputados(as) que atuaram individualmente na apresentação de emendas. Deste total, 29,4% (ou R\$ 47,17 milhões) se originou dos deputados do primeiro grupo, que apresentaram menos emendas por parlamentar, como mostra o Gráfico 8 a seguir. Isso indica que cada parlamentar desse grupo teve em média 2,1% ou R\$ 3,4 milhões para alocar em suas emendas, que teve valor médio de R\$ 386,64 cada.

Gráfico 8 – Distribuição dos valores das emendas por grupos de parlamentares



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

O Gráfico 8 mostra também que a maior participação nos valores teve origem no segundo grupo, perfazendo 43,8% (ou R\$ 70,27 milhões) do valor total. Como são 21 parlamentares, então isso representa em média 4,2% ou R\$ 3,4 milhões para cada deputado(a) distribuir em suas emendas, dando um valor médio de R\$ 239,0 por emenda.

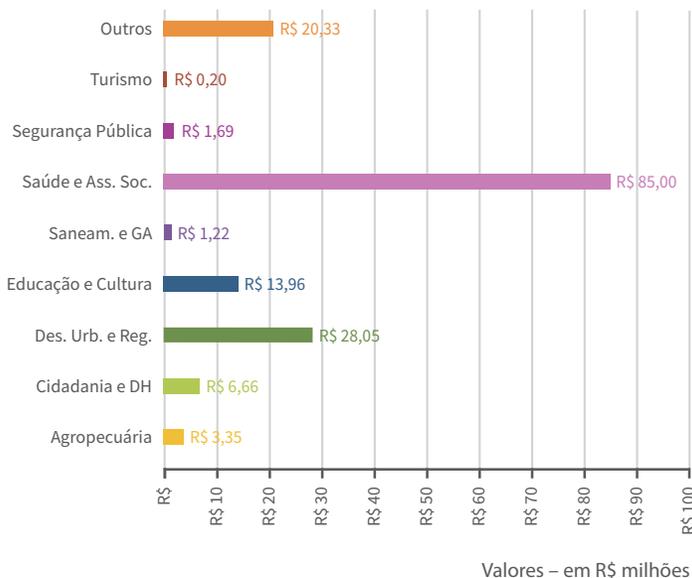
Finalmente, o gráfico mostra novamente a importância desproporcional dada a um único parlamentar, ou seja, no terceiro grupo, que tem apenas um parlamentar, Tião Gomes, houve a disponibilização de 26,8% (ou R\$ 43,0 milhões) para que este deputado alocasse em suas emendas de forma que cada emenda sua valesse em média R\$ 1,6 milhão. Este é um valor por emenda bastante elevado se comparado aos dois grupos anteriores.

Como foi observado anteriormente, o setor Saúde e Assistência Social se destacou no destino das emendas. O Gráfico 9 mostra que esse setor também recebeu grande parte do valor disponível para as emendas, R\$ 85 milhões ou 53% do total. Isso implica dizer que cada emenda para o setor custou R\$ 371,2 mil em média.

Observa-se que o setor Saneamento e Gestão Ambiental recebeu apenas R\$ 1,2 milhão ou 71 vezes menos emendas do que o setor da saúde. Evidenciando novamente que os parlamentares da Assembleia Legislativa da Paraíba estão dando mais importância ao tratamento e à cura do que à prevenção, que poderia poupar milhões dos gastos com saúde.

Em seguida vem Desenvolvimento Regional e Urbano, que recebeu R\$ 28,1 milhões ou 17,5% do valor total. O custo de cada emenda nesse caso foi de R\$ 292,2 mil no orçamento de 2019.

Gráfico 9 – Distribuição dos valores das emendas parlamentares nas áreas para o orçamento de 2019 (R\$ milhões)



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

O setor de Segurança Pública e Educação e Cultura, tradicionais nos discursos, propagandas e planos políticos, obtiveram R\$ 1,69 milhão e R\$ 13,96 milhões, respectivamente. No caso da segurança, esse valor pode ser muito baixo dada a necessidade de segurança no estado. E no caso da educação, esse valor talvez não seja suficiente para dirimir os problemas educacionais do estado quanto à necessidade de dinheiro, já que a educação se desenvolve com outros elementos importantes.

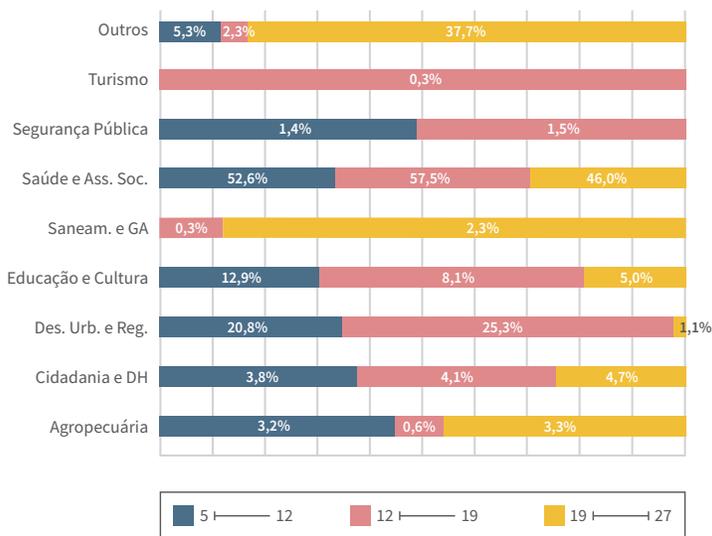
Considerando a alocação dos valores das emendas nos setores, novamente pode se constatar a importância dada à Saúde e Assistência Social contra uma possível negligência com Saneamento e Gestão Ambiental pelos grupos de parlamentares.

Como antes, Tião Gomes, que sozinho representa a barra amarela, se destacou na destinação das emendas, principalmente em Saúde e Assistência Social e, vale apontar, em Saneamento e Gestão Ambiental. Neste caso, sozinho destinou 2,3% dos recursos de suas emendas contra valores pífios ou nenhum de parlamentares de outros grupos. Caberia perguntar se isso aconteceria se a distribuição dos recursos entre os parlamentares fosse mais igualitária. Também caberia perguntar se mesmo numa situação destas os parlamentares alocariam mais recursos para saneamento, já que como se sabe haveria uma dificuldade da população em reconhecer despesas que ficam “debaixo do chão”, o que não renderia muito capital político.

Em outras situações o deputado Tião Gomes também se fez mais importante, exceto Turismo, Segurança Pública e Desenvolvimento Urbano e Regional. Neste caso, em conjunto os(as) parlamentares dos demais grupos contribuíram mais decisivamente.

Deve ser chamada a atenção para as despesas orçada para o setor Turismo. Viu-se que apenas uma emenda foi alocada para ele e percebe-se agora que recebeu apenas 0,3% do valor total. Para um estado que procura desenvolver o setor, essa atenção poderia ser bem limitada.

Gráfico 10 – Importância dada por cada grupo parlamentar às áreas a partir dos valores de suas emendas



Fonte: Dados da pesquisa (2020)

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, torna-se permissível afirmar os êxitos dos objetivos da pesquisa, no sentido de que: para quantificar o número de parlamentares federais e estaduais que aprovaram emendas para o orçamento de 2019, recorreu-se aos sítios da Câmara dos Deputados e da Assembleia Legislativa da Paraíba, onde foi possível verificar quais os parlamentares que estavam em atividade. Em relação ao segundo objetivo específico (total disponível por cada representante para as emendas parlamentares), foram utilizados também os sítios citados acima, com a disponibilização dos valores por cada parlamentar e, ainda, para o terceiro (pesquisar quanto cada deputado efetivamente utilizou dos recursos) empregou-se o uso do Portal da Transparência do Governo Federal.

Para alcançar o quarto objetivo (tabular os valores dos projetos apresentados e para quais áreas foram destinados) também foram aplicados os dados do portal já citado, de forma detalhada, para qual área os recursos dispostos pelos parlamentares em estudo foram direcionados e por fim, comparou-se os indicadores sociais da Paraíba e os investimentos feitos nas diversas áreas.

Portanto, o objetivo geral de investigar os gastos referentes às emendas parlamentares disponibilizadas aos 12 deputados federais e 36 deputados estaduais no ano de 2019 foi alcançado, pois os dados apresentados revelam uma quantidade expressiva de investimentos em áreas como saúde e assistência social, todavia, onde os indicadores sociais apontam deficiências em outras áreas no estado, como saneamento básico, educação, cidadania e direitos humanos e desenvolvimento urbano e regional, cabe as bancadas, independentemente de partidos, atuarem de forma coletiva para direcionar emendas com recursos necessários que venham à sanar essas deficiências e a promoverem um maior desenvolvimento da Paraíba. Como explicam o Osborne e Gaebler (1992) uma sociedade civilizada não pode funcionar de modo efetivo sem um governo efetivo, fato este, que hoje é uma raridade

No decorrer da pesquisa foram encontradas limitações, a citar: pelo fato do número da amostra não ser grande, a análise dos resultados se restringiu à utilização da estatística descritiva, ao passo que, se o número da amostra fosse maior, poderiam ser utilizadas outras técnicas de análise; e a não disponibilização de mais dados abertos referentes ao tema da pesquisa. A posteriori, seria interessante a realização de mais artigos científicos que tratem sobre este tema, como a investigação dos gastos com as emendas parlamentares nos anos seguintes e o impacto nos indicadores sociais da Paraíba se mais emendas fossem destinadas as áreas deficitárias.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Lamartine Vieira; GOMES, Ricardo Corrêa. **Participação eletrônica, efetividade governamental e accountability**. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1017/1947>. Acesso em 01/07/2020.

BRASIL. **Artigo 166 da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_14.12.2017/art_166_.asp. Acesso em 29/05/2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional N° 86, de 17 de março de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc86.htm. Acesso em 19/05/2020.

Governo do Estado da Paraíba. **Boletim de Indicadores Socioeconômicos do Estado da Paraíba**. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-planejamento-orcamento-e-gestao/arquivos/notas-tecnicas/boletim-indicadores-sociais.pdf>. Acesso em 19/08/2020.

GONTIJO, Valter. **Orçamento da União**: Evolução Histórica no Brasil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/HistoricoBrasil>. Acesso em 29/05/2020.

G1. **Agricultura familiar corresponde a quase metade da produção agrícola da Paraíba, diz IBGE**. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2019/10/25/agricultura-familiar-corresponde-a-quase-metade-da-producao-agricola-da-paraiba-diz-ibge.ghtml>. Acesso em 10/08/2020.

G1. **Concentração de renda cresce e PB é 6° estado com maior desigualdade do país, diz IBGE**. Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2020/05/07/concentracao-de-renda-cresce-e-pb-e-6o-estado-com-maior-desigualdade-do-pais-diz-ibge.ghtml>. Acesso em 17/07/2020.

G1. **Paraíba tem a quarta maior taxa de analfabetismo do Brasil, diz IBGE.** Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2019/06/19/paraiba-tem-a-quarta-maior-taxa-de-analfabetismo-do-brasil-diz-ibge.ghtml>. Acesso em 17/07/2020.

IBGE. **IBGE.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pb.html>. Acesso em: 19/08/2020.

JORNAL DA PARAÍBA. **Saneamento básico:** apenas 36,12% da população da Paraíba tem acesso a água e esgoto. Disponível em: https://www.jornaldaparaiba.com.br/vida_urbana/saneamento-basico-14-milhoes-de-paraibanos-com-acesso-a-agua-mas-sem-esgoto.html. Acesso em 05/08/2020.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Acesso em 01/08/2020.

MADRIGAL, Alexis Gabriel. **Liberações de emendas parlamentares é um ato constitucional regular.** Disponível em: <https://alexismadrigal.jusbrasil.com.br/artigos/480215889/liberacao-de-emendas-parlamentares-e-um-ato-constitucional-regular>. Acesso em 05/08/2020.

NOBLAT, Pedro Luiz Delgado; BARCELOS, Carlos Leonardo Klein; SOUZA, Bruno Cesar Grossi de. **Orçamento Público – Conceitos Básicos.** Módulo 1. Enap. Brasília-DF, 2014. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2170/1/Or%C3%A7amento%20P%C3%ABlico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20-%20M%C3%B3dulo%20%20%281%29.pdf>. Acesso em 20/05/2020.

ORIGENS DO ORÇAMENTO. Autor: Vander Gontijo – **COFF/CD.** Brasília, set 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/origens>. Acesso em 19/05/2020.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo:** como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1992.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. São Paulo: Editora Atlas, 1999. Disponível em: <http://repositorio.unicentro.br:8080/jspui/bitstream/123456789/841/1/Metodologia-da-pesquisa-cient%C3%ADfica-conceitos-gerais.pdf>. Acesso em 01/08/2020.

Significado de Transparência. Dicio – **Dicionário Online de Português**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/transparencia/>. Acesso em 21/05/2020.

Transparência Pública – **Senado Federal**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/transparencia/sobre-1>. Acesso em 19/05/2020.

VIEIRA, Mariana Gonçalves. **Orçamento impositivo para emendas individuais:** alterações das emendas aprovadas ao PLOA entre 2014 e 2016. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/17600/1/2017_MarianaGoncalvesVieira.pdf. Acesso em 22/05/2020.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **Transparência:** aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro. Enap. Brasília-DF, 2019. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4161/1/Livro_Transpar%C3%AAncia%20aspectos%20conceituais%20e%20avan%C3%A7os%20no%20contexto%20brasileiro.pdf. Acesso em 22/05/2020.

OBSERVATÓRIO DE GASTOS PÚBLICOS PARAIBANOS: UM RAIOS DAS EMENDAS PARLAMENTARES NOS ANOS DE 2019 E 2020

*Thaynnara Pereira Melo
Cidara Ferreira dos Santos
Fernando José Vieira Torres
Jean dos Santos Nascimento*

INTRODUÇÃO

O ano de 2013 foi marcado por diversas manifestações pelo País, decorrente de um povo inconformado com a ineficiência da administração pública, somada à crise democrática, solidificado com a ideia que o sistema, em geral, “não me representa” (CABRAL e PIO, 2017). É conjecturado em todo mundo, a inclinação para uma maior transparência e abertura da administração, há uma nova forma mais colaborativa de administrar, que vem tomando mais espaço. Está cada vez mais comum a participação do administrado em audiências públicas, consultas e fiscalizações (CABRAL e PIO, 2017).

Essas tendências guiam a Administração Pública, dispondo de alguns instrumentos, à eficiência. De acordo com Cabral e Pio (2017) o controle social é um desses instrumentos. De modo geral, conforme conceituado por Serafim e Teixeira (2008), controle social é a maneira pelo qual o poder de decisão sobre as políticas públicas, está compartilhado entre a sociedade e o Estado, em outros termos, é a capacidade de intervenção dos cidadãos nas políticas públicas, começando no momento da decisão de implementação, passa pelo acompanhamento, avaliação de condições, execução e aplicação dos recursos necessários para a implementação (SERAFIM e TEIXEIRA, 2008).

A constituição Federal de 1988 estabelece o direito à participação popular na criação de política públicas e das ações do Estado, e está regulamentado em leis específicas, como: Lei Orgânica da Saúde (LOS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e o Estatuto

das Cidades; essas leis preveem instâncias de consulta e deliberação cidadãs, especialmente por meio de conselhos de políticas públicas.

A Lei Orçamentária Anual (LOA), estima as receitas e fixa as despesas da União, ou seja, tudo que é recebido pelo governo e todos os seus gastos. Ela é elaborada pelo poder executivo federal, mas é necessária que seja aprovada no Congresso Nacional, para que este aprove a proposta. Nessa fase os parlamentares podem apresentar alterações no orçamento anual por meio das emendas. As emendas parlamentares são um poderoso mecanismo eleitoral, garantidas aos deputados federais e senadores brasileiros em relação ao orçamento da União. Estas podem ser de três tipos: apropriação; remanejamento; e cancelamento. Entretanto, há opiniões diferentes acerca da eficiência das emendas. Para alguns, elas significam alocar da melhor forma os recursos do orçamento, visto que, os deputados e senadores conhecem muito melhor a realidade de seus estados, a intenção seria que os projetos sejam melhores direcionados, atendendo às especificidades da localidade. Para outros, não passam de objeto de barganha política.

Portanto, é de suma importância a influência que as emendas podem resultar para as bases eleitorais congressistas, visto que, por meio delas, eles alcançam sucesso eleitoral, ou melhor, conseguem a reeleição. As emendas parlamentares individuais geralmente são associadas a políticas paroquialistas e distributivistas. “Resumidamente, são políticas que têm por finalidade favorecer os eleitores de região circunscrita geograficamente que votaram em determinado político, mas os custos são repartidos por todos os contribuintes.” (MENEZES, 2014, p.13). Conforme Ames *et al.* (2011, p. 240, apud MENEZES, 2014, p.13), “esse tipo de política pode resultar em ganhos substantivos para coletividades em âmbito local, como a construção de obras públicas, investimentos em infraestrutura e em fundações culturais e educacionais”. De acordo com Barry Ames (2003, apud MENEZES, 2014, p.13), “políticos com determinados padrões de votação são mais inclinados a realizar políticas de *pork barrel*”.

Este trabalho se faz necessário em virtude da crescente necessidade do debate sobre a gestão pública praticada no país. Não obstante, a investigação realizada possui como objeto de estudo a atuação de congressistas paraibanos

nos anos de 2019 e 2020 e acrescenta aos estudos anteriores, como o de Mourão e Cunha (2011), que investigaram, por meio de uma análise empírica, a forma como são distribuídos os recursos do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) e analisaram se o mesmo estava sendo utilizado para fins eleitorais em Portugal. Já Marin *et al.* (2020) pesquisaram a empregabilidade das emendas parlamentares individuais destinadas à Saúde do Município de Peixe-Boi/PA no ano de 2017, enquanto Silva (2020) investigou e mapeou quais eram as preferências dos parlamentares do Distrito Federal (DF) na alocação dos recursos públicos oriundos de emendas parlamentares. Por fim, Almeida (2021), que discutiu, sob à luz das contribuições da Teoria do Federalismo Fiscal, se emendas parlamentares individuais ao orçamento são um mecanismo eficiente na promoção do bem-estar social.

Sendo assim, o presente artigo tem como objetivo geral analisar as emendas individuais de apropriação nos anos de 2019 e 2020 dos deputados federais e senadores eleitos pelo Estado da Paraíba. Para o alcance do objetivo citado foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: (1) investigar na base de dados do congresso a composição das bancadas paraibanas no biênio; (2) pesquisar as emendas aprovadas pelos deputados e senadores nesse período; (3) tabular e segmentar os dados coletados com o auxílio de planilha eletrônica e (4) elaborar material conclusivo com o apoio do referencial teórico e dos dados coletados.

Esta pesquisa foi estruturada da seguinte forma: (1) introdução, (2) referencial teórico, (3) aspectos metodológicos, (4) análise dos resultados e (5) conclusão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ACCOUNTABILITY E O CONTROLE SOCIAL

É intrínseco na Administração Pública que o interesse público seja a premissa para suas ações, pois está operando e agindo em nome do bem da coletividade em busca do bem comum, portanto, devem constante deferência a sociedade, e esta deve manter, perpetuamente, o controle sobre o poder

público. Desta maneira, é de extrema importância a publicidade, a motivação, a transparência e a divulgação das condutas dos administradores (CABRAL e PIO, 2017). Segundo esses mesmos autores, *accountability* é um termo complexo, que firma a obrigação dos agentes públicos de informar e justificar as ações praticadas para os cidadãos legalmente competentes, que poderão impor sanções no caso de postergação das obrigações a eles estabelecidas pela constituição.

Os pesquisadores acima citados, baseando-se na ideia de Guillermo O'Donnell, que se debruçou sobre a *accountability* e a categorizou como: *accountability* vertical e *accountability* horizontal, sintetizou que a vertical pode ser entendida pelo controle dos agentes públicos por cidadãos, de modo particular por meio de mecanismos eleitorais, pela mídia e pela sociedade civil, esclarecendo que, as eleições, reivindicações sociais sem que haja o risco de ameaça de coerção e a regular e devida cobertura da mídia dos atos mais visíveis e a horizontal seria o controle feitos a partir de agências estatais, ou seja, por órgãos ou agências (Tribunais de Contas, Ministério Público, Ombudsman, órgãos de controle interno) pautados com um mínimo de independência e controlando dentro do próprio quadro estatal, não havendo relação de subordinação, por isto dito horizontal.

Na obra “*Controlando la Política. Ciudadanos y Medios en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*”, Enrique Peruzzoti e Catalina Smulovitz (2002) apresenta uma nova classificação a “*accountability* vertical social” que se configura em um mecanismo de controle vertical, não eleitoral, de autoridades políticas baseadas nas ações de um amplo espectro de associações e movimentos de cidadãos (apud DOURADO, 2018). De acordo com este autor, a iniciativa daqueles atores sociais tem por objetivo acompanhar a conduta dos funcionários públicos, expor e denunciar atos ilegais e ativar a operação das instituições horizontais de controle. Peruzzoti e Smulovitz (2002) afirmam que a *accountability* social pode ser tanto por vias institucionais como não institucionais, ela se baseia nas ações de setores organizados da sociedade civil e da mídia, interessados em exercer influência sobre o sistema político (apud DOURADO, 2018).

Portanto, o controle das autoridades políticas seria constituído com a utilização de duas ferramentas, as institucionais: provocação de ações legais ou informativas para agências de controle institucionalmente consolidadas, por meio de associações civis, Organizações Não Governamentais (ONGs), movimentos sociais e da imprensa; e não institucionais: divulgação de informações, mobilizações sociais e denúncias pela imprensa, servindo como um valioso incremento nos tradicionais mecanismos de *accountability* eleitoral e horizontal (CABRAL e PIO, 2017). A *accountability* social se baseia nas atitudes de setores organizados da sociedade civil e da mídia, empenhados em desempenhar influência sobre o sistema político (DOURADO, 2018).

Peruzzoti e Smulovitz (2002), apresentam três indagações que nos conduzem a entender *accountability*:

- O que pode ser controlado? Os mecanismos de *accountability* social buscam controlar a política e as ações de políticos e de burocratas. As iniciativas da sociedade civil e as investigações da mídia se organizam em torno das demandas que exigem o cumprimento da lei e do devido processo. Elas expõem e denunciam ações governamentais ilegais, ativam o funcionamento de órgãos de controle horizontal e monitoram o funcionamento das mesmas. A exposição pública de temas e atos ilegais gera custos a reputação, que permitem introduzir questões que até o momento eram ignoradas pela agenda pública, forçando assim as instituições políticas a atender tais demandas e dar alguma resposta à sociedade;
- Por quem é controlado? São muitos os atores que podem executar o controle social, cidadãos individuais, membros de partidos, o judiciário e o legislativo, atualmente, novos atores foram incorporados como: ONGs, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, como também uma notável participação da mídia e;
- Como isso é controlado? Para os autores o controle, de fato, não está unicamente ligado a impor sanções, eles defendem que a intensidade e a visibilidade da “voz”, são os principais recursos disponíveis para o exercício da *accountability* social, afirmam que, dessa forma podem

expor e denunciar atos ilegais, e que por mais que não tenham efeitos coercitivos, causam “consequências materiais” (*apud* DOURADO, 2018). É por meio deste controle que questões denunciadas podem ser elevadas, se inserirem em temas para o debate político e levar até a uma possível mudança na agenda pública dos representantes, contribuindo para a melhora do exercício de *accountability* vertical eleitoral (CABRAL e PIO, 2017).

O que se observa na sociedade brasileira é a falta da cultura participativa e fiscalizatória. De acordo com Medeiros (2015, *apud* DOURADO, 2018), esse cenário mantém, indubitavelmente, maior facilidade para a corrupção política e desvio de verbas públicas. Segundo ele, para aqueles gestores “mal-intencionados” que entram na política com interesses distintos ao bem comum, quanto menos participação do cidadão no controle das contas públicas, melhor.

2.2 TEORIA DA AGÊNCIA APLICADA AO SETOR PÚBLICO

O serviço público no Brasil é regido pelo Direito Administrativo, fundamentando-se em leis e regras, fortemente distintas, por diversas características, do setor privado (MARTINS *et al.*, 2019). Sendo assim, a Teoria da Agência se baseia na divergência de interesses entre o principal e o agente, ao reconhecer que a necessidade de delegação e contratação do administrador (que obtêm informações e atribuições técnicas) para gerir atividades, podem gerar um problema de partição (entre propriedade e controle), ao qual vê-se que os interesses do principal (proprietário) não são os mesmos do agente (gestores contratados para executar as demandas do principal).

Entretanto, essa relação visa a maximizar as ações em busca de benefícios pessoais, desse modo, dificilmente o agente agirá em prol do principal, visto que os interesses de ambos são divergentes, ocasionando o problema da agência. (Jensen e Meckling, 1976 *apud*. MARTINS *et al.*). Portanto, cabe ao principal (cidadãos) inferir na conduta do agente, ou seja, cobrar aos representantes eleitos um parecer das suas ações como atores na defesa dos interesses da população. A

falta de fiscalização e monitoramento do eleitor na gestão do capital feita pelos gestores públicos eleitos, resulta numa problemática na governança do país.

A implantação da Governança Corporativa é vista como uma forma de minimizar o conflito de interesses entre o principal-agente, tendo como função “acompanhar o relacionamento entre agentes e principais) e reduzir as diferenças existentes entre eles (conflito de agência), principalmente em relação a assimetria de informações” (MARTINS *et al.*, 2019). Andrade (2006 apud. MARTINS *et al.*) estabeleceu três princípios da Governança Corporativa, para reduzir os conflitos: 1) transparência (*disclosure*); 2) prestação de contas (*accountability*); 3) a equidade (*fairness*).

Sendo assim, no setor público o papel do principal é representado pela população, e o agente é representado pelos gestores públicos (designados pelo voto) e servidores (efetivos e comissionados), que irão gerenciar as prioridades definidas pela população, essa relação busca estabelecer o princípio do bem estar coletivo, porém, muitas vezes, o serviço prestado não está de acordo com o que os cidadãos esperam. Os congressistas (agente) devem tomar decisões em prol da sociedade (principal), e não de acordo com os interesses de determinado grupo, muito menos em benefício próprio. Portanto, nem sempre é isso que acontece ao observar os recursos destinados a certas localidades. Logo, se faz importante a participação da população como agente principal fiscalizador nessa relação (principal-agente), com a finalidade de trazer maior transparência dos atos nas organizações públicas.

2.3 PORK BARREL

Pork Barrel é um termo americano, com origem nos tempos de escravidão nos Estados Unidos, ficou conhecido assim pela competição que era gerada quando se jogava um barril de carne de porco conservada em sal “salt pork” para os escravos, que disputavam entre si por um pedaço (MOURÃO e CUNHA, 2016). Na política, esse termo representa a competição que ocorre entre os políticos em busca de garantir o máximo de verbas possíveis, com intuito de satisfazer seu eleitorado (Ferejohn, 1974, *apud* MOURÃO e CUNHA, 2011).

Esse tipo de mecanismo – “gastos públicos que beneficiam localidades específicas que buscam fins eleitorais” – é normalmente utilizado em países onde todos ou parte dos assentos são atribuídos por meio de eleições majoritárias em distritos uninominais. Em países com grandes distritos e eleições proporcionais em lista aberta (como Brasil) o evento se torna menos claro e mais complexo (BAIÃO, 2011).

Segundo Evans (2011, p.1, *apud* ALMEIDA, 2021), o *pork* propicia a conexão entre os políticos e seus eleitores, por tornar como papel fundamental do legislativo atender as demandas dos votantes. Para Mourão e Cunha (2011) o *pork barrel* é uma arma eleitoral que o político usa para manter-se no cargo, ou seja, para se reeleger. No contexto das emendas parlamentares, é uma política que direciona recursos para certa localidade ou reduto eleitoral, estabelecendo assim uma relação de benefícios e trocas. Essas medidas são destinadas para determinada área, mas seus custos são para todos, são consideradas políticas oportunistas, caracterizadas por desperdício de recursos financeiros, chamadas de “*Pork Barrel spending*” (MOURÃO e CUNHA, 2011).

Dessa forma, tais emendas geralmente estão associadas a políticas clientelistas, por funcionar como instrumento de apoio político. Parte da população acredita que esse tipo de emenda parlamentar, é ineficiente, em relação às políticas nacionais, por aplicar recursos pulverizados (A BARGANHA, 2012, *apud* ALMEIDA, 2021). De maneira geral, essas crenças acerca das emendas individuais surgem por impor a sociedade, custos que superam os ganhos sociais delas decorrentes (ALMEIDA, 2021).

Em sua análise, Santana (2011) afirma que em um modelo de representação proporcional de lista aberta, como no Brasil, alguns autores constataram que, quando as regiões elegem mais deputados de determinado partido, recebem mais investimentos, para isso, legisladores com recursos em mãos retribuem as suas bases eleitorais aplicando recursos em obras públicas nas localidades que estão inseridos. Existem várias discussões, positivas e negativas, acerca do impacto que esse tipo de política (*pork barrel*) e recurso tem sobre o sistema político brasileiro e o desenvolvimento local (SANTANA, 2011, p.23).

Em síntese, a prática do “*pork barrel*” pode levar a ineficiência alocativa das emendas parlamentares, por não se destinarem a programas ou projetos que são ideais do ponto de vista social e sim, por estarem sendo motivadas por interesses políticos, na tentativa de se manterem no poder.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

3.1 APRESENTAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

A Paraíba é um estado brasileiro, localizado no leste da Região Nordeste. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), possui uma área territorial de 56.467,242 km². Está dividida em 223 municípios, e subdividida em 4 mesorregiões: Sertão Paraibano, Borborema, Agreste Paraibano e Mata Paraibana. Com uma população estimada (em 2020) de 4.039.277 pessoas, no entanto, no último censo, feito em 2010, haviam 3.766.528 pessoas, a densidade demográfica é de 66,70 hab/km².

O turismo é uma importante fonte de renda econômica no estado, que foi eleito como melhor destino nacional do ano em 2013 e recebe cerca de um milhão de turistas todos os anos. Constitui-se como ente federativo possuindo a divisão de poderes entre o Executivo, Judiciário e Legislativo. No Congresso Nacional, a representação paraibana é composta por três senadores e doze deputados federais.

3.2 DADOS UTILIZADOS

Foram utilizados dados secundários, derivados de emendas parlamentares. Do total de emendas aprovadas pelos parlamentares nos anos de 2019 e 2020, constituíram-se grupos com destinação semelhantes, obtendo-se assim: agropecuária, cidadania e direitos humanos, desenvolvimento urbano e regional, educação, saúde e assistência social, segurança pública, turismo e outros (cultura e transferências no Estado da Paraíba). Dessa investigação ocorreu uma comparação com alguns indicadores sociais do Estado para checar se o

direcionamento das emendas por parte da bancada paraibana estava surtindo algum efeito nos resultados obtidos pela Unidade Federativa.

3.3 COLETA E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

A coleta de dados foi realizada durante o mês de maio, referentes às emendas – as quantidades, os valores e os respectivos congressistas que as propuseram, – mediante acesso aos portais da Câmara dos deputados Federais (<https://www.camara.leg.br/>); Senado Federal (<https://www12.senado.leg.br/hpsenado>); e Portal de transparência do Governo Federal (<http://www.portaltransparencia.gov.br/>), este que possibilitou a obtenção das informações dos parlamentares que estavam de licença. *A posteriori*, para a sistematização dos dados, as emendas foram tabuladas e organizadas em planilha eletrônica, agrupadas por congressista propositor, descrição da emenda e valor empenhado.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 DEPUTADOS FEDERAIS

Nos anos de 2019/2020 foram apresentadas o total de 175 e 166 emendas parlamentares, respectivamente, por parte dos deputados federais da Paraíba e 26 pelos senadores da Paraíba.

De acordo com os dados obtidos e mostrados no Quadro 1, o número total de emendas aprovadas caiu 5% (de 175 para 166 emendas). As emendas destinadas para a Agricultura caíram 20% (de 15 para 12 emendas). Por sua vez, as emendas destinadas para o Desenvolvimento Urbano e Regional caíram 47% (de 17 para 9 emendas), e surpreendentemente, em pleno ano de pandemia, as destinações de emendas para Saúde e Assistência Social caíram 12% (de 95 para 84 emendas). Turismo caiu 67% (de 12 para 4 emendas), enquanto o grupo Outros aumentou 200% por conta do aumento de emendas destinada à Transferências no estado da Paraíba. Segurança Pública apresentou aumento de 233% (de 3 para 10 emendas). Por fim, o grupo Cidadania e Direitos Humanos, foi o que mais ganhou emendas, 7 (sete).

Quadro 1 – Variação no número de emendas de Deputados Federais paraibanos, destinadas a grupos temáticos entre os anos de 2019 e 2020

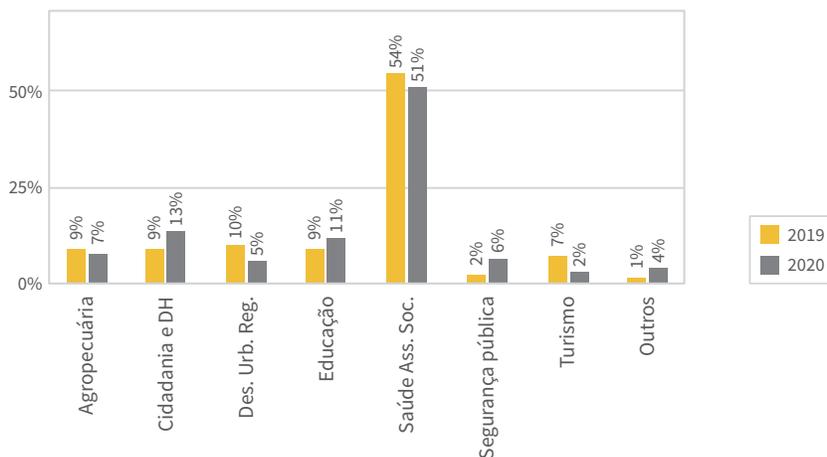
Grupos	Variação relativa	Variação absoluta
AGROPEC.	-20%	-3
CIDADANIA E DH	47%	7
DES. URB. REG.	-47%	-8
EDUCAÇÃO	19%	3
SAÚDE E ASS. SOC.	-12%	-11
SEG. PÚBLICA	233%	7
TURISMO	-67%	-8
OUTROS	200%	4
Total	-5%	-9

Fonte: Dados da pesquisa.

Além da variação mostrada anteriormente, procurou-se verificar também a participação desses grupos no total de emendas apresentadas pelos deputados, obtendo-se os resultados do Gráfico 1. Segundo esse gráfico, houve poucas mudanças significativas na destinação das emendas, cabendo destacar que Cidadania e Direitos Humanos, Educação, Segurança Pública e Outros tiveram aumento no número de emendas, enquanto os demais apresentaram queda de participação.

A perda de participação do grupo Saúde e Assistência Social parece especialmente perturbadora, já que 2020 se deu o começo da crise na saúde devido à presença do SarsCov2, provocando grande demanda pelos serviços de saúde suplementar e complementar, tanto via Sistema Único de Saúde quanto no setor privado de saúde. Entretanto, como será visto a seguir, em termos de valor, o grupo teve aumento em recursos empenhados no orçamento.

Gráfico 1 – Participação dos destinos das emendas no número total de emendas apresentadas por Deputados Federais da Paraíba para os orçamentos de 2019 e 2020.



Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: O grupo Outros inclui as Transferências Especiais no estado da Paraíba e Cultura.

Por outro lado, o valor total empenhado das emendas para 2020 aumentou 9,7% com relação a 2019. Alguns segmentos apresentaram queda no valor empenhado, foram eles: Agropecuária, Desenvolvimento Regional e Urbano e Turismo. Os demais grupos apresentaram aumento. O valor de “Outros” aumentou 670,4%, representado por emendas para a Cultura e Transferências no estado da Paraíba, em termos de valor absoluto, isso representou um aumento de R\$ 12,1 milhões com relação a 2019.

Outro ponto observado foi que, apesar de as emendas para Saúde e Assistência Social terem caído 12%, o valor empenhado aumentou 41,2%, o que significa necessariamente, que a área não foi negligenciada. No período, sua participação no total empenhado em 15,3 p.p, implicando um aumento do valor empenhado de R\$ 37,2 milhões.

Cabe, portanto, enfatizar o fato que o segmento “Segurança Pública”, que, no período saltou de 3 para 10 emendas empenhadas (233%), teve crescimento de 191,6% no valor empenhado, aumentando sua participação de 0,5% para

1,4%. De acordo com dados do Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), publicado em 2020, a Paraíba aparece com a segunda maior redução acumulada de homicídios no Nordeste, entre 2011 a 2020, gerando uma queda de 34,3% na taxa, em relação às mortes no ano passado. E obteve a taxa de 0,9 de ocorrência por cem mil habitantes, ocupando a quarta menor taxa de mortalidade por intervenção policial do País. Visto isso, não há uma necessidade extrema de aumento de destinações para essas áreas, pois seus indicadores não estão baixos e há outros segmentos que poderiam ter recebido maior atenção. Em termos de valores empenhados, a educação ocupou o 4º lugar, dispondo de apenas 4,6% do valor, apresentando um irrisório aumento de 2% com respeito ao ano anterior.

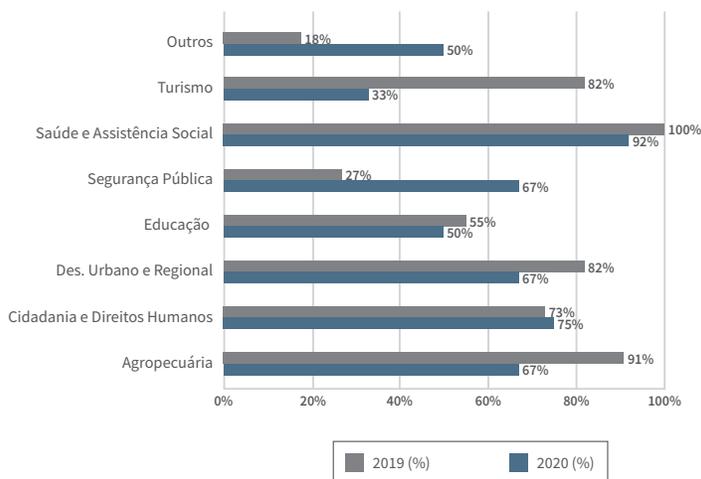
Tabela 1 – Destinação do valor de emendas apresentadas por Deputados Federais da Paraíba em 2019 para o orçamento de 2020 e variação com respeito ao valor empenhado no orçamento em 2019

Grupos	Valor empenhados nas emendas em 2020	Participação		Variação do valor entre 2019 e 2020
		2019	2020	
Agropecuária	R\$ 8.058.339,32	5,1%	4,3%	-6,6%
Cidadania e Direitos Humanos	R\$ 10.117.120,54	4,8%	5,4%	23,4%
Desenvolvimento Urbano e Regional	R\$ 11.610.227,01	17,4%	6,2%	-60,8%
Educação	R\$ 8.557.832,60	2,6%	4,6%	93,6%
Saúde e Assistência Social	R\$ 127.454.814,78	53,1%	68,4%	41,2%
Segurança Pública	R\$ 2.652.016,52	0,5%	1,4%	191,6%
Turismo	R\$ 4.100.000,01	12,8%	2,2%	-81,1%
Outros	R\$ 13.898.226,00	1,1%	7,5%	670,4%
TOTAL	R\$ 186.448.576,78	100,0%	100,0%	9,7%

Fonte: Dados da pesquisa.

Os gráficos 2 e 3 mostram a diversificação do trabalho parlamentar nos grupos. O Gráfico 2 mostra o grau de atenção que os parlamentares deram a cada destino (quanto maior a porcentagem, mais atenção o grupo teve), enquanto o Gráfico 3, mostra o percentual de grupos que cada parlamentar participou, tal que, quanto maior a porcentagem, em mais temas o político destinou emendas. Desse modo, o Gráfico 2 mostra que o grau de atenção dado à Saúde e Assistência Social diminuiu, assim como a agropecuária, ao mesmo tempo que, a atenção para a Segurança Pública teve um aumento de 40 p.p.

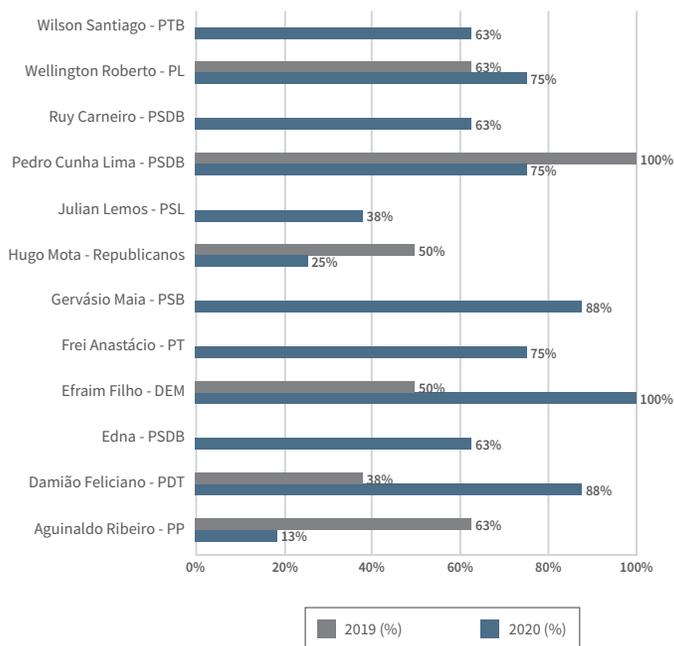
Gráfico 2 – Participação dos parlamentares em cada destino de emendas apresentadas em 2018 e 2019 para os orçamentos de 2019 e 2020, respectivamente



Fonte: Dados da pesquisa.

Já no Gráfico 3 percebe-se que o percentual da participação dos deputados nos diversos temas, majoritariamente, foi bom. Em destaque, o deputado Efraim Filho (DEM), teve um aumento de 50 p.p. Em contrapartida, o deputado Aguinaldo Ribeiro (PP) perdeu 50 p.p. Os demais novos deputados, com exceção de Julian Lemos (PSL), mantiveram-se com percentual acima dos 50%.

Gráfico 3 – Participação de cada Deputado Federal da Paraíba nos destinos das emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: Alguns(mas) deputados(as) não apresentaram emendas em 2018 para o orçamento de 2019, logo, não possuem barras para este ano (barra mais clara).

O Quadro 2 representa a participação de cada Deputado Federal na destinação de emendas em relação a cada área, e qual o quantitativo em percentual dessa diversificação, nos anos de 2019 e 2020.

Quadro 2 – Participação de cada Deputado Federal da Paraíba nos destinos das emendas e participação dos parlamentares em cada destino ementário nos orçamentos de 2019 e 2020

Deputados Federais pela Paraíba	Destinos das Emendas em 2020								'SIM'	
	Agropecuária	Cidadania e Dir. Humanos	Des. Urbano e Regional	Educação	Segurança Pública	Saúde e Assistência Social	Turismo	Outros	2019 (%)	2020 (%)
Aguinaldo Ribeiro – PP	N	N	N	N	N	S	N	N	63%	13%
Damião Feliciano – PDT	S	S	S	S	S	S	S	N	38%	88%
Edna – PSDB	S	S	S	N	N	S	S	N	NSA	63%
Efraim Filho – DEM	S	S	S	S	S	S	S	S	50%	100%
Frei Anastácio – PT	S	S	S	S	N	S	N	S	NSA	75%
Gervásio Maia – PSB	S	S	S	S	S	S	N	S	NSA	88%
Hugo Mota – Republicanos	N	N	S	N	N	S	N	N	50%	25%
Julian Lemos – PSL	N	N	N	N	S	S	N	S	NSA	38%
Pedro Cunha Lima – PSDB	S	S	S	S	S	N	N	S	100%	75%
Ruy Carneiro – PSDB	S	S	N	S	S	S	N	N	NSA	63%
Wellington Roberto – PL	S	S	S	N	S	S	S	N	63%	75%
Wilson Santiago – PTB	N	S	N	S	S	S	N	S	NSA	63%
'SIM' PART. (%) em 2019	91%	73%	82%	55%	27%	100%	82%	18%	--	--
'SIM' PART. (%) em 2020	67%	75%	67%	50%	67%	92%	33%	50%	--	--

Fonte: Dados da pesquisa.

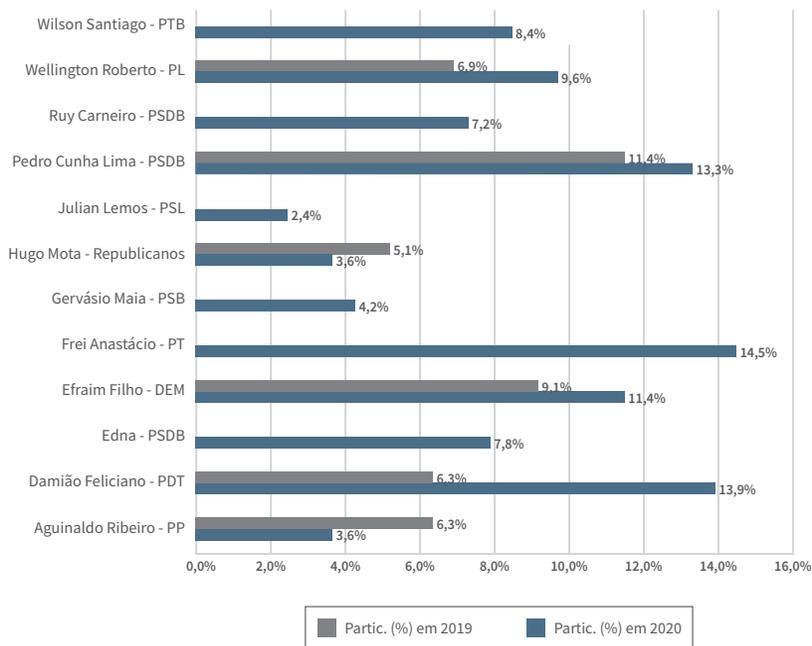
Nota 1: NSA é 'Não se aplica', ou seja, o(a) deputado(a) em questão está em novo mandato, logo, não apresentou emenda em 2018 para o orçamento de 2019.

Nota 2: S = Sim e N = Não, aplicados no quadro para o ano de 2020.

Percebe-se que a maioria deles tiveram mais de 50% de diversificação no ano de 2019, alguns deles diminuíram a diversificação em comparação com o ano posterior, um exemplo é o deputado Aguinaldo Ribeiro, que saiu de 63% para 13%, em compensação, Damião Feliciano teve um aumento de 50%. No ano de 2020, o deputado Efraim Filho foi o único que destinou para todas as áreas, e a maioria dos deputados e 3 do total de 12 deputados, apresentaram menos de 50% de diversificação.

O Gráfico 4 mostra a importância que cada parlamentar pode dedicar às emendas. Assim, mesmo que tenha participado em todos os grupos, o percentual evidencia se a participação foi alta ou baixa. Neste gráfico, os valores percentuais são relativamente baixos, o que mostra que a participação foi diversificada. Valores muito baixos é indicativo de que o parlamentar não conseguiu apresentar muitas emendas.

Gráfico 4 – Importância da Participação dos Deputados Federais no número de emendas aprovadas para os orçamentos de 2019 e 2020, respectivamente

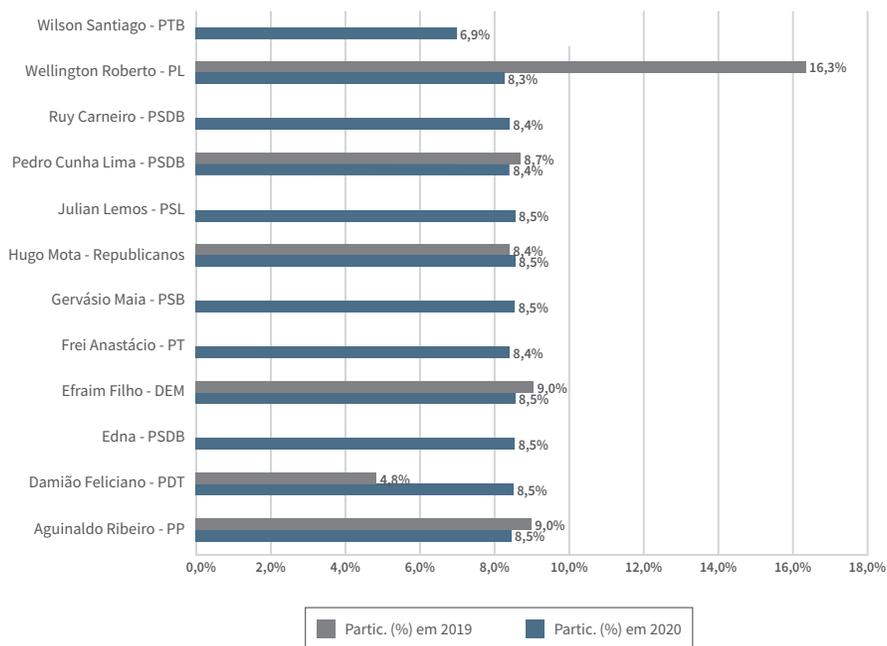


Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: Alguns(mas) deputados(as) não apresentaram emendas em 2018 para o orçamento de 2019, logo, não possuem barras para este ano (barra mais clara).

O Gráfico 5 a seguir tem a mesma ideia do Gráfico 4, mas aplicado ao valor empenhado. Ver-se que Wellington Roberto destacou-se com uma queda abrupta nos valores de suas emendas, corroborando com comportamento dos demais deputados em 2020. Neste ano, suas emendas tiveram valor empenhado de R\$ 15.393.895,08 e em 2019, R\$ 27.756.637,00, quase o dobro. A queda é vista no gráfico. Com o Damião Feliciano, o movimento foi inverso.

Gráfico 5 – Importância da Participação dos Deputados Federais no valor Empenhado nas emendas aprovadas para os orçamentos de 2019 e 2020, respectivamente



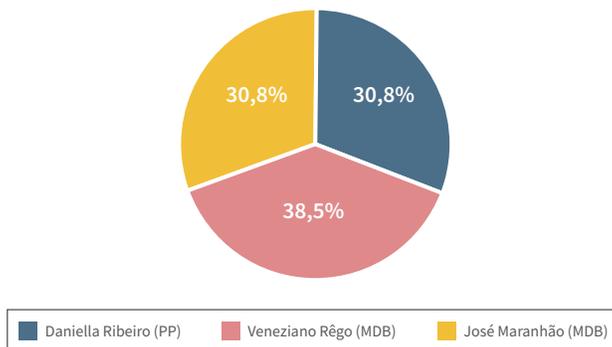
Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: Alguns(mas) deputados(as) não apresentaram emendas em 2018 para o orçamento de 2019, logo, não possuem barras para este ano (barra mais clara).

4.2 SENADORES

Ao observar o Gráfico 6 a seguir, percebe-se que a quantidade de emendas foi apresentada de modo proporcional entre os(a) 3 senadores(a) paraibanos(a), com certa vantagem para o senador Veneziano Rêgo do MDB.

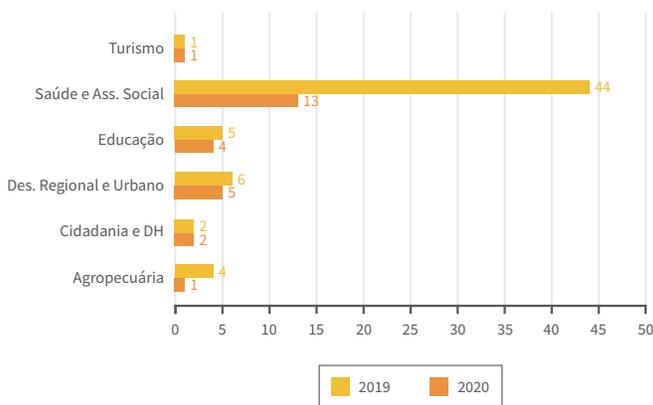
Gráfico 6 – Distribuição de emendas para o orçamento de 2020 pelos senadores



Fonte: Dados da pesquisa (2020-2021).

No Gráfico 7, ao contrário do que ocorreu com os deputados, evidencia-se que a quantidade de emendas propostas, no ano de 2019, destinadas a Saúde e Assistência Social diminuíram substancialmente de 44 para 13. As demais áreas receberam pouca atenção, não ultrapassando a margem de 6 emendas, sendo que nenhuma delas recebeu mais emendas em 2020 que em 2019.

Gráfico 7 – Distribuição das emendas dos senadores nos orçamentos de 2019 e 2020

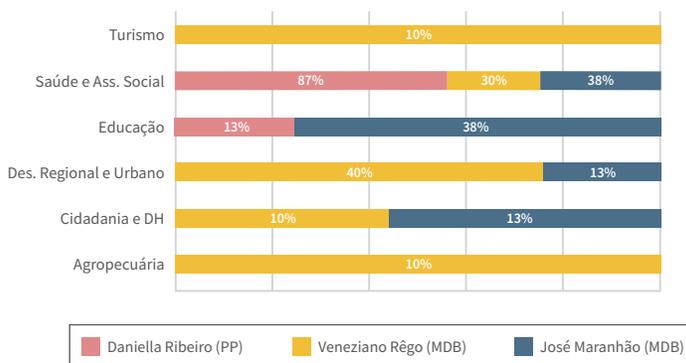


Fonte: Dados da pesquisa.

O gráfico a seguir apresenta o percentual de importância que cada senador deu aos segmentos. O senador Veneziano Rêgo propôs emendas em quase todos os grupos, exceto para a Educação, e apenas este destinou emendas para a Agropecuária e Turismo. Em relação a Saúde e Ass. Social, a senadora Daniela foi a que mais deu importância, visto que 87% das suas emendas – em termo de quantidade – foram este grupo, no entanto, ela só destinou emendas para dois segmentos.

Para a Educação apenas dois senadores destinaram suas emendas, sendo José Maranhão o senador que mais deu importância ao grupo, visto que 38% de suas emendas foram para lá, e o mesmo percentual para a saúde, 13% para Cidadania e DH e para Desenvolvimento Regional e Urbano.

Gráfico 8 – Importância dada por cada senador(a) aos grupos através do número de emendas para o orçamento de 2020

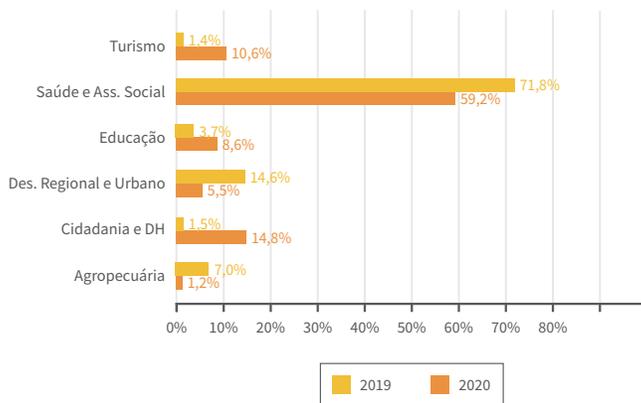


Fonte: Dados da pesquisa.

Os valores empenhados para Saúde e Ass. Social, Des. Regional e Urbano e Agropecuária apresentaram quedas. Os seguintes segmentos: Turismo; Educação; e Cidadania e DH mais que dobraram seu crescimento, no entanto, enquanto alguns grupos receberam demasiado valores empenhados, os investimentos em Educação ainda são muito baixos. Essa questão merece uma maior atenção, pelo fato que, o Índice Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do estado é 4,7 nos anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública), e 3,6 nos anos finais

do ensino fundamental (Rede pública), esse índice varia de 0 à 10, sendo 10 representando melhor qualidade da educação. Entretanto, o índice do Estado é considerado baixo da média do País, que obtém o índice de 5,9 para os anos iniciais e 4,9 para os anos finais. A meta do Brasil para 2022 é alcançar média nacional de 6,0 tendo como referência a qualidade dos sistemas em países da OCDE.

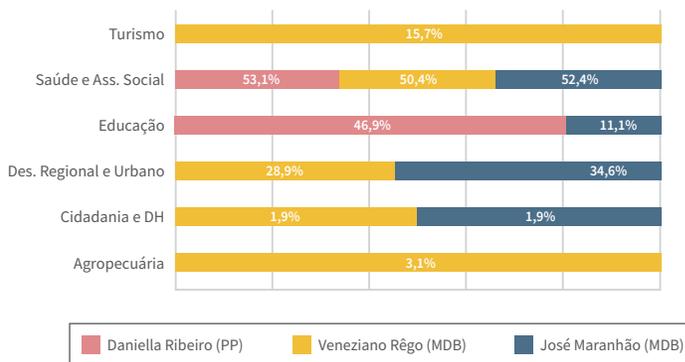
Gráfico 9 – Distribuição dos valores empenhados das emendas nos grupos para o os orçamentos de 2019 e 2020



Fonte: Dados da pesquisa.

No Gráfico 10 pode-se compreender as emendas em termos monetários. Se comparado com o Gráfico 8, é notório que, por mais que a senadora Daniela tenha destinado mais emendas (em comparação com os outros senadores) para a Saúde e Ass. Social, quando se fala de valores, não há muita diferença. Ao contrário desse fato, quando se analisa o grupo Educação, percebe-se que a senadora Daniela contribuiu com a maior parte do valor das emendas para este tema, que representava apenas 13% das suas emendas (quantitativamente).

Gráfico 10 – Importância dada por cada senador(a) aos grupos através do valor de suas emendas



Fonte: Dados da pesquisa.

5 CONCLUSÃO

O primeiro objetivo específico foi realizado por meio da investigação na base de dados do Congresso Nacional da composição das bancadas paraibanas no biênio, que permitiu a identificação dos deputados federais e senadores. Já no segundo foram pesquisadas as emendas aprovadas pelos deputados e senadores nesse período, o que possibilitou o conhecimento da destinação das mesmas, e para que localidade foram direcionadas. Posteriormente, na execução do terceiro, com auxílio de planilha eletrônica os dados coletados foram tabulados e segmentados por área de destinação, sendo: Agropecuária, Cidadania e Direitos Humanos, Desenvolvimento Urbano e Regional, Educação, Saúde e Assistência social, Segurança Pública, Turismo e Outros (composta por emendas destinadas a transferências e cultura), para que se obtivesse uma melhor padronização e visualização, identificando o congressista proponente, descrição da emenda e qual valor do projeto apresentado. Por fim, o quarto e último objetivo, também foi atingido com a elaboração do material conclusivo com o apoio do referencial teórico e dos dados coletados.

Conseqüentemente, o objetivo geral de analisar as emendas individuais de apropriação nos anos de 2019/2020 dos deputados federais e senadores eleitos pelo Estado da Paraíba, também foi auferido. Deste modo, constatou-se que a quantidade de propostas em 2020 apresentou queda em relação ao ano anterior, passando de 175 para 166 emendas aprovadas. No que diz respeito aos valores empenhados para a Saúde e Assistência Social, por mais que a quantidade de emendas tenha diminuído o mesmo não aconteceu com os recursos, no ano de 2020 foi incorporado o valor de R\$ 127.454.814,78, o que representou 68,4% do valor total empenhado para as emendas, resultando em um aumento de 41,2% em relação ao ano de 2019, que obteve o valor de R\$ 90.266.637,00.

Os deputados e senadores paraibanos cumpriram o que determina a legislação nos dois anos (ao destinar um mínimo de 50% para emendas na área de saúde), no que concerne à pulverização, nota-se que houve maior diversificação de destinação por segmento, do que em relação aos senadores. No mais, possivelmente existe uma falta de estratégia no direcionamento das emendas, visto que, há um déficit nos indicadores de educação no Estado, porém o quantitativo de emendas para essa área foi muito baixo, quando se poderia promover intervenções para minimizar tais questões. Assim como, torna-se necessário desempenhar ações articuladas entre Senadores e Deputados para que essas situações sejam revertidas.

Em síntese, evidenciou-se que algumas áreas ficaram aquém no direcionamento dessas emendas, na medida em que houve um baixo número de propostas para o segmento educacional acima citado e o setor de turismo, por exemplo. Por fim, ressalta-se a relevância desse estudo para o melhor acompanhamento dos gastos públicos, com intuito que tais informações sejam difundidas pela sociedade e por incentivar a participação da população na fiscalização dos seus representantes, sejam eles Federais, Estaduais ou Municipais, e a buscar sempre informações e os cobrá-los, para que assim se construa um hábito mais criterioso ao avaliar o desempenho destes.

O estudo limitou-se a entender para que áreas/segmentos estariam sendo destinadas as emendas parlamentares, se estas estariam sendo aplicadas nas principais necessidades e problemas públicos daquela região, e, se contribuiriam

de alguma forma para o desenvolvimento do estado. Nesse ponto surgiu um entrave referente a janela do tempo, pois não necessariamente certas emendas surtiram resultado imediato, assim como, tais indicadores não são atualizados anualmente, o que dificulta o acompanhamento dos mesmos.

Portanto, sugere-se a existência de estudos futuros que delimitem, de forma complementar, o impacto dessas emendas no processo eleitoral, se aquelas localidades para as quais estão sendo destinadas, são origens dos votos para aquele(a) parlamentar que a propôs, pois, deste modo, haveria uma melhor compreensão do fenômeno “*pork barrel*”.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Dayson Pereira Bezerra. **O Mito da Ineficiência Alocativa das Emendas Parlamentares**. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 34. e239518, 2021, p. 1-18. DOI: 10.1590/0103-3352.2021.34.239518

BAIÃO, Alexandre Lima. Pork Barrel En Brasil. El Efecto Electoral De Las Enmiendas Presupuestaria Individuales. **Revista Uruguay. Cienc. Polít.** vol.25. 2016, p. 57-64.

CABRAL, Flávio Garcia; PIO, Nuno Roberto Coelho. Controle Social Como Mecanismo de Efetivação da Eficiência Administrativa. Seção Especial – Estudos Jurídicos. **Revista Direito Público**, Porto Alegre, Volume 14, n. 77, 2017, 214-239, set-out 2017. ISSN: 2236-1766.

DOURADO, Layssa Figuerêdo Sandes. **As Novas Medidas Contra Corrupção e a Importância do Controle Social**. 2018, 54 p. Monografia (Graduação) Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

GOVERNO DA PARAÍBA. Paraíba tem o 3º menor índice de assassinatos do NE e o 4º menor índice de roubos no Brasil, segundo Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-da-seguranca-e-defesa-social/noticias/paraiba-tem-o-3o-menor->

[indice-de-assassinatos-do-ne-e-o-4o-menor-indice-de-roubos-no-brasil-segundo-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica](#). Acesso em: 05 de julho de 2021.

IBGE. Cidades. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pb/>. Acesso em: 26 de maio de 2021.

IBGE Cidades. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/panorama>. Acesso em: 26 de maio de 2021.

MACHADO, Igor Torres. **Os Efeitos das Emendas Parlamentares nos Indicadores Municipais de Saúde**. 2020. 56.p. Dissertação (Mestre em economia Aplicada). Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais, 2020.

MARIN, Tany Ingrid Sagredo; COSTA, Gilcimara Luzia Matos; SANTIAGO, Janaína Mendonça; MACIEL, Maria de Nazareth Oliveira. Emendas Parlamentares: Benefícios para Quem?. In: Congresso UnB de contabilidade e Governança, 6º., 2019, Brasília. **Anais...** Brasília: UnB, 2019. p.1-15. Disponível em: <https://conferencias.unb.br/index.php/ccgunb/ccgunb6/paper/view/22858>. Acesso em: 26 de julho de 2021.

MARTINS, Vinicius Abilio; JUNIOR Jair Jeremias; ENCISO, Luis Fernando. Conflitos de agência, Governança Corporativa e o serviço público brasileiro: um ensaio teórico. **Revista de Governança Corporativa**, São Paulo, v. 5, n. 1, 2018. ISSN:2359-313X.

MENEZES, Vitor Celso Brito. **Emendas Individuais ao Orçamento e a Prática de pork Barrel no Brasil**. 2014, p.13 Monografia (Graduação) Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Acesso em: 1 de março de 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

MOTA, Hugo. **O que é IDH?**. Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-idh.htm>. Acesso em: 25 de maio de 2021.

MOURÃO, Paulo Reis; CUNHA, Eurico José A. Políticas Pork Barrel: Um estudo sobre o caso português do PIDDAC. 2011, p.74-78. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, junho 2011.

SANTANA, Vitor Leal. **Atraindo o pork**: Que Fatores Explicam a Execução das Emendas Orçamentárias no Brasil. 2011, p.21-33. Dissertação (Mestre em Ciência Política). Instituto de Ciência Política da Universidade Federal de Brasília, Brasília. 2011.

SERAFIM, Lizandra; TEIXEIRA, Ana Claudia C. **Controle social das políticas públicas**. Pólis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais – nº 29 – agosto, 2008. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/controle-social-das-politicas-publicas/>. Acesso em 1 de março de 2021.

OBSERVATÓRIO DOS GASTOS PÚBLICOS PARAIBANOS: UM ESTUDO SOBRE AS DESPESAS COM DIÁRIAS NAS CÂMARAS MUNICIPAIS EM 2019 E 2020

*Darlaine Ribeiro Caldas
Lucas Moura de Oliveira Almeida
Magno Crescencio dos Santos
Fernando José Vieira Torres
Kliver Lamarthine Alves Confessor
Patrícia Regina Alves Pessoa*

INTRODUÇÃO

As Câmaras Municipais (CM) são um dos entes federativos que têm o poder de legislar com o objetivo de formular leis e de fiscalizar as receitas e despesas do município. Como afirma a Câmara Municipal de João Pessoa (s.d.), em sua página institucional, o Poder Legislativo tem o papel de representar a população, de legislar sobre os assuntos de interesse municipal e de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. Porém, quem fiscaliza as ações das casas legislativas? No território paraibano, os dados sobre os recursos manipulados pelos vereadores são registrados na plataforma do Sagres Online, uma ferramenta gerenciada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB) e de fácil acesso a todos os cidadãos.

A realização desta pesquisa só foi possível por causa do acesso aos dados disponíveis na plataforma citada acima, além do Painel de Acompanhamento de Gestão (PAG), denominado Índice de Despesas, também disponibilizado pelo TCE/PB. Assim, tivemos como intuito responder ao seguinte questionamento: quais fatores influenciaram os gastos com diárias das CM do estado da Paraíba em 2019 e 2020? A construção dos dados colabora para o aperfeiçoamento do Controle Interno, que, segundo Fernandes, Borges e Leite Junior (2017, 648),

“é instrumento essencial para atingir os objetivos propostos no planejamento estratégico, pois é ele quem dá o feedback para as ações corretivas”.

A investigação procura aprofundar o debate sobre os gastos das CM com diárias feito pela pesquisa de Pessoa *et al.* (2020), em que foram observadas as despesas com as diárias das CM da Paraíba no ano de 2019, relacionando-as com outras variáveis (total de despesas, população local, número de vereadores, quantidade de beneficiários, quantidade de diárias e distância da capital). Isso posto, os valores para 2020 serão descritos no decorrer deste trabalho, possibilitando uma comparação de desempenho dos municípios em relação ao controle dos gastos com diárias.

O presente estudo teve como objetivo geral investigar os fatores que influenciaram os gastos das CM do estado da Paraíba com diárias em 2019 e 2020. Para o alcance deste objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos: 1) pesquisar o total de gastos empenhados em diárias pelas CM em 2019 e 2020; 2) definir as possíveis variáveis a serem testadas no modelo de regressão utilizado na pesquisa; 3) aplicar o estimador com o auxílio do Excel e do software SPSS; e 4) elaborar material conclusivo com base no material do estudo. A investigação foi dividida, para isso, em quatro seções: i) introdução; ii) referencial teórico; iii) aspectos metodológicos; e iv) conclusão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONTROLE SOCIAL

A reabertura democrática e a promulgação da Constituição Federal de 1988 expandiram o direito de acesso à informação pública, abrindo caminho para o Brasil sancionar a Lei 12.527 de novembro de 2011, denominada de Lei de Acesso à Informação – LAI. Dessa forma, foi alavancada a exigência dos cidadãos por organizações do setor público que utilizem de forma apropriada os recursos financeiros, com a devida apresentação de resultados, elaboração e publicidade de relatórios mostrando o desempenho e a transparência da gestão, e responsabilização pelos atos praticados por seus gestores. De certo, uma efetiva gestão da informação contida nos registros e outros sistemas

no setor público é a condição crucial da governança democrática (Mutula e Wamukoya 2009).

O controle social surge com vistas ao fortalecimento da cidadania participativa, atuando na fiscalização e no monitoramento das ações da Administração Pública e se constituindo uma das condições para a existência do Estado Democrático de Direito no Brasil. Logo, o cidadão é o executor do controle social, por ser capaz de verificar, acompanhar e fiscalizar as regularidades de ações governamentais, de forma a agir em defesa do interesse público. De acordo com Arruda e Teles (2010, 2), “a finalidade do controle dar-se-á em estrito cumprimento aos princípios explícitos e implícitos da Constituição Federal, que asseguram o controle das ações do Estado e dos gestores públicos no desempenho de suas atribuições”.

Neste sentido, a participação cidadã é uma grande aliada no desenvolvimento da transparência da máquina pública, pois, esse engajamento coletivo gera o controle social. Em que há compartilhamento de poder entre decisões estatais e a coletividade para intervir nas políticas públicas (PP). Tendo em vista a complexidade para pôr essas tarefas em prática, faz-se mister tomar conhecimento do funcionamento e estrutura da administração estatal nos diversos níveis de governo e principalmente nos municípios, para pleno deleite da democracia e desenvolvimento social (Prade e Fabre 2016).

O controle social é uma peça fundamental para a transparência pública e para o acesso à informação de qualquer cidadão que tenha interesse em entender como estão os gastos e o andamento das ações governamentais promovidas. Esse direito é garantido pela Lei da Transparência, Lei Complementar nº 131, sancionada em 2009 (Brasil 2009), que prevê ser obrigação da União, dos Estados e dos municípios divulgar seus gastos na internet em tempo real. Além disso, há a Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527, sancionada em 2011 (Brasil 2011a), que regulamenta o direito constitucional do cidadão de ter acesso às informações públicas e é aplicável aos três poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Esta última lei representa um grande avanço para o regime democrático brasileiro e para o fortalecimento de políticas de transparência pública no Brasil. Conforme a Controladoria-Geral da União (2011, 4), “a Lei

12.527 representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois estabelece que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção. Qualquer cidadão poderá solicitar acesso às informações públicas, ou seja, àquelas não classificadas como sigilosas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos”.

Como ferramenta do controle social, o Portal da Transparência promove o acesso à informação a qualquer cidadão, permitindo-lhe encontrar informações a respeito da utilização do dinheiro público. Além do Portal da Transparência, há outras ferramentas para a execução do controle social, como a Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação e o Portal Brasileiro de Dados Abertos. A existência e a “democratização dos meios de comunicação contribui diretamente para coibir as formas de corrupção na administração pública” (Rausch e Soares 2010, 33). Portanto, a divulgação ampla desses instrumentos de controle e de fiscalização da gestão pública podem tornar os cidadãos fiscais dos gastos públicos, impulsionando-os a serem auxiliares no combate à corrupção, uma vez que o controle social tem como finalidade assegurar a manutenção dos serviços e o atendimento ao cidadão.

2.2 CONTROLE INTERNO

A função de controlar está presente em todos os âmbitos das organizações e sua utilização reflete como principal ferramenta da auditoria interna, além disso, o planejamento sem a ação do controle, dificilmente gera eficácia, assim como o controle sem planos delimitados não terá como atuar, por falta de objetivos (Chiavenato 2003). O Controle é reconhecido como uma técnica de previsão para verificar se os objetos gerenciais estão sendo cumpridos da forma correta (Megginson 1986).

Ademais, a ação de controlar, reflete em fiscalizar pessoas (físicas ou jurídicas), furtando-se que uma organização ou entidade não cumpra com suas finalidades legais e que o significado da palavra “interno” refere-se na Administração Pública, ao controle que será exercido pelos agentes públicos da própria entidade auditada, conforme as suas normas e regulamentos que regem o setor público (Nunez 2019).

Na Gestão Pública brasileira, o Controle Interno (CI) apresentou como marco inicial, em 1936, a efetivação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, com a tarefa de racionalizar a administração mediante a ausência de burocracias legais, implementação de estruturas e processos organizacionais e aplicações de métodos na definição de procedimentos eficientes (Silva 2002). Busca-se com esse controle, investigar e desenvolver uma prática de gestão que esteja sob as normas de legalidade, conveniência, oportunidade e eficiência (Miranda *et al.* 2012). Ademais, o CI não deve por si só, assegurar o deferimentos dos propósitos das instituições, é crucial que todos os agentes da gestão cumpram com suas responsabilidades, caso adverso o controle interno poderá exigir alterações e novas metodologias para diminuir riscos e fraudes (Nunez 2019).

O CI possui responsabilidade em zelar pela profissionalização da gestão pública, mediante processos inovadores e racionais; prezar pela transparência financeira dos gastos públicos e exercício da *accountability* e responsabilização de agentes públicos. Além disso, dentre as ações realizadas pelo controle interno no setor público, pode-se citar, os relatórios de gestão e execução fiscal; inspeção e auditoria em prestações de contas; análise gerenciais e audiência públicas; auditoria e acompanhamento por meio da averiguação e conformidade de pagamentos, como por exemplo, o relatório 002/2017 feito pela Casa Legislativa Municipal de Rio Bananal em relação às diárias utilizadas por vereadores e servidores (Botelho 2003).

2.3 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PODER PÚBLICO

As práticas ilegais por parte dos agentes públicos configuram o uso do poder ou autoridade para obter benefícios próprios no uso errôneo de recursos públicos em detrimento do bem comum, como por exemplo, o enriquecimento ilícito e danos à Administração Pública, conforme a Lei nº 8.429/92. Segundo a Organização Transparência Internacional (TI), o Brasil repete nota e piora no ranking de corrupção em 2019, o País ficou em 106º lugar e teve a mesma pontuação de 2018: 35 pontos.

Com a Pandemia do Covid-19 e o Estado brasileiro em situação de calamidade pública, gerando flexibilizações da burocracia no sistema estatal, a probabilidade de fraudes na gestão pública foi elevada, podendo-se citar os pagamentos indevidos durante o isolamento social, de diárias aos vereadores da Câmara Municipal de Dois Irmãos do Buriti/MS em que supera os gastos de 2019, Conforme o Portal da Transparência da Casa Legislativa.

Diante da discussão acerca da problemática, surgem diversas reflexões dos fatores que impulsionam a ocorrência do ato, para isso a teoria do Triângulo da Fraude, é um dos principais modelos utilizados na avaliação de comportamentos relacionados aos atos ilícitos, amplamente aceito pelos órgãos públicos de controle. Com base nessas descobertas, em 1953 esse modelo foi criado e denominado “triângulo da fraude” pelo Sociólogo e criminologista americano, Cressey. De acordo com esse modelo, para que ocorra a fraude, deve haver três fatores: pressão, oportunidade e racionalização (Machado 2017).

Neste sentido, para fomentar a defesa da moralidade e da probidade diante dos comportamentos inviáveis cometidos pelo gestores públicos, o direito positivo passou a englobar um conjunto de normas morais absorvidas pelo Direito e dotadas de efetividade jurídica e com força coercitiva (Ronzani 2007).

Salienta-se que, o interesse em desenvolver a probidade na máquina pública é datada, desde 1957, em que conferia ao Ministério Público a legitimação para a propositura de ação civil, diante da Lei nº 3.164/57 que em seu Art. 1º estabelecia que os agentes públicos estariam vulneráveis à perda de seus bens e garantias adquiridas, ao cometer atos ilícitos em sua função pública, sem prejuízo da responsabilidade pelas ilegalidades cometidas (Brasil 1988).

Além disso, ainda com a Carta vigente de 1934, no inciso 38, do seu art. 113, instituía traços de controle social para fomentar a probidade no poder público, isto é, por meio ação popular, haveria a possibilidade de sanção a atos que fossem contra à moralidade administrativa, ao declarar que quaisquer cidadão será considerado um fator real de poder legítimo para manifestar nulidade ou a anulação dos atos lesivos ao patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios (Brasil 1988).

Ressalta-se que, as implicações da Lei de Improbidade Administrativa fomentam e preservam a Administração Pública da imoralidade, pois, a forma em que o dispositivo legal prevê os atos de improbidade administrativa, explica que, o ato ocorre quando há a prática de apropriação ilícita, ao causar prejuízo ao erário ou atentam contra os princípios da administração pública, definidos no artigo 37, § 4 da CF de 1988, que são eles: a legalidade, a impessoalidade, publicidade e a eficiência.

Entretanto, a norma presente no § 4º do art. 37 da CF configura uma eficácia limitada, em 1992, a Lei nº 8.429/92 de Improbidade Administrativa (LIA), a complementou e estabeleceu um avanço diante da possibilidade mais rígida em multa civil, fortalecendo a aplicação da sanção e colaborando para a mitigação gradativa dos altos índices de improbidades administrativas, nos âmbitos da União, dos Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Dessa forma, vale destacar que, de acordo com a Lei nº. 8.429/1992, 06 a improbidade administrativa pode ser definida como uma conduta inadequada, praticada por agentes públicos que cause danos à administração pública e conseqüentemente ao interesse público (Paulo 2008).

Ademais, salienta-se que, os atos de improbidade podem ser cometidos de três formas: 1. Enriquecimento Ilícito; 2. Atos que causem prejuízo ao erário; 3. Atos que violem os princípios da administração pública. Outrossim, pelo fato de estar situada também no Art. 37 da CF, a norma alcança a administração pública direta e indireta, englobando todos os poderes e em todos os entes da Federação. As três principais espécies de sanções por ato de improbidade administrativa previstos na Lei nº 8.429 92, são as seguintes: (a) perda de bens; (b) perda da função pública; (c) suspensão temporária dos direitos políticos; (d) pagamento de multa civil; (e) ressarcimento do dano; (f) proibição de contratação com o Poder Público ou de recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios (Pazzaglini Filho 2002).

Outrossim, em 2021 foi aprovada por ampla maioria dos votos na Câmara dos Deputados, a alteração na Lei de Improbidade Administrativa, apresenta indícios de aumento da impunidade no país, de acordo com o texto aprovado, a legislação atual, prevê que os gestores públicos podem ser condenados mesmo

que não haja comprovação de sua intenção de causar danos aos cofres públicos (Mota 2021). No entanto, a característica da lei é justamente punir os atos de improbidade cometidos ou quando há enriquecimento ilícito, dano ao patrimônio público ou violação de princípios, levando-se a interpretação que deve-se punir improbidades dolosas ou culposas (Santos 2021).

2.4 TRANSFORMAÇÃO DIGITAL NA GESTÃO PÚBLICA

Nas últimas duas décadas, a sociedade tem passado por uma transformação digital que influencia o dia a dia das pessoas. Essa mudança está presente nas organizações públicas e privadas, interferindo na forma de atuação dos funcionários, no sistema de dados internos dos setores, como também no atendimento direto ao público consumidor do serviço.

A transformação digital refere-se à velocidade exponencial e às mudanças disruptivas que estão ocorrendo na sociedade e que são impulsionadas pela rápida adoção da tecnologia (Silva 2018). Esse aceleração possibilitou o aperfeiçoamento das estruturas organizacionais de cada empresa ou de cada órgão público que não usufruía de recursos tecnológicos avançados e que almejavam aprimorar seus serviços com ferramentas que possibilitassem mudanças nos fluxogramas das ações, praticidade no armazenamento de dados e flexibilidade no atendimento, o que afeta diretamente a qualidade do produto.

Segundo Silva (2018, 4), “vivemos uma mudança de era: as tecnologias digitais potencializam as transformações do que está sendo chamado da quarta revolução industrial”. Tal evolução permitiu aos órgãos públicos desenvolverem, na prática, os conceitos de governança e de *accountability*, que possuem papel fundamental na compreensão do atual cenário da administração pública (Nascimento, Freire e Dias 2012).

Para compreendermos a relação da atual conjuntura no tocante à transformação digital na gestão pública, devemos conhecer os conceitos que atuam junto com essa revolução. O primeiro deles é o de governança, que, segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) (citado em Serafim, Quelhas e Alledi 2010), assegura aos sócios equidade, transparência, responsabilidade pelos resultados (*accountability*) e obediência às leis do

país (*compliance*). Reforçando o conceito anterior, Pereira (2010) cita, em seu artigo, um estudo feito pelo International Federation of Accountants (IFAC) em 2001, que denominou governança no setor público a partir de três princípios fundamentais: *openness* (transparência), *integrity* (integridade) e *accountability*.

O segundo princípio, colocado por Nascimento, Freire e Dias (2012) como fundamental no atual cenário, está diretamente relacionado à transparência exercida pelos agentes públicos diante dos cidadãos, tendo em vista que a autoridade delegada a esses agentes é atribuída, de forma democrática, pelos cidadãos. Para o exercício da *accountability*, Filgueiras (2011) menciona que é tarefa das instituições políticas construir mecanismos de prestação de contas à sociedade, no sentido de reduzir a razão de Estado a uma razão do público e permitir o controle deste sobre aquele.

Considerando os dois conceitos citados e o fato de que “nas últimas décadas do século XX, a última reforma administrativa fez emergir novos modelos com ênfase gerencial e controle dos resultados ao invés do controle dos meios” (Nascimento, Freire e Dias 2012, 170), podemos relacionar esse controle e essa busca por resultados à utilização de ferramentas digitais avançadas. Isso porque colaboram entre si para o funcionamento dos órgãos públicos, visto que “as tecnologias da informação e comunicação tornaram-se um instrumento essencial para a modernização administrativa, permitindo melhorar a eficiência, integrar e disponibilizar serviços, e antecipar necessidades” (Alvarenga 2019, 8).

Contudo, sendo a governança um “conjunto de práticas que tem por finalidade otimizar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital” (Comissão de Valores Mobiliários 2002 citado em Serafim, Quelhas e Alledi 2010, 3), ela se conecta à transformação digital que passa fazer parte da gestão pública nos últimos anos. Assim, o desempenho de organizações como o TCU, as secretarias de administração, os hospitais e as universidades públicas pode ser aperfeiçoado com o uso de tecnologias que possibilitem coleta e armazenamento de dados, realocação de recursos, desenvolvimentos científicos, entre outros.

2.5 USO DAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO NO CONTROLE INTERNO APLICADO À GESTÃO PÚBLICA

A presença das tecnologias da informação (TI) em órgãos públicos se tornou algo comum nas últimas décadas, em razão da revolução digital, que levou os serviços a terem mais eficiência na prestação de contas. A internet e as ferramentas de comunicação instantânea (como as redes sociais, os aplicativos e os e-mails) têm se mostrado um importante instrumento devido à rapidez com que permitem o acesso à informação e a processos administrativos (Nascimento, Sá e Viotto 2019). Tais informações contribuem de maneira positiva para a execução da governança e da *accountability*, sintetizando e estimulando a execução de novas políticas públicas com praticidade na exibição dos resultados.

Mas o que seria controle para a Administração? Megginson *et al.* (1986 citados em Silva 2002) definem controle como o processo de garantir que os objetivos organizacionais e gerenciais sejam, e continuem sendo, cumpridos; como a maneira de fazer com que as coisas aconteçam do modo planejado. Para Albanese (1981 citado em Silva 2002), é o processo destinado a assegurar que as ações estejam de acordo com os resultados desejados.

O planejamento das ações, quando elaborado para os órgãos públicos, funciona como um controle interno e auxilia, de modo geral, na execução das atividades, proporcionando aos agentes um meio de regular suas obrigações, a fim de que se obtenha o resultado esperado. Silva (2002, 5) afirma que “os controles internos são compostos pelo plano de organização e todos os métodos e medidas pelas quais uma organização controla suas atividades”. O autor também indica os componentes do controle interno elaborados por Attie (1992 citado em Silva 2002):

- Plano de Organização: indica os objetivos a serem alcançados e a divisão das responsabilidades de acordo com o nível hierárquico;
- Métodos e medidas: apontam os meios para alcançar o fim;
- Proteção do patrimônio: define os meios pelos quais são salvaguardados e defendidos os bens e os direitos da organização;

- Exatidão e fidedignidade dos dados contábeis: indica, de forma clara, os elementos dispostos na contabilidade;
- Eficiência operacional: descreve os métodos e procedimentos operacionais para agilizar o processo de execução das atividades previstas;
- Políticas administrativas: estabelecem regras de tomadas de decisão para todos os níveis hierárquicos, com a finalidade de atingir o objetivo principal da organização.

Para Fernandes, Borges e Leite Junior (2017), a função do controle interno em órgãos da Administração é de auxiliar a constatar se os objetivos estão sendo alcançados, mensurando o grau de eficiência e a eficácia dos atos administrativos e possibilitando correções durante o processo, a fim de otimizar a produtividade.

Devido à presença das TI na União, nos estados, nos municípios e no âmbito federal, temos o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), que toma a seu cargo “o planejamento, a coordenação, a organização, a operação, o controle e a supervisão dos recursos de tecnologia da informação dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional [...]” (Brasil 2011b, Art. 1º). Todos os órgãos associados ao SISP, para a aquisição de TI, precisam elaborar um Plano Diretor de Tecnologia de Informação (PDTI), documento que pode ser definido como um “[...] instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa a atender as necessidades tecnológicas e de informação de um órgão ou entidade para determinado período” (Brasil 2010 citado em Barros 2014, 13). Em termos gerais, Barros (2014) pontua que as organizações precisam definir metas, ações e projetos para formular um PDTI, considerando-se que este consiga suprir as necessidades de informação e de tecnologia de uma organização.

Um estudo feito por Nascimento, Sá e Viotto (2019), a partir de uma análise do controle interno, para avaliar o nível de governança, de informações disponíveis ao público e de questionários aplicados, identificou que órgãos da administração direta, em geral, possuem melhor desempenho de governança quando comparados aos atuantes na administração indireta. Essa análise pode

nos mostrar que o fato de as instituições públicas da administração direta terem seus serviços realizados pelo Estado e para o povo resulta em maior cobrança em relação à demonstração dos resultados alcançados. O motivo para isso seria o de que “a democracia é fortalecida quando o cidadão recebe essa prestação de contas por parte dos agentes públicos, pois a informação gera posicionamento, que é o primeiro passo para a participação do povo nas decisões públicas” (Fernandes, Borges e Leite Junior 2017, 647). Portanto, percebemos que o uso das TI contribui para a realização da *accountability* nos órgãos públicos, dada a necessidade destes de prestar conta de suas atividades e afins.

2.6 CÂMARAS MUNICIPAIS

Foi com a Constituição Federal de 1988 (Brasil 1988) que os municípios brasileiros consolidaram seus papéis no cenário político nacional. A partir desse momento, tais entes federativos começaram a dispor de uma relativa autonomia político-jurídica como resultado de uma tendência internacional que se propagava na época: valorização dos níveis subnacionais de governo (Kerbaui 2005).

Meirelles (2013) destaca que os municípios são unidades territoriais dotadas de personalidade jurídica, de direito público e de autonomia política, cada um com sua Lei Orgânica. Dessa forma, colaboram para o avanço de um modelo de governo menos centralizado e mais transparente, vista a incumbência do Poder Legislativo local de lidar com a responsabilidade de editar normas para a regulação da vida social, além de fiscalizar e atestar lisura à gestão administrativa do Poder Executivo municipal, sendo tais atribuições operacionalizadas pelas Câmaras Municipais.

É possível interpretar que um Poder Legislativo local é análogo a uma instituição de representatividade, uma vez que a atuação dos vereadores é o mais próximo vínculo que existe entre a política e as demandas dos cidadãos. Corroborando esse entendimento a complexidade de segmentar os objetos de normatizações locais, por causa da vasta compreensão da competência constitucional para legislar sobre “assuntos de interesse local”, “suplementar

a legislação estadual e federal, no que couber”, assim como as necessidades dos municípios (Pin e Pessine 2020, 4).

Nesse sentido, a supremacia do interesse público é o que deve nortear a atuação de um gestor público; contudo, exemplificar tal conduta vai de encontro à subjetividade de demandas corriqueiras ou excepcionais que surgem como necessidades onerosas e proponentes de um justificável dispêndio de recurso público.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

3.1 TIPO DE DADOS

Essa pesquisa foi elaborada com a utilização de dados secundários. A amostra final foi composta por 241 observações (139 CM em 2019 e 102 em 2020), quantitativo que representa as CM que empenharam valores em pagamento de diárias em 2019 e 2020. A descrição das variáveis utilizadas na pesquisa está no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Variáveis da pesquisa

Variáveis	Descrição	Fonte
GD	Gasto com diárias em R\$. Os valores empenhados nas diárias civis no país ou no exterior.	Painel Índice de Despesas do Tribunal de Contas do Estado (TCE)
QD	A quantidade em termos de unidade das diárias.	Sagres Online do Tribunal de Contas da Paraíba (TCE/PB)
VD	Valor unitário ou médio das diárias. É a divisão do total de gastos com diárias pela quantidade de diárias, ou quando encontrado, seu valor unitário.	Sagres Online do Tribunal de Contas do Estado (TCE/PB)

BEN	O quantitativo de usuários que utilizaram os benefícios.	Sagres Online do Tribunal de Contas do Estado (TCE/PB)
NVER	O número de vereadores que cada câmara pode eleger conforme determinada a Constituição Federal art. 29.	Tribunal Regional Eleitoral (TRE)
DIS	A distância (em km) dos municípios da capital João Pessoa.	IBGE Cidades
IDESP	O Índice de Despesa com Diária. Representa os valores empenhados pelo Legislativo em 2020.	Painel Índice de Despesas (TCE/PB)
DTP	A Despesa Total com Pessoal do Município.	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI)
POP	A População Total do Município. É a população estimada para o ano de 2020 conforme estimativa feita pelo IBGE.	SICONFI/IBGE
2MAND	O <i>dummy</i> para a segunda gestão de prefeito reeleito – se o(a) prefeito(a), legalmente eleito(a) pela população, está em segundo mandato ou não.	Tribunal Regional Eleitoral (TRE)
ALI	O <i>dummy</i> para o prefeito aliado político do governador – se o(a) prefeito(a), legalmente eleito(a) pela população, tem maior coligação partidária na Câmara dos Vereadores ou não.	Tribunal Regional Eleitoral (TRE)
ANO	O <i>dummy</i> para captar o efeito pandemia, captado pela variável <i>dummy</i> de ano, ao se atribuir 0 para 2019 e 1 para 2020	Calendário
RR	Os valores recebidos por transferência pelas Câmaras.	Sagres online do Tribunal de Contas do Estado (TCE)

Fonte: Elaborado pelos autores (2021)

3.2 COLETA DE DADOS

A coleta dos dados que embasaram a pesquisa se deu por meio de consulta ao site do TCE/PB entre os meses de maio e junho do ano de 2021. Dentre os painéis que o site disponibiliza, encontramos, na seção de Índice de Despesa, os valores referentes à despesa total de cada CM paraibana nos exercícios de 2019 e de 2020, como também os valores empenhados no elemento de despesa de código 14, o qual representa o gasto com diárias civis.

Posteriormente, investigamos, no Sagres Online, o número de diárias registradas e seus valores unitários. A partir disso, também foi possível encontrar o nome de cada beneficiário que recebeu os valores empenhados dentro do período estudado.

Além disso, realizamos a coleta das variáveis políticas por meio do Sistema do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba (TRE/PB) e no banco de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), ambos de acesso público. As variáveis, expressas no quadro acima, foram: a população estimada de cada município objeto da pesquisa, a distância deles até a capital João Pessoa, a ordem de mandatos (primeiro ou segundo) de seus respectivos gestores e os partidos de cada vereador beneficiado com diárias. Esta última foi escolhida com a finalidade de identificar se o gestor público possuía maioria na câmara, ou seja, se o(a) prefeito(a) foi legalmente eleito(a) pela população com coligação partidária na Câmara dos Vereadores ou não. Após a coleta, os dados foram tabulados em planilha eletrônica Excel com o objetivo de caracterizar a amostra e de evidenciar os achados.

3.3 INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Para a interpretação dos dados, foi utilizado um modelo de regressão múltipla que resultou no seguinte estimador: $DC = \alpha + GD + QD + VD + BEM + NVER + DIS + IDESP + DTP + POP + 2MAND + ALI + ANO + RR + \epsilon$.

Considerando-se a despesa com diária (DC) a variável a ser explicada, as explicativas foram definidas da seguinte forma: gasto com diária em R\$ (GD); quantidade em termos de unidade das diárias (QD); valor unitário ou médio

das diárias (VD); quantidade de usuários que utilizaram os benefícios (BEM); número de vereadores que cada câmara pode eleger (NVER); distância (em km) dos municípios em relação à capital, João Pessoa (DIS); índice de despesa com diária (IDESP); despesa total com pessoal do município (DTP); população total do município (POP); dummy para a segunda gestão de prefeito reeleito (2MAND); dummy para o prefeito aliado político do governador (ALI); dummy para o ano (dummy ano); receita recebida (RR).

4 ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção, apresentaremos as análises dos resultados e as interpretações dos dados por meio da seguinte subdivisão: i) análise descritiva dos dados e ii) análise estatística dos dados. A análise descritiva refere-se à fase inicial desta investigação, que consistiu em estruturar, organizar e interpretar os aspectos relevantes de um conjunto de elementos observados e em comparar particularidades entre os meios. Por outro lado, na fase de análise estatística, examinamos cada amostra de dados em uma população – eventos do experimento –, ao contrário de uma exibição transversal de amostras, expondo, dessa forma, correlações e regressões estatísticas.

4.1 ANÁLISE DESCRITIVA DOS DADOS

Tabela 1 – As 5 maiores e as 5 menores receitas recebidas por transferência pelas CM

2019				2020			
Ordem	Município	Receitas (R\$)	% de execução orçamentária com diárias	Ordem	Município	Receitas (R\$)	% de execução orçamentária com diárias
1	João Pessoa	64.717.312,63	0,13%	1	Campina Grande	24.385.038,73	0,01%
2	Campina Grande	23.282.918,35	0,13%	2	Cabedelo	15.815.440,48	0,25%
3	Cabedelo	15.199.221,00	1,01%	3	Patos	6.766.955,01	0,01%
4	Patos	7.951.783,20	21,17%	4	Cajazeiras	5.190.464,39	0,89%
5	Santa Rita	7.704.481,32	1,10%	5	Sousa	4.617.524,92	0,28%
135	Santa Inês	717.198,96	0,35%	98	São José de Princesa	684.977,04	0,58%
136	Riacho de Santo Antônio	714.440,64	0,00%	99	Logradouro	696.194,07	3,00%
137	Caiçara	694.200,00	1,65%	100	Desterro	711.802,16	0,06%
138	Logradouro	664.999,92	1,89%	101	Logradouro	696.194,07	3,00%
139	Joca Claudino	164.807,17	0,21%	102	São José de Princesa	684.977,04	0,58%
Total		272.134.323,83	0,61%	Total		169.515.619,32	0,27%

Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

Em um comparação entre os anos, foi perceptível uma redução no valor de recursos repassados às CM da Paraíba, visto que, em 2019, tal montante foi de R\$ 272.134.323,83, e, em 2020, recuou para R\$ 169.515.619,32. Esse movimento foi reflexo da diminuição na receita tributária dos municípios, os quais são obrigados a repassar até 4,5% para suas respectivas assembleias, conforme determina o artigo 29-A da Constituição Federal (Brasil 1988).

As 5 casas legislativas que obtiveram as maiores receitas por transferência feita pelas prefeituras totalizaram R\$ 118.855.715,00 em 2019. Isso representa aproximadamente 43,67% do total repassado, concentrado apenas em João Pessoa, Campina Grande, Cabedelo, Patos e Santa Rita. Em 2020, o mesmo ranking foi composto por um percentual de 33,50%, sob a concentração dos recursos, ou seja, foram R\$ 56.775.421,00 direcionados a despesas apropriadas por Campina Grande, Cabedelo, Patos, Cajazeiras e Sousa.

Tabela 2 – Principais médias referentes às despesas empenhadas em 2019 e 2020

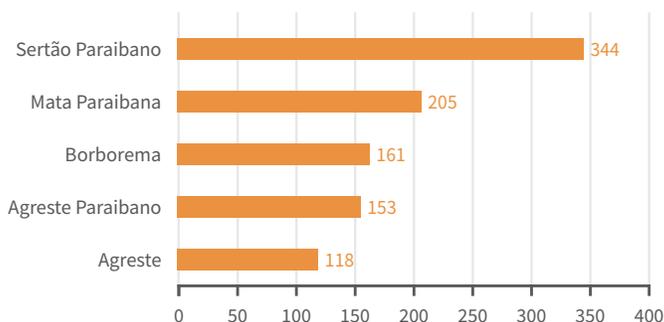
-	Totais 2019	Médias 2019	Totais 2020	Médias 2020
Despesa empenhada	R\$ 1.634.594,69	-	R\$ 461.517,28	-
População	3.088.809	R\$ 0,53	3.088.809	R\$ 0,27
Número de vereadores	1.398	R\$ 1.169,23	1.031	R\$ 447,64
Número de municípios	139	R\$ 11.759,67	102	R\$ 4.524,68

Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

Na Tabela 2, percebemos que cada cidadão paraibano contribuiu, em 2020, com aproximadamente R\$ 0,53 para custear as despesas do Poder Legislativo municipal, levando-se em consideração a população de 3.088.809 habitantes, estimado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). Sobre o número de vereadores, foram constatados 1.398 eleitos e em atuação, e foram despendidos, em média, R\$ 1.169,24 para cada um. Em contrapartida,

os 139 municípios obtiveram, como total de despesa empenhada, em torno de R\$ 11.759,67 por Câmara de Vereadores. Já em 2021, a contribuição foi de R\$ 0,27 por habitante, e cada vereador teve seu custo avaliado em R\$ 447,64, em um local onde 102 casas legislativas registraram empenhos em diárias.

Gráfico 1 – Beneficiados totais (t) com diárias por Mesorregiões paraibanas em 2019 e 2020



Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

No Gráfico 1, apontamos o quantitativo de beneficiários das concessões de diárias por Mesorregião da Paraíba. Destaca-se o Sertão Paraibano, por possuir mais de um terço do número de favorecidos em relação às demais localidades, ou seja, representa um percentual de 35,06% do total em questão.

Tabela 3 – Relação dos 5 maiores gastos com diárias por habitante em 2019 e 2020

2019					2020				
Ordem	Câmara	Despesas empenhada com diária (R\$)	População	Por habitante (R\$)	Ordem	Câmara	Despesas empenhada com diária (R\$)	População	Por habitante (R\$)
1	Conde	112.200,00	24.670	4,55	1	Areia de Baraúnas	14.800,00	2.116	6,99
2	Santa Rita	619.325,24	136.589	4,53	2	Logradouro	20.880,00	4.369	4,78
3	Santa Inês	13.620,00	3.595	3,79	3	Salgadinho	10.203,80	3.508	2,91
4	Logradouro	664.765,49	12.550,00	1,89	4	Parari	3.060,00	1.256	2,44
5	Caiçara	694.037,13	11.480,00	1,65	5	Gurjão	7.400,00	3.159	2,34

Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

A Tabela 3 revela as diárias da CM do Conde como as mais onerosas da Paraíba para sua população em 2019. Cada condense financiou com R\$ 4,55, em média, tal custeio. Em sequência, representam, ainda, os maiores custos por cidadão as cidades de Santa Rita (R\$ 4,53) e Santa Inês (R\$ 3,79).

Já no período de 2020, os habitantes do município de Areia de Baraúnas foram os que mais custearam despesas com diárias de sua respectiva assembleia legislativa. Com um aumento de 53,63% em relação à Câmara mais cara em 2019, o valor ficou fixado em R\$ 6,99 por baraunense. Em segundo lugar, está a cidade de Logradouro, e, em terceiro, a de Salgadinho, com custos de R\$ 4,78 e R\$ 2,91, respectivamente. Este é um aumento significativo e ocorreu em meio à pandemia da Covid-19, em que autoridades de saúde recomendavam o distanciamento social para contenção do contágio.

Tabela 4 – Quantitativos máximos e mínimos do nº de diárias pelas CM em 2019 e 2020

2019				2020			
Ordem	Câmara	Gasto com diárias (R\$)	Quantidade de diárias	Ordem	Câmara	Gasto com diárias (R\$)	Quantidade de diárias
1	Santa Rita	619.325,24	164	1	Araruna	8.380,00	113
2	Aparecida	406,64	140	2	Salgado de São Félix	9.150,00	69
3	Araruna	9.600,00	95	3	Aroeiras	26.100,00	62
4	Alagoa Grande	7.000,00	82	4	Serraria	10.860,00	43
5	Sapé	27.520,00	78	5	Igaracy	4.400,00	40
135	Pilões	400,00	1	98	Puxinanã	98,00	1
136	Nazarezinho	300,00	1	99	Santo André	120,00	1
137	Zabelê	220,00	1	100	Cuitegi	190,00	1
138	Arara	148,23	1	101	Puxinanã	98,00	1
139	Olho d'Água	80,00	1	102	Bananeiras	60,00	1

Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

A Tabela 4 apresenta uma nova averiguação no que se refere aos máximos e mínimos dos valores e quantitativos de diárias civil em 2019 e 2020, respectivamente. No ano de 2019, a CM de Santa Rita encabeçou a listagem com um gasto total de R\$ 619.325,24, alocado em 164 diárias. Esse valor seria suficiente para prover, aproximadamente, 7.742 concessões na cidade, no entanto houve menos destinação de recursos para essa área, tendo Olho D'Água recebido um único empenho no valor de R\$ 80,00. Já no exercício de 2020 a CM de Araruna conseguiu mesmo com a vigência da pandemia gastos com um quantitativo de diárias de 113 pagamentos, número este, que se fosse projetado no ano antecessor ela obteria a terceira colocação na quantidade de diárias pagas.

4.2 ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS DADOS

Tabela 5 – Análise de Correlação de Pearson

	gd	Qd	Vd	Bem	pop	Nver	Dis	Idesp
gd	1							
qd	0,534**	1						
vd	0,641**	0,188**	1					
ben	0,688**	0,621**	0,489**	1				
pop	0,246**	0,127*	0,425**	0,336**	1			
nver	0,384**	0,226**	0,513**	0,484**	0,786**	1		
dis	-0,163**	-0,255**	-0,063	-0,276**	-0,180**	-0,182**	1	
idesp	0,804**	0,626**	0,484**	0,577**	0,038	0,150*	-0,132*	1

Fonte: Elaborada pelos autores (2021)

A matriz de correlação apresenta um sentido às relações entre as variáveis: gd (gasto com diária), qd (quantidade de diárias em unidades), vd (valor unitário ou médio das diárias), bem (beneficiários), pop (população), nver (número de vereadores), dis (distância da capital) e idesp (índice de despesa com diária). Essa correlação se dá entre positiva, negativa, positiva perfeita, negativa perfeita e nula. Ademais, as relações estatisticamente significativas nos níveis de 0,05 e 0,01 foram destacadas com um ou dois asteriscos, respectivamente.

Ante o exposto, observamos que, ao comparar a variável gd com as demais, houve, em sua maioria, uma relação positiva. Isto é, ao se aumentar ou diminuir a quantidade de diárias, conseqüentemente se aumentará ou diminuirá, na mesma proporção, as despesas empenhadas em diárias. Por sua vez, a relação entre as variáveis gd (gasto com diária) e dis (distância da capital) (-0,163) sugere uma associação inversamente proporcional: quanto mais próximo da capital, menor será o gasto com diárias.

Tabela 6 – Tests of Normality

	Kolmogorov-Smirnova			Shapiro-Wilk		
	Estatística	df	Sig.	Estatística	df	Sig.
Despesas com diárias	0,419	241	0,000	0,142	241	0,000

Fonte: Elaborada pelos autores (2021)

O teste *Shapiro-Wilk* é destinado a amostras com menos de 50 elementos. Portanto, não será explorado, uma vez que a presente pesquisa possui 241 observações. O *Test KS* indica que a variável gd (gasto com diária) possui um nível de significância menor que 0,05; assim, a hipótese nula de normalidade é rejeita e pode-se prosseguir com os testes de normalidade. Em outras palavras, valores maiores, para a estatística de *Kolmogorov-Smirnov*, apontam que os dados não seguem a distribuição normal.

Tabela 7 – Teste de Análise de Variância (ANOVA)

Teste de anova:
p-valor < 0,05.

Fonte: Elaborada pelos autores (2021)

O Teste de ANOVA (Tabela 7) permite analisar se pelo menos uma das variáveis do modelo é significativa ($p < 0,05$). Sendo assim, verificamos que ao menos uma das variáveis explica o modelo.

Tabela 8 – Resumo do modelo^B

Modelo	R	R quadrado	R quadrado ajustado	Erro padrão da estimativa	Durbin-Watson
1	0,883a	0,779	0,770	20250,03	1,788

a. Preditores: (Constante), Índice de Despesas, População, Distância da Capital, Valor unitário ou médio das diárias, Quantidade de diárias (em unidades), Beneficiários (Q), nº de Vereadores
b. Variável dependente: Despesas com diária

Fonte: Elaborada pelos autores (2021)

O modelo sugerido na Tabela 8 possui um poder explicativo ajustado em 77%, sugerindo que as variáveis presentes nos modelos são relevantes para explicar o comportamento dos gastos com diárias. Dessa forma, o modelo desenvolvido neste estudo contempla outras variáveis que não foram consideradas por Kazmirczak e Ferreira (2018) e por Pessoa *et al.* (2020), como o índice de despesa e efeito pandemia, captado pela variável *dummy* de ano, ao se atribuir 0 para 2019 e 1 para 2020.

Tabela 9 – Análise de Regressão

Variáveis	Coeficientes padronizados		T	Sig.
(Constante)			-3,389	0,001
Quantidade de diárias (em unidades)		-0,020	-0,426	0,671
Valor unitário ou médio das diárias		0,232	5,173	0,000
Beneficiários (Q)		0,215	4,309	0,000
População		-0,027	-0,513	0,608
Nº de Vereadores		0,104	1,824	0,069
Distância da Capital		-0,001	-0,040	0,968
Índice de Despesas		0,569	11,639	0,000
1º Mandato		-0,031	-0,962	0,337
Majoria		-0,078	-2,407	0,017
<i>Dummy</i> ano		0,011	0,338	0,736

Fonte: Elaborada pelos autores (2021)

As variáveis significativas para explicar o comportamento dos gastos com diárias são aquelas com p-valor (sig) menor que 0,05. Dentre as que possuem um efeito significativo, apenas a maioria possui uma relação inversa. Isto é, quando for maioria, há uma tendência a aumentar o gasto com diária, e quando for minoria, tende-se a reduzir. Por sua vez, à medida que aumenta vd (valor médio das diárias), bem (beneficiários), nver (número de vereadores), idesp (índice de despesa), há um crescimento nos gastos com diária para o período de analisado de 2019 e 2020, nas CM da Paraíba.

Ao comparar este com estudos anteriores, temos que os resultados do modelo analisado aqui apresentam divergência dos encontrados por Kazmirczak e Ferreira (2018) e Pessoa *et al.* (2020), que verificaram um efeito positivo para a quantidade de diárias e população. Todavia, ressaltamos que estas pesquisas não contemplaram o efeito temporal em suas análises. Como novidade para a análise do comportamento dos gastos com diária, destaca-se o efeito significativo das variáveis maioria e idesp (índice de despesa).

A respeito das demais variáveis que não possuíam efeito estatisticamente significativo no modelo deste estudo, convém salientar que sua associação em conjunto com as demais variáveis permitiu explicar em 77% o comportamento dos gastos com diárias. Apesar disso, em virtude de seu coeficiente ser muito próximo de zero, pode-se dizer que o impacto das variáveis em questão sobre *gd* (gasto com diária) é irrelevante.

No caso da variável *dis* (distância da capital), constatamos que, quanto mais próximo da capital, menor será o gasto de *dc* (despesa com diária), numa relação inversa. Isso parece ser coerente com a legislação vigente, na medida em que distâncias maiores da capital requerem maiores recursos para custear a diária. As variáveis 1º mandato e maioria, apesar não terem uma relação significativa neste modelo proposto, apresentaram uma relação inversa, indicando que, quando se está no 1º mandato, há um gasto menor; já quando se está no 2º mandato, há um gasto maior. No que se refere à variável maioria, há um efeito redutor no gasto das diárias, corroborando os resultados de Pessoa *et al.* (2020).

5 CONCLUSÃO

Para alcançar o primeiro objetivo específico deste estudo, o total de gastos empenhados com diárias pelas CM foi acessado nos sistemas Sagres Online do TCE/PB, IBGE Cidades e TRE/PB. Em 2019, os recursos utilizados pelo Poder Legislativo, ramificado em cada município paraibano, totalizaram R\$ 272.134.323,83; desse montante, foram empenhados R\$ 1.634.594,69 em despesas com diárias. Já em 2020, esses valores foram de R\$ 169.515.619,32 e de R\$ 461.517,28, respectivamente.

No que tange ao segundo objetivo específico, foram identificadas as variáveis utilizadas na pesquisa – dtp (despesa total com pessoal do município), pop (população total do município), nver (número de vereadores), bem (quantidade de usuários beneficiados), qd (quantidade de diárias) e dis (distância da capital) – nas suas respectivas fontes, as quais, com a presença da discussão de Kazmirczak e Ferreira (2018), foram relacionadas às variáveis políticas (gestor municipal em primeiro mandato ou não e se possuía maioria na câmara). Além disso, utilizamos a variável que captou o efeito da pandemia em 2020 (dummy), esmiuçando a natureza do gasto público em pormenores, deliberando sobre a Governança no Setor Público e sua transparência e lisura diante do contexto social.

O terceiro e quarto objetivos foram alcançados com base na padronização dos dados coletados, o que resultou em um modelo de estudo descritivo e quantitativo proveniente de relatos das adições já citadas e da interpretação dos dados coletados com o auxílio do software SPSS. Pela análise do Test KS, verificamos que a variável dc (despesa com diárias) possui um nível de significância menor que 0,05. Isso quer dizer que a hipótese nula de normalidade é rejeitada, por isso, é recomendável prosseguir com os testes de normalidade. Em outras palavras, valores maiores para a estatística de Kolmogorov-Smirnov indicam que os dados não seguem a distribuição normal.

O modelo sugerido possui um poder explicativo ajustado em 77%, sugerindo que as variáveis presentes nos modelos são relevantes para explicar o comportamento dos gastos com diárias. Tal molde desenvolvido neste estudo contempla outras variáveis que não foram consideradas por Kazmirczak e Ferreira (2018) e Pessoa *et al.* (2019), como por exemplo índice de despesa e efeito pandemia captado pela variável dummy de ano, ao atribuir 0 para 2019 e 1 para 2020.

Na análise de regressão, apuramos que as variáveis significativas para explicar o comportamento dos gastos com diárias são aquelas com p-valor (sig) menor que 0,05. Dentre as que possuem um efeito significativo, a maioria tem uma relação inversa. Nesse sentido, quando for maioria, há uma tendência a aumentar o gasto com diárias, e quando for minoria, tende-se a reduzir. À medida

que aumenta o valor médio das diárias, o número de beneficiários, o número de vereadores e o índice de despesa, há aumento nos gastos com diária no período de 2019 a 2020, nas CM da Paraíba.

O objetivo geral deste trabalho foi alcançado no que concerne à investigação das despesas relacionadas às diárias das CM da Paraíba em 2019 e 2020, relacionando-as com as outras variáveis estudadas (total de despesas, população local número de vereadores, quantidade de beneficiários, quantidade de diárias e distância da capital). No período estudado, o número de servidores e de vereadores era de 981.

Em 2019, a CM de Santa Rita foi tanto a que mais concedeu diárias (164) quanto a que apresentou a maior média, totalizando R\$ 3.776,37 por empenho. Em comparação, a que mais fez concessões no ano de 2020 foi Araruna, que distribuiu R\$ 8.380,00 em 113 pagamentos, ainda que esta última sendo mais de dez vezes mais distante (168 km) que Santa Rita, localizada na região metropolitana da capital, João Pessoa.

Além disso, o cidadão de Santa Rita foi o segundo que mais desembolsou para custear as despesas com diárias em 2019. O ônus foi de R\$ 4,53 para cada um, não sendo mais caro apenas que o município do Conde, o qual teve valor médio de dois centavos a mais. Já em 2020, a CM de Areia de Baraúnas foi 53,63% mais onerosa para seus habitantes (custo de R\$ 6,99 para cada um) em relação à CM mais dispendiosa de 2019 (Santa Rita), mesmo diante do distanciamento social em decorrência da pandemia da Covid-19.

O estudo foi limitado às CM paraibanas nos exercícios de 2019 e 2020. Assim, como proposta para futuras pesquisas, sugerimos a inclusão de casas legislativas de outros estados, bem como a adição de exercícios de outros períodos, a fim de estabelecer comparativos regionais e temporais. Ademais, recomendamos o acréscimo de variáveis, tanto qualitativas quanto quantitativas, que busquem evidenciar os fatores que influenciam a concessão de diárias para vereadores e servidores.

REFERÊNCIAS

- ALVARENGA, Ana Raquel Costa Ferreira. 2019. **Transformação digital na administração pública**. Dissertação de Mestrado, Universidade de Lisboa.
- ARRUDA, Ângela Furtado, e José S. TELES. 2010. A importância do controle social na fiscalização dos gastos públicos. **Revista Razão Contábil & Finanças** 1 (1): 1–8.
- BARROS, Fábio G. 2014. **Elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI)**: apostila. Escola Nacional de Administração Pública: Brasília.
- BRASIL. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 set. 2021.
- BRASIL. 2011a. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 12 set. 2021.
- BRASIL. 2011b. **Decreto nº 7579, de 11 de outubro de 2011**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7579.htm. Acesso em: 12 set. 2021.
- BRASIL. 2009. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 12 set. 2021.
- BOTELHO, Milton. Mendes. **Início de gestão no controle interno municipal**. 2003.
- CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. s.d. **Institucional**: sobre a Câmara. Disponível em: <https://www.joaopessoa.pb.leg.br/institucional/sobre-a-camara>. Acesso em: 12 set. 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. 2011. **Acesso à Informação Pública:** Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoinformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoinformacao-1.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração.** Elsevier Brasil. 2003.

SILVA, Pedro Gabriel Kenne. **O papel do controle interno na administração pública.** 2002.

PALUDO, Augustinho. V. **Administração pública.** 6 edição ed. São Paulo: Método. 2017.

FABRE, Valkyrie Vieira e Prade, Adelir Júnior. Gastos com pessoal no poder legislativo municipal: comparativo nos municípios catarinenses. **Revista de Contabilidade da UFBA**, 12(2), 60-78. 2018.

FERNANDES, Lethícia D., Talilian Borges, e Maurício Leite Junior. Auditoria e Controle Interno no Setor Público e sua contribuição para a democracia. **Revista da Universidade Vale do Rio** 15 (1): 642–654. 2017.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da Transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova** (84): 353–364. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. 2020. **Cidades – Paraíba.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/panorama>. Acesso em: 12 set. 2021.

KAZMIRCZAK, Gerson J., e . FERREIRA,Denize D. M. Uma análise dos gastos com diárias e passagens dos vereadores catarinenses: sabemos quanto gastam, mas não como gastam. In: **4 Congresso de Contabilidade e Governança, organizado pela Universidade de Brasília**, 1–20. Brasília: Universidade de Brasília. 2018.

KERBAUY, Maria Teresa M. As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. **Opinião Pública**, 11 (2): 337–365. 2005

MACHADO, Michele Rílany Rodrigues e Gartner, Ivan Ricardo. Triângulo de fraudes de Cressey (1953) e teoria da agência: estudo aplicado a instituições bancárias brasileiras. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, 14(32), 108-140. 2017.

MEIRELLES, Hely L. **Direito municipal brasileiro**. São Paulo: Malheiros. 2013.

MIRANDA, Bárbara Leonora Souza de et al. **O Controle Interno no Âmbito do Poder Executivo: Um Estudo de Caso Múltiplo das Instituições Federais de Ensino Superior no Estado Da Bahia**. 2012

MOTA, Thaís. **Mudança na lei da improbidade administrativa divide especialistas**. 2021. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/politica/mudanca-na-lei-da-improbidadeadministrativa-divide-especialistas-1.2501194>. Acesso em: 01 set. 2021.

MUTULA, Stephen e Wamukoya, Justus. Public sector information management in east and southern Africa: Implications for FOI, democracy and integrity in government. **International journal of information management**, 29(5), 333-341. 2009.

NASCIMENTO, Roberto S., Dênis A. de Sá, e Ricardo Viotto. Análise comparativa do nível de qualidade da governança pública a partir dos recursos da tecnologia da informação e da comunicação (TIC). **Revista Controle** 17 (1): 47–81. 2019.

NASCIMENTO, Stefanie G. V., Gustavo H. A. Freire, e Guilherme Dias. A Tecnologia da Informação e a Gestão Pública. **Gestão e Aprendizagem** 1 (1): 167–182. 2012.

NUNEZ Novo, Benigno. **A importância do controle interno na administração pública**. 2019.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada**. São Paulo: Atlas, p. 16. 2002

PEREIRA, José M. A Governança Corporativa aplicada no Setor Público brasileiro. **Revista APGS 2** (1): 109–134. 2010.

PESSOA, Patrícia R., Rosemary R. Nascimento, Fernando J. V. Torres, e Kliver L. A. Confessor. Transparência Pública: uma análise dos gastos com diárias das Câmaras Municipais da Paraíba no ano de 2019. In: **XXVII Congresso Brasileiro de Custos**, organizado pela Associação Brasileira de Custos, 1–16. São Leopoldo: Associação Brasileira de Custos. 2020.

PIN, Ule E., e. PESSINE Karina M. O Poder Legislativo municipal: uma análise da produção legislativa da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim (2013-2016). **Almanaque de Ciência Política**, 4 (2): 1–14. 2020.

PORTAL DE TRANSPARÊNCIA. **Câmara de Dois Irmão do Buriti/MS**. Disponível em: <http://camaradoisirmaosdoburiti.ms.gov.br/>. 2021. Acesso em: 02 set. 2021.

RAUSCH, Rita B., E MAURÉLIO Soares. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade 4** (3): 23–43. 2010.

RONZANI, Dwight Cerqueira. Corrupção, improbidade administrativa e poder público no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, v. 8, n. 10, p. 69. 2007.

SANTOS, João Carlos. **A modalidade culposa da lei de improbidade administrativa após a reforma da lei de introdução às normas do direito brasileiro**. 2021.

SERAFIM, Elisio, Osvaldo Quelhas, e CID Alledi. Histórico e fundamentos da Governança Pública – Contribuições para a sustentabilidade das organizações. In: **VI Congresso Nacional de Excelência em Gestão Pública**, organizado pela Universidade Federal Fluminense, 1–21. Niterói: Universidade Federal Fluminense. 2010.

SILVA, Nelson. Transformação Digital, a quarta Revolução Industrial. **Caderno de Opinião – Fundação Getúlio Vargas**, agosto, 2018. Disponível em: https://fgvenergia.fgv.br/sites/fgvenergia.fgv.br/files/coluna_opiniao_-_transformacao_digital.pdf. Acesso em: 12 set. 2021.

SILVA, Pedro G. K. O papel do controle interno na administração pública. **ConTexto 2 (2)**: 1–16. 2002.

CORRUPÇÃO E PROSPERIDADE ECONÔMICA: UMA ANÁLISE PARA O PERÍODO 2012-2020

*Bianca Araújo Silva
Jean dos Santos Nascimento
Joséte Florêncio dos Santos
Zezito Marcelino da Silva*

INTRODUÇÃO

A corrupção é um problema de grande complexidade dentro da sociedade, sendo caracterizada pelo abuso de poder confiado a alguém para ganho privado. Logo, é um ato global, que pode ocorrer no setor público e privado, classificadas por: grande corrupção, que afeta o funcionamento das atividades do Estado; pequena corrupção, que, diferentemente da grande corrupção, age em ampla escala em desvio de função, especialmente nos setores de serviços à população; e corrupção política e institucional, que está ligada a desvio na gestão de recursos e verbas (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2022).

Segundo a ONU (2019) todos os anos são pagos através de subornos cerca de US\$ 1 trilhão e US\$ 2,6 trilhões são roubados em razão da corrupção. Estes são valores altos, que corresponde a mais de 5% do PIB global. No Brasil, de acordo com o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), o brasileiro trabalha aproximadamente um mês para pagar a conta da corrupção, tal que a corrupção consome 8% de tudo que é arrecado no país, ou seja, R\$ 160 bilhões por ano.

Apesar de haver consenso quase generalizado de que a corrupção faz mal para a sociedade e sua prosperidade econômica, incluindo autores como Laffont (2002) e Tanzi (1998), ainda existem autores, como Leff (1964) e Nye (1967), que defendem a corrupção de forma positiva para a prosperidade econômica, ou seja, dizem que a corrupção pode fazer bem à economia.

Existe ainda uma discussão denominada Teoria Graxa Sobre Rodas (Grease on The Wheels Theory) que defende o lado positivo da corrupção sobre a prosperidade econômica, colocando que ela pode trazer benefícios econômicos ao ser considerada como um “lubrificante” para as engrenagens da economia, uma vez que pode diminuir as ineficiências existentes no ambiente de fracas regulações (MEÓN; WEILL, 2010).

Diante o surgimento da ambiguidade sobre a influência da corrupção, levanta-se a seguinte questão: qual o efeito da corrupção na prosperidade econômica dos países?

Dada a questão, tem-se a hipótese de que a corrupção afeta negativamente a prosperidade econômica dos países, como acreditam a maioria dos autores. Alternativamente, sugere-se que ela afeta positivamente a prosperidade econômica dos países, como é colocado pelos autores Leff (1964) e Nye (1967).

O trabalho tem com objetivo principal verificar o efeito da corrupção sobre a prosperidade econômica e seus elementos constitutivos nos países. Especificamente, pretende-se examinar se a liberdade econômica e a renda per capita afetam a prosperidade, além de estabelecer uma classificação dos países conforme o grau de corrupção. Finalmente, procura-se examinar a situação do Brasil nesse contexto.

O alcance desses objetivos no trabalho responderá à questão colocada, contribuindo para o debate sobre os efeitos da corrupção sobre a prosperidade. O estudo servirá também de referências para trabalhos que tratarão da temática, pois, a corrupção é um assunto caro à sociedade e precisa ter seus efeitos minimizados.

Este trabalho está dividido em quatro partes, além dessa introdução. O Capítulo 2 trata das definições, conceitos e aspectos teóricos relacionados à corrupção. O Capítulo 3 aborda os aspectos metodológicos que permitiram o alcance dos objetivos. O Capítulo 4 faz a apresentação e a discussão dos resultados. Finalmente, o Capítulo 5 apresenta as conclusões e as considerações a respeito dos resultados encontrados.

2 FRAUDE, CORRUPÇÃO E PROSPERIDADE

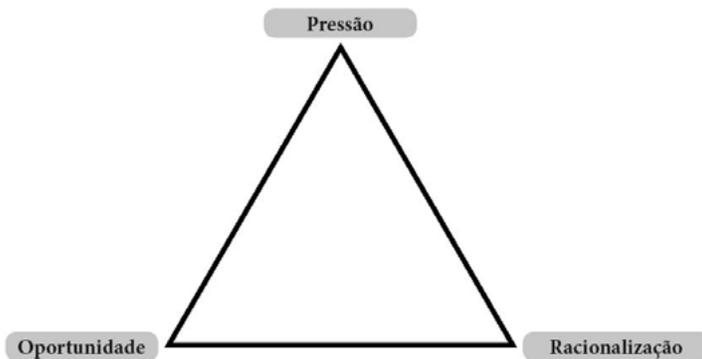
No capítulo presente são expostos os conceitos acerca dos temas discutidos, sendo eles a fraude, a corrupção e a prosperidade econômica.

2.1 TRIÂNGULO DA FRAUDE

A fraude pode ser definida como qualquer ato ilegal caracterizado por engano, ocultação ou violação de confiança. Nesse tipo de ato não há dependência de ameaça de violência ou força física, sendo executadas em diversos setores, como o caso de organizações para obter dinheiro, propriedade ou serviços; para evitar pagamento ou perda de serviços; ou para garantir vantagem pessoal ou comercial (IIA, 2019).

Dentre os primeiros estudos voltados a multifatorialidade relacionada à fraude, destaca-se os estudos de Cressey (1950), que fez um estudo acerca dos fatores ligados a incidências de fraudes em penitenciados nos Estados Unidos, fazendo a identificação dos fatores que causam a sua ocorrência, conhecido como o ‘Triângulo de Cressey’ (MACHADO; GARTNER, 2018), que pode ser vista na Figura 1.

Figura 1 – Triângulo da fraude de Cressey



Fonte: MACHADO; GARTNER (2018).

A pressão ou motivação, conforme definiu Cressey, refere-se a algo que aconteceu na vida do fraudador e que criou uma necessidade estressante, motivando-o a fraudar. A oportunidade, significa que mesmo que uma pessoa tenha um motivo, não pode cometer uma fraude sem possuir uma oportunidade, “portanto a pessoa que comete a fraude pode ser influenciada pela alta rotatividade da gestão em cargos chave, a falta da separação de funções e transações complexas ou estruturas organizacionais ineficientes” (SILVA, 2016; MACHADO; GARTNER, 2018).

O terceiro lado do triângulo envolve a racionalização, ou seja, quando os envolvidos são capazes de racionalizar ao cometer um ato fraudulento. Na teoria de Cressey, de 1953, conforme esclarecem Machado e Gartner (2018), fica evidente que os fraudadores, ao tomarem consciência de suas condutas de violação da confiança, acreditam que estão adotando um comportamento aceitável e justificável, na medida em que têm a pretensão de solucionar um dado problema considerado não compartilhável.

O triângulo da fraude mostra de forma clara que existe uma correlação direta entre os fatores sociais e psicológicos que se apresentam comumente como motivadores em grande número de casos de fraude. No pressuposto de sua teoria Cressey destaca que:

Pessoas confiáveis se tornam violadores da confiança financeira, quando elas consideram que têm um problema financeiro, que não pode ser compartilhado, e estão cientes de que este problema pode ser resolvido secretamente pela violação de confiabilidade e conseguem aplicar, à sua própria conduta, verbalizações que lhes possibilitem ajustar seus conceitos de si mesmas como pessoas confiáveis e como usuários de fundos e propriedades que a elas foram confiados. (CRESSEY, 1953, p.30).

No seu estudo, Cressey destaca mais que correlações psicológicas entre práticas de fraude na sociedade, ele mostra de forma concreta padrões que podem ser geradores de questões de fraude nas mais distintas esferas sociais, tais como o “*status*” de confiança, que pode oportunizar quebra de confiança e violação, também o desvio de conduta, relacionado a busca por crescimento

de influência ou financeiro de forma exacerbada podem influenciar a prática desse tipo de ato que fere a moralidade.

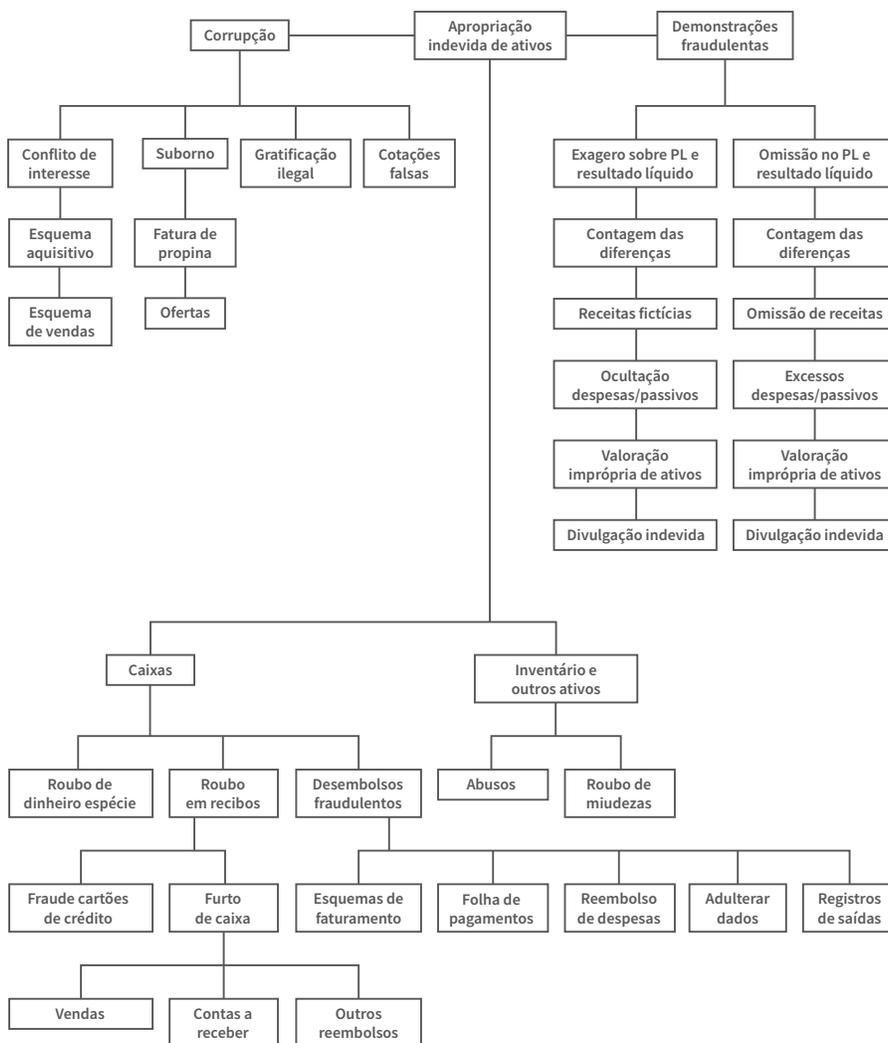
Outro ponto que pode ser visto nessa teoria é a associação comum entre os fraudadores racionalizar sua conduta de violação da confiança como comportamento aceitável e justificável pela pretensão de solucionar um dado problema classificado como não compartilhável. Essa racionalização observada pelos violadores é necessária e essencial à violação criminal da confiança financeira, pois é por seu intermédio que os indivíduos encontram razões pertinentes e reais para agir, ou seja, se autoconvencerão de que a execução da violação da confiança financeira é um ato justificável e aceitável (SCHUCHTER; LEVI, 2016).

2.2 ÁRVORE DA FRAUDE

A modernização tecnológica e o desenvolvimento da sociedade, ocasionou dentre os principais problemas, o aumento de práticas de crimes na forma de fraude nos mais diversos setores da sociedade, agindo de forma individual ou entre vários grupos e setores (MACEDO, 2021). Diante disso, tendo em vista a necessidade de buscar meios de identificar, coibir e punir os infratores, métodos de busca também vêm sendo modernizados, a fim de se tornar cada vez mais efetivos para localização e resolução desse tipo de problemas.

Dentre os diversos métodos de identificação de práticas fraudulentas e distribuição delas, destaca-se a árvore da fraude, que é um tipo de ilustração que dividiu as fraudes corporativas de forma esquemática em três grupos: corrupção, apropriação indébita de ativos e demonstrações financeiras fraudulentas. Sendo atualizada em cada versão do relatório, atualmente a árvore da fraude relaciona 62 fraudes individuais para os três grupos, como pode ser observado na Figura 2:

Figura 2 – Árvore da fraude



Fonte: ACFE, 2016.

Na abordagem da árvore, pode-se observar que todas as práticas de corrupção estão relacionadas a três tipos de ações, que é o conflito de interesses, a propina, as gratificações ilegais e a falsa cotação em licitações.

As demonstrações fraudulentas englobam a manipulação de resultados, falsificação de dados, omissão do detalhamento dos gastos e lançamentos sem comprovação por documentos. A apropriação indébita de ativos, por sua vez, implica no furto de dinheiro, roubo de estoque, criação de um fornecedor fictício, fraude na folha de pagamento, no reembolso das despesas e no roubo de dados (FREITAS, *et al.*, 2013).

No estudo da árvore da fraude, pode ser observado que a corrupção, que é uma das principais ramificações da árvore, ela surge a partir do princípio de apropriação de forma indevida de benefícios, seja a partir dos processos omitidos, maquiagem de dados, ou apropriação direta de débitos indevidos (MACEDO, 2021). A partir da modernização da sociedade, essas práticas, que por muitas vezes eram descobertas de forma mais simples, vem se tornando cada vez mais complexas, especialmente devido ao aumento do enredamento dos sistemas de corrupção, que vem dificultando os sistemas de verificação e de combate a essa prática de apropriação.

2.3 CORRUPÇÃO

O conhecimento em economia acerca da corrupção decorre da compreensão sobre a importância e o rumo dos efeitos da corrupção causados na economia. Por ser um tema bem vasto em todo mundo, para compreendê-lo é essencial levar em conta a dimensão desta causalidade e os diversos conceitos entre autores e instituições, bem como os dados disponibilizados.

Existem literaturas que tratam de diversos conceitos relacionados a corrupção, de maneira que não apresentam conteúdos que fundamentam ponto de vistas divergentes, contudo sendo adicionais, acerca da definição de corrupção, ainda que eles mostrem opiniões opostas com relação ao referido tema (BRAGUINSKY, 1996). Dessa forma, a literatura vem acrescentando e formando uma rede teórica que converge em volta de determinada concepção.

Svensson (2005, p.20), conceitua como um reflexo das instituições legais, econômicas, culturais e políticas de determinado país. Enfatizando que estas instituições podem ser benéficas ou maléficas à sociedade, nessa conformidade a corrupção pode mostrar-se como retorno a ambas. Como por exemplo, pessoas

pagando propinas para poder escapar de punições (na maioria dos casos sendo benéfico à sociedade) ou, porque más políticas ou instituições incompetentes foram colocadas com o poder de arrecadas determinadas verbas.

Laffont (2002, p.161), define corrupção como possibilidades de ganhos próprios, ocorrendo desde a necessidade de delegação de operações do Estado a intermediários nas sociedades complexas. Neste sentido, para o autor, a corrupção ocorre porque a delegação das operações nas sociedades complexas oferece chance de os intermediários determinarem contratos ocultos, nos quais as atividades ilícitas por normas da sociedade podem vir a se tornarem normais, sendo que os agentes e intermediários obtenham favorecimento em detrimento dos demais.

A análise de Tanzi (1998, p.8) descreve que “como um elefante, muito embora seja difícil descrevê-lo(a), não é difícil reconhecê-lo(a) quando avistado(a)”. Assim, a partir do ponto de vista descrito por Tanzi, permite-se desassociar o conceito de corrupção de seus atos. Neste sentido, o autor segue sua análise expondo a corrupção a partir de 4 práticas principais, que são a forma burocrática (ou “mesquinha”) relacionando a liderança política, a redução de custos (para o subornador) ou aumento de benefícios, o suborno, coercitivo ou conluio, que podem ser diretos ou indiretos, centralizados ou descentralizados.

O conceito de corrupção abordado pelo portal da Transparência Internacional, onde retrata corrupção como “o abuso de um poder confiado para ganho privado” podendo acontecer no setor público, bem como no privado, a plataforma segue a definição enfatizando sua intensidade, uma vez que explica a gravidade da corrupção, como: corromper a confiança, enfraquecer a democracia, logo, afetando a prosperidade econômica (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2021).

Instituições internacionais, em sua maioria, como: Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização das Nações Unidas (ONU) conduzem suas tomadas de decisões no que se refere às suas políticas através do Índice de Percepção da Corrupção (IPC) onde todo ano são fornecidos dados que esclarecem por meio das pontuações entre 0 (muito corrupto) e 100 (pouco

corrupto) a corrupção de cada país, englobando cerca de 180 países. De acordo com a organização:

O índice é a referência mais utilizada no mundo por tomadores de decisão dos setores público e privado para avaliação de riscos e planejamento de suas ações. O índice de percepção da corrupção é principal indicador de corrupção do mundo (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2021).

A plataforma *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) é uma agência da Organização das Nações Unidas (ONU), encarregado também para dar suporte aos países com a finalidade de combater a corrupção. Logo, explica que a corrupção “é um complexo fenômeno social, político e econômico que afeta todos os países do mundo”. É evidente que a corrupção é um ato danoso, uma vez que tem como consequência a deterioração da democracia, brechando a prosperidade econômica do país afetado, bem como ausência de estabilidade política. Segundo a plataforma:

O conceito de corrupção é amplo, incluindo as práticas de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público (UNODC, 2021).

Dessa forma, embora existam diversas definições por teóricos e organizações internacionais acerca do tema corrupção, entende-se que não existe um conceito universal. Haja vista que a conceituação central dos atos de corrupção esta relacionada a existência de ganhos individuais ocasionando perda de ganhos coletivos.

2.4 PROSPERIDADE

A prosperidade é o componente essencial para qualidade de vida, como também para a competição da nação na economia mundial. Conforme as economias locais atravessam a base de produção, para a base de criatividade e inovação, com a finalidade de obter crescimento de maneira que consolide as indústrias, gerando empregos e assim promovendo investimentos econômicos.

O conceito de prosperidade abordado neste trabalho é pela plataforma do Instituto Legatum (2021) mostra que esta definição envolve muito mais do que riqueza: vai além do financeiro para o político, judicial, bem-estar e caráter de uma nação. Assim, trata-se de criar um ambiente onde uma pessoa é capaz de atingir todo seu potencial. Dessa forma, descreve este conceito expondo componentes e estruturas através de seus domínios, enfatizando que “a verdadeira prosperidade é quando todas as pessoas têm a oportunidade de prosperar”.

Segundo o Instituto Legatum (2021) a definição de prosperidade tem sua estrutura relacionada a três domínios, que são: sociedades inclusivas, referindo-se ao relacionamento por meio da sociedade através de indivíduos e instituições; economias abertas, observando a competição da economia, impulsionando, inovando e investindo com a finalidade de facilitar o crescimento inclusivo; e por fim, pessoas capacitadas, investigando a qualidade de vida, bem como a experiência, de forma que consigam obter potencial por meio da autonomia e autodeterminação. Assim, obtendo prosperidade e bem-estar.

Em uma sociedade próspera existem pilares que são fundamentais para a compreensão de uma estrutura que: abrange aspectos relevantes, tem clareza e utiliza linguagens facilitadoras aos formuladores de políticas. Neste sentido, a prosperidade é sustentada pela paz entre as pessoas, dignidade e liberdade de expressão respeitada, governos agindo com integridade, famílias estáveis e comunidades de apoio; impulsionada através dos direitos de propriedade protegidos, regulamentação de negócios, mercados abertos, infraestrutura de qualidade, e políticas fiscais e monetárias utilizadas com extrema responsabilidade; construída através de cuidados eficazes com a saúde, educação de qualidade e boa administração com o ambiente natural.

O Instituto Legatum (2021) destaca que:

“A verdadeira prosperidade significa que todos têm a oportunidade de prosperar, realizando seu potencial único e desempenhando sua parte no fortalecimento de suas comunidades e nações. Porque, em última análise, a prosperidade não se trata apenas do que temos; é também sobre quem nos tornamos.”

A prosperidade é construída no momento em que: as medidas tomadas pelos governos de maneira que passem confiança e integridade à liberdade dos cidadãos; as decisões econômicas são tomadas de forma responsáveis com o objetivo de obter um ambiente propício; os princípios de responsabilidade pessoal e a liberdade juntos; e por último a saúde física e mental dos cidadãos, bem como da saúde para todos de forma acessível.

Dessa forma, nota-se que a prosperidade inclui diversos domínios, que englobam questões inclusivas, voltadas a capacidade do indivíduo em crescer dentro de uma sociedade, afirmando o desenvolvimento quanto status econômico e capacidade aquisitiva, além das condições de vida, voltado ao conjunto de todas as condições que assegurem o crescimento pessoal e coletivo do indivíduo e da sociedade que o segue.

2.5 CORRELAÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO E PROSPERIDADE

A prática de corrupção causa diversos problemas para a sociedade, que podem ser em questões de ética, com danos ao sistema convencional de fornecimento de algum tipo de serviço e problemas sociais (NOVAIS, 2016). De forma mais ampla pode se destacar que o sistema de corrupção afeta de forma direta toda prosperidade social e econômica de toda uma nação, estagnando diretamente a prosperidade de uma dada sociedade.

Existem visões sobre as causas e consequências da corrupção em economia, em que são complementares, formando um arcabouço teórico útil para a análise da relação entre regras, instituições, *pay-offs*, comportamento corrupto e consequências econômicas da corrupção. Tais visões estão divididas em três partes, nas quais apresentam teorias acerca da ação de *reent seeking*, propina, e, por conseguinte, à relação entre eficiência, crescimento, desenvolvimento e corrupção.

A primeira teoria determinada de caçadores de renda (*reent seeking*) por Krueger (1974) e Tullock (1967), trata da motivação básica dos agentes econômicos, que esta relacionada a busca por lucro econômico positivo no longo prazo. Sendo assim, o objetivo dos agentes é atingir o máximo de renda, e para isso estão dispostos a respeitar ou não as regras estabelecidas da conduta

econômica e social, daí ocorrendo as imperfeições institucionais. Assim, nesta teoria existe perda líquida para a sociedade no momento em que o monopolista aloca recursos produtivos para obtenção e manutenção do seu direito de monopólio (ARVATE; BIDERMAN; 2005).

A relação entre a teoria do caçador de renda e a corrupção encontra-se no conceito da função de finalidade dos agentes públicos e privados, bem como na estrutura de incentivos que prevalece entre a economia. Assim sendo, os agentes de modo geral caçam renda respeitando ou não a lei, uma vez que não tenha nenhuma consideração de restrição moral e legal que institua algum custo à ação. Dessa forma, os agentes corruptores e corruptos podem ser formados como agentes caçadores de renda, havendo distinção apenas pelo fato de que os agentes corruptos atuam fora da lei.

A segunda teoria trata-se de um complemento da primeira, ao que se relaciona o caçador de renda fora da lei, sendo assim denominada de “economia política da propina”. É de extrema importância considerar os fenômenos suborno e propina, uma vez que estão diretamente ligados ao enfrentamento pertencente ao bem público e ao mercado (ARVATE; BIDERMAN; 2005).

Onde há corrupção e propina, existe a instalação de relações pessoais, como também de interesses por meio de agentes públicos e privados. Neste sentido, ao aplicar à empresa privada percebe-se que as relações pessoais são capazes de substituírem as impessoais e com isso propiciar fraude. Assim sendo, a propina pode ser conceituada como a forma financeira de se converter as relações impessoais nos pessoais, pretendendo de forma geral à transferência de renda ilegal entre o corpo social, ou até mesmo a posse inapropriada de recursos de terceiros.

Neste sentido, a corrupção política pode ser entendida de forma que: os agentes públicos de modo geral, e os políticos em particular atuam como *homo economicus*, que significa homem econômico (teoria criada por Taylor, onde tratava da ideologia de que o homem é motivado pelo capital). Sendo a principal finalidade dos políticos a eleição, reeleição, como também a aquisição de um fluxo de renda. Uma vez que no mercado político o eleitor não tem comando integral acerca das ações dos políticos determinados.

A corrupção e a propina estão relacionadas às imperfeições do mercado. Geralmente, os governos são compradores de bens de capitais e de obras de infraestrutura abundantes do qual os preços são estabelecidos através de leilões ou até mesmo de licitações, onde existe em grau maior ou menor, grandes diferenças de informações. Neste sentido, enormes quantidades de dinheiro são utilizadas nas obras públicas por vários agentes públicos e privados, onde parte deste uso pode justificar preços em que resulta em superfaturamento, ocorrendo divisões de propinas entre as partes vinculadas. Assim, com existência do descontrole acerca do comportamento dos agentes públicos que são responsáveis pelas tomadas de decisões econômicas e financeiras, surge a corrupção.

A terceira visão que trata da relação entre eficiência, crescimento, desenvolvimento e corrupção, de Shleifer & Vishny (1993), tem como preocupação principal a relação entre instituições e corrupção, bem como a relação com o crescimento econômico. Sendo assim, a corrupção tem maior potência no momento em que: instituições produzem regulamentação e centralização estatal de forma abundante, e instituições políticas não tem domínio sobre a maioria da sociedade (ARVATE; BIDERMAN; 2005).

A consequência mais abundante da corrupção, na economia, esta relacionada ao seu custo para o crescimento. O efeito da corrupção, com relação aos custos, esta ligado a diminuição do crescimento econômico, visto que beneficia a atribuição de recursos em tarefas improdutivas e ocasiona custos de transação irrelevante. Afetam o crescimento também através dos investimentos externos em um certo país que são prejudicados no momento em que várias agências estatais requerem propinas dos agentes privados para a realização dos projetos. Assim, países que obtêm pouca corrupção são a opção preferencial das empresas e investidores.

É percebido cada vez com mais frequência que países em que há a vigência de um sistema político corrupto ocasiona de forma direta danos a prosperidade do indivíduo no individual e no coletivo, diminuindo sua capacidade de compras, inflações desenfreadas e desvalorizações econômicas são marcas diretas dos danos dessa prática, que vem se tornando cada vez mais complexa e difícil de

se coibir em sua totalidade devido a versatilidade de ações, especialmente ao se analisar práticas de fraude, que é um fator de grande dimensibilidade (PASTERNAK, 2017).

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão apresentados os procedimentos metodológicos utilizados para alcançar os objetivos propostos acerca dos efeitos causados pela corrupção na prosperidade dos países, quais sejam: verificar se e a corrupção é capaz de afetar a prosperidade dos países. Especificamente pretende-se examinar se a liberdade econômica e renda *per capita* afetam a prosperidade, além de estabelecer uma classificação dos países conforme o grau de corrupção. Finalmente, procura-se examinar a situação do Brasil nesse contexto.

O estudo se caracteriza como descritivo, uma vez que procurou descrever a relação entre a corrupção e a prosperidade dos países. No que se refere à abordagem do problema, é classificada como quantitativa, tendo em vista a utilização de testes estatísticos de modo que aprovelem ou não as implicações da questão de pesquisa, quais sejam: testar o efeito da corrupção sobre a prosperidade dos países.

Para verificar o efeito da corrupção sobre as medidas de eficiência e identificar o quanto a eficiência institucional influencia a prosperidade econômica dos países, optou-se pela utilização de regressões em dados em painel, que permitem a ampliação do número de observações e obtenção de estimativas mais precisas. Os detalhes dos procedimentos para a obtenção dos resultados são apresentados nas próximas subseções.

3.1 DADOS: VARIÁVEIS, FONTES, PERÍODO, TRATAMENTO E APRESENTAÇÃO

Com a finalidade de responder à questão de pesquisa apontada neste trabalho, tomou-se como objeto de estudo 151 países, tal que 42 países foram excluídos devido a ausência de todos os dados exigidos. O período analisado neste trabalho foi de 2012 a 2020, ou seja, nove anos, obtendo-se, assim, 1.359

(151 x 9) observações para cada variável, o que permitiu captar com mais segurança estatística os efeitos da corrupção sobre a prosperidade dos países.

Os dados sobre corrupção utilizados neste trabalho foram extraídos do portal da Transparência Internacional (TI) e Banco Mundial (*World Bank*), que utilizam metodologias diversas para construir seus indicadores relacionados à corrupção, sendo variáveis explicativas nos modelos usados no trabalho. A escolha de mais de um indicador se deveu ao fato de se pretender testá-los e verificar se permitem chegar a conclusões próximas, o que geraria uma confirmação dos resultados e mais confiança na apresentação e nas análises destes.

Como variáveis explicadas, utilizou-se de indicadores econômicos de prosperidade, extraídos do portal Prosperity. Sobre esses indicadores se avaliou os efeitos da corrupção sobre a prosperidade econômica.

Como variáveis de controle, utilizou-se o PIB *per capita* e um indicador de liberdade econômica dos países. O primeiro foi obtido a partir do Banco Mundial e o segundo, extraído do bando de dados da Fundação do Patrimônio (*Heritage Foundation*). Outros controles poderiam ser buscados e adicionados ao modelo, mas o coeficiente de determinação (R^2 ajustado) indicou uma boa qualidade de ajustamento em cada modelo que se estimou. A descrição de todas as variáveis utilizadas e suas fontes está disposta no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1: Descrição das variáveis utilizadas nos modelos e suas fontes

Indicador	Variáveis independentes	Fontes
Índice de Corrupção	É o principal indicador de percepção da corrupção no mundo, onde avalia 180 países e territórios, atribuindo notas de 0 a 100, tal que quanto maior o valor, menos corrupto é o país.	Transparência Internacional
Controle de Corrupção	O índice de controle da corrupção capta as percepções da extensão em que o poder público é exercido para ganho privado, incluindo grandes formas de corrupção, bem como a “captura” do Estado pelas elites e interesses privados. Também mede a força e a eficácia da política e da estrutura institucional de um país para prevenir e combater a corrupção. Ele cobre 211 países e quanto maior o valor melhor ou menos corrupto é o país.	Banco Mundial

PIB per capita	É a soma do valor de todos bens e serviços finais. Considerado o principal indicador do nível de desenvolvimento econômico.	Banco Mundial
Indicador de Liberdade	O índice tem por objetivo analisar 184 economias em todo mundo, tendo em vista que cada página de país é um recurso para uma análise aprofundada dos desenvolvimentos políticos econômicos de um país.	<i>Heritage Foundation</i>
Variáveis dependentes: prosperidade econômica		
Governança	É dividida entre estrutural, como forma de um governo e administração política cumprir a lei, e operacional como capturação da eficácia de um governo.	<i>Prosperity</i>
Ambiente de Investimento	Uma vez que o investimento é essencial para desenvolver, bem como sustentar a economia. Um forte ambiente de investimento garantirá bons negócios, bem como o capital adequado de tipo certo esteja disponível para propostas de investimento.	<i>Prosperity</i>
Condições de Empreendimento	Um dos motores fundamentais de longo prazo para a prosperidade. Separados entre aspectos que promovem o empreendedorismo e os que limitam o desenvolvimento comercial, ambos fatores para induzir ou não o indivíduo a obter um negócio em seu país.	<i>Prosperity</i>
Qualidade Econômica	Este indicador toma quão bem a economia de determinada nação está preparada pra gerar riqueza de maneira sustentável, bem como pleno engajamento de seus trabalhadores.	<i>Prosperity</i>
Prosperidade geral	Esta variável é a média dos indicadores de prosperidade além dos já apresentados, ou seja, Proteção e Segurança, Liberdade Pessoal, Capital Social, Acesso a Mercado e Infraestrutura, Condição de Vida, Saúde, Educação e Ambiente Natural. Foi considerada para servir de referência quando necessário.	<i>Prosperity</i>

Fonte: Elaboração própria.

Uma descrição estatística básica das variáveis desse quadro pode ser vista na tabela a seguir.

Tabela 1 – Estatísticas descritivas básicas das variáveis utilizadas nos modelos

Estatística	Ind. Corrup	Cont. Corrup.	Pib per capita	Liber.	Govern.	Amb. Invest.	Cond. Empreem.	Qual. Econ.	Prosp. Geral
Média	43,16	46,43	14.903,34	61,14	50,58	52,62	54,58	50,72	57,00
Desv. Pad.	19,77	29,70	20.613,91	10,70	18,40	14,89	14,42	13,08	13,31
Mediana	38,00	43,27	6.018,30	60,75	46,52	51,60	52,67	48,57	56,34
Valor mínimo	8,00	0,00	228,20	25,20	12,63	23,16	19,70	21,94	29,81
Valor máximo	92,00	100,00	123.514,20	90,20	90,97	87,03	86,86	81,78	84,48

A Tabela 1 apresenta as estatísticas descritivas básicas utilizada neste trabalho, contendo a média, desvio padrão e mediana dos indicadores abordados entre os 151 países. Observa-se, de imediato, que os valores médios e as medianas de todas as variáveis são próximas, sugerindo-se que as variáveis se distribuem próximo à Normal. Isso indica que o cálculo dos coeficientes de regressão com o uso da média é adequado.

O desvio padrão e os valores máximos e mínimos das variáveis sugerem a discrepâncias entre países, o que já era esperado, dado que eles são realmente bastante heterogêneos e essas variáveis só seria a comprovação. O fato de a amostra ser relativamente grande, os erros-padrão dos coeficientes tendem a ser reduzidos, permitindo que os coeficientes estimados tenham p-valores mais confiáveis.

3.2 MODELO ECONOMÉTRICO

Para estimação do efeito da corrupção sobre a prosperidade dos países, utilizou-se do modelo estatístico geral que se segue.

$$ind.prosper_{it} = \beta_0 + \beta_1 indcorrup_{it} + \beta_2 liber_{it} + \beta_3 pib_{it} + e_{it} \quad (01)$$

Em que:

i = país i , tal que $i = 1, 2, \dots, 151$;

t = ano t , tal que $t = 2012, 2013, \dots, 2020$;

$ind.prosper$ = variável indicadora de prosperidade (econômica e geral) no país i e no ano t ;

$ind.corrup$ = variável indicadora de corrupção (Índice de Corrupção e Controle de Corrupção) no país i e no ano t ;

$liber$ = variável indicadora de liberdade econômica no país i e no ano t ;

pib = Pib *per capita* no país i e no ano t ;

e = termo de erro estocástico no país i e no ano t .

Ao todo, se estimou 10 regressões, sendo a metade com o indicador de corrupção da Transparência Internacional e a outra metade com o indicador do Banco Mundial.

As variáveis do modelo econométrico são apresentadas em logaritmos, conforme apresentado no Quadro 2 as abreviações das variáveis do modelo com a finalidade de facilitar a leitura.

3.3 REGRESSÃO EM DADOS EM PAINEL

Os modelos com dados em painel estabelecem uma análise quantitativa das relações econômicas, compondo a combinação de série temporal e seção cruzada no mesmo modelo, ou seja, conta-se com dados de diversas unidades medidas ao longo de tempo, denominado por processo agrupado, uma vez que os indivíduos podem representar um conjunto de países, como analisado neste trabalho. A junção de dados autoriza uma estimação mais completa e eficiente

dos modelos econométricos. Entretanto, a estimação dos modelos em painel se faz mais complexa por causa da heterogeneidade por meio dos indivíduos.

Neste modelo é pontuado as vantagens e desvantagens, uma vez que as vantagens estão relacionadas a junção dos dados temporais e seccionais, através disso se faz o uso dos dados em painel e o desenvolvimento rápido das técnicas de estimação, em que: tem uso de um número maior de observações; aumento dos graus de liberdade nas estimações; redução do risco de multicolinearidade; acesso a uma maior informação; e aumento da eficiência, bem como da estabilidade dos estimadores; e por fim, concede inserir ajustamentos dinâmicos. Todavia, existem duas desvantagens assinaláveis em tal modelo, sendo elas: o enviesamento resultante da heterogeneidade por meio dos indivíduos, e da seletividade dos indivíduos que estabelecem a amostra.

Levando em conta um conjunto de dados com $i = 1, 2, \dots, N$ unidades e $t = 1, 2, \dots, T$ período de tempo, o modelo geral será:

$$Y_{it} = \alpha_i + X_{it}\beta + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Tal que α_i caracteriza os efeitos específicos das unidades que não alteram no decorrer do tempo e ε_{it} o termo do erro.

No entanto, tal modelo estabelece dois modelos típicos onde são estimados conforme suas estimativas realizadas sobre a possível correlação do termo de erro com as variáveis explicativas X_{it} , sendo eles: modelo de efeitos fixos e modelo de efeitos aleatórios.

No modelo de efeitos fixos a estimação é realizada assumindo que a heterogeneidade dos indivíduos se capta na parte constante, que é divergente de indivíduo para indivíduo:

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

Onde a característica fundamental é tratar os α_i 's como variáveis aleatórias não observadas e correlacionadas com algum X_{it} . Dessa forma, no modelo de efeitos fixos a parte constante α_i é distinta para cada indivíduo, no entanto, captando as distinções invariantes no tempo.

Já no modelo de efeitos aleatórios a estimação é realizada introduzindo a heterogeneidade dos indivíduos no termo do erro, onde consideram a constante como parâmetro aleatório não observável:

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + u_{it} \quad (4)$$

Neste modelo, o estimador de efeitos aleatórios considera o erro combinado, sendo assim $u_{it} = v_i + \varepsilon_{it}$ e presume que v_i é *iid* com variância σ_v^2 e que ε_{it} é *iid* com variância σ_ε^2 . É válido apresentar que $V(u_{it}) = \sigma_v^2 + \sigma_\varepsilon^2$ e que $Cov(u_{it}, u_{is}) = \sigma_v^2$, $t \neq s$. Diante disso, $\rho_u = Cor(u_{it}, u_{is}) = \frac{\sigma_v^2}{\sigma_v^2 + \sigma_\varepsilon^2}$, $t \neq s$ para todo. Dessa forma, o modelo efeitos aleatórios tem como estimativa a correlação serial no erro. Assim sendo, o estimador de efeitos aleatórios é o Mínimo Quadrado Generalizado (MQG) que discorre a correlação por meio dos erros de cada unidade (NASCIMENTO; ALMEIDA; 2010).

Durante o processo de obtenção dos coeficientes, procede-se a estimação desconsiderando qualquer efeito (fixo ou aleatório) a partir de uma regressão básica sobre os dados, o chamado *pooled* ou simplesmente *pool*. Mas, para saber se este será escolhido frente ao modelo de efeitos fixos, aplica-se o teste de Chow, que consiste na aplicação do teste F para decidir a estimação, logo, em H_0 : modelo (*pooled*), admite-se a homogeneidade na constante e em H_A : modelo de efeitos fixos, admite-se a heterogeneidade da constante. A expressão do teste é a que se segue.

$$F_{stat} = \frac{\frac{(R_{fe}^2 - R_{pooled}^2)}{(N-1)}}{\frac{(1 - R_{fe}^2)}{(NT - N - k)}} \sim F_{(N-1, NT - N - k)} \quad (5)$$

Neste caso, é adotado como critério de seleção se $F_{stat} > F_{(N-1, NT - N - k)}$ rejeitar o modelo (*pooled*), o modelo de efeitos fixos torna-se o mais adequado.

Para determinar a escolha entre o modelo fixo e o modelo aleatório, faz-se o teste de Hausman, que é usado para decidir qual dos modelos é o mais adequado: efeitos aleatórios (H_0) em que os estimadores são consistentes e

eficientes, ou modelo de efeitos fixos (H_A) onde os estimadores com efeitos aleatórios não são consistentes, porém os de efeitos fixos são.

A estatística de Hausman consiste em:

$$H = (-)' [-]^{-1} (-) \sim X_k^2 \quad (6)$$

Sendo assim, o critério de seleção é adotado de forma que se $H > X_k^2$ rejeitar o modelo de efeitos aleatórios, torna-se o modelo fixo mais adequado.

Finalmente, para a escolha entre o modelo de efeito aleatório e o *pool*, aplica-se o teste LM de Breusch-Pagan, que é utilizado para decidir entre os dois modelos: *pooled* (H_0) ou efeitos aleatórios (H_A) é o mais adequado.

Em que o teste consiste:

$$LM = \frac{NT}{2(T-1)} \left[\frac{\sum_{i=1}^N (\sum_{t=1}^T \hat{w}_{it})^2}{\sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T \hat{w}_{it}^2} - 1 \right]^2 \sim \chi_1^2 \quad (7)$$

Contudo, o critério de seleção estabelecido por este teste é adotado de forma que se $LM > X_1^2$ rejeitar o modelo de *pooled* a favor do modelo de efeitos aleatórios.

O pacote estatístico *Stata* possui rotinas que permitem a realização de cada um desses testes após a estimação das regressões.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Neste capítulo são apresentados os resultados obtidos na estimação dos modelos e verificada existência de uma relação de causalidade entre práticas de corrupção e a prosperidade econômica dos países analisados no período de 2012 a 2020.

4.1 CORRUPÇÃO NO BRASIL E NO MUNDO

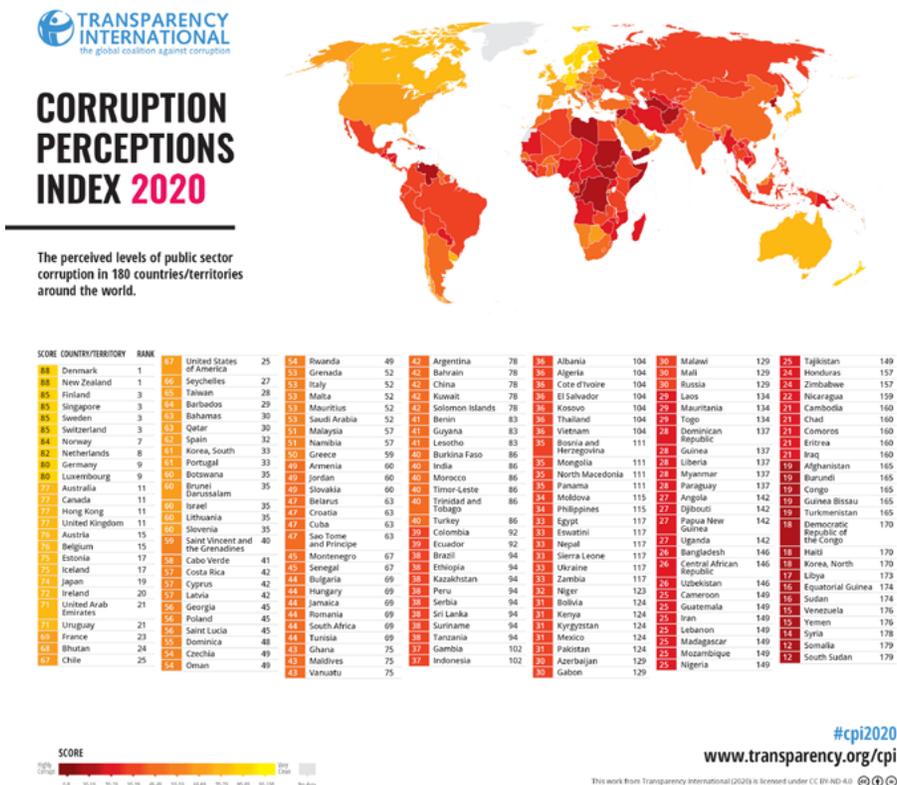
Como já citado antes, a ONG Transparência Internacional (TI) apresenta a classificação de 180 países conforme seus índices de corrupção, tendo como finalidade acabar com a corrupção, que ela define o abuso do poder confiado para ganho privado. Utiliza-se da metodologia acerca de quatro seguimentos, sendo eles: seleção de dados, redimensionamento, consolidação, e posteriormente elaboração de um relatório de medidas de incertezas. De acordo com o que a organização defende, a corrupção pode colaborar para uma retrogradação de instituições e valores democráticos.

Em 2020, embora a maioria dos países não tenham se empenhado no combate a corrupção, observou-se que cerca de mais de dois terços dos países pontuaram abaixo de 50, obtendo assim pontuação média de 43, dado que a pontuação mais próxima de 100 significa que é “mais limpo” de corrupção, em contrapartida, quanto mais próximo de 0 for a pontuação do país, mais corrompido está. A Figura 3 mostra o mapa dos países, segundo essa pontuação, bem como sua classificação dentre os países observados.

Na figura, o mapa e o *ranking* mostram cores variam de amarelo, que indicam os países menos corruptos, ou seja, com maior pontuação, até o marrom escuro, evidenciando os países mais corruptos ou de menores pontuações. Ver-se que a Europa e a América do Norte concentram os países com cores amarelas mais claras e a África, os países com cores marrons mais escuras.

Na América do Sul, os destaques vão para o Paraguai e a Venezuela como países mais corruptos, com pontuação de 28 e 15, respectivamente. Os países menos corruptos são o Uruguai e o Chile, com pontuação de 71 e 67, nesta ordem. O Brasil ocupa uma posição intermediária e com pontuação de 38, que fica abaixo da média.

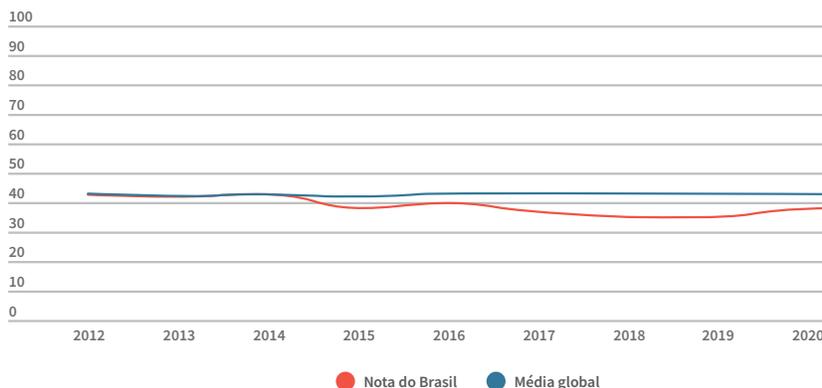
Figura 3 – Índice de Percepção da Corrupção 2020 em 180 países



Fonte: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020>.

No Gráfico 1 pode-se observar a pontuações do Brasil juntamente com a média global durante o período de 2012 a 2020. É fácil observar que o país vinha acompanhando a média dos países até o ano de 2014 quando passou a se tornar mais corrupto, dado que sua pontuação passou a ficar abaixo da média. Essa situação piorou até final de 2018, quando, a partir daí, o índice voltou a subir, mas permanecendo ainda abaixo da média geral.

Gráfico 1 – Índice de Percepção da Corrupção: Brasil versus Média Global



Fonte: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>

No Brasil a corrupção prejudica de forma direta o bem-estar dos cidadãos no momento em que minimiza os resultados de investimentos públicos, como, por exemplo, em saúde e educação, além de em outros serviços considerados fundamentais, expandindo a exclusão e gerando mais desigualdade social. A prática corrupta acontece através de desvios de recursos obtidos no orçamento público ou bens privados, como, por exemplo, fraude em licitações, suborno de funcionários etc.

Assim sendo, a corrupção no Brasil dificulta a prosperidade econômica, bem como o desenvolvimento social, isto é, colabora para que adversidades sociais permaneçam. Neste sentido, a trajetória do Brasil é escrita por numerosas circunstâncias relacionadas a corrupção. O país passa por crise de identidade e valores a contar do seu descobrimento e colonização, onde permanece até os dias de hoje, e que se repercute em uma distribuição de renda malfeita, onde por diversas vezes acarreta a geração da corrupção, e como resultado a evolução da desigualdade. Contudo, os acontecimentos de corrupção são contínuos no Brasil.

4.2 ANÁLISE DO EFEITO DA CORRUPÇÃO SOBRE A PROSPERIDADE ECONÔMICA

A corrupção é uma prática ilegal, apesar de ser bastante frequente, que se resume em privilegiar alguém em prejuízo de outros. Aceitar propinas e desviar recursos públicos e privados são os exemplos mais comuns de corrupção. Esta prática afeta a maioria das populações, sobretudo as mais pobres, uma vez que se desvia recursos que poderiam ou deveriam ser utilizados em benefício delas.

Assim como visto na Figura 3, os países em que obtêm menores índices de corrupção ou maiores pontuações estão novamente expostos na Tabela 2, em que se observa o valor dos dez países classificados como menos corruptos durante o ano de 2020, e seus respectivos indicadores de liberdade econômica e PIB per capita.

A tabela mostra que, em média, os dez países menos corruptos apresentaram a pontuação de 84, com destaque para Dinamarca e Nova Zelândia, que se mostraram os países menos corruptos do mundo, sendo, portanto, benchmark para todos os demais países.

Ver-se também que o indicador médio de liberdade econômica foi de 78,4, com destaque para a Finlândia, e, novamente, Nova Zelândia. Em termos de renda per capita, a média ficou em US\$ 63.245,73, puxada principalmente por Luxemburgo e Suíça. Estes indicadores sugerem que países menos corruptos têm maior liberdade econômica e são também mais ricos.

Tabela 2 – Países menos corruptos no ano de 2020

Países	Pontuação	Liberdade Econômica	PIB per capita (US\$ atuais)
Dinamarca	88	78,3	61.063,30
Nova Zelândia	88	84,1	41.441,50
Finlândia	85	75,7	48.773,30
Cingapura	85	89,4	59.797,80
Suécia	85	74,9	52.274,40
Suíça	85	82,0	87.097,00
Noruega	84	73,4	67.389,90
Holanda	82	77,0	52.397,10
Alemanha	80	73,5	46.208,40
Luxemburgo	80	75,8	116.014,60
Média	84	78,4	63.245,73

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

Quanto aos dez países mais corruptos, a Tabela 3 apresenta os resultados para o ano de 2020. De imediato, observa a ausência de informações, que é indicada pelo monograma N/A, o que inviabiliza a obtenção do indicador de liberdade econômica e de renda per capita. Sugere-se que essa sigla é o reflexo da dificuldade de se obter informações em países muito corruptos, como é o caso que se apresenta, cuja pontuação média do índice de corrupção foi de apenas 15, com destaques para a Somália e Sudão do Sul, com score de apenas 12, abaixo da média.

Dos poucos países que se obteve o indicador de liberdade econômica, os piores são a Coreia do Norte e a Venezuela, com pontuação de 4,2 e 25,2, respectivamente. Por outro lado, países como Somália e Sudão do Sul apresentaram os menores PIBs per capita. Esses resultados sugerem que países mais corruptos tendem a ser também os mais fechados economicamente e também mais pobres, já que seus a liberdade econômica e a renda per capita tende a ser menores que os resultados mostrados na Tabela 2, que lista os menos corruptos.

Tabela 3 – Países mais corruptos no ano de 2020

Países	Pontuação	Liberdade Econômica	PIB per capita (US\$ atuais)
Sudão do Sul	12	N/A	N/A
Somália	12	N/A	313,90
Síria	14	N/A	N/A
Iémen	15	N/A	N/A
Venezuela	15	25,2	N/A
Sudão	16	45,0	486,4
Guiné Equatorial	16	48,3	7.143,20
Líbia	17	N/A	3.699,30
Coreia do Norte	18	4,2	N/A
Haiti	18	52,3	1.272,40
Média	15	--	--

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa.

O Brasil no ano de 2020 encontra-se na 38ª pontuação no índice de percepção de corrupção, ou seja, em uma escala de 0 a 100 o Brasil está na 38ª, estando, portanto na 94ª posição da classificação, se situando próximo dos países mais corruptos, isto é, obtendo desempenho ruim e localizando abaixo da média global. Com relação a liberdade econômica sua pontuação é de 53,7 e o PIB per capita de US\$ 6.796,80, considerados baixos em relação aos outros países, implicando em baixa prosperidade econômica.

4.3 RESULTADOS ECONOMÉTRICOS DO EFEITO DA CORRUPÇÃO SOBRE INDICADORES DE PROSPERIDADE DOS PAÍSES

Diante dos resultados econométricos feitos para o presente trabalho, foram utilizados os testes estatísticos discutidos na seção 3.3, para definir o modelo em painel entre efeitos fixos, efeitos aleatórios e pooled. Após as testagens, ficou definido que o melhor modelo a ser usado neste trabalho em todas as situações foi por efeitos fixos.

Na Tabela 4, o coeficiente de determinação R^2 Ajustado, que representa o quanto as variações de todas as variáveis independentes (indicador de corrupção, indicador de liberdade e PIB per capita) conseguem explicar as variações da variável dependente (indicador de prosperidade), mostrou-se elevado em todos os modelos estimados, sendo de 80,9% sobre a Prosperidade Geral, de 89,9% sobre a Governança, de 82,6% sobre o Ambiente de Investimentos, de 84,9% sobre a Condições de Empreendimento e de 71,8% sobre a Qualidade Econômica. Logo, tem-se que todos os modelos na tabela têm boa qualidade de ajustamento. A estatística F, por seu turno, mostrou que todos os coeficientes, em conjunto, são estatisticamente significativos nos modelos.

Feitas essas considerações, passa-se a análise dos resultados da corrupção sobre os indicadores de prosperidade. Considerando inicialmente a Prosperidade Geral, ver-se que o índice de corrupção foi positivo e estatisticamente significativo, sendo de 0,07, aproximadamente, evidenciando que quanto maior o índice, ou seja, menor a percepção de corrupção, maior a prosperidade. O mesmo valor aproximado ocorreu sobre o Ambiente de Investimentos. O índice foi ainda mais importante sobre a Governança, 0,17, e sobre as Condições de Empreendimento, 0,16, em média, mas não teve efeito sobre a Qualidade Econômica cujo $-p$ -valor foi de 61,3%.

Esses resultados sugerem que empreender e governar o negócio privado ou a coisa pública dependem diretamente de uma menor corrupção de forma mais importante que ter um bom ambiente de negócio. Mas, no geral, a menor corrupção impacta positivamente na prosperidade dos países. Esses achados ainda estão de acordo com Shleifer & Vishny (1993), que apontam para a relação entre a corrupção e os malefícios sobre a economia e sociedade.

Todos os resultados confirmam a hipótese de que a uma menor corrupção afeta positivamente a prosperidade econômica dos países, exceto sobre a Qualidade Econômica cujo efeito foi nulo.

O indicador de liberdade teve efeito positivo e estatisticamente significativos em todos os modelos, além de mais importante que a outra variável controlada, o PIB per capita, que não afetou a Governança e as Condições de Empreendimento.

Esses resultados sugerem que a liberdade econômica é mais importante que a riqueza e que a própria redução da corrupção na geração de prosperidade.

Tabela 4 – Índice de corrupção e Prosperidade Econômica

Variável	Prosp. Geral	Governança	Ambiente Invest.	Condições Empreend.	Qualidade Econômica
Índice de corrupção	0,0682121	0,1700288	0,0706353	0,1593309	0,011402
(p-valor)	(0,000)	(0,000)	(0,002)	(0,000)	(0,613)
Indicador de Liberdade	0,1451826	0,0608197	0,2536209	0,1907187	0,2432824
(p-valor)	(0,000)	(0,001)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Pib per capita	0,0000154	8.98e-06	0,000045	-9,50e-07	0,0001973
(p-valor)	(0,078)	(0,499)	(0,019)	(0,962)	(0,000)
Constante	45,78828	40.61766	34,19402	36,77585	33,07259
(p-valor)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Núm. Obs.	1.290	1.290	1.290	1.290	1.290
R ² Ajustado	0,8090	0,8985	0,8262	0,8489	0,7178
Estatística F	91,97	54.38	49,44	44,86	75,71
Teste F (p-valor)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Fonte: Elaboração Própria

Como necessidade de uma confirmação dos efeitos da corrupção sobre a prosperidade, encontrados na Tabela 4, que se baseou no Índice de Percepção da Corrupção (IPC) da Transparência Internacional, foi elaborada a Tabela 5, em que se analisa os efeitos com base no indicador Controle de Corrupção (CC) do Banco Mundial.

Novamente, o R^2 Ajustado sugere que os modelos são bem ajustados, pois os valores verificados foram todos acima de 70%, e a estatística F, assim como na Tabela 4, sugere que os coeficientes são, em conjunto, estatisticamente significativos.

Observando os coeficientes do indicador de corrupção do Banco Mundial (CC) sobre os indicadores de prosperidade, pode se observar que ele foi positivo e estatisticamente significativos sobre todos eles, exceto sobre a Qualidade Econômica cujo efeito foi também nulo (p-valor de 84,2%). Mas o que mais chama a atenção entre esse indicador e o da Transparência Internacional é a intensidade do efeito, que foi menor em todos os modelos. Apesar disso, fica confirmado que a menor corrupção (maior valor do indicador) causa no mínimo efeito nulo sobre algum aspecto da prosperidade econômica e efeitos positivos na maioria dos aspectos.

Os resultados das tabelas 4 e 5 sugerem que o combate a corrupção deve ser uma constante, sob pena de redução da prosperidade. Assim, programas de compliance nas empresas e instituições públicas, de combate a corrupção no setor público e privado, de prevenção de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo etc., são todos bem-vindos no combate ao fenômeno da corrupção, pois afetam diretamente a prosperidade das nações.

Tabela 5 – Controle de corrupção e Prosperidade Econômica

Variável	Prosp. Geral	Governança	Ambiente Invest.	Condições Empreend.	Qualidade Econômica
Controle de corrupção	0,0191578	0,0885161	0,024349	0,0543498	0,0026222
(p-valor)	(0,002)	(0,000)	(0,066)	(0,000)	(0,842)
Indicador de Liberdade	0,1587705	0,0811434	0,2653834	0,2198823	0,2453302
(p-valor)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Pib per capita	0,0000152	9,41e-06	0,0000443	-6,58e-07	0,000197
(p-valor)	(0,085)	(0,481)	(0,020)	(0,974)	(0,000)
Constante	47,04513	42,59128	35,42358	39,40217	33,33177
(p-valor)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)	(0,000)
Núm. Obs.	1.294	1.294	1.294	1.294	1.294
R ² Ajustado	0,7672	0,8786	0,8170	0,8303	0,7164
Estatística F	78,27	45,34	46,83	34,06	76,04
Teste F (p-valor)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Fonte: Elaboração Própria

Finalmente, como mostra a Tabela 5, as variáveis controladas se comportaram de forma muito semelhante aos resultados da Tabela 4, sem necessidade de observações pontuais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou identificar os efeitos causados pela corrupção na prosperidade econômica dos países. Reconhecendo que, dada a importância das instituições na prosperidade econômica dos países, uma corrupção menor gera efeitos positivos para a prosperidade econômica, uma vez que torna as instituições mais eficientes, eficazes e efetivas, sendo verdadeiro o inverso.

Os resultados econométricos evidenciaram a partir de dois indicadores de corrupção que quanto menor a corrupção (maior o índice considerado) maior a prosperidade econômica dos países, exceto, em média, para a Qualidade Econômica, que não sofreu efeito da corrupção.

Sugere-se a partir desses resultados que qualquer ação anticorrupção afeta positivamente a prosperidade econômica e deve ser incentivada.

Os resultados econométricos mostraram ainda que a liberdade econômica é mais importante que a renda per capita (PIB per capita) na geração de prosperidade, sendo até mais importante que uma corrupção menor na maioria das vezes. A renda per capita teve efeito positivo ou nulo nos modelos e se mostrou menos importante que uma corrupção menor e uma liberdade econômica mais ampla.

O trabalho mostrou também que os países com menor percepção de corrupção são aqueles com maior liberdade econômica e com maior renda per capita, sugerindo que combater a corrupção e prover liberdade nos negócios e na economia gera riqueza para o país.

Finalmente, mostrou-se que o Brasil se encontra na 94ª posição da classificação do IPC, ficando próximo aos países mais corruptos, isto é, obtendo desempenho ruim e localizando abaixo da média global. Seu indicador de liberdade econômica é baixo, 53,7, como também sua renda per capita, US\$ 6.796,80, se comparado aos países menos corruptos, mais livres e mais ricos. Esses resultados estão de acordo com os achados das tabelas 4 e 5 e com autores, tais como Krueger (1974) e Tullock (1967), que apontaram os efeitos adversos da corrupção sobre a economia e seu desenvolvimento.

Nessa conjuntura e diante os resultados obtidos, recomenda-se que países como Brasil, Angola etc., invistam tempo e recursos em programas de combate à corrupção, dos mais simples aos mais complexos. A corrupção é um fenômeno que se manifesta tanto no setor privado quanto no público, causando estragos e comprometendo a prosperidade, sendo preciso, portanto, reduzi-la a menor importância possível.

REFERÊNCIAS

ATAIDES, Camila Moraes de et al. **Desempenho das empresas citadas na Operação Lava Jato sob a ótica das Teorias da Graxa e Areia Sobre Rodas**. 2020.

BRAGUINSKY, Serguey. Corruption and Schumpeterian Growth in Different Economic Environments. **Contemporary Economic Policy**. Fountain Valley, Volume 14, 3ª edição. p. 14-25. 1996.

BRATSIS, Peter. **Corrupt Compared to What?** Greece, Capitalist Interests, and the Specular Purity of the State. London School of Economics and Political Science. Londres, 2003.

CARAVARO, R. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira : 2018. IBGE: Coordenação de População e Indicadores Sociais. p. 151. Rio de Janeiro : IBGE, 2018

CASTRO, Patricia Reis; AMARAL, Juliana Ventura; Guerreiro, Reinaldo. Adherence to the compliance program of Brazil's anti-corruption law and internal controls implementation. **Revista Contabilidade & Finanças [online]**, v. 30, n. 80, p. 186-201, 2019.

CRESSEY, D. R. **Other people's money**: a study in the social psychology of embezzlement Glencoe, IL: The Free Press, 1953.

FIGUEIRA, Fernando. A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social. **Opinião Pública [online]**, v. 15, n. 2, p. 386-421, 2009.

FREITAS, E.; PERERA, L.; IMONIANA J.; ARIMA C. Avaliação do Sistema de Combate às Fraudes Empresariais no Brasil. XXXVII Encontro da ANPAD. **Anais...** Rio de Janeiro, 7 a 11 de setembro de 2013.

GOMES, Túlio Gonçalves; MEDEIROS, Cintia Rodrigues de Oliveira. Construindo e desconstruindo escândalos de corrupção: a operação Lava-Jato nas interpretações da Veja e Carta Capital. **Organizações & Sociedade [online]**, v. 26, n. 90, p. 457-485, 2019.

G1. Brasileiro trabalha 29 dias por ano para pagar a conta da corrupção, diz instituto. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2019/06/05/brasileiro-trabalha-29-dias-por-ano-para-pagar-a-conta-da-corrupcao-diz-instituto.ghml>. Acesso em: 21 de Março de 2022.

HENRIQUES, C. MAIEROVITCH, P. e VASCONCELOS, W.. Crises dentro da crise: respostas, incertezas e desencontros no combate à pandemia da Covid-19 no Brasil. **Estudos Avançados [online]**, v. 34, n. 99, p. 25-44, 2020.

HERITAGE. **Index Of Economic Freedom.** Disponível em: <https://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year&u=637821698939205673>. Acesso em: 26 de Janeiro de 2022.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). Declaração sobre o posicionamento da IIA sobre políticas antifraudes. **IIA Global**, p.1-4, 2019.

LAFFONT, Jean Jacques. Corruption and Development. In: BENERJEE, A. V.; BÉNABOU, R.; MOOKHERJEE, D. **Understanding Poverty.** Oxford: Oxford Scholarship Online, 2006. 161-167.

LEFF, Nathaniel. Economic development through bureaucratic corruption. **American behavioral scientist**, n. 8, p. 8-21, nov. 1964.

LOPES, Elias Pereira et al. Influência da corrupção nos gastos das empresas estatais. **Revista de Administração Pública [online]**, v. 52, n. 4, 2018.

LORENTE, V.M. Corrupção no Brasil e estratégias de combate. **R. bras. de Est. da Função públ. – RBEFP**. v. 5, n. 14, p. 203-257, 2016.

MACEDO, Suélem, VIANA; Valadares, Josiel Lopes. Corruption: Epistemological Reflections and Contributions to the Public Sector. **Organizações & Sociedade [online]**, v. 28, n. 96, p. 164-186, 2021.

MACHADO, M. R. R.; GARTNER, I. R. A hipótese de Cressey (1953) e a investigação da ocorrência de fraudes corporativas: uma análise empírica em instituições bancárias brasileiras. **Rev. contab. finanç.** São Paulo, v. 29, n. 76, p. 60-81, Apr. 2018.

MARANI, Sílvio César Zákha et al. Os sentidos da pesquisa sobre corrupção. **Revista de Administração Pública [online]**, v. 52, n. 4, p. 712-730, 2018.

MEÓN, P. G.; WEILL, L. Is corruption an efficient grease? **World Development**, v. 38, n. 3, p. 244-259, 2010. Disponível em: DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.06.004>. Acesso em: 16 março de 2022.

NASCIMENTO, A.C.C.; ALMEIDA, F.M. Econometria I. **Aula prática nº3**. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Economia Rural. p. 01-10, 2010.

NOVAES, Camila Souza. **Corrupção no Brasil**: uma visão da psicologia analítica. Junguiana, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 5-17, dez. 2016.

NYE, J. S. Corruption and political development: a cost-benefit analysis. **American Political Review**, v. 61, n. 2, p. 417-427, 1967.

ONU News. **Todos os anos, US\$ 1 trilhão é pago em subornos no mundo**. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/12/1697261>. Acesso em: 21 de Março de 2022.

PASTERNAK, Jacyr. **Corruption. Einstein (São Paulo) [online]**, v. 15, n. , p. 11-12, 2009.

PERERA, L. C. J.; FREITAS, E.C.; IMONIANA, J.O. Avaliação do sistema de combate às fraudes corporativas no Brasil. **UFSC**, v. 11, n. 23, p. 03-30, 2014.

PROSPERITY. **The Legatum Prosperity Index: a tool for transformation 2020**. Disponível em: https://www.prosperity.com/download_file/view_inline/4184. Acesso em: 22 de Outubro de 2021.

PROSPERITY. **The principles of prosperity at a moment of global crisis**. Disponível em: <https://www.prosperity.com/feed/the-principles-of-prosperity>. Acesso em: 22 de Outubro de 2021.

PROSPERITY. **Rankings**. Disponível em: <https://www.prosperity.com/rankings>. Acesso em: 22 de Outubro de 2021.

SCHUCHTER, A.; LEVI, A. The Fraud Triangle Revisited. **Security Journal**, v.29, n. 2, p.107-121, 2016.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. Corrupção e produção de bens públicos. ARVATE, Paulo e BIDERMAN, Ciro (2005). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, p. 126-135, 2005.

SILVA, G. R. **Canal de denúncias como instrumento de controle interno na detecção de fraudes contábeis em organizações**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Rural de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Controladoria, Recife, BR-PE, 2016. 90 f.

SVENSSON, Jakob. Eight Questions about Corruption. **The Journal of Economic Perspectives**. Nashville. Vol. 19, 3ª edição. p. 19-42, 2005.

TANZI, Vito. **Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures**. IMF Working Paper. 1998.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **What is corruption?** Disponível em: <http://www.transparency.org/what-is-corruption#define>. Acesso em: 26 de Julho de 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção da Corrupção.** Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 26 de Julho de 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de Percepção da Corrupção 2020.** Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/ipc-indice-de-percepcao-da-corrupcao-2020>. Acesso em: 26 de julho de 2021.

UNODC. **United Nations Office on Drugs and Crime and Corruption.** Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corrupcao/index.html>. Acesso em: 26 de julho de 2021.

SÍTIOS CONSULTADOS

Banco Mundial: <https://databank.worldbank.org/home>

Liberdade: <https://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year&u=637821698939205673>

Prosperidade: <https://www.prosperity.com/rankings>

Transparência Internacional: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>

SOBRE O ORGANIZADOR

Fernando José Vieira Torres é professor do Magistério Superior há treze anos, atuou em cursos de graduação e pós-graduação, atualmente lotado no Departamento de Gestão Pública (DGP), é doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCC) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), possui mestrado em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (2009), especialista em Finanças Corporativas (2006) e graduado em Administração de Empresas (2004) pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Atuou como membro do Conselho Municipal de Transparência Pública e Combate à Corrupção da cidade de João Pessoa (2016/2021), participante do Centro de Estudos de Ética, Integridade e Boa Governança do DGP, autor de livro e de vários artigos acadêmicos, pesquisador premiado nacionalmente (IBGC – 2008 e Prêmio Não Aceito Corrupção – 2020) e vencedor do Concurso de Monografias (TCE/PB – 2021).

SOBRE OS AUTORES

Bianca Araújo Silva

Bacharela em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Campina Grande.

Cidara Ferreira dos Santos

Bacharelada em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba.

Darliane Ribeiro Caldas

Bacharelada em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba e técnica em Administração pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (2017). Já desenvolveu atividades como pesquisadora voluntária na área de Gestão de Pessoas pelo IFRN (2016), como estagiária no Observatório de Dados da Graduação da Pró-Reitoria de Graduação da UFPB (2019), foi extensionista voluntária no projeto Donas do Bolso da UFPB (2020), atuou como membro coordenadora do Centro Acadêmico de Gestão Pública da UFPB (2020-2021), e estagiária na Secretaria de Estado da Administração da Paraíba (2021-2023).

Enzo Souto Silva

Bacharelado em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba.

Fernando José Vieira Torres

Professor Adjunto da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), doutorando do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCC) da UFPB, mestre em Administração (2009) pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), membro do Centro de Estudos de Ética, Integridade e Boa Governança do Departamento de Gestão Pública da UFPB, possui Especialização em Finanças

Corporativas (2006) e Graduação em Administração de Empresas (2004) pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Autor de livro e de vários artigos acadêmicos, pesquisador premiado nacionalmente (IBGC – 2008 e Prêmio Não Aceito Corrupção – 2020) e vencedor do Concurso do Monografias (TCE/PB – 2021).

Géssica Vitorino Gomes

Especialização em Docência para a Educação Profissional e Tecnológica (cursando) pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN), graduanda de Licenciatura em Matemática pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), bacharela em Administração Pública pela UFPB (2021), técnica em Saúde Bucal pela Ecisa Patos (2019) e técnica em Enfermagem pela Ecisa Patos (2022).

Jean dos Santos Nascimento

Possui graduação em Ciências Contábeis pela Universidade Estadual da Paraíba (2018), graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Paraíba (1999), mestrado em Economia pela Universidade Federal da Paraíba (2001) e doutorado em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (2010). Atualmente é professor da Universidade Federal de Campina Grande com atividades no curso de Ciências Econômicas, atuando como Professor e Coordenador Acadêmico. Foi professor de graduação e do Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal do Tocantins. Atua especificamente Análise Micro e Macroeconômica, Métodos Quantitativos e Finanças Públicas. Tem ainda experiência em Pesquisa de Mercado e Pesquisas Econômicas Setoriais e interesses em Contabilidade Pública, Economia Computacional, Perícia Econômica, Economia Rural e Financeira e Finanças Públicas.

José Ricardo Palmeira Silva

Bacharel em Gestão Pública.

Joséte Florêncio dos Santos

Atualmente é coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão – PROPAD da UFPE, onde atuou como vice-coordenadora entre 2018-2021. Foi coordenadora do Mestrado Profissional em Gestão (MPA/UFPE) entre 2017 e 2020. Atualmente é membro do Conselho Fiscal da ANPAD, desde 07/2021 e atua como uma das líderes do Tema 1 – Finanças Corporativas da ANPAD desde 2021, onde participou do Comitê Científico de Finanças de 2018 a 2020. Também é membro suplente do Conselho Fiscal da Sociedade Brasileira de Finanças (SBFIN). Membro do Comitê Interno do PIBIC/UFPE/CNPq desde 2012. Graduada em Engenharia Elétrica (modalidade Eletrônica) (1983) e em Administração (1995) pela Universidade Federal de Pernambuco; Mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (1998) e Doutora em Administração (Finanças) pela COPEAD/UFRJ (2005). Atua como Professora Associada 4 no Departamento de Ciências da Administração da Universidade Federal de Pernambuco.

Kliver Lamarthine Alves Confessor

É Doutor e mestre em Administração pelo Programa de Pós de Graduação em Administração da UFPE – PROPAD, com ênfase na linha de Finanças. Possui especialização de Gerenciamento de Projetos. É Formado em Administração pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Atualmente é Professor da Universidade Federal de Campina Grande na Unidade Acadêmica de Administração e Contabilidade, onde ministra os componentes da área financeira. É também professor do Mestrado em Administração e no Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA/UFCG) e do Mestrado em Administração Pública (PROFIAP/UNIVASF). Possui experiência acadêmica como professor, orientador e coordenador de curso nos níveis de graduação e pós-graduação em diversas instituições de ensino superior na Paraíba e Pernambuco nas modalidades presenciais e a distância. É líder do Grupo de Estudos Núcleo de Pesquisa em Finanças (NUPFIN) e pesquisador do Núcleo de Estudos em Gestão Inteligente e Sociedade (NEGIS).

Lucas Moura de Oliveira Almeida

Bacharel em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba (2023). Desenvolveu atividades pela UFPB como extensionista voluntário na Caravana da Gestão Pública (2020) e como monitor em disciplinas com eixos temáticos referentes à Gestão Pública (2018-2021). Pesquisador premiado no Concurso de Monografias do TCE/PB (2021).

Magno Crescencio dos Santos

Bacharelando em Ciências Contábeis.

Thaynnara Pereira Melo

Bacharelanda em Gestão Pública.

Patrícia Regina Alves Pessoa

Foi aluna especial do Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional pelo Programa de Pós-Graduação PGPCI (UFPB); Bacharelanda em Gestão Pública (UFPB); Técnico em Serviços Jurídicos (IFPB); Estagiária de Licitações na JC Advocacia e Assessoria em Licitações; Participante de iniciação Científica em Finanças Públicas (2020-2022), Representação Estudantil (2019-2020) e Movimento Empresa Júnior (2019-2020). Pesquisadora Jr. premiada nacionalmente (1º lugar na categoria academia do Prêmio Não Aceito Corrupção/2020).

Zezeito Marcelino da Silva

Bacharel em Ciências Contábeis pelo UNIESP Centro Universitário (2018), Especialista em Gestão e Auditoria Pública pelo UNIESP Centro Universitário, Bacharelando em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba. Com experiência em Contabilidade Pública e Eleitoral.



Este livro foi diagramado pela
Editora UFPB em 2023, utilizando
a fonte Sans Source Variable.

