

Nota Técnica

POR DENTRO DA CAIXA PRETA: EXPLORANDO AS PECULIARIDADES DAS EMENDAS PARLAMENTARES DO RELATOR-GERAL

Camillo de Moraes Bassi

Nº 3

Dides
Diretoria de Desenvolvimento
Institucional

Maio de 2022



Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Erik Alencar de Figueiredo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

André Sampaio Zuvanov

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flavio Lyrio Carneiro

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

João Maria de Oliveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Herton Ellery Araújo

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (substituto)

José Eduardo Malta de Sá Brandão

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

André Reis Diniz

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2022

EQUIPE TÉCNICA

Camillo de Moraes Bassi

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Desenvolvimento Institucional (Dides) do Ipea. E-mail: <camillo.bassi@ipea.gov.br>.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ntdides3>

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <<http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 APARATO LEGAL	5
3 QUANTITATIVO	6
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
REFERÊNCIAS	29
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	30

1 INTRODUÇÃO¹

As EPs, a despeito de sua incontestada legitimidade,¹ sempre geraram ruídos. Acionados, recorrentemente, pela crença de funcionarem como instrumento de barganha entre os poderes Executivo e Legislativo, incrementou-se, agora, esse perfil aviltado, associando-as a uma espécie de ocultismo orçamentário,² comandado por questões que envolvem desde o critério de distribuição (político – ou seja, a velha barganha repaginada), até a não identificação do parlamentar proponente.

Esta nota técnica adentra neste caso último, aqui denominado como “caixa preta” das finanças públicas – orçamentariamente, positivada como emendas parlamentares do relator-geral (RG) –, com o objetivo de extrair informações adicionais, que possam, pelo menos, mitigar esse ocultismo. Antecipa-se que a análise se apoiará no aparato legal (as diferenças normativas) e na dimensão financeira dessas emendas (as diferenças quantitativas), mas não pretende “fulanizar” os beneficiários (proponentes), até mesmo porque essas informações inexistem.

Além dessa introdução, disponibiliza-se, na segunda seção, um confronto entre os aparatos legais das EPs (individual, de bancada, de comissão permanente e do RG), a título de mapear as assimetrias originais. Na terceira seção, e reproduzindo esse processo de relativização, apresentam-se os quesitos quantitativos, que englobarão desde as execuções orçamentária e financeira até às Unidades da Federação (UFs) a que foram destinadas. Nas considerações finais, na quarta seção, expõem-se os pontos mais relevantes da investigação.

2 APARATO LEGAL

Existem, atualmente, quatro modalidades de EPs, que comportam a seguinte segmentação (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de 2022, art. 7º, § 4º, inciso II, alínea c, 1, 2, 3 e 4): as de execução obrigatória – ou seja, as emendas impositivas – e as de execução não obrigatória – isto é, as emendas autorizativas.³

Entre as impositivas, encontram-se as EPs individual e bancada, que, assim, foram, legalmente e temporalmente estruturadas. Transcreve-se a redação legal:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 9º. As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida⁴ prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde [ASPS] – incluído pela EC nº 86/2015 (Brasil, 2015).

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 – incluído pela EC nº 86/2015 (Brasil, 2015).

§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior⁵ (Brasil, 2019b, grifos nossos).

Portanto, as EPs individual e de bancada – frisa-se, as impositivas – originam-se das ECs nºs 86/2015 (Brasil, 2015) e 100/2019, com limites de aprovação ou de dotações orçamentárias fixadas, que se norteiam, ou deveriam nortear-se, por critério equitativo, quando da distribuição dos recursos. Além disso, no caso das EPs individuais, submetem-se – uma fração das dotações, na verdade – a uma finalidade preestabelecida; qual seja, a ASPS.

Por sua vez, as EPs de comissão permanente e do RG – frisa-se, as autorizativas – foram, desse modo, legalmente e temporalmente estruturadas. Transcreve-se a redação legal:

1. As EPs podem ser vislumbradas, como uma “resposta” do Poder Legislativo à concentração do Poder Executivo, no tocante à “matéria orçamentária” (Assis, 2020, p. 5). Ou seja, comportar-se-iam como um balanceador de forças, quando da elaboração da Lei de Meios, funcionando, desse modo, como instrumento favorável a um maior sinergismo interinstitucional.

2. Orçamento secreto, segundo o *Estado de São Paulo – Estadão* (Orçamento...2021).

3. É importante noticiar que, sejam as emendas impositivas, sejam as autorizativas, classificam-se como despesas discricionárias, ocorrência que não se coaduna com a ideia de obrigatoriedade. A saber, aqueles gastos que não se submetem à limitação de empenho e movimentação financeira – indicador primário (RP) igual a 1: RP=1, de acordo com o previsto na Lei Complementar (LC) nº 100/2000, art. 9º, § 2º. Sendo assim, a ideia de que, por serem impositivas, as EPs individuais e de bancada não se sujeitam, principalmente, a limites de movimentação financeira é equivocada; isso será comprovado no decorrer da investigação.

4. Esse percentual foi “congelado”, desde a Emenda Constitucional (EC) nº 86/2015 (Gerbase, 2021, p. 5), e corrigido, a partir de então, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

5. Esse percentual, a partir de 2022, também vai ser “congelado” (Gerbase, 2021, p. 5) e corrigido, a partir de então, pelo IPCA.

Art. 1º: A Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 6º

§ 4º

II -

c)

5. de comissão permanente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de comissão mista permanente do Congresso Nacional (RP 8); e

6. de relator-geral do projeto de lei orçamentária anual que promovam alterações em programações constantes do projeto de lei orçamentária ou inclusão de novas, excluídas as de ordem técnica (RP 9) (Brasil, 2019c, grifos nossos).

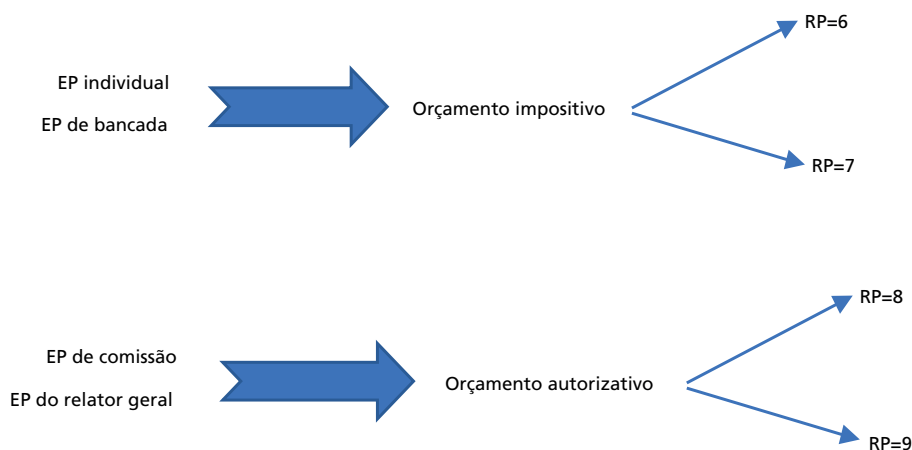
Portanto, as EPs ora tratadas originam-se de lei ordinária (Lei nº 13.957/2019), sem a fixação de limites de aprovação – ou dotações orçamentárias –, sem a positivação de um critério equitativo, quando da distribuição dos recursos, e sem se submeterem à delimitação de uma finalidade, no tocante às despesas realizadas.

Cabe, por fim, registrar que as emendas parlamentares, amplo senso, detêm marcadores/identificadores de resultado primário, voltados tanto à apuração do saldo não financeiro, como à verificação do destino dado aos recursos. Conforme a lei exposta anteriormente (Lei nº 13.957/2019), as EPs de comissão permanente e do RG carregam os marcadores 8 e 9, respectivamente (RP = 8; RP = 9). Por sua vez, as EPs individual e de bancada concernem aos marcadores 6 e 7, respectivamente (RP = 6; RP = 7). No primeiro caso (RP = 6), origina-se da Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (Brasil, 2013); no segundo caso (RP = 7), da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (Brasil, 2017), de acordo com o *Boletim de Emendas Parlamentares* de 2019 (Brasil, 2019a, p. 10).

Na figura 1, sintetiza-se o núcleo das informações previamente disponibilizadas.

FIGURA 1

Sintetizando as informações



Elaboração do autor.

3 QUANTITATIVO

Nesta seção, segmentada em quatro subseções, o processo de relativização será quantitativo. Iniciar-se-á com o comportamento orçamentário e financeiro das EPs, findando-se com as UFS beneficiadas pelos recursos.

3.1 Dotações, empenhos e pagamentos

Segundo o gráfico 1,⁶ no exercício de 2020, a dotação orçamentária das emendas do RG totalizou cerca de R\$ 20 bilhões, valor correspondente a 55% do somatório das quatro modalidades de emendas. As EPs individuais, por sua vez, totalizaram R\$ 9,46 bilhões (26% do total); as de bancada, R\$ 5,92 bilhões (16% do total); e as de comissão permanente, R\$ 639 milhões (1,7%).

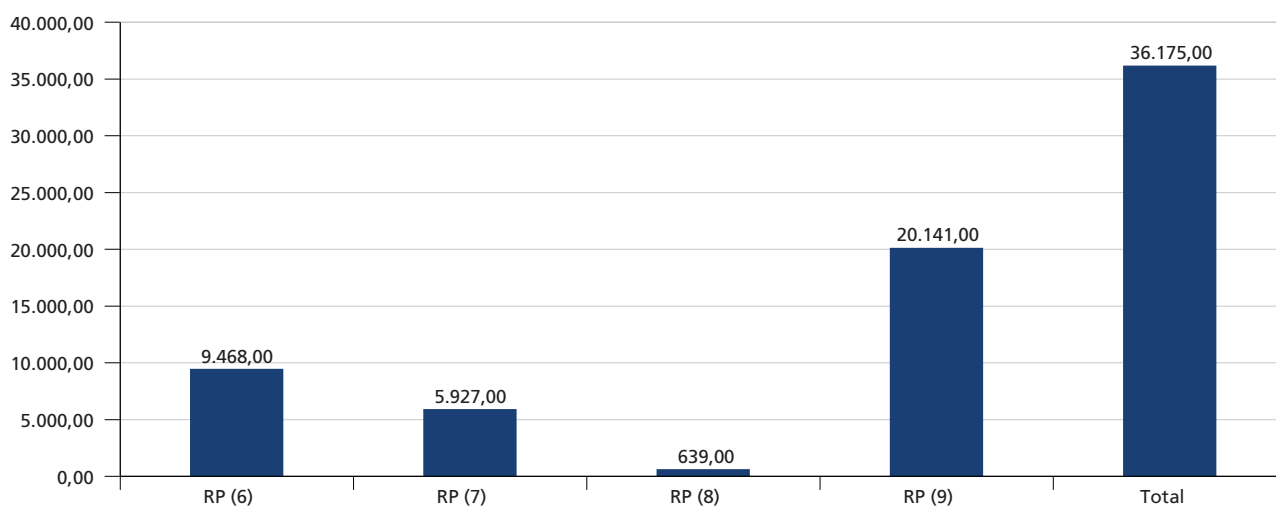
Por sua vez, em 2021,⁷ a EP do RG atingiu, conforme o gráfico 2, R\$ 16,85 bilhões, valor pouco inferior a 50% do total orçado. Quanto às demais emendas, os valores foram de R\$ 9,67 bilhões às EPs individuais; 28% do total; e de R\$ 7,30 bilhões às EPs de bancada (21% do total). Ou seja, entre 2020 e 2021, no quesito dotação, as EPs do RG decaíram em cerca de R\$ 3,2 bilhões, queda que também ocorreu em termos percentuais (de 55% para 50% do total orçado).

GRÁFICO 1

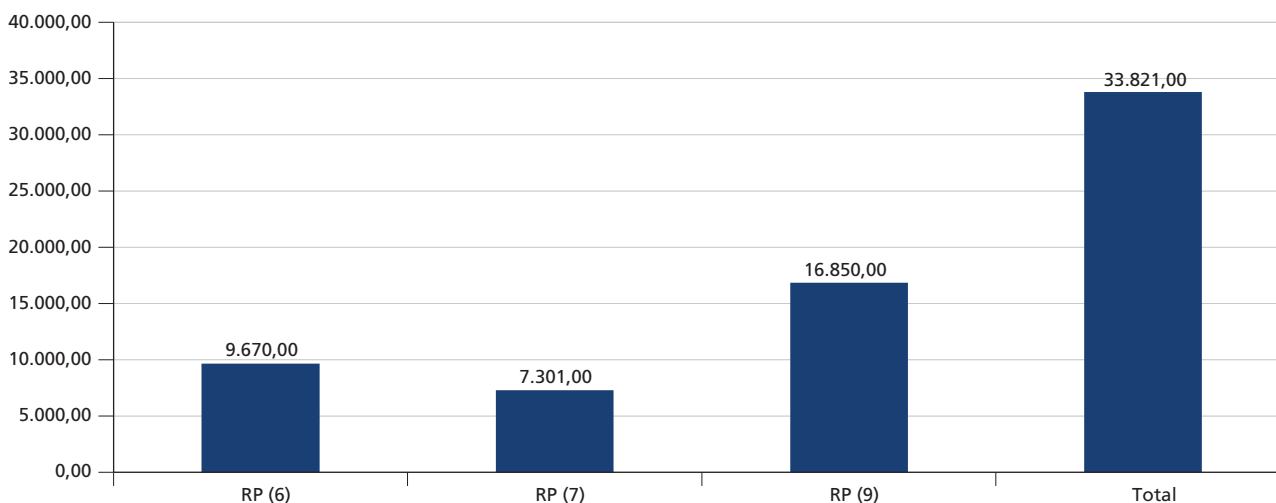
Dotação orçamentária das EPs (2020-2021)

(Em R\$ milhões)

1A – 2020



1B – 2021



Fonte: Tesouro Gerencial.

Elaboração do autor.

Em relação ao valor empenhado, aqui entendido como a execução orçamentária das emendas,⁸ constata-se que, em 2020, conforme o gráfico 2, as EPs do RG atingiram R\$ 19,73 bilhões, que registraram, desse modo, execução orçamentária de 98%. Quanto às demais EPs, totalizaram R\$ 9,2 bilhões (RP = 6); R\$ 5,8 bilhões (RP = 7); e R\$ 582 milhões (RP = 8),

6. As emendas são expostas, segundo seus indicadores de RP, de modo a facilitar a estruturação dos gráficos. O fato reproduz-se, em relação aos valores empenhados e pagos, pelas mesmas razões referentes às dotações.

7. Chama-se atenção que, em 2021, as EPs das comissões permanentes (RP = 8) não foram orçadas.

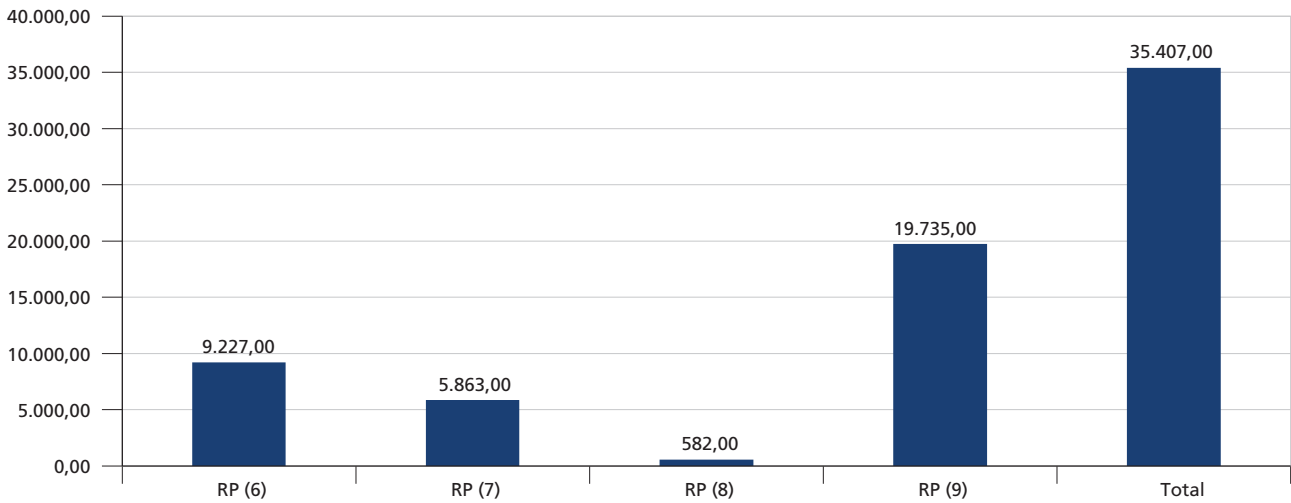
8. Reproduzindo-se a conduta adotada pelo *Boletim de Emendas Parlamentares* de 2019 (Brasil, 2019a), a execução orçamentaria reflete a razão entre a dotação e o valor empenhado.

valores que correspondem a uma execução orçamentária de, respectivamente, 97%, 99% e 91%. Isto é, em 2020, a execução orçamentária das EPs do RG ficou aquém apenas das EPs de bancada, suplantando, inclusive, as individuais; nesse caso, de execução orçamentária obrigatória – o que não ocorre, conforme já informado, com as EPs do RG, que são autorizativas.

GRÁFICO 2

Valor empenhado das EPs (2020)

(Em R\$ milhões)



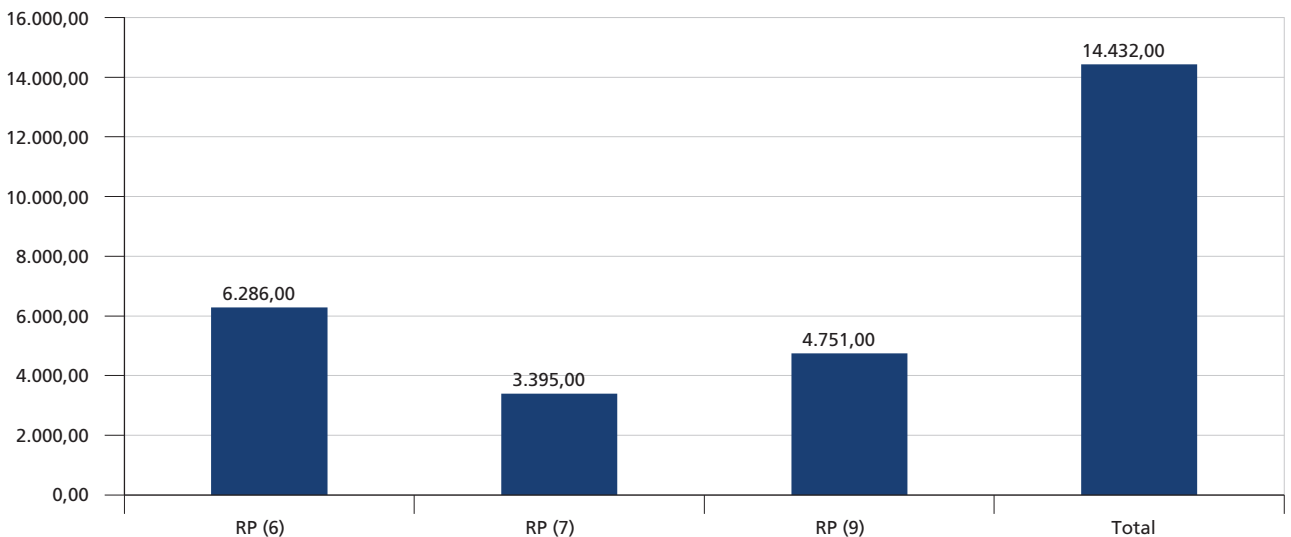
Fonte: Tesouro Gerencial.
Elaboração do autor.

Em 2021, por sua vez, observa-se, de acordo com o gráfico 3, que o valor empenhado das EPs do RG, até agosto, foi de R\$ 4,75 bilhões, o que corresponde a uma execução orçamentária de 28%. Nas EPs individuais, o empenho foi de 6,28 bilhões (execução orçamentária de 65%); nas EPs de bancada, de R\$ 3,39 bilhões (execução orçamentária de 46%). Ou seja, até o mês em questão, as EPs do RG tiveram execução orçamentária bem aquém das demais, a despeito de, em termos absolutos (R\$ 4,75 bilhões), superarem as EPs de bancada.

GRÁFICO 3

Valor empenhado das EPs (2021)

(Em R\$ milhões)



Fonte: Tesouro Gerencial.
Elaboração do autor.

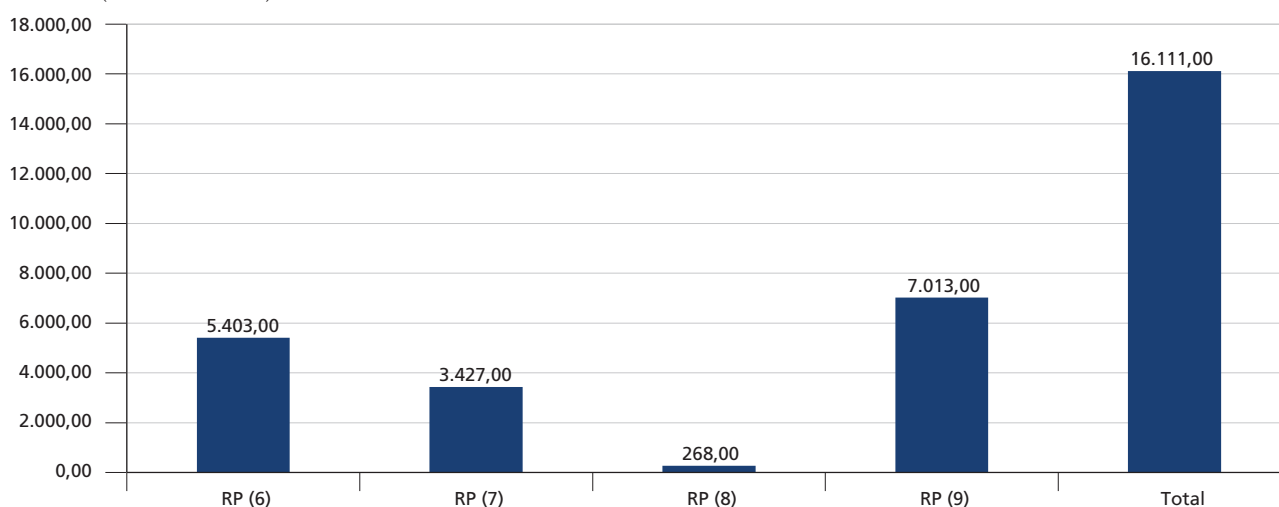
Sobre o valor pago, aqui entendido como a execução financeira das emendas,⁹ verifica-se que, em 2020, as EPs do RG atingiram, conforme o gráfico 4, cerca R\$ 7,0 bilhões, valor que representa execução financeira de 35%. Por sua vez, as demais emendas totalizaram: R\$ 5,40 bilhões – emendas individuais (RP = 6), atingindo execução financeira de 57%; R\$ 3,42 bilhões – emendas de bancada (RP = 7), apresentando execução financeira também de 57%; e R\$ 268 milhões – emendas de comissão permanente (RP = 8), atingindo execução financeira de 42%. Ou seja, no exercício de 2020, a execução financeira das EPs do RG foi a menos expressiva, a despeito dos pagamentos, em termos absolutos (cerca R\$ 7,0 bilhões), suplantarem os das demais EPs.

Em 2021, até agosto, os pagamentos das EPs do RG alcançaram, segundo o gráfico 6, R\$ 2,68 bilhões, o que totalizou execução financeira de 16%. As EPs individuais, por sua vez, pagaram, aproximadamente, R\$ 2,1 bilhões, valor equivalente a uma execução orçamentária pouco superior a 21%, enquanto as emendas de bancada pagaram R\$ 842 milhões, o que registrou execução orçamentária próxima a 11%. Isto é, até agosto de 2021, o que mais chama atenção é o fato de o orçamento autorizativo – leia-se EPs do RG – ter tido execução financeira superior à parcela do orçamento impositivo – entenda-se, EPs de bancada, com execução financeira de 11%.

GRÁFICO 4

Valor pago das EPs (2020)

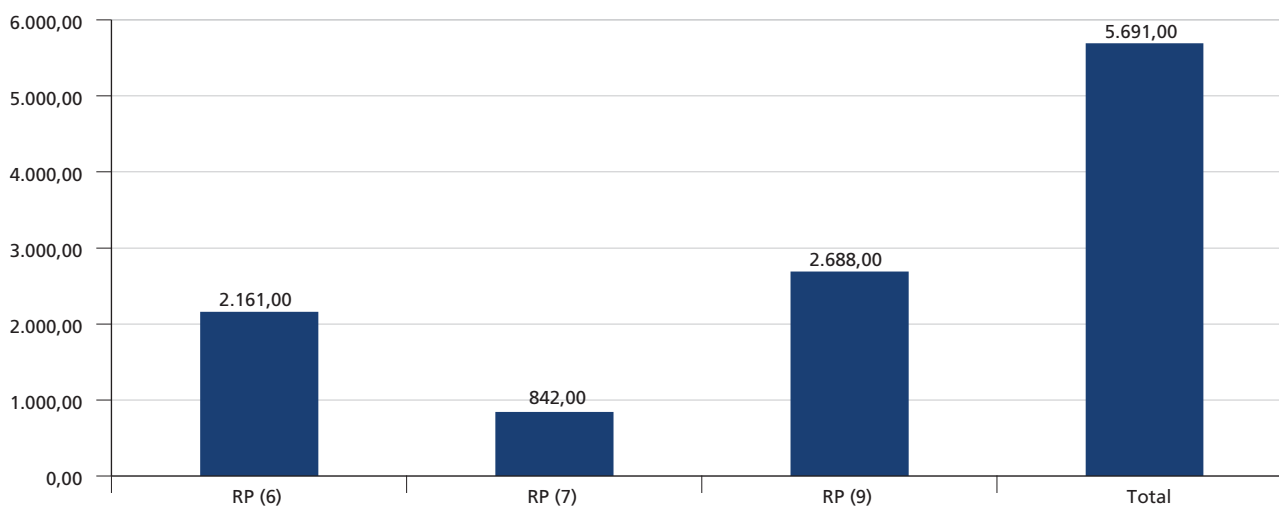
(Em US\$ milhões)



Fonte: Tesouro Gerencial.

Elaboração do autor.

GRÁFICO 5

Valor pago das EPs (2021)

Fonte: Tesouro Gerencial.

Elaboração do autor.

9. Reproduzindo-se, assim como a execução orçamentária, a conduta adotada pelo *Boletim de Emendas Parlamentares* de 2019 (Brasil, 2019a), a execução financeira reflete a razão entre a dotação e o valor pago.

3.2 Fonte e grupo de natureza de despesa (GND)

De acordo com a tabela 1, as EPs do RG operaram, no exercício de 2020, com uma miríade de fontes orçamentárias (35 fontes distintas),¹⁰ destacando-se, em termos de pagamento¹¹, primeiro, a fonte 100, cujos desembolsos foram de R\$ 2,2 bilhões (31% do total pago), distribuídos em R\$ 1,1 bilhões a outras despesas correntes (GND = 3); R\$ 950 milhões em investimentos (GND = 4); e R\$ 88 milhões em inversões financeiras (GND = 5). Em seguida, posicionou-se a fonte 144, cujos desembolsos foram de R\$ 1,72 bilhões (24% do total de pagamentos), distribuídos em R\$ 847 milhões a outras despesas correntes (GND = 3); R\$ 598 milhões em investimentos (GND = 4); e R\$ 281 milhões em inversões financeiras (GND = 5). Posteriormente, apareceram as fontes descritas a seguir.

- 151, cujos desembolsos foram de R\$ 1,5 bilhões (21% do total de pagamentos), distribuídos em R\$ 1,32 bilhão, outras despesas correntes (GND = 3); e R\$ 212 milhões, investimentos (GND = 4).
- 153, cujos desembolsos foram de R\$ 518 milhões (7,4% do total de pagamentos), distribuídos em R\$ 497 milhões a outras despesas correntes (GND = 3); e R\$ 21 milhões em investimentos (GND = 4).

Quanto às demais emendas, observa-se, na tabela 1, que as EPs individuais operaram, exclusivamente, com a fonte 188, cujos desembolsos foram de R\$ 5,4 bilhões, distribuídos em R\$ 4,3 bilhões em outras despesas correntes (GND = 3); e R\$ 1,0 bilhão em investimentos (GND = 4). Sobre as emendas de bancada, operaram com cinco modalidades de fontes, destacando-se as descritas a seguir.

- 1) 188, cujos desembolsos foram de R\$ 2,33 bilhões (77% do total de pagamentos), distribuídos em R\$ 1,98 bilhões em outras despesas correntes (GND = 3); e R\$ 350 milhões em investimentos (GND = 4).
- 2) 151, cujos desembolsos foram de R\$ 756 milhões (22% do total de pagamentos), distribuídos em R\$ 725 milhões em outras despesas correntes (GND = 3); e R\$ 31 milhões em investimentos (GND = 4).

Findando, as emendas de comissão permanente. Nesse caso, operaram, quase que exclusivamente, com a fonte 188, somando os desembolsos R\$ 231 milhões (86% do total de pagamentos), distribuídos em 77% em outras despesas correntes (GND = 3); e R\$ 22,0 milhões, em investimentos (GND = 4).

Em síntese, no exercício de 2020, as EPs do RG acolheram, primeiro, fontes orçamentárias múltiplas, o que não ocorreu com as demais. Quanto aos GNDs, priorizaram, como as demais EPs, os gastos em outras despesas corrente (GND = 3), sem negligenciar os dispêndios em investimentos (GND = 4), que ficaram próximos a R\$ 2,0 bilhões.

Por sua vez, em 2021 – até agosto –, as fontes associadas às EPs do RG reduziram-se substancialmente (de 35 para 4 fontes). Destacaram-se, até então, as fontes descritas a seguir.

- 1) 153, cujos desembolsos foram de R\$ 1,9 bilhões (73% do total dos pagamentos), distribuídos, exclusivamente, em outras despesas correntes (GND = 3).
- 2) 151, cujos desembolsos foram de R\$ 522 milhões, também destinados, exclusivamente, em outras despesas correntes (cerca de 20%).

Em relação às emendas individuais, as fontes de financiamento ampliaram-se – da unicidade à pluralidade –, destacando-se as descritas a seguir.

- 1) 151, cujos desembolsos totalizaram R\$ 964 milhões (44% do total de pagamentos), distribuídos, exclusivamente, em outras despesas correntes (GND = 3).
- 2) 188, cujos desembolsos totalizaram R\$ 964 milhões (46% do total de pagamentos), distribuídos em R\$ 900 milhões em investimentos (GND = 4); e em R\$ 64 milhões em outras despesas correntes (GND = 3).

Sobre as emendas de bancada, as fontes não se submeteram a grandes alterações, a despeito de constatar-se alternância no protagonismo:

- 1) 153, desembolsando R\$ 362 bilhões (43% dos pagamentos), distribuídos, em sua totalidade, a outras despesas correntes (GND = 3).

10. Em suma, passa-se a ideia de uma “raspa de tacho”, a fim de cumprir os valores orçados.

11. Nesta subseção, não se disponibilizarão as dotações associadas, uma vez que o autor entende como desnecessário.

- 2) 151, cujos desembolsos foram, até então, de R\$ 300 milhões, também voltados, em sua totalidade, a outras despesas correntes (GND = 3).
- 3) 188, bem menos expressiva, cujos desembolsos totalizaram R\$ 170 milhões, distribuídos em R\$ 150 milhões para outras despesas correntes (GND = 3); e R\$ 20 milhões em investimentos (GND = 4).

Em suma, no exercício de 2021, as EPs do RG, ao contrário das demais, reduziram suas fontes de financiamento, e o valor total a estas associado foi direcionado (quase) que exclusivamente para outras despesas correntes (GND = 3), cabendo aos investimentos (GND = 4) parcela ínfima dos recursos.

TABELA 1

Execução orçamentária e financeira das EPs por fonte e GND (2020-2021)

(Em R\$)

2020						
EP (RP)	Natureza	Fonte	Descrição	GND	Descrição	Despesas pagas
6	Discricionária decorrente de emenda individual	188	Recursos financeiros de livre aplicação	3	ODC ¹	4.362.740.655,51
				4	INV ²	1.040.665.864,89
				5	IFI ³	379.254,85
Total						5.403.785.775,25
7	Discricionária decorrente de emenda de bancada	100	Recursos primários de livre aplicação	3	ODC	169.967.524,00
				4	INV	136.014.911,63
		111	Contribuição de intervenção no domínio econômico – combustíveis	4	INV	20.789.120,40
				3	ODC	725.505.925,00
		151	Recursos livres da seguridade social	4	INV	30.849.120,00
				3	ODC	9.000.000,00
		153	Recursos destinados às atividades-fins da seguridade social	4	INV	350.694.709,57
				3	ODC	1.984.497.131,27
Total						3.427.318.441,87
8	Discricionária decorrente de emenda de comissão permanente	100	Recursos primários de livre aplicação	4	INV	7.030.740,07
				3	ODC	11.766.305,98
		144	Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional – outras aplicações	4	INV	16.932.560,46
				3	ODC	0,00
		174	Taxas e multas pelo exercício do poder de polícia e multas provenientes de processos judiciais	4	INV	2.000.000,00
				5	IFI	100.130,17
		188	Recursos financeiros de livre aplicação	4	INV	22.082.114,79
				3	ODC	208.436.116,77
Total						268.347.968,23

(Continua)

2020						
EP (RP)	Natureza	Fonte	Descrição	GND	Descrição	Despesas pagas
9	Discricionária decorrente de emenda do RG do Projeto de Lei Orçamentária Anual (Ploa)	100	Recursos primários de livre aplicação	5	IFI	87.914.931,10
				4	INV	949.864.785,29
				3	ODC	1.161.087.802,24
		108	Fundo social – parcela destinada à educação pública e à saúde	4	INV	530.000,00
		113	Contribuição do Salário-Educação	4	INV	0,00
				3	ODC	5.249.403,55
		118	Receitas de concursos de prognósticos	4	INV	10.520.014,86
				3	ODC	5.249.403,55
		129	Recursos de concessões e permissões	4	INV	220.951,59
				3	ODC	6.523.816,30
		139	Alienação de bens apreendidos	4	INV	0,00
		142	Compensações financeiras pela produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos	4	INV	32.054.884,52
				3	ODC	65.713.150,22
		144	Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional – outras aplicações	5	IFI	281.667.662,19
				4	INV	598.001.339,83
				3	ODC	847.099.337,43
		148	Operações de crédito externas – em moeda	3	ODC	1.997.255,01
		150	Recursos próprios primários de livre aplicação	4	INV	3.825.495,18
				3	ODC	34.816.789,50
		151	Recursos livres da seguridade social	4	INV	212.513.522,96
				3	ODC	1.325.882.711,68
		153	Recursos destinados às atividades-fins da seguridade social	4	INV	21.058.807,41
				3	ODC	496.765.345,91
		172	Outras contribuições econômicas	3	ODC	15.650.751,50
		174	Taxas e multas pelo exercício do poder de polícia e multas provenientes de processos judiciais	4	INV	59.599.202,90
				3	ODC	372.071.728,17
		176	Outras contribuições sociais	4	INV	356.104,77
				3	ODC	14.594.641,25
		180	Recursos próprios financeiros	4	INV	1.552.267,02
				3	ODC	2.915.865,25
		186	Recursos vinculados a aplicações em políticas públicas específicas	4	INV	12.323.416,01
				3	ODC	25.638.879,11
		188	Recursos financeiros de livre aplicação	5	IFI	307.004,00
				4	INV	66.503.370,47
				3	ODC	819.651,20

2020								
EP (RP)	Natureza	Fonte	Descrição	GND	Descrição	Despesas pagas		
9	Discricionária decorrente de emenda do RG do Projeto de Lei Orçamentária Anual (Ploa)	194	Doações para o combate à fome	4	INV	0,00		
		195	Doações de entidades internacionais	4	INV	0,00		
				3	ODC	13.531,76		
		196	Doações de pessoas físicas e instituições públicas e privadas nacionais	3	ODC	0,00		
		250	Recursos próprios primários de livre aplicação	4	INV	13.529,80		
				3	ODC	102.858.637,77		
		263	Recursos próprios decorrentes da alienação de bens e direitos do patrimônio público	4	INV	818.773,68		
		270	Recursos próprios primários com aplicação específica	3	ODC	24.855.833,14		
		280	Recursos próprios financeiros	4	INV	0,00		
				3	ODC	2.989.537,24		
		281	Recursos de convênios	4	INV	207.048,56		
				3	ODC	690.207,24		
		300	Recursos primários de livre aplicação	4	INV	0,00		
				3	ODC	25.150.392,98		
		307	Outras compensações financeiras	4	INV	0,00		
				3	ODC	728.926,19		
		313	Contribuição do Salário-Educação	3	ODC	0,00		
		350	Recursos próprios primários de livre aplicação	4	INV	0,00		
		374	Taxas e multas pelo exercício do poder de polícia e multas provenientes de processos judiciais	4	INV	5.155.957,55		
				3	ODC	8.440.390,84		
		376	Outras contribuições sociais	4	INV	0,00		
		396	Doações de pessoas físicas e instituições públicas e privadas nacionais	3	ODC	0,00		
		650	Recursos próprios primários de livre aplicação	5	IFI	845.354,67		
				4	INV	52.927.154,42		
				3	ODC	54.952.437,10		
		693	Produto da aplicação dos recursos à conta do Salário-Educação	4	INV	0,00		
				3	ODC	11.342.486,38		
		Total						7.012.880.491,29

(Continua)

2021 (agosto)						
EPs (RP)	Natureza	Fonte	Descrição	GND	Descrição	Despesas pagas
6	Discricionária decorrente de emenda individual	100	Recursos primários de livre aplicação	4	INV	63.960.252,00
				3	ODC	12.054.924,87
		151	Recursos livres da seguridade social	4	INV	0,00
				3	ODC	1.121.316.473,00
		153	Recursos destinados às atividades-fins da seguridade social	4	INV	0,00
				3	ODC	0,00
		188	Recursos financeiros de livre aplicação	5	IFI	0,00
				4	INV	899.770.336,42
				3	ODC	64.155.033,90
Total						2.161.257.020,19
7	Discricionária decorrente de emenda de bancada	100	Recursos primários de livre aplicação	5	IFI	0,00
				4	INV	5.090.652,44
				3	ODC	5.885.299,00
		151	Recursos livres da seguridade social	4	INV	0,00
				3	ODC	299.455.314,00
		153	Recursos destinados às atividades-fins da seguridade social	4	INV	0,00
				3	ODC	361.823.669,00
		188	Recursos financeiros de livre aplicação	5	IFI	0,00
				4	INV	20.073.577,43
3	ODC			150.128.034,03		
Total						842.456.545,90
9	Discricionária decorrente de emenda do RP do Ploa	100	Recursos primários de livre aplicação	3	ODC	213.697.287,65
				144	Títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional – outras aplicações	4
		3	ODC			4.160.567,38
		151	Recursos livres da seguridade social	4	INV	0,00
				3	ODC	522.121.349,00
		153	Recursos destinados às atividades-fins da seguridade social	4	INV	0,00
3	ODC			1.924.436.336,00		
Total						2.688.037.264,89

Fonte: Tesouro Gerencial.

Elaboração do autor.

Notas: ¹ Outras despesas correntes.

² Investimentos.

³ Inversões financeiras.

3.3 Função

Segundo a tabela 2, no exercício de 2020, as EPs do RG contemplaram 25 funções orçamentárias. Em relação aos valores associados, destacaram-se as funções descritas a seguir.

- 1) Saúde, dotada em R\$ 3,9 bilhões (20% da dotação total) e com pagamento próximo de R\$ 2,0 bilhões (29% do total dos pagamentos).
- 2) Segurança pública, dotada em R\$ 1,2 bilhões (6% da dotação total) e com pagamento de R\$ 778 milhões (11% do total dos pagamentos).

- 3) Transporte, dotada em R\$ R\$ 1,1 bilhões (6% da dotação total) e com pagamento de R\$ 691 milhões (próximo de 10% do total dos pagamentos).
- 4) Educação, dotada em R\$ 2,0 bilhões (10% da dotação total) e com pagamento de R\$ 535 milhões (7,5% do total de pagamentos).
- 5) Encargos especiais,¹² dotada em R\$ 582 milhões (3% da dotação total) e com pagamento de também R\$ 582 milhões¹³ (8% do total de pagamentos).
- 6) Assistência social e saneamento, dotadas, respectivamente, em R\$ 648 milhões e R\$ 454 milhões, com pagamentos de, respectivamente, R\$ 511 milhões e R\$ 417 milhões (2,5% e 2,0%, respectivamente, do total).

Por sua vez, as demais emendas, desse modo, comportaram-se. As emendas individuais contemplaram 23 funções orçamentárias, sendo as descritas a seguir as maiores beneficiadas.

- 1) Saúde,¹⁴ dotada em R\$ 5,6 bilhões (60% da dotação total) e com pagamento de R\$ 4,3 bilhões (80% do total de pagamentos).
- 2) Encargos especiais, dotada em R\$ R\$ 625 milhões (6,6% da dotação total) e com pagamento R\$ 624 milhões¹⁵ (11% do total de pagamentos).

Por sua vez, as emendas de bancada, contemplaram dezesseis funções, sendo a maior beneficiada a função saúde, dotada em R\$ 3,2 bilhões (55% da dotação total) e com pagamento R\$ 3,1 bilhões¹⁶ (91% do total de pagamentos).

Por fim, as EPs de comissão permanente. Nesse caso, contemplaram 24 funções, sendo as maiores beneficiadas as resumidas a seguir.

- 1) Saúde, dotada em R\$ 116 milhões (18% da dotação total) e com pagamento de R\$ 86 milhões (32% do total de pagamentos).
- 2) Educação, dotada em R\$ 95 milhões (15% da dotação total) e com pagamento de R\$ 72 milhões (27% do total de pagamentos).

Em síntese, no exercício de 2020, as EPs do RG assemelham-se as demais emendas, particularmente, por ter a função saúde como a maior beneficiária (pagamentos), como parâmetro. Desassemelharam-se, por sua vez, nos dispêndios em segurança pública (R\$ 778 milhões), transportes (R\$ 691 milhões) e educação (R\$ 535 milhões), que superaram, e muito, os registrados pelas demais EPs.

Quanto a 2021 – até agosto –, as EPs do RG contemplaram, de acordo com a tabela 2, doze funções orçamentárias. Em relação aos valores associados, destaca-se a função saúde, dotada em R\$ 7,5 bilhões (45% da dotação total) e com pagamento de R\$ 2,4 bilhões (92% do total de pagamentos).

As emendas individuais, por seu turno, contemplaram 23 funções orçamentárias. As maiores beneficiárias são conforme a seguir descrito.

- 1) Saúde, dotada em R\$ 5,2 bilhões (54% da dotação total) e com pagamento de R\$ 1,1 bilhões (52% do total de pagamentos).
- 2) Encargos especiais, dotada em cerca de R\$ 2,0 bilhões (21% da dotação total) e com pagamento de R\$ 1,0 bilhão (próximo de 48% do total de pagamentos).

Por sua vez, as EPs de bancada contemplaram dezenove funções orçamentárias, sendo a maior beneficiária a função saúde, dotada em R\$ 3,0 bilhões (41% da dotação total) e com pagamento de R\$ 817 milhões (97% do total de pagamentos).

Resumindo, até agosto, as EPs do RG assemelharam-se às demais emendas, particularmente, e repetidamente, por ter a função saúde como a maior beneficiária. Desassemelharam-se, por sua vez, ao acolher menor número de funções e pelos dispêndios em previdência social (R\$ 213 milhões).

12. “A função Encargos Especiais engloba as despesas que não podem ser associadas a um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra. A utilização dessa função irá requerer o uso das suas subfunções típicas” (Brasil, 2020, p. 34), que são: refinanciamento da dívida interna; refinanciamento da dívida externa; serviço da dívida interna; serviço da dívida externa; outras transferências; outros encargos especiais; e transferências para a educação básica.

13. Plena execução financeira, chama-se atenção.

14. Rememorando: metade dos recursos, associados às EPs individuais, deve ser direcionada à função saúde.

15. Execução financeira dessa função, beirando a plenitude.

16. Cabe, novamente, anunciar que a execução financeira dessa função se aproximou da plenitude.

TABELA 2

Emendas parlamentares por função orçamentária (2020-2021)

(Em R\$)

2020					
EPs (RP)	Natureza	Função	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
6	Discricionária decorrente de emenda individual	04	Administração	940.000,00	0,00
		20	Agricultura	313.635.566,00	7.074.143,47
		08	Assistência social	250.578.086,00	166.001.497,08
		19	Ciência e tecnologia	53.081.217,00	11.345.827,46
		23	Comércio e serviços	116.207.239,00	893.588,08
		24	Comunicações	2.587.000,00	0,00
		13	Cultura	142.590.924,00	12.707.253,38
		05	Defesa nacional	186.444.363,00	20.424.713,41
		27	Desporto e lazer	225.858.144,00	14.700.282,90
		14	Direitos da cidadania	200.411.277,00	23.360.034,36
		12	Educação	584.103.659,00	109.989.160,74
		28	Encargos especiais	625.428.088,00	624.647.342,85
		18	Gestão ambiental	28.702.681,00	279.812,90
		16	Habitação	4.400.000,00	0,00
		22	Indústria	4.550.000,00	300.000,00
		21	Organização agrária	10.206.000,00	144.501,18
		07	Relações exteriores	649.999,99	278.940,87
		17	Saneamento	2.400.000,00	0,00
		10	Saúde	5.697.904.526,00	4.378.185.837,44
		06	Segurança pública	179.869.463,00	312.656,92
11	Trabalho	10.273.244,00	2.760.000,00		
26	Transporte	28.540.636,00	27.128,71		
15	Urbanismo	799.091.697,00	30.353.053,49		
Total				9.468.453.809,99	5.403.785.775,25
7	Discricionária decorrente de emenda de bancada	20	Agricultura	272.484.087,00	3.729.405,62
		08	Assistência social	81.510.686,00	50.901.349,00
		19	Ciência e tecnologia	8.732.920,00	2.972.503,00
		23	Comércio e serviços	46.439.238,00	0,00
		05	Defesa nacional	136.390.881,00	752.166,04
		27	Desporto e lazer	24.537.857,00	2.100,00
		14	Direitos da cidadania	15.191.146,00	0,00
		12	Educação	500.076.637,00	38.062.693,11
		18	Gestão ambiental	35.344.112,00	14.635.304,00
		16	Habitação	24.610.680,00	415.537,17
		21	Organização agrária	2.637.152,00	99.000,00
		17	Saneamento	7.091.435,00	0,00
		10	Saúde	3.290.804.297,00	3.110.098.465,42
		06	Segurança pública	349.108.450,00	2.100,00
		26	Transporte	401.752.378,00	167.487.146,56
		15	Urbanismo	730.586.297,00	38.160.671,95
Total				5.927.298.253,00	3.427.318.441,87

(Continua)

2020					
EPs (RP)	Natureza	Função	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
8	Discricionária decorrente de emenda de comissão permanente	04	Administração	37.265.729,00	12.426.791,61
		20	Agricultura	16.000.000,00	1.955.850,00
		08	Assistência social	20.900.000,00	405.000,00
		19	Ciência e tecnologia	34.800.000,00	8.318.039,00
		23	Comércio e serviços	10.602.915,00	94.624,24
		24	Comunicações	2.000.000,00	2.000.000,00
		13	Cultura	9.450.000,00	1.063.130,14
		05	Defesa nacional	29.212.143,00	13.788.888,97
		27	Desporto e lazer	750.000,00	0,00
		14	Direitos da cidadania	36.583.924,00	6.601.267,46
		12	Educação	95.672.030,00	72.649.334,39
		28	Encargos especiais	2.001.508,00	2.001.508,00
		25	Energia	6.218.593,00	3.652.674,73
		18	Gestão ambiental	12.837.186,00	6.569.024,45
		16	Habitação	100.000,00	0,00
		22	Indústria	30.000,00	0,00
		21	Organização agrária	10.300.000,00	130,17
		07	Relações exteriores	4.145.728,00	1.986.056,38
		17	Saneamento	100.000,00	0,00
		10	Saúde	116.679.351,00	86.685.351,00
		06	Segurança pública	26.885.801,00	19.993.999,94
		11	Trabalho	15.650.000,00	1.484.264,29
		26	Transporte	51.385.000,00	24.752.992,32
15	Urbanismo	100.100.000,00	1.919.041,15		
Total				639.669.908,00	268.347.968,23
9	Discricionária decorrente de emenda do RP do Ploa	04	Administração	23.531.211,00	4.967.806,17
		20	Agricultura	1.210.287.760,00	143.037.149,04
		08	Assistência social	648.430.341,00	511.652.860,92
		19	Ciência e tecnologia	46.512.846,00	40.800.742,00
		23	Comércio e serviços	545.994.132,00	260.721,70
		24	Comunicações	16.000.000,00	15.650.751,50
		13	Cultura	160.368.812,00	97.448.988,99
		05	Defesa nacional	316.427.446,00	47.100.907,70
		27	Desporto e lazer	231.928.468,00	16.773.398,41
		14	Direitos da cidadania	366.388.343,00	202.997.736,52
		12	Educação	2.053.132.170,00	535.049.798,63
		28	Encargos especiais	582.827.760,00	582.827.760,00
		18	Gestão ambiental	797.509.519,00	371.497.043,58
		16	Habitação	22.500.000,00	1.552.267,02
		22	Indústria	16.020.477,00	6.861.829,98
		21	Organização agrária	282.558.716,00	39.799.912,54
		09	Previdência social	95.000.000,00	60.084.383,51
		17	Saneamento	454.426.142,00	417.964.853,40
		10	Saúde	3.911.149.788,00	2.033.667.063,28
		06	Segurança pública	1.244.532.304,00	778.187.032,66
		11	Trabalho	3.321.814,00	491.066,78
		26	Transporte	1.173.891.636,00	691.011.337,66
		15	Urbanismo	5.939.195.351,00	413.474.165,66
Total				20.141.935.036,00	7.013.159.577,64

2021 (agosto)					
EP (RP)	Natureza	Função	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
6	Discricionária decorrente de emenda individual	20	Agricultura	222.507.290,00	990,00
		08	Assistência social	218.722.611,00	0,00
		19	Ciência e tecnologia	21.370.000,00	0,00
		23	Comércio e serviços	92.402.726,00	0,00
		24	Comunicações	18.251.228,00	0,00
		13	Cultura	96.670.213,00	0,00
		05	Defesa nacional	107.240.034,00	577.578,28
		27	Desporto e lazer	219.288.591,00	0,00
		14	Direitos da cidadania	191.829.757,00	0,00
		12	Educação	336.196.191,00	887.943,76
		28	Encargos especiais	1.994.725.330,00	1.036.496.137,00
		18	Gestão ambiental	56.416.466,00	0,00
		16	Habitação	1.650.556,00	0,00
		22	Indústria	8.293.656,00	45.322,46
		21	Organização agrária	5.800.038,00	0,00
		09	Previdência social	300.000,00	0,00
		07	Relações exteriores	4.230.000,00	478.215,41
		17	Saneamento	2.550.000,00	0,00
		10	Saúde	5.293.641.300,00	1.122.476.459,00
		06	Segurança pública	120.411.770,00	4.690,00
11	Trabalho	17.649.993,00	0,00		
26	Transporte	18.685.993,00	0,00		
15	Urbanismo	621.401.676,00	289.684,28		
Total				9.670.235.419,00	2.161.257.020,19
7	Discricionária decorrente de emenda de bancada	20	Agricultura	495.093.785,00	0,00
		08	Assistência social	42.929.425,00	0,00
		19	Ciência e tecnologia	109.023.362,00	0,00
		23	Comércio e serviços	72.700.120,00	0,00
		24	Comunicações	42.944.584,00	0,00
		13	Cultura	18.537.417,00	0,00
		05	Defesa nacional	180.309.590,00	374.334,64
		27	Desporto e lazer	84.385.060,00	0,00
		14	Direitos da Cidadania	71.366.613,00	0,00
		12	Educação	660.011.372,00	894.651,70
		28	Encargos especiais	29.240.574,00	0,00
		18	Gestão ambiental	63.293.569,00	0,00
		16	Habitação	41.522.162,00	0,00
		21	Organização agrária	45.543.711,00	0,00
		17	Saneamento	15.680.297,00	0,00
		10	Saúde	3.037.625.398,00	816.992.047,00
		06	Segurança pública	297.276.084,00	0,00
		26	Transporte	466.195.925,00	23.689.430,73
15	Urbanismo	1.528.222.704,00	510.581,83		
Total				7.301.901.752,00	842.461.045,90

(Continua)

2021 (agosto)					
EP (RP)	Natureza	Função	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
9	Discrecionária decorrente de emenda do RG do Ploa	20	Agricultura	935.000.000,00	73.500,00
		08	Assistência social	770.000.000,00	0,00
		19	Ciência e tecnologia	5.000.000,00	0,00
		05	Defesa nacional	350.000.000,00	272.591,09
		27	Desporto e lazer	330.000.000,00	0,00
		12	Educação	950.000.000,00	22.699.302,54
		18	Gestão ambiental	100.000.000,00	0,00
		16	Habitação	175.000.000,00	0,00
		21	Organização agrária	300.000.000,00	3.887.976,29
		09	Previdência social	350.000.000,00	213.697.287,65
		10	Saúde	7.510.000.000,00	2.447.283.682,32
		15	Urbanismo	5.075.000.000,00	122.925,00
Total				16.850.000.000,00	2.688.037.264,89

Fonte: Tesouro Gerencial.
Elaboração do autor.

3.4 Orgão orçamentário

Conforme a tabela 3, no exercício de 2020, as EPs do RG conectaram-se aos seguintes ministérios.

- 1) Em primeiro lugar, ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), com dotação de R\$ 8,3 bilhões (41% da dotação total) e com pagamento de R\$ 2,16 bilhões (31% do total de pagamentos).
- 2) Posteriormente, identificam-se o Ministério da Saúde (MS), com dotação de 3,9 bilhões (20% da dotação total) e com pagamento pouco superior a R\$ 2,0 bilhões (29% do total de pagamentos).
- 3) O Ministério da Infraestrutura, com dotação de 1,17 bilhões (6% da dotação total) e com pagamento de R\$ 691 milhões (10% do total de pagamentos).
- 4) O Ministério da Cidadania, com dotação de 975 milhões (5% da dotação total) e com pagamento de R\$ 613 milhões (8,7% do total de pagamentos).
- 5) O Ministério da Educação (MEC), com dotação pouco superior a 2,0 bilhões (10% da dotação total) e com pagamento de R\$ 535 milhões (7,6% do total de pagamentos).

Sobre as demais emendas, verifica-se que as EPs individuais se conectaram, em primeiro lugar, com o MS, com dotação de 6,0 bilhões (64% da dotação total) e pagamento de R\$ 4,37 bilhões (81% do total de pagamentos). Em seguida, vem o Ministério da Economia (ME), com dotação de R\$ 631 milhões (6,6% da dotação total) e pagamento de R\$ 621 milhões (11,55% do total de pagamentos).

Em relação às emendas de banca, destaca-se o Ministério da Saúde, com dotação de R\$ 3,2 bilhões (54% da dotação total) e com pagamento de R\$ 3,1 bilhões (91% do total de pagamentos). Quanto às EPs de comissão permanente, associaram-se, em primeiro lugar, com o MS, com dotação de R\$ 116 milhões (18% da dotação total) e com pagamento de R\$ 86,6 milhões (32% do total de pagamentos); e com o MEC, com dotação de R\$ 95,6 milhões (15% da dotação total) e com pagamento de R\$ 72,6 milhões (27% do total de pagamentos).

Sumariando, no exercício de 2020, as EPs do RG assemelharam-se às demais emendas, essencialmente, por ter havido uma forte conexão com o Ministério da Saúde, e desassemelharam-se, principalmente, pela forte conexão com os ministérios do Desenvolvimento Regional e Infraestrutura, ausente nas demais.

Por sua vez, em 2021, até agosto, constata-se, na tabela 3, que as EPs do RG estão se conectando, majoritariamente, ao MS, com uma dotação de R\$ 7,5 bilhões (44% da dotação total) e com pagamento de R\$ 2,44 bilhões (91% do total de pagamentos).

As EPs individuais, por seu turno, estão se conectando, em primeiro lugar, com o Ministério da Saúde, com dotação de R\$ 5,3 bilhões (55% do total das dotações) e com pagamentos de R\$ 1,12 bilhões (52% do total de pagamentos); e, posteriormente, com o Ministério da Economia, com dotação de R\$ 2,0 bilhões (21% da dotação total) e com pagamento pouco superior a R\$ 1,0 bilhão (49% do total de pagamentos). Por sua vez, as emendas de bancada estão se conectando, majoritariamente, ao MS, com dotação de R\$ 3,0 bilhões (41% da dotação total) e com pagamento de R\$ 817 milhões (97% do total de pagamentos).

Sintetizando, em 2021 – até agosto – as EPs do RG assemelharam-se as demais emendas, pela sua conexão com o MS, e dessemelharam-se, particularmente, das emendas individuais, pela participação pouco expressiva do ME.

TABELA 3

Emendas parlamentares por órgão orçamentário (2020-2021)

(Em R\$)

2020					
EP (RP)	Natureza	OO	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
6	Discricionária decorrente de emenda individual	20000	Presidência da República (PR)	2.687.000,00	0,00
		22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa)	299.725.318,00	7.190.644,65
		24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI)	56.331.217,00	14.395.827,46
		25000	Ministério da Economia	631.472.581,00	621.518.088,00
		26000	Ministério da Educação	584.803.659,00	110.394.801,16
		30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)	208.621.917,00	443.656,92
		35000	Ministério das Relações Exteriores (MRE)	649.999,99	278.940,87
		36000	Ministério da Saúde	5.697.204.526,00	4.377.780.197,02
		39000	Ministério da Infraestrutura	29.500.636,00	406.383,56
		44000	Ministério do Meio Ambiente (MMA)	13.260.454,00	250.000,00
		52000	Ministério da Defesa	186.444.363,00	20.424.713,41
		53000	Ministério do Desenvolvimento Regional	847.350.172,00	30.410.866,39
		54000	Ministério do Turismo (MTur)	256.165.630,00	13.600.841,46
		55000	Ministério da Cidadania	510.909.968,00	193.408.007,05
81000	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH)	143.326.369,00	13.282.807,29		
Total				9.468.453.809,99	5.403.785.775,25
7	Discricionária decorrente de emenda de bancada	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	248.173.569,00	3.828.405,62
		24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	8.732.920,00	2.972.503,00
		26000	Ministério da Educação	515.006.280,00	46.694.280,53
		30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	351.108.450,00	2.100,00
		36000	Ministério da Saúde	3.275.874.654,00	3.101.466.878,00
		39000	Ministério da Infraestrutura	401.752.378,00	167.487.146,56
		52000	Ministério da Defesa	136.390.881,00	752.166,04
		53000	Ministério do Desenvolvimento Regional	824.580.194,00	53.211.513,12
		54000	Ministério do Turismo	46.439.238,00	0,00
		55000	Ministério da Cidadania	106.048.543,00	50.903.449,00
		81000	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	13.191.146,00	0,00
Total				5.927.298.253,00	3.427.318.441,87

(Continua)

2020					
EP (RP)	Natureza	OO	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
8	Discricionária decorrente de emenda de comissão permanente	20000	Presidência da República	10.072.865,00	3.131.553,55
		22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	26.300.000,00	1.955.980,17
		24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	38.601.508,00	12.119.547,00
		25000	Ministério da Economia	39.070.000,00	6.974.790,31
		26000	Ministério da Educação	95.672.030,00	72.649.334,39
		30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	27.635.801,00	20.643.999,94
		32000	Ministério de Minas e Energia	6.218.593,00	3.652.674,73
		35000	Ministério das Relações Exteriores	4.145.728,00	1.986.056,38
		36000	Ministério da Saúde	116.679.351,00	86.685.351,00
		37000	Controladoria-Geral da União (CGU)	4.572.864,00	3.899.336,28
		39000	Ministério da Infraestrutura	51.385.000,00	24.752.992,32
		44000	Ministério do Meio Ambiente	12.437.186,00	6.569.024,45
		52000	Ministério da Defesa	29.212.143,00	13.788.888,97
		53000	Ministério do Desenvolvimento Regional	100.900.000,00	2.119.041,15
		54000	Ministério do Turismo	18.882.915,00	1.063.130,14
		55000	Ministério da Cidadania	21.950.000,00	405.000,00
81000	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	35.933.924,00	5.951.267,46		
Total				639.669.908,00	268.347.968,23
9	Discricionária decorrente de emenda do RG do Ploa	20000	Presidência da República	10.000.000,00	0,00
		22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1.423.566.215,00	178.820.133,91
		24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	62.920.854,00	56.859.501,50
		25000	Ministério da Economia	118.178.502,00	71.777.117,00
		26000	Ministério da Educação	2.053.132.170,00	535.049.798,63
		30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	770.676.216,00	338.860.629,70
		32000	Ministério de Minas e Energia	9.695.000,00	627.969,44
		36000	Ministério da Saúde	3.911.149.788,00	2.033.667.063,28
		39000	Ministério da Infraestrutura	1.173.891.636,00	691.011.337,66
		44000	Ministério do Meio Ambiente	152.452.548,00	123.111.219,20
		52000	Ministério da Defesa	316.427.446,00	47.100.907,70
		53000	Ministério do Desenvolvimento Regional	8.330.169.601,00	2.166.259.702,58
		54000	Ministério do Turismo	704.762.859,00	96.109.625,99
		55000	Ministério da Cidadania	975.217.096,00	613.482.522,53
81000	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	129.695.105,00	60.422.048,53		
Total				20.141.935.036,00	7.013.159.577,64

(Continua)

2021 (agosto)					
EP (RP)	Natureza	OO	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
6	Discricionária decorrente de emenda individual	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	226.057.328,00	990,00
		24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	25.456.393,00	2.436.393,00
		25000	Ministério da Economia	2.003.135.364,00	1.034.059.744,00
		26000	Ministério da Educação	336.196.191,00	887.943,76
		30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	137.224.284,00	4.690,00
		32000	Ministério de Minas e Energia	650.000,00	45.322,46
		35000	Ministério das Relações Exteriores	4.230.000,00	478.215,41
		36000	Ministério da Saúde	5.293.641.300,00	1.122.476.459,00
		39000	Ministério da Infraestrutura	18.685.993,00	0,00
		41000	Ministério das Comunicações	18.251.228,00	0,00
		44000	Ministério do Meio Ambiente	47.725.906,00	0,00
		52000	Ministério da Defesa	107.240.034,00	577.578,28
		53000	Ministério do Desenvolvimento Regional	647.126.278,00	289.684,28
		54000	Ministério do Turismo	187.282.168,00	0,00
		55000	Ministério da Cidadania	483.386.281,00	0,00
81000	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	133.946.671,00	0,00		
Total				9.670.235.419,00	2.161.257.020,19
7	Discricionária decorrente de emenda de bancada	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	540.637.496,00	0,00
		24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	32.861.919,00	0,00
		26000	Ministério da Educação	660.011.372,00	894.651,70
		30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	314.244.111,00	0,00
		36000	Ministério da Saúde	3.037.625.398,00	816.992.047,00
		39000	Ministério da Infraestrutura	466.195.925,00	23.689.430,73
		41000	Ministério das Comunicações	42.944.584,00	0,00
		52000	Ministério da Defesa	180.309.590,00	374.334,64
		53000	Ministério do Desenvolvimento Regional	1.759.720.855,00	510.581,83
		54000	Ministério do Turismo	91.237.537,00	0,00
		55000	Ministério da Cidadania	127.314.485,00	0,00
		81000	Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	48.798.480,00	0,00
Total				7.301.901.752,00	842.461.045,90

(Continua)

2021 (agosto)					
EP (RP)	Natureza	OO	Descrição	Dotação atualizada	Despesas pagas
9	Discricionária decorrente de emenda do RG do Ploa	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1.235.000.000,00	3.961.476,29
		24000	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	5.000.000,00	0,00
		25000	Ministério da Economia	350.000.000,00	213.697.287,65
		26000	Ministério da Educação	950.000.000,00	22.699.302,54
		36000	Ministério da Saúde	7.510.000.000,00	2.447.283.682,32
		52000	Ministério da Defesa	350.000.000,00	272.591,09
		53000	Ministério do Desenvolvimento Regional	5.350.000.000,00	122.925,00
		55000	Ministério da Cidadania	1.100.000.000,00	0,00
Total				16.850.000.000,00	2.688.037.264,89

Fonte: Tesouro Gerencial.
Elaboração do autor.

3.4 Unidades da Federação

Em relação às Unidades da Federação, os comentários reduzir-se-ão às EPs do RG, até mesmo porque as emendas individual e de bancada detêm como UF preferencial as genuinamente afeitas.

Feito a ressalva, observa-se, por meio da tabela 4, que, no exercício de 2020, as EPs do RG não contemplaram¹⁷ os estados do Acre, de Alagoas, da Amazônia, da Bahia, do Distrito Federal, do Espírito Santo, de Mato Grosso do Sul, do Pará, do Paraná, do Piauí, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Norte, de Roraima, de Santa Catarina, de São Paulo, de Sergipe e do Tocantins – portanto, dezessete estados.

Entre os estados contemplados, os maiores beneficiários foram conforme resumido a seguir:

- Rio Grande do Sul, com dotação de R\$ 131 milhões e pagamento de R\$ 42 milhões;
- Ceará, com dotação de R\$ 61 milhões e pagamento pouco inferior a R\$ 28 milhões;
- Minas Gerais, com dotação de R\$ 41 milhões e pagamento de R\$ 20 milhões; e
- Mato Grosso, com dotação de R\$ 21 milhões e pagamento de R\$ 17,4 milhões.

Importante aqui destacar que as EPs do RG possuem uma especificidade, praticamente ausente nas demais, decorrente de seu cunho nacional: quer dizer, não é possível identificar os governos subnacionais que destas se beneficiaram – de fato, os valores são inexpressivos, como no exercício de 2020, e zerados, a exemplo do exercício de 2021, conforme demonstrado mais adiante –, alimentando-se a ideia de um “orçamento secreto”, potencializada, frisa-se, pela não identificação dos propositores. Acolhendo-se essa peculiaridade, verifica-se, por meio da tabela 4, que, em termos de dotação, atingiram R\$ 19,8 bilhões, cifra equivalente a 94% da dotação total. Por sua vez, os pagamentos totalizaram cerca de R\$ 6,9 bilhões – ou seja, cifra muito próxima do desembolso total (R\$ 7,0 bilhões).

Em 2021, até agosto, observa-se, na tabela 4, uma ampliação dos estados não contemplados tanto em termos de dotação, como de pagamento. Na verdade, no exercício em questão, nenhum estado, ainda, se beneficiou – de forma explícita – dos recursos associados à EP do RG. Por obviedade, toda a dotação e pagamento, assumiram um caráter nacional; a saber: dotação de R\$ 16,85 bilhões e pagamento de R\$ 2,68 bilhões.

Resumindo, no quesito beneficiários dos recursos, as EPs do RG, devido a seu cunho nacional, não permitem visualizar os governos subnacionais a que foram direcionadas. Dessa forma, cria-se uma nebulosidade nada favorável à transparência dos gastos públicos.

17. Os pagamentos, e não as dotações, como parâmetro à contemplação.

TABELA 4

Emendas parlamentares – UFs (2020-2021)

(Em R\$)

2020				
UF	EP (RP)	Número	Dotação atualizada	Despesas pagas
AC	6	93	161.829.394,00	50.054.171,63
	7	16	219.529.565,00	74.566.594,12
	8	0	0,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		109	381.358.959,00	124.620.765,75
AL	6	72	183.172.302,00	94.371.247,63
	7	10	173.249.088,00	80.936.448,85
	8	0	0,00	0,00
	9	1	816.015,00	0,00
Total		83	357.237.405,00	175.307.696,48
AP	6	86	151.934.330,00	75.567.310,47
	7	14	209.529.565,00	165.794.661,31
	8	0	0,00	0,00
	9	1	1.791.228,00	336.951,21
Total		101	363.255.123,00	241.698.922,99
AM	6	113	159.200.540,00	90.266.282,25
	7	13	219.529.563,00	153.067.759,70
	8	1	385.000,00	61.872,87
Total		127	379.115.103,00	243.395.914,82
BA	6	189	651.278.827,00	404.816.847,07
	7	13	219.529.565,00	197.409.266,60
Total		202	870.808.392,00	602.226.113,67
CE	6	224	354.882.235,00	234.126.189,65
	7	12	219.440.915,00	208.424.176,00
	9	1	61.201.115,00	27.852.407,24
Total		237	635.524.265,00	470.402.772,89
DF	6	74	161.259.630,00	115.635.555,86
	7	12	219.529.565,00	70.825.704,00
Total		86	380.789.195,00	186.461.259,86
ES	6	58	203.127.674,00	75.016.263,27
	7	8	219.529.565,00	126.726.107,90
Total		66	422.657.239,00	201.742.371,17
GO	6	67	288.337.117,00	164.892.881,73
	7	13	219.529.565,00	108.781.655,05
	9	2	8.160.149,00	2.374,62
Total		82	516.026.831,00	273.676.911,40
MA	6	67	296.452.712,00	190.749.913,36
	7	13	219.529.565,00	140.840.848,02
	9	1	6.997.193,00	6.997.192,25
Total		81	522.979.470,00	338.587.953,60

(Continua)

2020				
UF	EP (RP)	Número	Dotação atualizada	Despesas pagas
MT	6	58	174.644.330,00	100.160.661,58
	7	12	202.687.408,00	75.051.748,42
	9	2	21.000.000,00	17.417.359,64
Total		72	398.331.738,00	192.629.769,60
MS	6	67	172.173.033,00	75.277.783,07
	7	17	219.529.565,00	50.924.788,55
	8	2	18.000.000,00	4.716.708,24
Total		86	409.702.598,00	130.919.279,86
MG	6	167	859.025.975,00	533.801.169,67
	7	10	219.529.565,00	134.182.840,32
	9	4	44.531.190,00	20.000.000,00
Total		181	1.123.086.730,00	687.984.009,99
PA	6	76	289.518.804,00	212.230.170,21
	7	10	219.529.565,00	219.529.556,00
	9	2	4.000.000,00	0,00
Total		88	513.048.369,00	431.759.726,21
PB	6	78	230.386.356,00	127.733.860,34
	7	15	193.824.961,00	132.650.392,00
	9	2	15.000.000,00	249.825,86
Total		95	439.211.317,00	260.634.078,20
PR	6	123	520.683.643,00	287.781.353,53
	7	10	210.616.758,00	89.096.447,79
Total		133	731.300.401,00	376.877.801,32
PE	6	156	404.103.227,00	228.611.834,96
	7	14	219.529.565,00	120.390.025,20
	9	1	13.160.149,00	3.924.468,67
Total		171	636.792.941,00	352.926.328,83
PI	6	46	205.135.902,00	129.977.909,46
	7	11	219.529.565,00	78.990.635,25
Total		57	424.665.467,00	208.968.544,71
RJ	6	386	709.866.053,00	413.146.152,47
	7	19	212.253.948,00	117.314.574,00
Total		405	922.120.001,00	530.460.726,47
RN	6	82	171.842.540,00	91.390.783,00
	7	15	219.529.565,00	148.870.102,08
Total		97	391.372.105,00	240.260.885,08
RS	6	106	489.326.107,00	233.190.833,02
	7	16	219.529.565,00	173.924.561,00
	8	1	20.000.000,00	18.914.521,46
	9	4	131.600.372,00	41.838.015,65
Total		127	860.456.044,00	467.867.931,13

(Continua)

2020				
UF	EP (RP)	Número	Dotação atualizada	Despesas pagas
RO	6	53	165.779.526,00	63.642.572,59
	7	14	190.083.460,00	32.963.553,44
	8	1	10.000.000,00	1.047.836,33
	9	1	3.264.059,00	281.505,29
Total		69	369.127.045,00	97.935.467,65
RR	6	86	159.768.687,00	59.281.255,24
	7	12	219.529.565,00	60.271.598,95
Total		98	379.298.252,00	119.552.854,19
SC	6	74	289.751.691,00	172.468.791,00
	7	13	219.529.565,00	115.074.136,03
Total		87	509.281.256,00	287.542.927,03
SP	6	242	1.087.802.346,00	678.833.160,06
	7	12	291.791.956,00	288.903.361,00
Total		254	1.379.594.302,00	967.736.521,06
SE	6	65	158.208.840,00	101.200.689,24
	7	13	202.441.867,00	130.464.772,13
Total		78	360.650.707,00	231.665.461,37
TO	6	51	160.254.313,00	86.976.088,43
	7	16	219.529.565,00	127.769.742,90
Total		67	379.783.878,00	214.745.831,33
Nacional	6	146	608.707.675,99	394.083.842,45
	7	11	89.375.724,00	3.572.385,26
	8	126	591.284.908,00	243.607.029,33
	9	191	19.830.413.566,00	6.894.259.477,21
Total		474	21.119.781.873,99	7.535.522.734,25
Ago. 2021				
UF	EP (RP)	Número	Dotação atualizada	Despesas pagas
AC	6	56	170.644.853,00	13.260.000,00
	7	16	270.440.847,00	116.304,01
	9	0	0,00	0,00
Total		72	441.085.700,00	13.376.304,01
AL	6	38	185.709.832,00	9.837.422,90
	7	12	270.440.840,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		50	456.150.672,00	9.837.422,90
AP	6	76	176.440.086,00	39.049.108,00
	7	13	270.440.847,00	50,00
	9	0	0,00	0,00
Total		89	446.880.933,00	39.049.158,00
AM	6	50	175.708.846,00	3.309.993,00
	7	5	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		55	446.149.693,00	3.309.993,00

Ago. 2021				
UF	EP (RP)	Número	Dotação atualizada	Despesas pagas
BA	6	142	682.181.426,00	107.249.961,68
	7	12	270.440.847,00	97.230,54
	9	0	0,00	0,00
Total		154	952.622.273,00	107.347.192,22
CE	6	135	401.488.664,00	68.501.958,00
	7	15	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		150	671.929.511,00	68.501.958,00
DF	6	51	129.340.802,00	0,00
	7	12	270.440.847,00	19.988,71
	9	0	0,00	0,00
Total		63	399.781.649,00	19.988,71
ES	6	58	209.879.825,00	10.069.979,00
	7	13	270.440.847,00	23.857,62
	9	0	0,00	0,00
Total		71	480.320.672,00	10.093.836,62
GO	6	56	322.774.698,00	19.412.000,00
	7	13	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		69	593.215.545,00	19.412.000,00
MA	6	91	340.154.006,00	7.720.736,20
	7	10	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		101	610.594.853,00	7.720.736,20
MT	6	64	177.828.853,00	17.378.000,00
	7	13	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		77	448.269.700,00	17.378.000,00
MS	6	47	177.878.113,00	12.890.044,00
	7	13	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		60	448.318.960,00	12.890.044,00
MG	6	125	898.016.986,00	132.902.626,73
	7	7	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		132	1.168.457.833,00	132.902.626,73
PA	6	66	321.808.471,00	60.023.981,20
	7	11	270.440.843,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		77	592.249.314,00	60.023.981,20
PB	6	67	236.317.714,00	29.723.558,00
	7	14	252.411.457,00	0,00
	9	0	0,00	0,00

(Continua)

Ago. 2021				
UF	EP (RP)	Número	Dotação atualizada	Despesas pagas
Total		81	488.729.171,00	29.723.558,00
PR	6	67	535.207.338,00	81.504.965,00
	7	10	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		77	805.648.185,00	81.504.965,00
PE	6	127	449.449.432,00	32.589.993,00
	7	15	270.440.747,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		142	719.890.179,00	32.589.993,00
PI	6	127	211.239.818,00	46.717.354,56
	7	7	270.440.845,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		134	481.680.663,00	46.717.354,56
RJ	6	317	757.190.804,00	29.195.130,00
	7	17	263.776.689,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		334	1.020.967.493,00	29.195.130,00
RN	6	77	178.579.844,00	14.434.114,00
	7	12	270.440.839,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		89	449.020.683,00	14.434.114,00
RS	6	85	498.066.880,00	34.454.266,00
	7	17	270.440.847,00	7.776.719,77
	9	0	0,00	0,00
Total		102	768.507.727,00	42.230.985,77
RO	6	41	168.900.885,00	23.771.989,00
	7	14	245.294.338,00	111.990,66
	9	0	0,00	0,00
Total		55	414.195.223,00	23.883.979,66
RR	6	35	177.919.846,00	32.340.065,00
	7	15	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		50	448.360.693,00	32.340.065,00
SC	6	48	301.092.748,00	54.477.944,00
	7	11	270.440.847,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		59	571.533.595,00	54.477.944,00
SP	6	227	1.151.388.521,00	104.654.140,00
	7	8	317.591.613,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		235	1.468.980.134,00	104.654.140,00

(Continua)

Ago. 2021				
UF	EP (RP)	Número	Dotação atualizada	Despesas pagas
SE	6	35	166.184.846,00	18.130.672,00
	7	13	246.449.993,00	21.014,25
	9	0	0,00	0,00
Total		48	412.634.839,00	18.151.686,25
TO	6	29	173.929.726,00	21.702.000,00
	7	15	270.440.840,00	0,00
	9	0	0,00	0,00
Total		44	444.370.566,00	21.702.000,00
NAC	6	139	294.911.556,00	11.795.000,47
	7	3	26.679.156,00	0,00
	9	20	16.850.000.000,00	2.684.823.073,46
Total		162	17.171.590.712,00	2.696.618.073,93

Fonte: Tesouro Gerencial.
Elaboração do autor.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As peculiaridades das EPs do RG são comandadas, principalmente, pela não identificação do proponente, pela não delimitação de um parâmetro para seus dispêndios e pelo seu cunho nacional, que inviabiliza a comprovação do ente federativo, beneficiário de seus recursos. Se os ocultismos, listados anteriormente, se constituem, ou não, em um novo instrumento de barganha entre os poderes Executivo e Legislativo, de cooptação entre os poderes elencados, deixamos que o leitor tire suas próprias conclusões; as informações foram fartas, o que possibilitou, desse modo, a remissão do julgamento.

REFERÊNCIAS

ASSIS, A. R. Orçamento impositivo: as emendas constitucionais nº 86/2015 e 100/2019 na resolução do “problema do orçamento”. **Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas**, v. 1, n. 5, p. 26-35, 2020.

BRASIL. Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2014 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 dez. 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/332q6gg>>. Acesso em: 24 ago. 2021.

_____. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 mar. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/36vy3fE>>. Acesso em: 24 ago. 2021.

_____. Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 dez. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/3NgBFTr>>. Acesso em: 24 ago. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. **Boletim de Emendas Parlamentares**: execução orçamentária e financeira. Brasília: Câmara dos Deputados, maio 2019a.

_____. Emenda Constitucional nº 100, de 26 de julho de 2019. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de estado ou do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 jun. 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/3nfhRV5>>. Acesso em: 17 ago. 2021.

_____. Lei nº 13.957, de 18 de dezembro de 2019. Altera a Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 dez. 2019c. Disponível em: <<https://is.gd/WI6Dy4>>.

..... Ministério da Economia. **Manual Técnico de Orçamento**: MTO 2020. 14. ed. Brasília: ME, ago. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/358Z7AX>>. Acesso em: 27 ago. 2021.

GERBASE, L. **O orçamento secreto e suas implicações na garantia dos direitos humanos**. Brasília: Inesc, ago. 2021. (Nota Técnica Inesc).

ORÇAMENTO secreto: leia todas as reportagens do 'Estadão' sobre o tema. **Estadão**, 19 maio 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3IAkvMQ>>.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, out. 1988.

EDITORIAL

Chefe do Editorial

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Chefia

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques

Ana Clara Escórcio Xavier

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Brena Rolim Peixoto da Silva (estagiária)

Nayane Santos Rodrigues (estagiária)

Editoração

Anderson Silva Reis

Cristiano Ferreira de Araújo

Danielle de Oliveira Ayres

Danilo Leite de Macedo Tavares

Leonardo Hideki Higa

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL