

Legislativo

# Captura do Orçamento pelo Congresso é 20 vezes maior no Brasil que na OCDE

— Parlamentares avançam mais sobre o dinheiro público do que congressistas de países-membros do órgão; modelo abre caminho para corrupção, afirma economista

DANIEL WETERMAN  
BRASILIA

A captura do dinheiro público por emendas parlamentares no Brasil não encontra paralelo na comparação com outros países. Deputados e senadores brasileiros interferem até 20 vezes mais no Orçamento do que parlamentares de nações integrantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), grupo do qual o País quer fazer parte. Segundo estudo do economista Marcos Mendes para o Instituto Millenium, ao qual o *Estadão/Broadcast* teve acesso, as emendas representam 24% das despesas dos ministérios e de investimentos neste ano, os gastos discricionários. Essa parcela se refere às despesas não obrigatórias, que incluem os gastos com manutenção de órgãos públicos, pagamento de conta de luz, fiscalização ambiental e investimentos em escolas e estradas.

## Modelo Para economista, situação expõe ausência de conexão com políticas públicas e falta de planejamento

O estudo mostra que, na comparação, os parlamentares brasileiros interferem muito mais no Orçamento, pulverizando recursos públicos para redutos eleitorais de forma livre e sem critérios objetivos.

Para Mendes, a situação evidencia falta de planejamento, ausência de conexão com políticas públicas em nível nacional e abre caminho para a corrupção, como mostram as suspeitas reveladas recentemente pelo *Estadão* com o uso das verbas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Outro fator que faz das emendas uma jabuticaba brasileira é o grau de detalhamento das indicações. No Brasil, os parlamentares podem alterar a proposta encaminhada pelo Executivo e determinar o envio de verbas para cidades e obras específicas (a construção de uma praça, por exemplo). Na América Latina, esse nível de detalhamento só ocorre no Chile, onde os parlamentares também en-

viam recursos para obras em locais específicos, conforme pesquisa da OCDE citada no estudo. Só que lá o Congresso não pode aumentar as despesas, apenas remanejá-las.

Nos outros países, os parlamentares podem promover alterações mais abrangentes nos gastos (dirigindo mais dinheiro para a saúde e menos para o pagamento da folha salarial), mas a escolha final da destinação das verbas é do Executivo.

No Uruguai, no Peru, no Equador e na Guatemala, os recursos podem ser dirigidos a ministérios. Já no Paraguai, no Panamá, no México, na Costa Rica e na Bolívia, o dinheiro pode ser destinado a programas de governo, como saneamento básico ou de transferência de renda.

“No Brasil, o detalhamento gera uma fragmentação de recursos muito grande e impede o planejamento. O interesse eleitoral do parlamentar não necessariamente é o interesse do município. Ele pode ter um interesse pessoal, pode ter um conluio e estar interessado em favorecer um fornecedor, e não o município em si”, disse Mendes.

O Congresso avançou no controle das verbas orçamentárias aproveitando-se da fragilidade política dos governos. As emendas impositivas foram aprovadas durante o governo Dilma Rousseff antes do processo de impeachment. O orçamento secreto, revelado pelo *Estadão*, foi criado no início do mandato de Jair Bolsonaro como moeda de troca para a sustentação política do presidente.

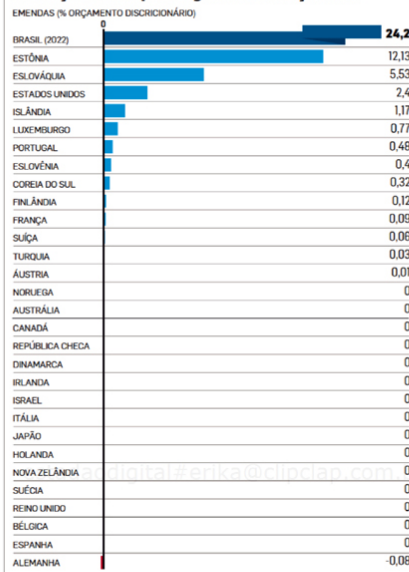
**AVANÇO.** Até 2014, o governo não era obrigado a gastar a verba das emendas. Isso mudou em 2015, quando o Legislativo tornou impositivas as emendas individuais, aquelas indicadas por deputado e senador.

Em 2019, as emendas de bancada, colocadas pelo conjunto de parlamentares de cada Estado, ganharam o mesmo status. Também naquele ano, o Legislativo alterou a Constituição para tornar toda a execução do Orçamento obrigatória. O Congresso criou ainda as emendas de relator, que estão no centro do orçamento secreto, e as transferências especiais, apelidadas de “cheque em branco”, que repassam recursos a prefeitos e governadores para uso livre e sem fis-

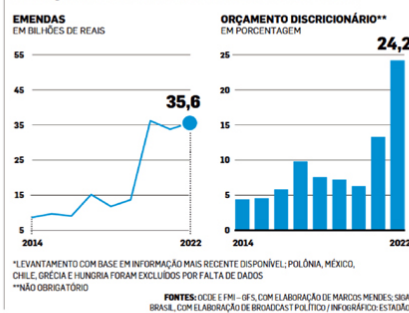
## CONGRESSO NO COMANDO

Brasil registra a maior captura do Orçamento pelos parlamentares em ranking de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

### Alterações feitas pelo Legislativo no Orçamento\*



### Evolução das emendas parlamentares no Brasil



calização federal.

O comando do Congresso argumenta que a ampliação das emendas parlamentares é legítima. O presidente do Senado, Rodrigo Pacheco (PSD-MG), afirmou à reportagem que o “Orçamento é público e sua elabora-

ção e destinação, transparentes”. Já o presidente da Câmara, Arthur Lira (Progressistas-AL), não quis se manifestar.

As alterações deram poder político ao Congresso, principalmente aos partidos do Centrão que passaram a ocupar postos-

chave na cúpula do governo e também do Legislativo. Na semana passada, Bolsonaro, ao falar de orçamento, admitiu que as emendas ajudavam a acalmar o Congresso.

“O modelo não só abre espaço, como incentiva a corrupção”, afirmou Mendes, que foi idealizador do teto de gastos – regra que limita o crescimento das despesas à inflação. “As emendas engessam o Orçamento e desequilibram a balança porque os parlamentares ficam com um poder muito grande de gastar sem a responsabilidade com a estabilidade fiscal, que cai nas costas do presidente e do ministro da Economia.”

Além de mexer nas regras, a mudança se traduziu em aumento do valor das emendas. Em 2014, elas representavam R\$ 8,7 bilhões nas contas públicas. Esse valor subiu para quase R\$ 36 bilhões neste ano.

Nos últimos quatro anos, o Congresso aprovou, em média, 7.733 emendas parlamentares. Em 2022, 3.563 indicações – mais da metade do total – foram destinadas a localidades específicas (município ou Estado), em detrimento de ações de abrangência nacional.

**ESTADOS UNIDOS.** Pelo mesmo critério de apuração, os Estados Unidos aprovaram 285 emendas em 2021, o que representa apenas 2,4% da despesa total. “O que o Brasil faz é uma aberração e acaba comprometendo muito a questão da democracia. É preciso acabar com as emendas ou diminuir muito. O Executivo deveria fazer essa alocação e o parlamentar ser o responsável por fiscalizar”, disse a diretora executiva do Instituto Millenium, Marina Helena Santos.

Mendes sugeriu o fim das verbas individuais, de bancada e as de relator. Ele defendeu as emendas de comissões, pelas quais deputados e senadores só podem indicar recursos para ações de abrangência nacional e para as áreas que representam, como saúde, educação e segurança pública, o que aumentaria a qualidade dos repasses.

A proposta foi formalmente apresentada pelos consultores da Câmara Hélio Tollini e Paulo Bijos em 2021, mas está na contramão do que o Congresso tem feito na prática. “Vai ser muito difícil reverter isso”, disse. ●

**Veículo:** Impresso -> Jornal -> Jornal O Estado de S. Paulo

**Seção:** Política **Caderno:** A **Página:** 8