

Como gastam os deputados federais e estaduais da Paraíba: um raio x das emendas parlamentares no ano de 2019

Enzo Souto Silva (UFPB) - enzosooouto@gmail.com

José Ricardo Palmeira Silva (UFPB) - josericps1@gmail.com

Fernando Jose Vieira Torres (UFPB) - fjttorres@hotmail.com

JEAN DOS SANTOS NASCIMENTO (UFCEG) - jean.sn@gmail.com

Resumo:

Essa pesquisa objetivou investigar os gastos com as emendas parlamentares disponibilizadas aos deputados federais e estaduais da Paraíba no ano de 2019. Foram analisadas as destinações de emendas a partir da amostra dos 12 deputados federais e 36 deputados estaduais com mandato em 2019. A metodologia envolveu pesquisa quantitativa e estatística descritiva para análise dos dados recolhidos nos sítios da Câmara dos Deputados, da Assembleia Legislativa da Paraíba e no Portal de Transparência do Governo Federal. Com os resultados, 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 as 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 ao 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. Vale ratificar que as emendas de ambos (deputados federais e estaduais) foram todas destinadas a Paraíba. Há fortes indícios de que os baixos indicadores sociais de saneamento, educação, cidadania e direitos humanos e desenvolvimento urbano e regional no estado, refletem os poucos investimentos feitos nessas áreas.

Palavras-chave: Orçamento. Emendas parlamentares. Parlamentares.

Área temática: Custos aplicados ao setor público

Como gastam os deputados federais e estaduais da Paraíba: um raio x das emendas parlamentares no ano de 2019

Resumo

Essa pesquisa objetivou investigar os gastos com as emendas parlamentares disponibilizadas aos deputados federais e estaduais da Paraíba no ano de 2019. Foram analisadas as destinações de emendas a partir da amostra dos 12 deputados federais e 36 deputados estaduais com mandato em 2019. A metodologia envolveu pesquisa quantitativa e estatística descritiva para análise dos dados recolhidos nos sítios da Câmara dos Deputados, da Assembleia Legislativa da Paraíba e no Portal de Transparência do Governo Federal. Com os resultados, 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 as 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 à 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. Vale ratificar que as emendas de ambos (deputados federais e estaduais) foram todas destinadas à Paraíba. Há fortes indícios de que os baixos indicadores sociais de saneamento, educação, cidadania e direitos humanos e desenvolvimento urbano e regional no estado, refletem os poucos investimentos feitos nessas áreas.

Palavras - chave: Orçamento. Emendas parlamentares. Parlamentares.

Área temática: Custos aplicados ao setor público.

1 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 consequente 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 n° 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 4^o 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.

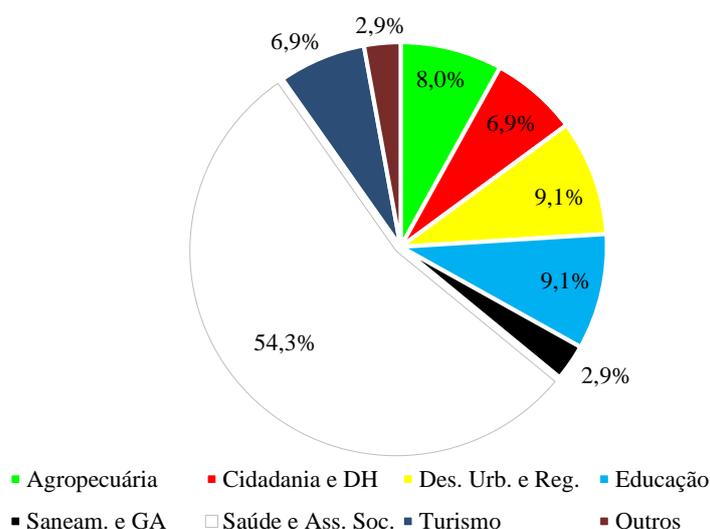
É importante salientar que todas as emendas parlamentares apresentadas pelos deputados federais no ano de 2019 tinham como destino o Estado da Paraíba, domicílio eleitoral desses deputados.

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 Análise dos resultados

Gráfico 01 - 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 01 – 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 01, contrastando com a Tabela 01, 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 01.

Quadro 01 – 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	Des. Urbano e Regional	Educação	Saneamento e Gestão	Saúde e Assistência	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%	--

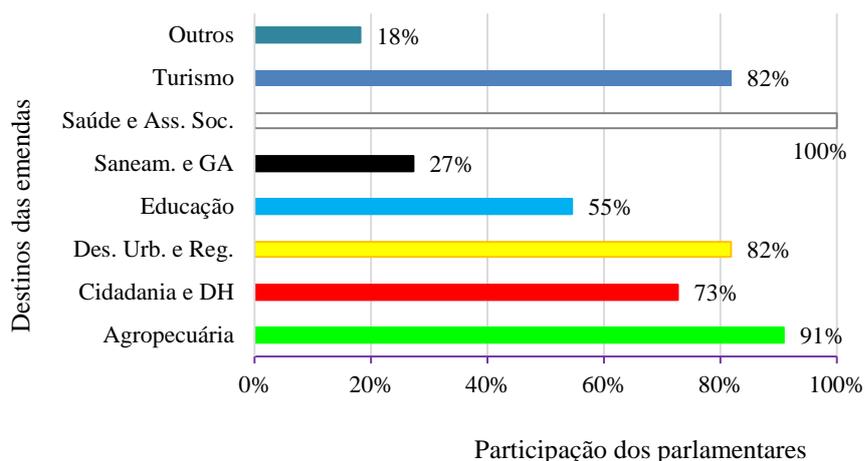
Fonte: Dados da pesquisa (2020)

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.

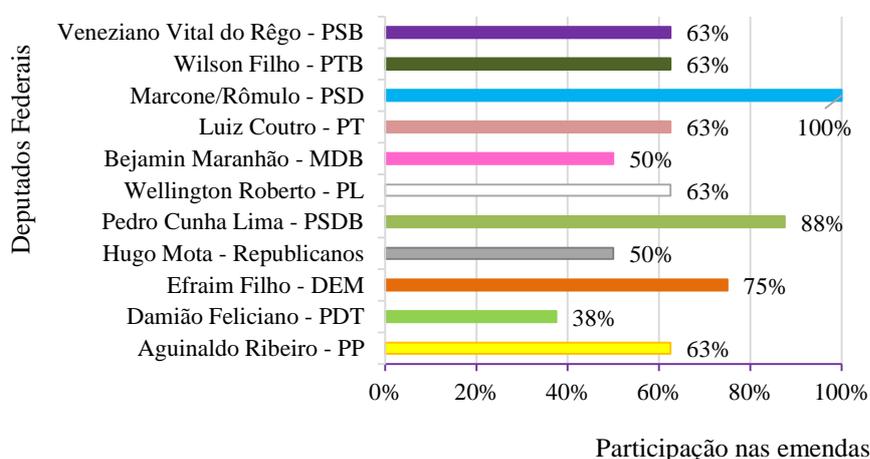
Gráfico 02 - Participação dos parlamentares em cada destino de emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020)

De acordo com o Gráfico 02, 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?

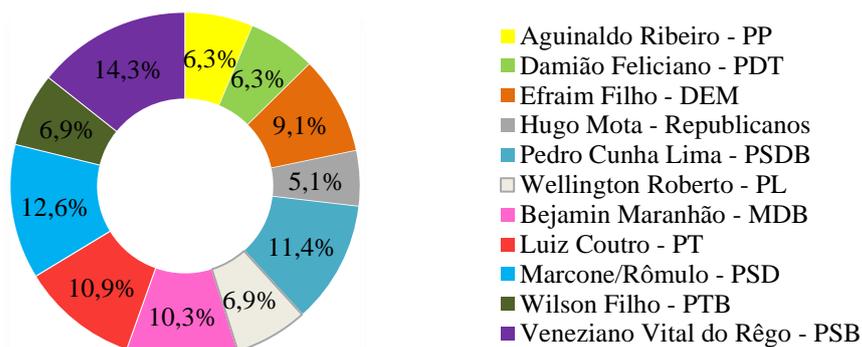
Gráfico 03 - Participação de cada Deputado Federal da Paraíba nos destinos das emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019



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.

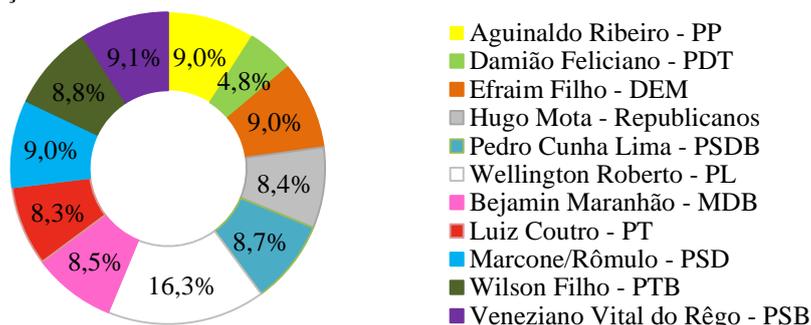
Gráfico 04 - Participação dos Deputados Federais no número total de emendas apresentadas em 2018 para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020)

Quando comparado ao Gráfico 04, 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 05 - 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 05, 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.

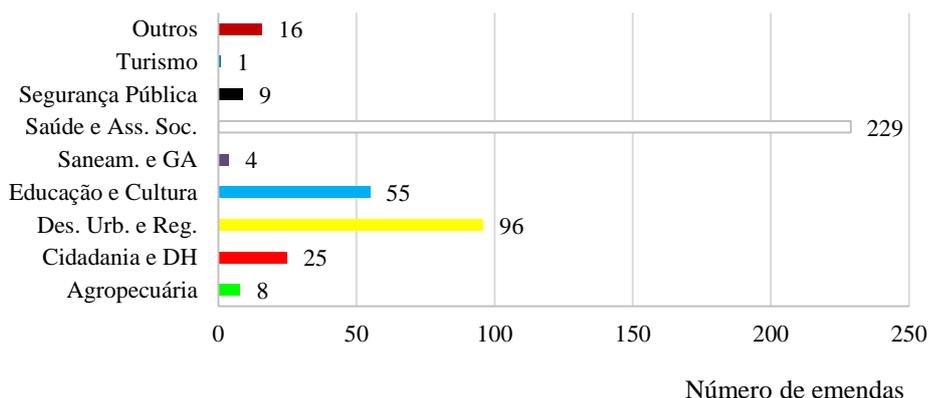
Já em relação aos deputados estaduais, no ano de 2019, a produtividade na apresentação de emendas foi discrepante entre os grupos de deputados(as). O Gráfico 06 evidencia a distribuição das emendas dos(as) deputados estaduais da Paraíba nas diversas áreas de interesse público. Observa-se, de imediato, 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 estaduais da Paraíba, pelo menos para o orçamento de 2019.

Gráfico 06: Distribuição das emendas parlamentares nas áreas para o orçamento de 2019



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

O Gráfico 06 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.

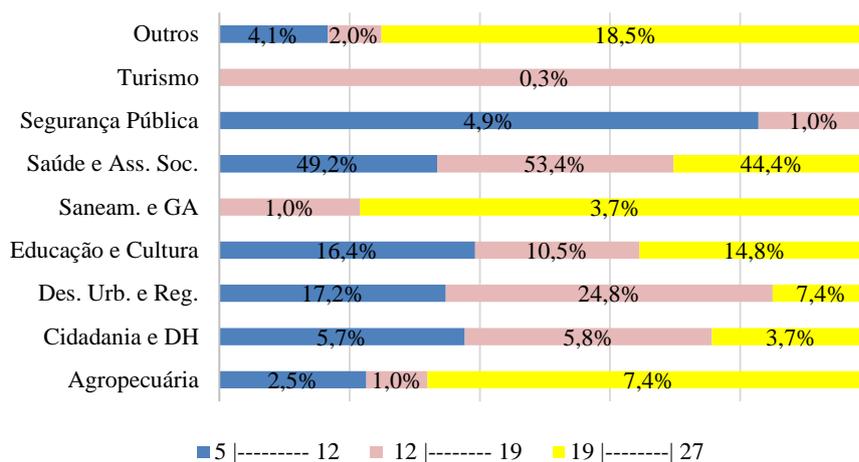
Outras participações mais importantes também podem ser vistas no gráfico a partir das barras amarelas e seus percentuais, como em Agropecuária, Desenvolvimento Urbano e Regional e Educação e Cultura, que mostram como o deputado Tião Gomes dedica suas emendas. Esse deputado também foi importante ao dedicar 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.

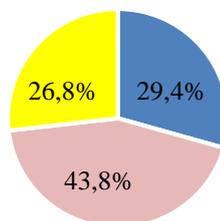
Gráfico 07: Importância dada por cada grupo parlamentar às áreas através de suas emendas



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

Quanto aos valores, o total de R\$ 160.444.021,38 foram dedicados aos(as) 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 08 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 08: Distribuição dos valores das emendas por grupos de parlamentares



Fonte: Dados da pesquisa (2020).

O Gráfico 08 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.

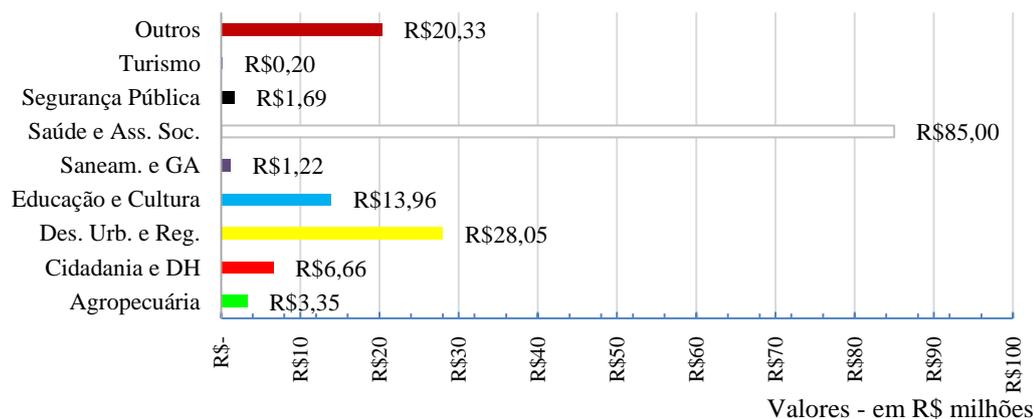
Finalmente, o gráfico mostra novamente a importância desproporcional dada a um único parlamentar, ou seja, no terceiro grupo, que tem apenas um parlamentar, Tião Gomes, houve a disponibilização de 26,8% (ou R\$ 43,0 milhões) para que este deputado alocasse em suas emendas de forma que cada emenda sua 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 09 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 milhões 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 milhões no orçamento de 2019.

Gráfico 09: 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 os a alocação dos valores das emendas nos setores, novamente pode se constatar a importância dada a Saúde e Assistência Social contra uma possível negligência com Saneamento e Gestão Ambiental pelos grupos de parlamentares.

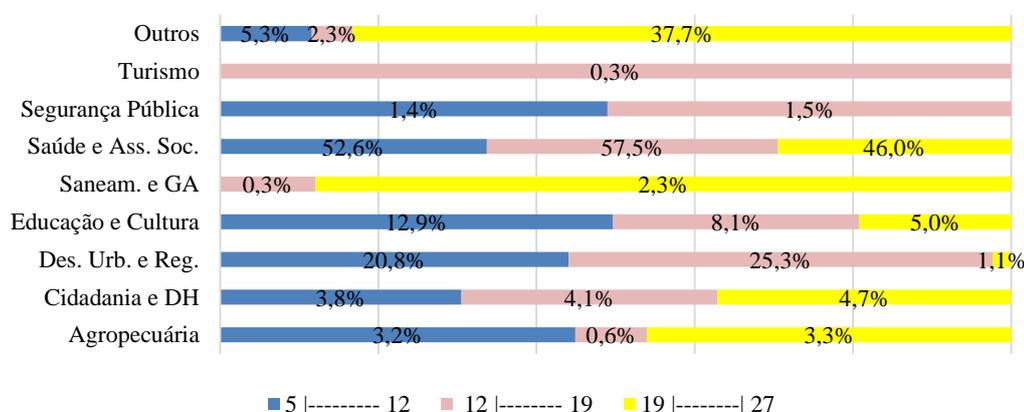
Como antes, Tião Gomes, que sozinho representa a barra amarela, se destacou na destinação das emendas, principalmente em Saúde e Assistência Social e, vale apontar, em Saneamento e Gestão Ambiental. Neste caso, sozinho destinou 2,3% dos recursos de suas emendas contra valores pífios ou nenhum de parlamentares 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. 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.

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 e 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 e 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.