



SENADO FEDERAL
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

Flávio Marcelo Gonçalves Vicente

Como são alocadas as emendas impositivas no Senado Federal? O caso dos
estados da região Sul do País

Brasília
2022

Flávio Marcelo Gonçalves Vicente

Como são alocadas as emendas impositivas no Senado Federal? O caso dos estados da região Sul do País

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Orçamento Público, na área de concentração Orçamento Público

Área de concentração Orçamento Público

Orientador: Rafael Silveira

Brasília

2022

Termo Geral de Autorização para Publicação Digital na BDSF

Como titular dos direitos autorais do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Digital do Senado Federal (BDSF) a disponibilizar este trabalho gratuitamente, de acordo com a licença pública Creative Commons – Atribuição - Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma Licença 3.0 Brasil. Tal licença permite copiar, distribuir, exibir, executar a obra e criar obras derivadas, sob as seguintes condições: dar sempre crédito ao autor original, não utilizar a obra com finalidades comerciais e compartilhar a nova obra pela mesma licença no caso de criar obra derivada desta.

Assinatura do Autor / Titular dos direitos autorais

Flávio Marcelo Gonçalves Vicente

Como são alocadas as emendas impositivas no Senado Federal? O caso dos estados da região Sul do País

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Orçamento Público, na área de concentração de Orçamento Público

Aprovado em Brasília, em 14 de novembro de 2022 por:

Banca Examinadora:

Prof. Doutor Rafael Silveira e Silva

ILB

Prof. Doutor Ricardo Sukanuma

ILB

Como são alocadas as emendas impositivas no Senado Federal? O caso dos estados da região Sul do País

Flávio Marcelo Gonçalves Vicente*

RESUMO

O processo orçamentário se torna ainda mais complexo com a existência das emendas impositivas estabelecidas por lei desde 2015. Como são alocadas pelos 9 senadores da região Sul do país no ano de 2022 é o objetivo desse artigo. Por meio dos dados oficiais da CMO (COMISSÃO Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização) fazemos uma análise de destinação dos 9 senadores da região sul do país no ano de 2021 individualizada. Elaboramos uma comparação por áreas diferentes de como foram alocadas essas emendas, na observância das obrigatoriedades de destinação, como o caso da saúde, mas também nas que há a discricionariedade do parlamentar em definir suas prioridades. Percebemos que há semelhanças entre alguns parlamentares, mas um significativo predomínio da individualidade de cada parlamentar na definição e destinação delas.

Palavras-chave: 1. Orçamento 2. Emendas impositivas 3. Senado

* Flávio M G Vicente – Administrador e Assistente Social com Mestrado em Administração na UEM – Universidade Estadual de Maringá

1 INTRODUÇÃO

O processo orçamentário é complexo e envolve inúmeras fases. A definição das prioridades do governo mediada pelas aspirações da população, influenciada pelos interesses políticos de seus agentes, configuram um cenário instável e sujeito a um sem-número de possibilidades. Nesse quadro, como uma assinatura que identifica um quadro, as emendas colocam a digital do poder legislativo no processo orçamentário direta e objetivamente. Sem delongas e subterfúgios, as emendas identificam necessidades locais e regionais tanto como interesses políticos quanto eleitorais. Identificam também o como, onde e quanto essas variáveis influenciam os parlamentares decisores das emendas. Com a impositividade não se pode esconder a relação causa e efeito nessa decisão.

A partir de quais critérios as emendas impositivas destinadas aos senadores da República são alocadas? Existem especificidades locais e relacionadas ao perfil de cada senador que influenciam nessa decisão ou elas são destinadas de forma semelhante independentemente de cada senador? Responder esses questionamentos é o que este artigo se propõe. Analisando os relatórios individualizados de cada senador da região sul disponível na página da CMO – Comissão Mista de Orçamento, inicialmente podemos ter o detalhamento necessário para esta análise.

Iremos focar somente em como as emendas impositivas ao Orçamento da União são destinadas pelos 9 Senadores da República da região sul do país. A escolha desse recorte específico deve-se ao fato que, para a análise de todos os 81 senadores do país, seria necessário muito mais tempo para a análise e estaria dessa forma fora do escopo de um artigo. Entretanto vale ressaltar que nesse estudo regional apresentam-se diversos aspectos que podem ser semelhantes ou não com as outras regiões do país, evidenciando a necessidade de estudos posteriores que envolvam todos os senadores.

Uma das razões da relevância dessa análise é sem dúvida o montante de recursos que anualmente são alocados para essa finalidade. Nacionalmente os recursos alocados no ano de 2021 chegaram a aproximadamente R\$ 1,3 bilhão de reais, no caso específico da região sul, o montante nesse mesmo ano foi de R\$ 146.519.874,00 milhões de reais.

Outra razão nesse sentido é que o destino desses recursos demonstra a importância ou não de determinadas pautas. Se o assunto é de interesse público no estado deveria estar suprido no orçamento. Caso não esteja contemplado, o instrumento de uma emenda orçamentária do Senado Federal pode ser uma alternativa de correção e apoio. Ainda que dentro do aspecto do orçamento total dos estados esse recurso não seja tão expressivo, na priorização de demandas emergentes locais e regionais ele se torna uma opção importante. A destinação dos recursos também evidencia o pendor e perfil dos senadores com relação a pauta importantes dentro de cada mandato. O atendimento dessas demandas também se coloca na estratégia política de cada representante.

Nas palavras de Lochagin (p.140):

Não que as emendas parlamentares sejam um problema em si. Ao contrário, potencialmente tais emendas poderiam ser um instrumento importante de democratizar a destinação de recursos públicos para atender a necessidades locais bem percebidas pelos seus representantes.

O instrumento das emendas não pode ser descartado com um instrumento que a priori, pode atender a necessidades específicas do estado, que por vezes passam despercebidas ao gestor estadual. Nesse quesito um apoio a um município pequeno, com orçamento reduzido, com um maquinário de alto valor, pode em muito beneficiar toda essa comunidade de forma efetiva, e não deve ser desvalorizada como ação no processo representativo.

A escolha do ano de 2021 como ano de análise deve se ao fato de ser um ano ausente das interferências do processo eleitoral, seja ele nacional ou local, no processo de decisão de alocação. Há que se lembrar que seja qual for ano analisado, sempre haverá um pano de fundo a se considerar, afinal, as circunstâncias externas e internas da sociedade sempre afetam esse processo político.

No caso do ano de 2021, um fator que se sobrepõe aos outros sem dúvida é a ocorrência da pandemia de COVID-19 como fator global que afetou a economia de forma severa, sobrecarregou os sistemas de saúde, trouxe para a forma remota um sem-número de atividades como por exemplo a educação entre muitos outros fatores que criaram um cenário diferente do usual na definição das emendas impositivas.

Buscamos analisar padrões e estratégias de alocação desses recursos, que na sua indicação estão sujeitos não unicamente às necessidades dos municípios e estados de cada um dos senadores, mas a toda uma intrincada linha de decisão submetida a perfil do parlamentar, redutos eleitorais e até uma a uma determinada estratégia política.

Não desejamos aqui exaurir todas essas vertentes, mas sim apresentar um painel geral dessas decisões tomadas no ano de 2021 com alguns *insights* sobre como esse bolo expressivo de recursos é dividido.

Aliás, a escolha de análise das emendas impositivas no Senado da República se deve ao fato principal de sua imparcialidade da destinação, afinal todos os senadores têm o mesmo valor para a indicação sejam eles da oposição ou situação e pela característica da impositividade, pois todas serão por força da lei executadas pelo Executivo Federal.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O que são emendas impositivas.

O conceito básico de emenda a estabelece como uma proposição apresentada como acessória a outra, com a finalidade de alterar a proposição inicial, nesse caso a proposição do orçamento. Existem quatro tipos básicos de emendas: As emendas individuais impositivas, que são do próprio parlamentar, seja ele deputado federal ou senador, as apresentadas pelo relator do orçamento, as advindas das comissões e as de bancadas estaduais. O total geral de dotações orçamentárias, oriundas desses 4 tipos de emendas, para o ano de 2020 foram da ordem de R\$ 36,2 bilhões em 2020 e alcançou a cifra expressiva de R\$ 33,8 bilhões em 2021.

Com respeito a como são calculados os valores globais das emendas individuais, a partir da promulgação da Emenda Constitucional n.86 em 17/03/2015 ficou estabelecido que: As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão

aprovadas no limite de 1,2% da receita corrente líquida prevista pelo Poder Executivo, havendo a obrigatoriedade de destinação de metade desse percentual a ações e serviços públicos de saúde. Também foi estabelecida a vedação de utilização desse recurso para pagamento de pessoal ou encargos sociais e por fim, salvo impedimento de ordem técnica, é obrigatória a sua execução orçamentária e financeira.

Com relação a impositividade das emendas, no passado a execução ou não das emendas dependia de um intrincado xadrez político, dando ao executivo sempre a palavra final sobre o assunto. Se fosse uma emenda em acordo com os objetivos políticos e de um parlamentar de sua base, mas chances havia de ser efetivada, mas se o contrário ocorresse, um parlamentar de oposição poderia passar o seu mandato todo sem conseguir efetuar nenhuma emenda ao orçamento.

Nas palavras de Giacomoni (2021, p. 262), “Desde há bastante tempo, os parlamentares reclamavam do poder discricionário concedido ao Poder Executivo de decidir pela realização ou não das despesas autorizadas nas leis orçamentárias”.

Já com o estabelecimento do orçamento impositivo a partir de Emenda constitucional n.358/2013, o cenário se transformou totalmente, com todos os parlamentares, independente de sua posição com relação ao executivo, podendo indicar suas emendas, dentro de um valor igual para todos os parlamentares e com a certeza de efetiva execução.

Nas palavras de Lochagin, (p.139), Imediatamente decorrente da Proposta de Emenda Constitucional n. 358/2013, que ficou conhecida como a PEC do Orçamento Impositivo, a Emenda constitucional n. 86, de 17 de março de 2015, alterou o art. 165 da Constituição para fazer com que os recursos destinados pelas emendas parlamentares a projetos de seu interesse incluídos no orçamento não poderiam ter sua execução suspensa pelo Poder Executivo, salvo alguns impedimentos, tais como o descumprimento de metas de resultado fiscal.

Outro aspecto importante na análise é a sua destinação como custeio ou como investimento. Conceitualmente uma despesa de custeio é aquela destinada a gastos com as demandas com manutenção de serviços que forma anteriormente criados, mesmo aqueles que visam atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis, já uma despesa de investimento ou também chamada de despesas de capital pode ser caracterizada como gastos destinados a produção ou mesmo a geração de novos serviços e bens que até serviços que de alguma forma integrarão o patrimônio público, ações que irão contribuir diretamente para a aquisição ou formação de um bem de capital.

Pode-se ainda dizer que as despesas de custeio promovem a redistribuição de renda, estimulam o consumo, podem ser destinadas à área social, segurança pública e meio ambiente e contribuem para aumentar a arrecadação pública; Já as despesas de investimento suprem às necessidades do ente público de ampliar a oferta de equipamentos e a contribuir para melhorar atender a população.

A partir desses conceitos podemos analisar que de certa forma o senador mais preocupado com as despesas de manutenção de projetos, dia a dia de entidades beneficentes terá no cômputo geral mais recursos destinados ao custeio, já o senador mais atento as demandas de compra de maquinários, obras ou outras situações que caracterizem investimento terá suas emendas mais focadas nessa rubrica.

Não podemos esquecer também que de acordo com LOA – Lei Orçamentária anual, 50% das emendas impositivas são obrigatoriamente destinadas a área da saúde. Nesse caso, a liberdade de escolha do parlamentar está no tipo de emenda,

custeio ou investimento, no tipo de programa, Programa de Atenção Básica, por exemplo, e para quem será destinado, municípios, entidades filantrópicas entre outros, mas que não poderão ser para uma área diferente da saúde.

Uma outra mudança importante que afeta a destinação das emendas foi a Emenda Constitucional n.105 de 12 de dezembro de 2019 que trouxe resumidamente os seguintes aspectos:

- As emendas individuais impositivas poderão alocar recursos por meio de transferência especial ou transferência com finalidade definida.
- Na transferência especial os recursos serão repassados diretamente ao destinatário, independente da celebração de convênio ou de instrumento congêneres.
- O ente contemplado com a transferência especial poderá celebrar contratos de cooperação técnica para o acompanhamento da aplicação dos recursos.
- Na transferência com finalidade definida, os recursos serão vinculados a programação definida da emenda parlamentar e aplicados nas áreas de competência da União.
- Pelo menos 70% das transferências especiais deverão ser aplicadas em despesas de capital.

A criação das transferências especiais trouxe a possibilidade de um caminho mais célere e menos burocrático na chegada dos recursos ao destinatário final, entretanto há várias críticas a esse tipo de transferência no que tange a redução na possibilidade de controle e fiscalização da aplicação do recurso. Os senadores têm esse recurso para suas destinações das emendas impositivas desde o orçamento de 2020, e já podemos verificar a adesão de vários parlamentares a essa possibilidade de destinação.

2.2 Como elas são divididas pelos senadores da região Sul do País: Análise do ano de 2021

Faremos aqui uma análise individualizada de como cada senador da República alocou as suas emendas impositivas, para em seguida comparar entre eles características e estratégias que possam de alguma forma determinar um padrão ou estratégia de alocação.

2.2.1 Senador Álvaro Dias

Álvaro Fernandes Dias é Senador da República (Podemos – PR), representando o estado do Paraná no mandato de 2015-2022, sendo este o seu quarto mandato consecutivo como senador.

Podemos observar que entre os 50% destinados a área de saúde (R\$8.139.993,00), aproximadamente 75% desse total foram destinados para despesas de investimento e 25% para despesas de custeio.

Do total geral das emendas impositivas 12,29% (R\$2.000.000,00) foram destinadas como investimento na Qualificação Viária e 11,92% (R\$1.929.993,00) para Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como despesas de custeio. Já a área de Esporte e Lazer recebeu 7,68% (R\$1.250.000,00) mesmo valor recebido pela área de Infraestrutura Turística, ambas como despesas de investimento.

Finalizando as destinações, como investimento foram 6,14% (R\$1.000.000,00) para Fomento no Setor Agropecuário, 2,46% (R\$400.000,00) para Desenvolvimento Sustentável, 0,92% (R\$150.000,00) para Fomento a Cultura Brasileira e 0,92% (R\$150.000,00) para Fomento da Economia Solidário na foram de despesas de custeio.

Quadro 1. Emendas e ações do Senador Álvaro Dias - 2021

Item	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 400.000,00	2,46
2	Fomento ao Setor Agropecuário - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 1.000.000,00	6,14
3	Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 1.250.000,00	7,68
4	Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 2.000.000,00	12,29
5	Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 1.250.000,00	7,68
6	Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 1.939.993,00	11,92
7	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 1.250.000,00	7,68
8	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 4.889.993,00	30,04
9	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 2.000.000,00	12,29
10	Promoção e Fomento à Cultura Brasileira - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 150.000,00	0,92
11	Fomento e Fortalecimento da Economia Solidária - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 150.000,00	0,92
	Total		R\$ 16.279.986,00	100

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

No caso do Senador Álvaro Dias do Paraná, percebemos que 74,88% do total de suas emendas foi para despesas de investimento e 25,12% para despesas de custeio.

2.2.2 Senador Flávio Arns

Flávio José Arns é Senador da República, representando o estado do Paraná no mandato de 2019-2026, sendo este o seu segundo mandato como senador, tendo sido senador no período 2003- 2010.

Podemos observar que entre os 50% destinados a área de saúde (R\$8.139.993,00), aproximadamente 73,71% (R\$6.000.000,00) desse total foram destinados para despesas de custeio e 26,29% (R\$2.139.993,00) para despesas de investimento, alocação inversa as emendas alocadas pelo senador Álvaro Dias.

Quadro 2. Emendas e ações do Senador Flávio Arns - 2021

Item	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 4.000.000,00	24,57
2	Implementação da Casa da Mulher Brasileira e de Centros de Atendimento às Mulheres - Nacional	Investimento	R\$ 530.000,00	3,26
3	Promoção e Defesa de Direitos para Todos - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais; -Nacional	Custeio	R\$ 100.000,00	0,61
4	Redução da Demanda de Drogas - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 500.000,00	3,07
5	Redução da Demanda de Drogas- No estado do Paraná	Custeio	R\$ 500.000,00	3,07
6	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 2.000.000,00	12,29
7	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 2.139.993,00	13,14
8	Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 1.449.993,00	8,91
9	Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 1.440.000,00	8,85
10	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 1.810.000,00	11,12
11	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 1.810.000,00	11,12
	Total		R\$ 16.279.986,00	100,00

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

Do total geral das emendas impositiva, 22,24% (R\$3.620.000,00) foram destinadas ao Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica, em proporções iguais entre investimento e custeio. Cerca de 17,76% das emendas

(R\$2.889.993,00) foram destinadas a Assistência Social, sendo 8,91% para investimento e 8,85% para custeio. Já a área de Redução da Demanda de Drogas recebeu 6,14% (R\$1.000.000,00) do total das emendas impositivas, sendo 3,07% para investimento e 3,07% para custeio.

Finalizando as destinações, como investimento foram repassados 3,26% (R\$530.000,00) para a Implementação da Casa da Mulher Brasileira na forma de emendas de investimento e 0,61% (R\$100.000,00) para a Promoção e Defesa de Direito para todos na forma de emenda de custeio.

No caso do Senador Flávio Arns do Paraná, percebemos que 39,50% do total de suas emendas foi para despesas de investimento e 60,50% para despesas de custeio.

2.2.3 Senador Oriovisto Guimarães

Oriovisto Guimarães é Senador da República, representando o estado do Paraná no mandato de 2019-2026, sendo este o seu primeiro mandato como senador.

Podemos observar que destinou mais do que os 50% obrigatórios para a área de saúde, 57,43% (R\$ 9.350.000,00) onde 35,82% foram destinados para despesas de investimento e 64,17% para despesas de custeio, alocação semelhante à do Senador Flávio Arns e inversa as emendas alocadas pelo Senador Álvaro Dias.

Do total geral das emendas impositivas, 27,39% foram destinadas como investimento no Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica, maior percentual entre os senadores paranaenses, nesse caso sendo 33,63% para emendas de custeio e 66,36% para emendas de investimento. Para a área de Assistência Social foram destinadas R\$1.200.000 (7,37%), sendo 2,46% para emendas de investimento e 4,91% para emendas de custeio.

Finalizando as destinações, como investimento foram 3,50% das emendas para o Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública e 1,23% para Policiamento, Fiscalização e Combate a Criminalidade e Corrupção, sendo o único senador que destinou emendas para a área de Segurança Pública. E ainda foram repassados 3,07% (R\$500.000,00) das emendas para a Implementação da Casa da Mulher Brasileira na forma de emendas de investimento.

No caso do Senador Oriovisto Guimarães, percebemos que 49,02% do total de suas emendas foi para despesas de investimento e 50,98% das emendas para despesas de custeio. Essa proporção é diferente dos outros dois senadores do Paraná, sendo que cada senador teve uma proporção de emendas de custeio e investimento própria e diferente dos outros.

Quadro 3. Emendas e ações do Senador Oriovisto Guimarães - 2021

Item	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 1.500.000,00	9,21
2	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 2.959.986,00	18,18

3	Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 800.000,00	4,91
4	Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 400.000,00	2,46
5	Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade- No estado do Paraná	Investimento	R\$ 570.000,00	3,50
6	Policiamento, Fiscalização, Combate à Criminalidade e Corrupção - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 200.000,00	1,23
7	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 2.850.000,00	17,51
8	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 3.350.000,00	20,58
9	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas - No estado do Paraná	Custeio	R\$ 3.150.000,00	19,35
10	Implementação da Casa da Mulher Brasileira e de Centros de Atendimento às Mulheres - No estado do Paraná	Investimento	R\$ 500.000,00	3,07
Total			R\$ 16.279.986,00	100

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

2.2.4 Senador Jorginho Mello

Jorginho Mello é Senador da República, representando o estado de Santa Catarina no mandato de 2019-2026, sendo este o seu primeiro mandato como senador.

Podemos observar que entre os 50% destinados a área de saúde (R\$8.139.993,00), aproximadamente 86% (R\$ 7.000.993,00) desse total foram destinados para despesas de custeio e 14% (R\$1.139.084,00) para despesas de investimento.

Do total geral das emendas impositivas agora aparece um fato novo e diferente dos senadores do vizinho estado do Paraná, criadas em 2019, as transferências especiais no caso do Senador Jorginho Mello são responsáveis por 40% do total de suas emendas (R\$ 6.507.993,00) sendo 84,6% para emendas de investimento (R\$ 5.507.993,00) e 15,4% (R\$1.000.000,00) para investimento. Este fato é de relevante importância, já que das emendas livre de destinação (excetuadas as destinadas a saúde) quase 80% delas foram destinadas a transferências especiais.

Quadro 4. Emendas e ações do Senador Jorginho Mello - 2021

	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
2	Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 400.000,00	2,46
3	Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
4	Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
5	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assist. Hospitalar e Amb. para Cumprimento de Metas - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 2.000.000,00	12,29
6	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas- No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 5.000.993,00	30,72
7	Transferências Especiais - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 5.507.993,00	33,83
8	Transferências Especiais - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 1.000.000,00	6,14
9	Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
10	Estruturação de Academias da Saúde - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 432.000,00	2,65
11	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 1.139.000,00	7,00
	Total		R\$ 16.279.986,00	100,00

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

Finalizando as destinações, como emendas de custeio foram repassados 4,92% (R\$ 800.000,00) para a Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo, como emenda de investimento foram alocados 2,46% (R\$ 400.000,00) para Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade e 2,65% (R\$432.000,00) para Estruturação de Academias da Saúde na forma de emenda de investimento.

No caso do Senador Jorginho Mello de Santa Catarina percebemos que 45,94% do total de suas emendas foi para despesas de investimento e 54,06% para despesas de custeio.

2.2.5 Senador Dario Berger

Dario Berger é Senador da República, representando o estado de Santa Catarina no mandato de 2015-2022, sendo este o seu primeiro mandato como senador.

Chama atenção nesse caso que o Senador Dario Berger apresenta somente quatro Emendas/Ação na alocação de suas emendas impositivas. Até agora é o senador com o menor número de emendas, entretanto não se pode afirmar se serão muitas ou poucas ações contempladas, já que o detalhamento dessas emendas só será feito no ano seguinte.

Podemos observar que entre os 50,85% destinados a área de saúde (R\$8.279.986,00), aproximadamente 48,30% (R\$ 4.000.000,00) desse total foram destinados para despesas de custeio e 52,70% (R\$ 4.279.986,00) para despesas de investimento, alocação diversa das emendas alocadas pelo senador companheiro de estado Jorginho Mello.

Do total geral das emendas impositivas (excetuadas as emendas destinadas a saúde), à semelhança do seu colega de estado Jorginho Mello, novamente aparecem as transferências especiais com todo o restante de destinações. Nesse caso o Senador Dario Berger destinou 87,5% do restante de suas emendas (R\$ 7.000.000,00) para transferências especiais de investimento e 12,50% (R\$1.000.000,00) para transferências especiais de custeio.

Quadro 5. Emendas e ações do Senador Dario Berger - 2021

	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas- No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 4.279.986,00	26,29
2	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assist. Hospitalar e Amb. para Cumprimento de Metas - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 4.000.000,00	24,57
3	Transferências Especiais - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 7.000.000,00	43,00
4	Transferências Especiais - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 1.000.000,00	6,14
	Total		R\$ 16.279.986,00	100

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

No caso do Senador Dario Berger, percebemos que 43% do total de suas emendas impositivas foi para despesas de investimento e 57% para despesas de custeio.

2.2.6 Senador Esperidião Amin

Esperidião Amin é Senador da República, representando o estado de Santa Catarina no mandato de 2019-2026, sendo este o seu quarto mandato como senador.

Chama a atenção no caso da alocação das emendas impositivas do Senador Esperidião Amin a quantidade de emendas/Ação elencadas, são 21, superando em muito o número de seus colegas de estado. Novamente não se pode afirmar qual o específico desdobramento das emendas, já que seu detalhamento efetivo só se dará no ano subsequente. Só como exemplo nas emendas obrigatórias para a saúde são sete diferentes tipos de destinação.

Entre os 50% destinados a área de saúde (R\$8.139.993,00), aproximadamente 75,42% desse total (R\$6.139.993,00) foram destinados para despesas de custeio e 24,57% (R\$2.000.000,00) para despesas de investimento, alocação semelhante à do Senador Jorginho Mello.

Do total geral das emendas impositivas, 21,43% (R\$ 3.489.993,00) foram destinadas como transferências especiais de investimento, 3,69% (R\$ 600.000,00) destinadas a Reestruturação e Modernização das Instituições Federais de Ensino Superior, 3,07% (R\$ 500.000,00) destinados a Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística em emendas de investimento, 3,07% (R\$ 500.000,00) destinados a Fomento ao Setor Agropecuário em emendas de investimento, 6,14% (R\$ 1.000.000,00) destinados a emendas de investimento de Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado e 2,46% (R\$400.000,00) destinados como emenda de investimento para a Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro no município de Pomerode – SC.

Finalizando as destinações, como custeio foram 6,14% (R\$350.000,00) para Promoção e Defesa de Direitos para Todos, 1,23% como emenda de custeio para Contribuição à Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC, 1,54% (250.000,00) para emenda de investimento para o Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo, 1,23% (R\$200.000,00) para emendas de custeio destinadas a Adequação de Organizações Militares, 1,23% (R\$200.000,00) para emendas de custeio destinadas ao Desenvolvimento do Desporto Nacional e Militar, 1,84% (R\$300.000,00) destinadas como emendas de investimento para Apoio a Entidades de Ensino Superior Não Federais - Fundação Universidade Regional de Blumenau – FURB e por último 0,92% (R\$150.000,00) como emenda de investimento para o Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo.

Quadro 6. Emendas e ações do Senador Esperidião Amin - 2021

	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 1.000.000,00	6,14
2	Estruturação de Serviços de Atenção às Urgências e Emergências na Rede Assistencial - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 900.000,00	5,53
3	Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 500.000,00	3,07

4	Fomento ao Setor Agropecuário - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 500.000,00	3,07
5	Fomento à Pesq e Desenv Voltados à Inovação, a Tecn Digitais e ao Processo Prod -Implantação da Plat de Inov das Inst Com de SC - UNOESC	Investimento	R\$ 150.000,00	0,92
6	Transferências Especiais - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 2.689.993,00	16,52
7	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - LACEN SC - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 100.000,00	0,61
8	Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 1.000.000,00	6,14
9	Apoio a Entidades de Ensino Superior Não Federais - Fundação Universidade Regional de Blumenau - FURB - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 300.000,00	1,84
10	Desenvolvimento do Desporto Nacional e Militar - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
11	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assist Hospitalar e Amb para Cumprimento de Metas - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 500.000,00	3,07
12	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assist Hospitalar e Amb para Cumprimento de Metas - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 1.700.000,00	10,44
13	Adequação de Organizações Militares - Nacional	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
14	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 3.800.000,00	23,34
15	Transferências Especiais - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 800.000,00	4,91
16	Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 250.000,00	1,54
17	Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro - No município de Pomerode - SC	Investimento	R\$ 400.000,00	2,46
18	Contribuição à Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC - Nacional	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
19	Assist Méd Qualificada e Gratuita a Todos os Níveis da Pop e Desenv de Ativ Educ e de Pesq no Campo da Saúde Rede SARAH de Hosp de Reab	Custeio	R\$ 139.993,00	0,86
20	Promoção e Defesa de Direitos para Todos - Sem detalhamento - No estado de Santa Catarina	Custeio	R\$ 350.000,00	2,15

21	Reestruturação e Modernização das Instituições Federais de Ensino Superior - No estado de Santa Catarina	Investimento	R\$ 600.000,00	3,69
Total			R\$ 16.279.986,00	100

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

No caso do Senador Esperidião Amin, percebemos que 56,45% do total de suas emendas foi para despesas de investimento e 43,55% para despesas de custeio.

2.2.7 Senador Lasier Martins

Lasier Martins é Senador da República, representando o estado do Rio Grande do Sul no mandato de 2015-2022, sendo este o seu primeiro mandato como senador.

Podemos observar que entre os 52,10% destinados a área de saúde (R\$8.482.986,00), aproximadamente 50,47% desse total foram destinados para despesas de custeio e 49,52% para despesas de investimento.

Do total geral das emendas impositivas, 22,11% (R\$3.600.000,00) foram destinadas como transferências especiais e 6,76% (R\$1.100.000,00) para Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como despesas de investimento. Já para o Fomento ao Setor Agropecuário foi destinado cerca de 5,53% (R\$900.000,00) como despesas de investimento. Cerca de 3,07% (R\$500.000,00) foram destinados para Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado como despesas de investimento e aproximadamente 2,76% (R\$450.000,00) foram destinados para a Reestruturação e Modernização das Instituições Federais de Ensino Superior - para investimento da área tecnológica e reforma do prédio da Faculdade de Direito como despesas de investimento ainda para essa mesma destinação, na forma de emendas de custeio, foram destinados 1,84% (R\$300.000,00) do total das emendas do Senador Lasier Martins.

Finalizando as destinações, como despesas de investimento foram destinados 1,84% (R\$300.000,00) para Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária, 1,54% (R\$ 250.000,00) como despesas de investimento para Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo, 1,52% (R\$247.000,00) como despesas de investimento para Estruturação e Modernização de Unidades de Saúde das Forças Armadas e 0,92% na forma de emendas de custeio para Promoção e Fomento à Cultura Brasileira.

Quadro 7. Emendas e ações do Senador Lasier Martins - 2021

	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas - Rio Grande do Sul	Custeio	R\$ 2.282.986,00	14,02

2	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas - Rio Grande do Sul	Custeio	R\$ 2.000.000,00	12,29
3	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 4.200.000,00	25,80
4	Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 1.100.000,00	6,76
5	Reestruturação e Modern. das Inst. Fed. de Ensino Superior - Para invest. da área tecnológica e reforma do prédio da Fac. de Direito - RS	Custeio	R\$ 300.000,00	1,84
6	Reestruturação e Modern. das Inst. Fed. de Ensino Superior - Para invest. da área tecnológica e reforma do prédio da Fac. de Direito - RS	Investimento	R\$ 450.000,00	2,76
7	Fomento ao Setor Agropecuário - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 900.000,00	5,53
8	Promoção e Fomento à Cultura Brasileira - Nacional	Custeio	R\$ 150.000,00	0,92
9	Estruturação e Modernização de Unidades de Saúde das Forças Armadas - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 247.000,00	1,52
10	Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 250.000,00	1,54
11	Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 500.000,00	3,07
12	Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 300.000,00	1,84
13	Transferências Especiais - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 3.600.000,00	22,11
	Total		R\$ 16.279.986,00	100,00

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

No caso do Senador Lasier Martins, percebemos que 70,93% do total de suas emendas foi destinado para despesas de investimento e 29,07% destinado para despesas de custeio.

2.2.8 Senador Luiz Carlos Heinze

Luiz Carlos Heinze é Senador da República, representando o estado do Rio Grande do Sul no mandato de 2019-2026, sendo este o seu primeiro mandato como senador.

Podemos observar que entre os 50% destinados a área de saúde (R\$8.139.993,00), aproximadamente 93,36% desse total (R\$7.600.000,00) foram destinados para despesas de custeio e 6,64% (R\$539.993,00) para despesas de investimento.

Podemos observar que o Senador Luiz Carlos Heinze difere dos senadores até agora analisados com destinação de 26,08% (R\$4.246.000,00) de suas emendas impositivas para uma Ação Atípica - Construção de Ponte na BR- BR 472 - Construção de Ponte sobre o Rio Ibicui na forma de emenda de investimento.

Do total geral das emendas impositivas, 21,50% (R\$3.500.000,00) foram destinadas como transferências especiais e 1,54% (R\$250.000,00) para a Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer como despesas de investimento. Já para a Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi destinado cerca de 0,88% (R\$143.993,00) como despesas de custeio.

Nesse caso vale outra análise específica: se nos atentarmos para o valor restante as emendas destinadas para a área de saúde (R\$3.893.993,00), vamos perceber que 89,88% desse valor foi destinado as transferências especiais.

Quadro 8. Emendas e ações do Senador Luiz Carlos Heinze - 2021

	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 439.993,00	2,70
2	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas - No estado do Rio Grande do Sul	Custeio	R\$ 4.400.000,00	27,03
3	Ação Atípica - Construção de Ponte na BR- BR 472 - Construção de Ponte sobre o Rio Ibicui - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 4.246.000,00	26,08
4	Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) - No estado do Rio Grande do Sul	Custeio	R\$ 143.993,00	0,88
5	Reforço de Recursos para Emergência Internacional em Saúde Pública Coronavírus- No estado do Rio Grande do Sul	Custeio	R\$ 200.000,00	1,23
6	Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Educacional, Recreativo e de Lazer - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 250.000,00	1,54
7	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de	Custeio	R\$ 3.000.000,00	18,43

	Metas - Rio Grande do Sul			
8	Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Primária à Saúde - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 100.000,00	0,61
9	Transferências Especiais - No Estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 3.500.000,00	21,50
	Total		R\$ 16.279.986,00	100

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

No caso do Senador Luiz Carlos Heinze, percebemos que 52,43%% do total de suas emendas foi destinado para despesas de investimento e 47,57% destinado para despesas de custeio.

2.2.9 Senador Paulo Paim

Paulo Paim é Senador da República, representando o estado do Rio Grande do Sul no mandato de 2019-2026, sendo este o seu terceiro mandato como senador.

Podemos observar que entre os 50% destinados a área de saúde (R\$8.139.986,00), aproximadamente 63,15% (R\$5.139.993,00) desse total foram destinados para despesas de custeio e 36,85% (R\$3.000.000,00) para despesas de investimento.

Do total geral das emendas impositivas 24,57% (R\$4.000.000,00) foram destinados a Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária como despesas de investimento, cerca de 9,15% (R\$1.489.993,00) foram destinadas ao Fomento ao Setor Agropecuário na qualidade de despesas de investimento e 7,68% (R\$1.250.000,00) para Implantação, Instalação e Modernização de Espaços e Equipamentos Culturais como despesas de investimento. Já para o Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística foi destinado cerca de 7,68% (R\$1.250.000,00) como despesas de investimento.

Finalizando as destinações, como despesas de investimento foram destinados 0,92% (R\$150.000,00) para Aprimoramento e Manutenção da Infraestrutura da Polícia Rodoviária Federal.

Quadro 9. Emendas e ações do Senador Paulo Paim - 2021

	Emendas / Ação	Natureza da despesa	Valor	%
1	Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 1.250.000,00	7,68
2	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Primária à Saúde para Cumprimento de Metas - No estado do Rio Grande do Sul	Custeio	R\$ 4.000.000,00	24,57
3	Implantação, Instalação e Modernização de Espaços e Equipamentos Culturais - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 1.250.000,00	7,68

4	Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 4.000.000,00	24,57
5	Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Primária à Saúde - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 3.000.000,00	18,43
6	Aprimoramento e Manutenção da Infraestrutura da Polícia Rodoviária Federal - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 150.000,00	0,92
7	Fomento ao Setor Agropecuário - No estado do Rio Grande do Sul	Investimento	R\$ 1.489.993,00	9,15
8	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas - Rio Grande do Sul	Custeio	R\$ 1.139.993,00	7,00
	Total		R\$ 16.279.986,00	100,00

Fonte: elaboração própria com base no Siga Brasil.

No caso do Senador Paulo Paim, percebemos que 31,57% do total de suas emendas foi para despesas de investimento e 68,43% para despesas de custeio.

2.3 Análise comparativa entre os senadores.

Procuramos agora delimitar padrões de destinação no comparativo entre os 9 senadores da região Sul do país, através de seguintes comparações entre algumas variáveis:

2.3.1 Destinação de Emendas de Custeio X Emendas de Investimento

Percebemos por exemplo que senadores com forte ligação com a área social podem tender a utilizar mais as emendas de custeio, no caso os Senadores Flávio Arns (60,50%) e Paulo Paim (68,43%), os quais possuem um histórico forte nessa área. Eles são os dois senadores que mais destinaram recursos na forma de custeio.

Entre os senadores que mais destinam recursos como emendas de investimento se destacam o Senador Álvaro Dias (74,88%) e o Senador Lasier Martins (70,93%). Eles foram os dois senadores que mais destinaram recursos na forma de investimento.

Outro aspecto que pode influenciar nesse tipo de destinação é que as destinações na forma de custeio geralmente chegam com mais celeridade aos seus destinados, sendo muitas vezes preferidas pelos executivos locais. Já as emendas de investimento pressupõem todo um processo licitatório próprio, demandando naturalmente mais tempo para sua finalização.

Senador	Emendas de custeio	Emendas de Investimento
Álvaro Dias	25,12%	74,88%
Flávio Arns	60,50%	39,50%
Oriovisto Guimarães	50,98%	49,02%

Jorginho Mello	54,06%	45,94%
Dario Berger	57%	43%
Esperidião Amin	43,55%	56,45%
Lasier Martins	29,07%	70,93%
Luiz Carlos Heinze	47,57%	52,43%
Paulo Paim	68,43%	31,57%

Ainda que possamos elaborar diversas análises adicionais, há que se ressaltar que uma análise de todos os anos do mandato de cada senador daria uma visão mais completa de como os recursos são destinados. O contexto anual pode afetar a destinação dos recursos, sua forma e seu valor. O perfil de cada um dos parlamentares afeta a destinação, mas o contexto geral que os cerca, pode ser entendido como uma variável muito relevante.

2.3.2 Destinação de Emendas na área de Saúde – Custeio X Investimento

Conseguimos perceber nessa tabela que as estratégias de cada senador nas emendas impositivas para a saúde, que representam no mínimo 50% do total de suas emendas, variam muito.

Percebemos destinação de quase a totalidade das emendas na forma de custeio, caso do Senador Luiz Carlos Heinze (93,36%) até o Senador Álvaro Dias que destinou um quarto das indicações (25%) para essa mesma categoria.

Senador	Emendas de custeio	Emendas de Investimento
Álvaro Dias	25%	75%
Flávio Arns	73,71%	26,29%
Oriovisto Guimarães	64,18%	35,82%
Jorginho Mello	86%	14%
Dario Berger	48,30%	52,70%
Esperidião Amin	75,42%	24,57%
Lasier Martins	50,47%	49,52%
Luiz Carlos Heinze	93,36%	6,64%
Paulo Paim	63,15%	36,85%

Há que observar que quando se trata de recursos de custeio na forma de PAB (Programa de Atenção Básica), como era definida em 2021, ou PAP (Programa de Atenção Primária), como foi rebatizado em 2022, o recurso vai direto ao fundo municipal de cada município. Esse formato de repasse é muito utilizado pelas parlamentares de forma geral, pois além de atender as importantes demandas da área de saúde básica nos municípios, também é um recurso que é célere na sua transferência aos cofres de cada municipalidade.

2.3.3 Utilização de Transferências Especiais

As transferências especiais ainda suscitam muita discussão sobre a sua legalidade e sobre a ausência de um controle mais rígido na sua aplicação, já que não designa como o recurso será usado, como já comentamos anteriormente.

Senador	Transferências Especiais	Percentual do total de emendas
Álvaro Dias	-	-
Flávio Arns	-	-
Oriovisto Guimarães	-	-
Jorginho Mello	R\$6.507.993,00	40%
Dario Berger	R\$ 7.000.000,00	42,99%
Esperidião Amin	R\$3.489.993,00	21,43%
Lasier Martins	R\$3.600.000,00	22,11%
Luiz Carlos Heinze	R\$3.500.000,00	21,50%
Paulo Paim	-	-

Nesse caso percebemos que essa alternativa ainda não é consenso entre os senadores do Sul do País. Dos nove senadores 4 não destinaram nenhum recurso para as transferências especiais, sendo que no estado do Paraná nenhum senador utilizou dessa transferência e no estado de Santa Catarina todos destinaram, sendo que especificamente o Senador Dario Berger foi o que mais destinou, no total de 42,99% (R\$ 7.000.000,00) de suas emendas impositivas, para essa finalidade.

2.3.4 Destinação de recursos para SUAS (Sistema Único de Assistência Social)

Novamente observamos aqui a diferenças que ocorrem, mesmo entre senadores da mesma região, na atenção específica a determinadas áreas. No caso as destinações para o SUAS (Sistema Único de Assistência Social) ocorrem para todos os senadores do estado do Paraná e para nenhum senador de Santa Catarina

Senador	Emendas para o SUAS (Sistema Único de Assistência Social)	Percentual do total de emendas
Álvaro Dias	R\$ 1.939.993,00	11,92%
Flávio Arns	R\$ 2.889.993,00	17,76%
Oriovisto Guimarães	R\$ 1.200.000,00	7,37%
Jorginho Mello	-	-
Dario Berger	-	-
Esperidião Amin	-	-
Lasier Martins	R\$1.100.000,00	6,76%
Luiz Carlos Heinze	R\$ 143.993,00	0,88%
Paulo Paim	-	-

Entre os 5 senadores que destinaram recursos para essa área, temos o Senador Flávio Arns que destinou 17,76% de todas as suas emendas para essa área e o Senador Luiz Carlos Heinze, que destinou 0,88% do total de suas emendas impositivas.

Vale ressaltar que uma característica específica do Senador Flávio Arns: sua ligação com os movimentos e entidades ligadas a pessoa com deficiência, área na qual milita desde os anos 80, explica a destinação de parcela significativa de suas emendas impositivas (17,76%).

2.3.5 Destinação de recursos ao Fomento do Setor Agropecuário

Mesmo os três estados do Sul possuindo uma forte economia agrícola, isso não influencia no computo geral das destinações das emendas impositivas.

Senador	Emendas para Fomento do Setor Agropecuário	Percentual do total de emendas
Álvaro Dias	R\$ 1.000.000,00	6,14%
Flávio Arns	-	-
Oriovisto Guimarães	-	-
Jorginho Mello	-	-
Dario Berger	-	-
Esperidião Amin	R\$ 500.000,00	3,07%
Lasier Martins	R\$ 900.000,00	5,53%
Luiz Carlos Heinze	-	-
Paulo Paim	R\$ 1.489.993,00	9,15%

Se observarmos a tabela acima, percebemos que somente 4 dos senadores do Sul destinaram algum recurso para essa área, sendo ainda em valores não muito expressivos. Nenhum dos senadores que destinaram recursos chegaram a pelo menos 10% do total de suas emendas para a área de fomento ao setor Agropecuário.

2.3.6 Destinação de Emendas na área de Educação Básica

Chama a atenção nessa tabela que somente dois dos senadores do Sul do País destinaram recursos para Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica, e nesse caso em proporções expressivas. O Senador Oriovisto Guimarães destinou 27,39% (R\$4.459.986,00) das suas emendas para essa área e o Senador Flávio Arns 22,24% (R\$ 3.620.000,00).

Senador	Emendas para a área de Educação Básica	Percentual do total de emendas
Álvaro Dias	-	-
Flávio Arns	R\$ 3.620.000,00	22,24%
Oriovisto Guimarães	R\$ 4.459.986,00	27,39%
Jorginho Mello	-	-
Dario Berger	-	-
Esperidião Amin	-	-
Lasier Martins	-	-
Luiz Carlos Heinze	-	-
Paulo Paim	-	-

É possível correlacionar esse cuidado com a área pelo fato de ambos serem professores, um da área pública e outro da privada, aspecto que mostra um maior cuidado com essa área.

2.3.7 Destinação de Emendas para Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo

Somente dois senadores destinaram recursos para a área de Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento Voltados à Inovação, a Tecnologias Digitais e ao Processo Produtivo, e ambos de Santa Catarina.

Nesse caso a presença de um forte polo de Inovação no Estado de Santa Catarina explica uma destinação tão específica por parte dos Senadores Jorginho Mello e Esperidião Amin.

Senador	Emendas para Fomento a Inovação	Percentual do total de emendas
Álvaro Dias	-	-
Flávio Arns	-	-
Oriovisto Guimarães	-	-
Jorginho Mello	R\$ 800.000,00	4,92%
Dario Berger	-	-
Esperidião Amin	R\$ 400.000,00	2,46%
Lasier Martins	-	-
Luiz Carlos Heinze	-	-
Paulo Paim	-	-

2.3.8 Outras destinações específicas

Podemos ainda observar características muito específicas de cada parlamentar, que decorrem de seu perfil pessoal, carreira profissional e política e influências as quais é submetido. Iremos destacar algumas destas peculiaridades buscando sempre aquelas de maior peso orçamentário.

Os três senadores paranaenses destinaram recursos para um mesmo projeto naquele ano: A Implementação da Casa da Mulher Brasileira e de Centros de Atendimento às Mulheres. Nesse caso específico esse pleito foi feito pela cidade de Guarapuava, na qual o projeto foi executado.

O Senador Álvaro Dias foi o único senador do Paraná a destinar recursos para a área de Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística na ordem de R\$1.250.000,00, 7,68% do total de suas emendas impositivas.

O Senador Flávio Arns foi o único senador do Sul a destinar recursos para Redução da Demanda de Drogas, recursos estes destinados as Comunidades Terapêuticas do estado do Paraná (R\$ 1.000.000,00)

Já o Senador Oriovisto Guimarães foi o único senador do Estado a destinar recursos para a área de Segurança Pública, recursos da ordem de R\$ 770.000,00 (4,73%)

O Senador Jorginho Mello foi o único entre os senadores do Sul a destinar recursos para a Estruturação de Academias da Saúde, no montante de R\$ 432.000,00 (2,65%).

Como o Senador Dario Berger dividiu o restante de suas emendas impositivas restantes às destinações da área de saúde em duas emendas de transferências especiais (custeio e investimento), não é possível detectar nenhuma peculiaridade nesse momento.

Já o Senador Esperidião Amin, sendo o senador do Sul que mais desmembrou suas emendas impositivas, no caso 21, podemos observar algumas peculiaridades: único de seu estado a destinar recursos para Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística (3,07%), Adequação de Organizações Militares (1,23%),

Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro - No município de Pomerode (2,46%) e Assistência Médica Qualificada e Gratuita a Todos os Níveis da População e Desenvolvimento de Atividade Educacional e de Pesquisa no Campo da Saúde Rede SARAH de Hospitais de Reabilitação (0,86%), entre outros.

O Senador Lasier Martins foi o único senador a destinar recursos para a Estruturação e Modernização de Unidades de Saúde das Forças Armadas na ordem de R\$ 247.000,00 (1,52%).

O Senador Luiz Carlos Heinze foi o único entre os senadores do Sul do país a destinar recursos para uma Ação Atípica - Construção de Ponte na BR- BR 472 - Construção de Ponte sobre o Rio Ibicui no Rio Grande do Sul na ordem de R\$ 4.246.000,00, ou seja 26,08% do total de suas emendas impositivas.

Já o Senador Paulo Paim foi único entre os senadores gaúchos a destinar recursos para Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, na ordem de R\$ 1.250.000,00, ou seja 7,68% do total de suas emendas impositivas no ano de 2021.

3 CONCLUSÃO

A análise das destinações das emendas impositivas dos senadores da região Sul do país mostra uma grande variedade de atendimentos e prioridades em sua gênese.

Em primeiro lugar não podemos esquecer que, em se analisando o montante destinado a cada parlamentar, ainda que sem dúvida alto em valores absolutos (R\$ 16.279.986,00), no dia a dia da gestão pública suas possibilidades de resolução de grandes demandas são limitadas. Isto posto, entendemos que sua efetividade está mais ligada a demandas pontuais não atendidas ou esquecidas pelo poder público ou mesmo demandas de maior monta, mas que no caso drenam uma parte expressiva do recurso disponível.

Ainda que no todo não se consiga resolver demandas de grande monta, as emendas impositivas podem muitas vezes solucionar questões importantes dos pequenos e médios municípios, como uma falta de recursos para a saúde, maquinários específicos que tem maior valor, apoio a entidades e organizações importantes para a cidade, mas para as quais os recursos são escassos.

O recorte de análise no ano de 2021, propositadamente escolhido por não se tratar de um ano eleitoral, consegue desenhar um bom painel de como esses recursos são divididos, mas não consegue retratar a estratégia geral de cada parlamentar. Essa limitação é imposta pelo fato que muitas vezes uma área que não é contemplada esse ano poderá ser contemplada no próximo e atendida de maneira satisfatória. Uma análise posterior com todos os anos do mandato pode sim ampliar a análise e desenhar uma figura mais nítida da atuação do parlamentar.

Há que mencionar que a existência do mandato de 8 pelos senadores proporciona a possibilidade de escalonamento de atendimento das demandas recebidas, pontuando ainda mais a perspectiva e uma análise mais acurada quando realizada com todos os anos do mandato.

A transferências especiais são sem dúvida uma tendência de destinação, seja pela facilidade de aplicação quando pela solicitação dos executivos municipais. Ainda que os controles e fiscalização devam ser melhorados, pelo pouco tempo de existência já é possível verificar a tendência dos parlamentares em utilizá-la. Cabe uma ressalva, entretanto, em sua defesa, diversos executivos municipais relatam a

excessiva burocracia e constantes atrasos em diversos programas federais, o que seria um estímulo a mais na direção das transferências especiais.

Se a destinação é para comunidades terapêuticas, para quais serão? Se os recursos serão para obras de qualificação viária, em qual região? Essas perguntas só podem ser respondidas no ano posterior e a princípio são de difícil e intrincado acesso. A facilidade de acesso a esses dados posteriores pode em muito auxiliar no controle e fiscalização dos recursos das emendas impositivas.

A existência das emendas impositiva por parte dos senadores é um aspecto marginal dentro na atuação parlamentar, mas não pode ser descartado. A resposta a demandas específicas e locais é sem dúvida uma atitude democrática e republicana que deve ser considerada como louvável, e seu atendimento não deve ser considerado com inferior ou descartável, ainda que a atividade parlamentar agregue uma enormidade de assuntos e demandas não relacionados as emendas.

Concentrar a atividade do senador nesse ponto não é recomendável, mas saber que esse recorte do mandato existe e precisa ser atendido, pode em muito melhorar o atendimento as demandas nos estados e aproximar o legislador das questões diárias dos seus respectivos estados.

É possível perceber que há uma divisão importante de valores focados em demandas específicas de cada estado, e de cada perfil de senador, essas demandas são muitas vezes determinadas para resolver e reduzir problemas de recursos de demandas específicas dos municípios. Não se percebe repasses importantes que tenham como destino os estados, mas as cidades e suas demandas, em especial as médias e pequenas, são alvos importantes na destinação das emendas impositivas.

Por último há que se mencionar que é possível observar uma tendência o aumento das recém-criadas transferências especiais, que em menos de dois anos, no caso específico dos senadores do Sul, já se tornaram parcela importante e significativa do montante de livre destinação dos senadores da República.

É possível perceber uma possibilidade importante de análise ampliada, podendo envolver todos os anos do mandato e todos os senadores, podendo dessa forma ter um quadro mais detalhado e explicativo de como as emendas impositivas no Senado Federal são alocadas.

REFERÊNCIAS

GIACOMONI, James **Orçamento Público** – 18 ed., ver e atual - São Paulo: Atlas, 2021.

LOCHAGIN, Gabriel Loretto **A execução do orçamento público: flexibilidade e orçamento impositivo** [livro eletrônico] São Paulo : Blucher, 2016.