

Roberto Livianu

 poder360.com.br/opinia0/r-106-bi-de-emendas-em-5-anos-ignorando-necessidades-das-cidades

Roberto Livianu

July 22, 2025



Articulista afirma que é necessário que retomemos o desenho de origem, em que o poder de emenda seja só residual, com limites e plena rastreabilidade; na imagem, arte do Congresso Nacional

Arte do Poder360 com fotografia de Sérgio Lima - 29.ago.2024

22.jul.2025 (terça-feira) - 5h54

Há pouco menos de 1 mês, o [STF](#) (Supremo Tribunal Federal) promoveu audiência pública para ouvir as instituições, a academia, o Estado e a sociedade civil a respeito do tema das emendas parlamentares, sob a presidência do ministro Flávio Dino, que é relator do tema.

Tive a honra e o privilégio de participar desse momento histórico, representando o [Inac](#) (Instituto Não Aceito Corrupção). Diversas vezes se somaram à nossa no sentido de mostrar a captura do orçamento público nos últimos 11 anos pelo [Congresso](#), transformando a exceção em regra.

Partimos de um montante de R\$ 200 milhões em 2014 e atingimos em 2025 o exorbitante número de R\$ 50,4 bilhões –aumento de 25.100%, enquanto o salário-mínimo aumentou 109% no período.

“Um alto poder de emendar o orçamento gerará pulverização de recursos em pequenos itens de despesa, priorização de projetos políticos individuais em detrimento de políticas públicas de interesse geral, uso de recursos federais para políticas que deveriam ser

financiadas pelos governos locais, rigidez da despesa induzindo desequilíbrio fiscal crônico e propensão à corrupção”, segundo estudo recente de Helio Tollini, também ouvido na audiência.

Além da sociedade civil e da academia, é importante registrar que importantes instituições, como a [AGU](#) (Advocacia Geral da União) e o governo do Mato Grosso, e vozes abalizadas do Ministério Público, como a da procuradora [Élida Graziane](#), trouxeram elementos substanciosos a corroborar tal perspectiva crítica, somando-se aos autores das ações constitucionais –a [Abraji](#) (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo), o Psol e a [PGR](#) (Procuradoria Geral da República).

Os representantes do [Senado](#) e da [Câmara](#) em seus tempos de fala fizeram questão de enfatizar com veemência que, a exemplo do Poder Executivo, os integrantes do [Congresso](#), tanto senadores como deputados federais, estariam investidos na necessária legitimidade que os autorizaria a intervir no processo orçamentário da mesma maneira que o Executivo.

No entanto, precisamos ponderar que as emendas parlamentares são apresentadas sem qualquer critério de destinação, sem qualquer compromisso de concretização das políticas públicas, que são mapeadas e diagnosticadas pelo Executivo, nos termos do desenho constitucional construído em 1988.

Algumas semanas atrás, aliás, o [Ipea](#) (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) divulgou um importante estudo que mostra o mais total e absoluto descolamento entre os recursos das emendas parlamentares e a concretização das políticas públicas.

As decisões exaradas pelo ministro Flávio Dino evidenciam relevantes preocupações nesse sentido, que guardam direta relação com o princípio da prevalência do interesse público.

Como se não bastasse, o *UOL* acaba de [divulgar](#) levantamento jornalístico que examinou as emendas parlamentares, especificamente a distribuição de R\$ 106 bilhões de pagamentos em emendas diretamente a municípios, de janeiro de 2020 a maio de 2025, período em que os recursos atingiram o maior montante da série histórica.

A distribuição de emendas parlamentares nos últimos 5 anos se realizou de uma forma que ignorou solenemente as necessidades concretas das cidades. O que pesou foi única e exclusivamente o interesse em contemplar os respectivos redutos eleitorais, mesmo que não precisassem dos recursos, com o objetivo puro e simples da perpetuação no poder.

Municípios com graves problemas de infraestrutura e pobreza receberam menos recursos por habitante do que cidades com características equivalentes e melhores índices de desenvolvimento.

Concluiu-se que as emendas nesses últimos 5 anos chegaram, sim, a praticamente todos os municípios brasileiros. Mas a quantidade recebida por cada um não apresenta conexão com seus indicadores de desenvolvimento –formados por dados de saúde, educação, renda e infraestrutura.

Calculou-se a correlação entre o volume de emendas por habitante de cada município e 2 índices que medem o desenvolvimento do município: o [IFDM](#) (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal) e o [IPS](#) (Índice de Progresso Social).

Se as emendas fossem distribuídas de acordo com o critério de indicadores de desenvolvimento, a correlação estaria próxima de 1. A análise dos pagamentos nos últimos anos mostra, no entanto, uma correlação inferior a 0,3 para ambos os índices.

Isso indica que o nível de desenvolvimento de uma cidade, conforme esses indicadores, pouco influenciou o montante de emendas que recebeu. E a situação é diametralmente diferente do que ocorre com outras políticas públicas geridas pelo governo federal.

Por exemplo, programas como o [Bolsa Família](#) (0,8) e o [Fundeb](#) (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) (0,6) apresentam uma correlação elevada com os mesmos indicadores de desenvolvimento.

Em outras palavras, quanto menos desenvolvida a cidade, mais recursos recebe desses programas.

Caso a divisão de recursos tivesse sido feita seguindo o indicador objetivo de necessidade concreta, 4.001 dos 5.571 municípios brasileiros deveriam ter recebido mais recursos. Os interesses paroquiais falaram mais alto e isso obstruiu a concretização de políticas públicas de âmbito nacional.

Ou seja, além da óbvia violação à ordem constitucional, empilham-se aos montes estudos e análises a demonstrar reiteradamente que no Brasil o tema do orçamento público está totalmente fora dos trilhos, chegando-se à aberração do total de emendas de 2025 ultrapassar a dotação de 30 dos 39 ministérios.

É necessário que retomemos o desenho de origem, em que o poder de emenda seja só residual, com limites e plena rastreabilidade, para garantir o primado constitucional e a plena separação dos Poderes, sob pena de colapso fiscal em 2027.