Nota Técnica

ORÇAMENTO SECRETO: DISCUTINDO AS CONSEQUÊNCIAS DO CARÁTER IMPOSITIVO ÀS EMENDAS PARLAMENTARES DO RELATOR-GERAL

Camillo de Moraes Bassi

Nº 105

Diset
Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Janeiro de 2023

ipea

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento
Ministra Simone Nassar Tebet

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

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

Presidenta (substituta)
Luciana Mendes Santos Servo

Diretor de Desenvolvimento Institucional (substituto)
Sérgio Vinícius Marques do Val Côrtes

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (substituto)
Bernardo Abreu de Medeiros

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas (substituto)
Francisco Eduardo de Luna Almeida Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (substituto)
Bolívar Pêgo Filho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura (substituto)
Edison Benedito da Silva Filho

Diretora de Estudos e Políticas Sociais (substituta)
Ana Luiza Machado de Codes

Diretor de Estudos Internacionais (substituto)
Fernando José da Silva Paiva Ribeiro

Coordenador-Geral de Imprensa e Comunicação Social
João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2023

EQUIPE TÉCNICA

Camillo de Moraes Bassi
Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diset/Ipea). *E-mail*: <camillo.bassi@ipea.gov.br>.

DOI: http://dx.doi.org/10.38116/ntdiretoria105

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

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

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

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 5

2 EMENDAS PARLAMENTARES 5

3 O CARÁTER IMPOSITIVO E SUAS CONSEQUÊNCIAS ORÇAMENTÁRIAS 6

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 9

REFERÊNCIAS 11

APÊNDICE A 12

1 INTRODUÇÃO

Antes da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2023, as emendas parlamentares (EPs) do relator-geral, popularizadas como "orçamento secreto" da União, já eram objeto de polêmica, principalmente, em razão da falta de transparência.[1] Em virtude das críticas, aventou-se a possibilidade de convertê-las em termos de execução orçamentária de autorizativas para impositivas, assim como ocorreu com as emendas individual e de bancada. Esse debate ainda permanece em curso no Congresso atualmente.

Nesta nota técnica, demonstra-se que o fato de se tornar uma despesa impositiva não implicaria consequências substanciais em termos de execução orçamentária às EPs do relator-geral. Para tanto, analisamos o comportamento orçamentário das EPs que se converteram em impositivas (individuais e de bancada), enfocando os períodos anterior e posterior a essa conversão. Evidencia-se que imposição não é sinônimo de obrigação: mesmo após a mudança legal, a execução financeira dessas emendas não alcançou a plenitude do montante autorizado; de fato, ficaram muito aquém deste.

Além desta introdução, o trabalho apresenta, na segunda seção, uma breve exposição das principais peculiaridades das EPs vigentes (a saber, individual, de bancada, de comissão permanente e do relator-geral). Na terceira seção, analisam-se, além das dotações, as execuções orçamentárias[2] e financeiras[3] das EPs individual e de bancada, identificando a dinâmica dos pagamentos, inclusive, a do "passivo flutuante" (restos a pagar – RAPs). Na quarta seção – considerações finais –, ofertam-se, além das conclusões da nota técnica, os principais pontos da investigação.

2 EMENDAS PARLAMENTARES

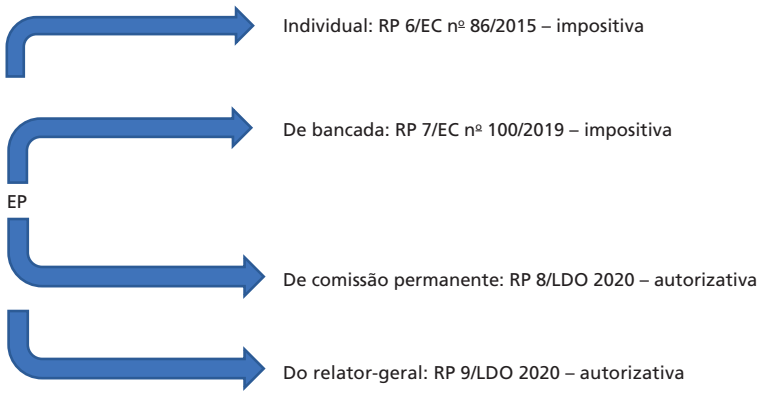
Atualmente, existem quatro modalidades de EPs: individual; de bancada; de comissão permanente; e do relator-geral (Bassi, 2022a; 2022b). Vejamos, de forma sucinta, seus pontos mais relevantes.

- Emendas individuais: seu caráter impositivo foi estabelecido pela Emenda Constitucional (EC) nº 86/2015,[4] imposição que, salienta-se, não está associada àqueles gastos que não se submetem às limitações previstas no art. 9º, § 2º, da Lei Complementar nº 101/2000.[5] Além disso, determinou-se um critério equitativo na distribuição dos recursos; um parâmetro quantitativo a elas direcionado – até 1,2% da receita corrente líquida (RCL);[6] assim como as funções orçamentárias beneficiárias dos recursos – 50% para ações e serviços públicos de saúde (ASPS) – e um indicador de resultado primário (RP 6).[7]
- Emendas de bancada: seu caráter impositivo foi estabelecido pela EC nº 100/2019.[8] Além disso, também se determinou um parâmetro quantitativo a elas direcionado (até 1,0% da RCL),[9] um critério equitativo na distribuição dos recursos e um indicador de resultado primário (RP 7).
- Emendas de comissão permanente e do relator-geral: ambas de caráter autorizativo, foram estabelecidas pela Lei nº 13.898/2019 (LDO 2020). Além disso, não se determinou um parâmetro quantitativo a elas direcionado; um critério equitativo na distribuição dos recursos; nem as funções orçamentárias beneficiárias destes recursos. Utilizamos apenas indicadores de resultado primário, cujos numerários são RP 8 – EPs de comissão permanente – e RP 9 – EPs do relator-geral.[10]

Na figura 1, sistematizam-se as principais peculiaridades das EPs.

1. Não há informações, por exemplo, sobre o nome do parlamentar propositor e a localidade beneficiária dos recursos, entre outros quesitos.
2. Razão entre o empenho e a dotação atualizada.
3. Razão entre o pagamento e a dotação atualizada.
4. Na verdade, a Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013 (LDO 2014), já previa a execução obrigatória das emendas individuais, previsão que ganhou perfil constitucional com a EC nº 86/2015.
5. Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os poderes e o Ministério Público *promoverão*, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, *limitação de empenho e movimentação financeira*, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (...). § 2º *Não serão objeto de limitação* as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias (Brasil, 2000, grifo nosso).
6. Hoje, indexado ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).
7. Ou resultado de execução orçamentária e financeira (EOF), no jargão do Tesouro Gerencial (TG).
8. Imposição significa que não se submetem às limitações previstas no art. 9º, § 2º, da Lei Complementar nº 101/2000.
9. Sem direcionamento orçamentário e, hoje, indexado ao IPCA.
10. As razões reproduzem as das demais EPs.

FIGURA 1
Modalidades de EP



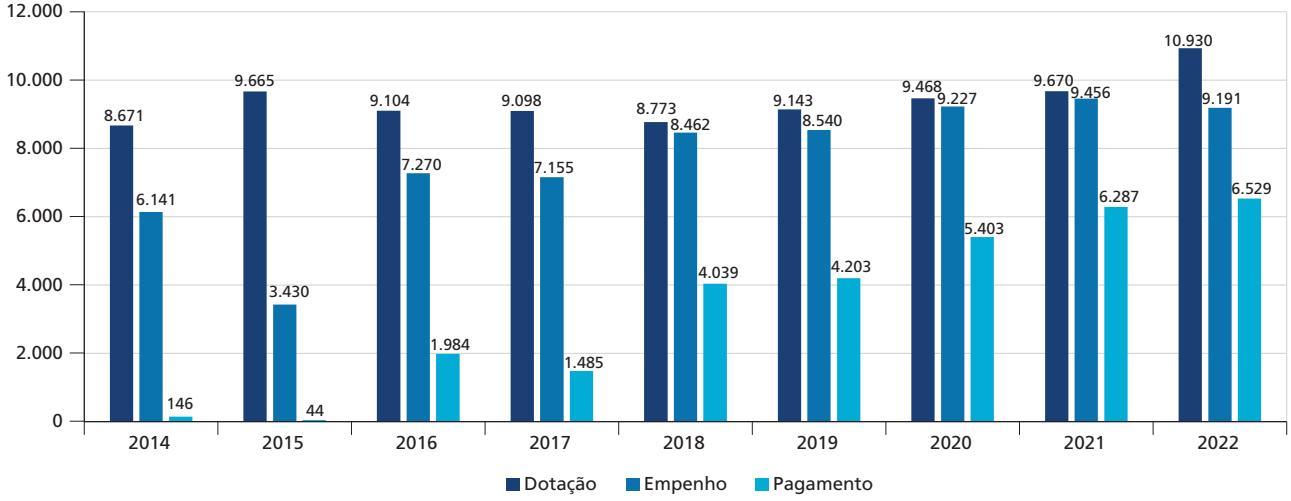
Elaboração do autor.

3 O CARÁTER IMPOSITIVO E SUAS CONSEQUÊNCIAS ORÇAMENTÁRIAS

Conforme mencionado na segunda seção, imposição não é sinônimo de obrigação – despesas obrigatórias –, o que abre espaço para que os pagamentos não alcancem sua plenitude. À comprovação do fato, analisar-se-ão, além dos RAPs, as execuções orçamentárias e financeiras das EPs individuais e de bancada entre 2014 e 2022,[11],[12] procurando evidenciar as consequências da apropriação desse caráter impositivo.

Observa-se, no gráfico 1, que as dotações das EPs individuais, excetuando-se os anos de 2014 e 2018 – cerca de R$ 8,7 bilhões, em ambos os exercícios financeiros – mantiveram-se, relativamente, constantes: em média, cerca de R$ 9,3 bilhões. Os valores empenhados, por sua vez, alcançaram seus mínimos em 2014 e 2015 (R$ 6,1 bilhões e R$ 3,4 bilhões, respectivamente), avançando, de forma mais significativa, a partir de 2018 (R$ 8,4 bilhões, em 2018; R$ 8,5 bilhões, em 2019; R$ 9,2 bilhões, em 2020; e R$ 9,4 bilhões, em 2021) e decaindo, ligeiramente, em 2022 (R$ 9,2 bilhões). Por sua vez, os pagamentos efetuados foram bem mais baixos no início, alcançando apenas R$ 146 milhões, em 2014, e R$ 44 milhões, em 2015. A partir de 2016, passaram a aumentar significativamente, atingindo R$ 4,0 bilhões, em 2018; R$ 4,2 bilhões, em 2019; R$ 5,4 bilhões, em 2020; R$ 6,2 bilhões, em 2021; e R$ 6,5 bilhões, em 2022.[13]

GRÁFICO 1
RP 6: dotação e execução orçamentária e financeira (2014-2022)
(Em R$ 1 milhão)



Fonte: Siop. Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.

11. O período analisado decorre da disponibilidade das informações, retiradas tanto do Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (Siop) como do TG, aliás, mais extensivas do que as informações do Siga Brasil (disponível em: <https://bit.ly/3ZBr4sx>).

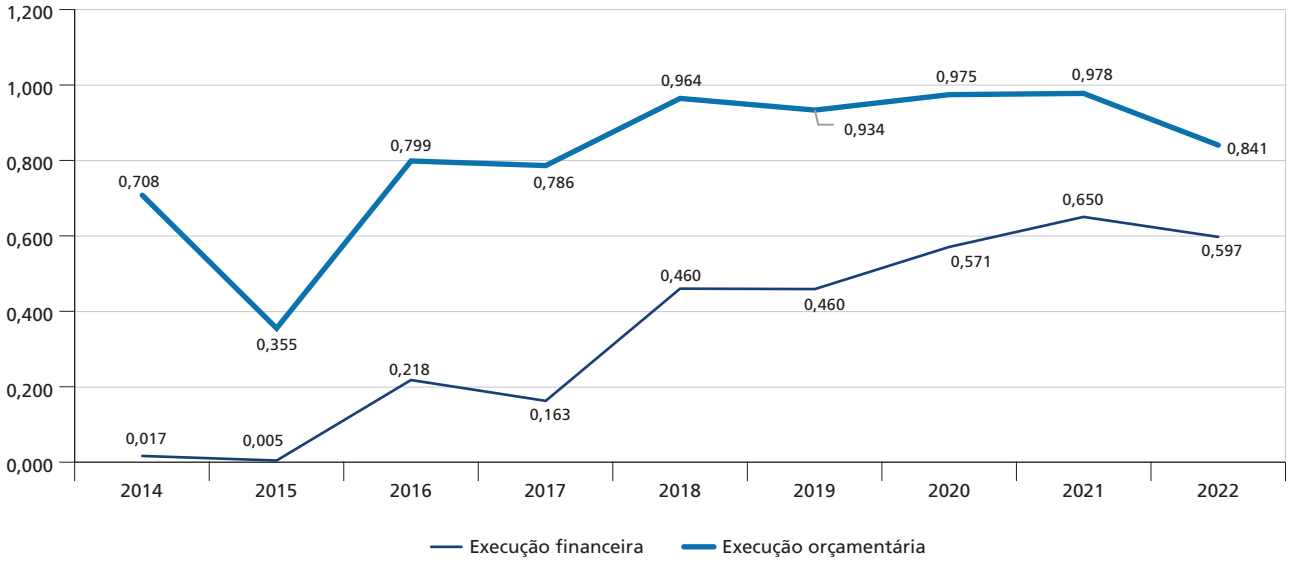
12. Englobando, portanto, anos anteriores e posteriores do quesito impositivo.

13. Destaca-se que os dados para 2022 são os registrados até 14 de julho.

Em relação às execuções orçamentária e financeira, fica mais inteligível o equívoco em associar "imposição" com "obrigação". Constata-se, por meio do gráfico 2, que a execução orçamentária das EPs individuais foram de, aproximadamente, 70%, em 2014, decaindo para 35%, em 2015. A partir de então, rondaram aos 80%, até 2017, tangenciando a plenitude, após o ano retromencionado – aqui, entendida como a fase "madura" do orçamento impositivo.

Por sua vez, a execução financeira foi ínfima até 2015 – menos de 2,0%, em 2014; e 0,5%, em 2015. Depois disso, subiu para 22%, em 2016, e decaiu para cerca de 16%, em 2017 – anos em que já vigorava o orçamento impositivo. Em sua fase "madura" – de 2018 em diante –, assumiu os seguintes valores: 46%, em 2018 e 2019; 57%, em 2020; 65%, em 2021; e cerca de 60%, em 2022.

GRÁFICO 2
RP 6: execução orçamentária e financeira (2014-2022)
(Em %)



Fonte: Siop. Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.

Cabe um último exercício, voltado ao comportamento dos RAPs,[14] a fim de demonstrar o tratamento dado ao "passivo flutuante" das EPs individuais: a proposta é reforçar a ideia de que imposição não é sinônimo de obrigação, mesmo em se tratando de despesas de exercícios anteriores. Por exemplo, os RAPs – processados e não processados –totalizam R$ 6,7 bilhões; já os RAPs cancelados – processados e não processados –, R$ 260 milhões.[15] Ou seja, a imposição, associada às EPs individuais, ainda está distante do grau de compromisso que permeia a obrigação e da plenitude que envolve seus pagamentos, mesmo que em exercícios posteriores ao que deveriam ter ocorrido.

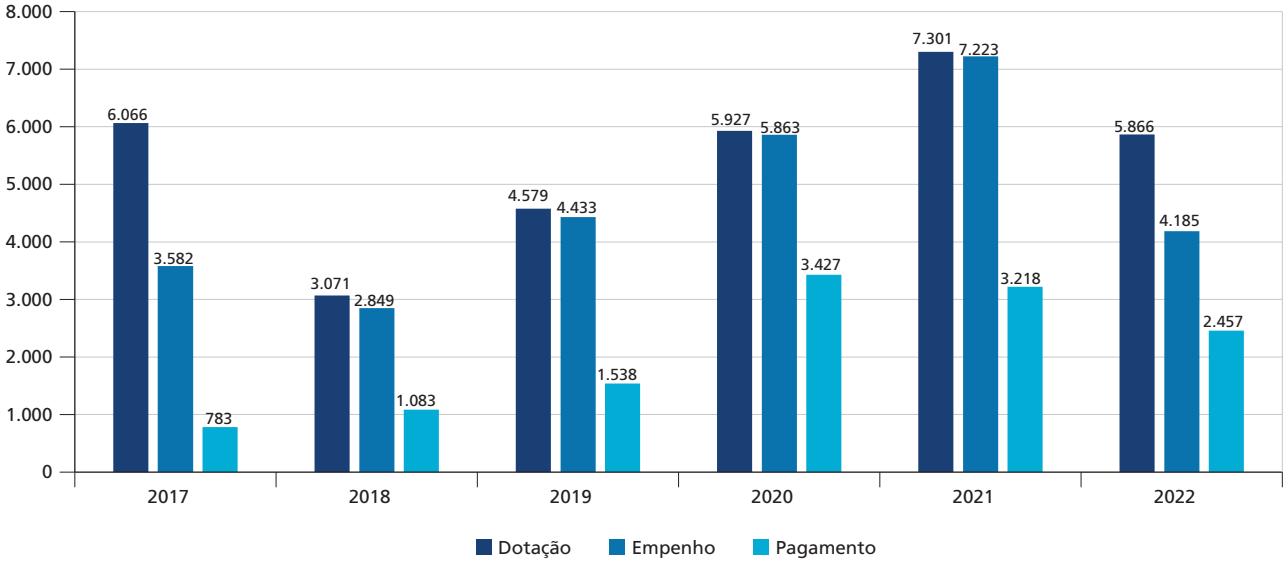
Observando-se, agora, as EPs de bancada, verifica-se, por meio do gráfico 3, que as dotações se sujeitaram a significativas oscilações:[16] em 2017, somaram R$ 3,6 bilhões; em 2018, decaíram para R$ 3,0 bilhões; atingiram, em 2019, cerca de R$ 4,6 bilhões; subiram para R$ 6,0 bilhões, em 2020; para R$ 7,3 bilhões, em 2021; e decaíram para R$ 5,8 bilhões, em 2022. Os valores empenhados, por sua vez, reproduziram o comportamento oscilante: em 2017, somaram R$ 3,6 bilhões; em 2018, decaíram para R$ 2,8 bilhões; atingiram, em 2019, cerca de R$ 4,4 bilhões; subiram para R$ 5,8 bilhões, em 2020, e para R$ 7,2 bilhões, em 2021; e decaíram para, aproximadamente, R$ 4,2 bilhões, em 2022. Por sua vez, os pagamentos, também oscilantes, totalizaram R$ 783,0 milhões, em 2017; subiram para R$ 1,0 bilhão, em 2018, e para R$ 1,5 bilhão, em 2019; para 3,4 bilhões, em 2020; e reduziram-se para R$ 3,2 bilhões, em 2021, e para cerca de R$ 2,5 bilhões, em 2022.[17]

14. Informações retiradas do TG. Consultar o apêndice A desta nota técnica para informações mais detalhadas.
15. Registra-se que os RAPs processados – fruto de despesas inscritas e não pagas – também foram cancelados, algo nada costumeiro.
16. Iniciou-se a análise em 2017, devido à indisponibilidade de dados de anos anteriores.
17. Além disso, nestes dois últimos anos – 2021 e 2022 –, já sob a égide do orçamento impositivo.

GRÁFICO 3

RP 7: dotação e execução orçamentária e financeira (2017-2022)

(Em R$ 1 milhão)



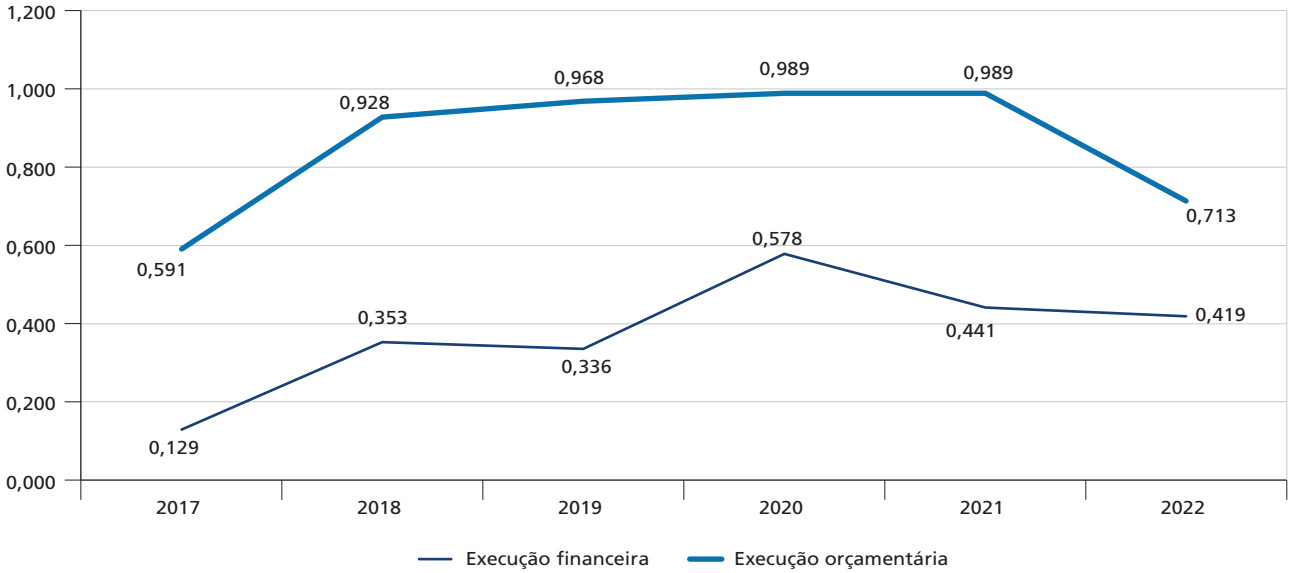
Fonte: Siop. Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.

Novamente, cabe destacar a diferença entre orçamento obrigatório e impositivo. Constata-se, por meio do gráfico 4, que a execução orçamentária das EPs de bancada registrou cerca de 60%, em 2017, mantendo-se em um patamar elevado e relativamente estável entre 2018 e 2021 – em média 97%, decaindo depois para 71%, em 2022. Por sua vez, a execução financeira foi de 13%, em 2017, em torno de 35%, em 2018 e 2019, saltando para 58%, em 2020. A partir de então, a trajetória foi cadente, mesmo já fortalecida pelo caráter impositivo: 44%, em 2021; e 42%, em 2022.[18]

GRÁFICO 4

RP 7: execução orçamentária e financeira (2017-2022)

(Em %)



Fonte: Siop. Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.

Ao analisar os RAPs,[19] novamente, podemos verificar a diferença entre o caráter obrigatório e o impositivo no orçamento público. Os RAPs – processados e não processados – totalizaram R$ 5,8 bilhões; e os RAPs cancelados – processados e não processados –, R$ 82,0 milhões.

18. Destaca-se que os dados de 2022 são os registrados até 14 de julho.

19. Informações retiradas do TG. Consultar o apêndice A desta nota técnica para informações mais detalhadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme demonstrado, a imposição, característica das EPs individual e de bancada, não se confunde com a obrigatoriedade "clássica", na qual os pagamentos devem ocorrer em sua plenitude – isso, evidentemente, em relação às dotações atualizadas. A seguir, são destacados pontos da investigação úteis ao entendimento das consequências caso as EPs do relator-geral também assumissem um caráter impositivo.

1) Após a assunção do caráter impositivo, a execução orçamentária[20] das EPs individuais aumentou, principalmente a partir de 2018, alcançando, em média, 96%. O mesmo ocorreu com a execução financeira,[21] cuja média foi de 56,7% no período.

2) Esse aumento na execução das EPs – particularmente, em sua execução financeira – mostrou-se, excetuando-se o ano de 2022,[22] bem aquém do registrado pelas despesas discricionárias "clássicas".[23] Por exemplo, entre 2018 e 2021, ou seja, já em plena vigência do orçamento impositivo, a execução financeira das EPs alcançou, em média, 53,5%, enquanto a execução financeira das demais despesas discricionárias, 76,4%.[24] Isso é mais uma evidência da lacuna existente entre obrigação e imposição, uma vez que a execução das EPs individuais é ultrapassada, até mesmo, por despesas recorrentemente contingenciadas.

3) Mesmo em relação aos RAPs, o tratamento dado às EPs tampouco é permissivo. Além de se haver cancelado um montante de R$ 260 milhões desses gastos – inclusive, já processados –, o seu "passivo flutuante" aproxima-se de R$ 7 bilhões, cifra equivalente a 72% da dotação (atualizada) média do período analisado – 2014/2022.

4) Quanto às EPs de bancada, após a assunção do caráter impositivo, a execução orçamentária apresentou um leve viés de alta, enquanto a execução financeira demonstrou um comportamento irregular: após subir de 2019 a 2020 (de 36,3% para 57,8%), decaiu a partir de 2021.

5) A conclusão anterior se aplica à análise das EPs individuais, e de forma ainda mais acentuada em relação às despesas discricionárias e aos RAPs.

Cabe, ainda, avaliar a execução das EPs do relator-geral – reforça-se, de caráter autorizativo –, em relação às EPs impositivas. Neste particular, os gráficos 5 e 6 ilustram as inferências explicadas a seguir.

1) As dotações (atualizadas) suplantam, e muito, as dotações das EPs impositivas, fato que, por si só, embute uma vantagem comparativa, independentemente dos índices de execução: foram de R$ 20,00 bilhões, em 2020; R$ 16,86 bilhões, em 2021; R$ 16,50 bilhões, em 2022; enquanto os pagamentos foram de R$ 7,00 bilhões, em 2020; e R$ 6,40 bilhões, em 2021, superando os de todas as EPs impositivas.

2) A execução orçamentária foi superior às das EPs positivas, alcançando, em média, 98,5%, enquanto a execução financeira ficou, em média, aquém das EPs impositivas (36,0%).

3) Os RAPs cancelados (cerca de R$ 90 milhões) foram inferiores aos das EPs individuais, enquanto os RAPs – previsível diante da dotação e da execução financeira – totalizaram R$ 15 bilhões. Os RAPs pagos, por sua vez, totalizaram R$ 3,7 bilhões, carreados, importante ressaltar, pelos RAPs não processados (R$ 3,6 bilhões), ou seja, valor similar ao somatório das EPs impositivas – individual e de bancada.

20. Rememorando: razão entre o valor empenhado e a dotação atualizada.

21. Razão entre o valor pago e a dotação atualizada.

22. A execução financeira das EPs alcançou, até então, 14 de julho, aproximadamente 60%; já a execução financeira das despesas discricionárias, 24,5%.

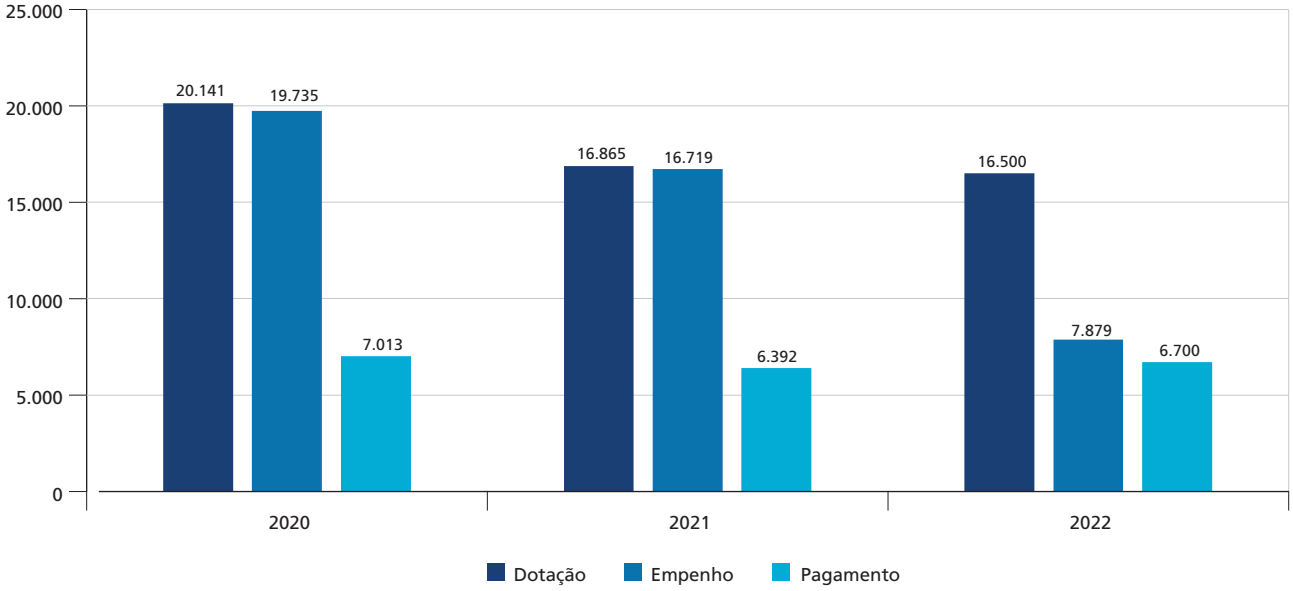
23. O autor utilizou-se da expressão "clássica", porque as EPs, sejam as impositivas, sejam as autorizativas, também são classificadas como discricionárias, de acordo com o art. 7º, § 4º, inciso II, alínea c, da Lei nº 14.194/2021 (LDO 2022).

24. Consultar o apêndice A desta nota técnica para a visualização dos dados.

GRÁFICO 5

RP 9: dotação e execução orçamentária (2020-2022)

(Em R$ 1 milhão)

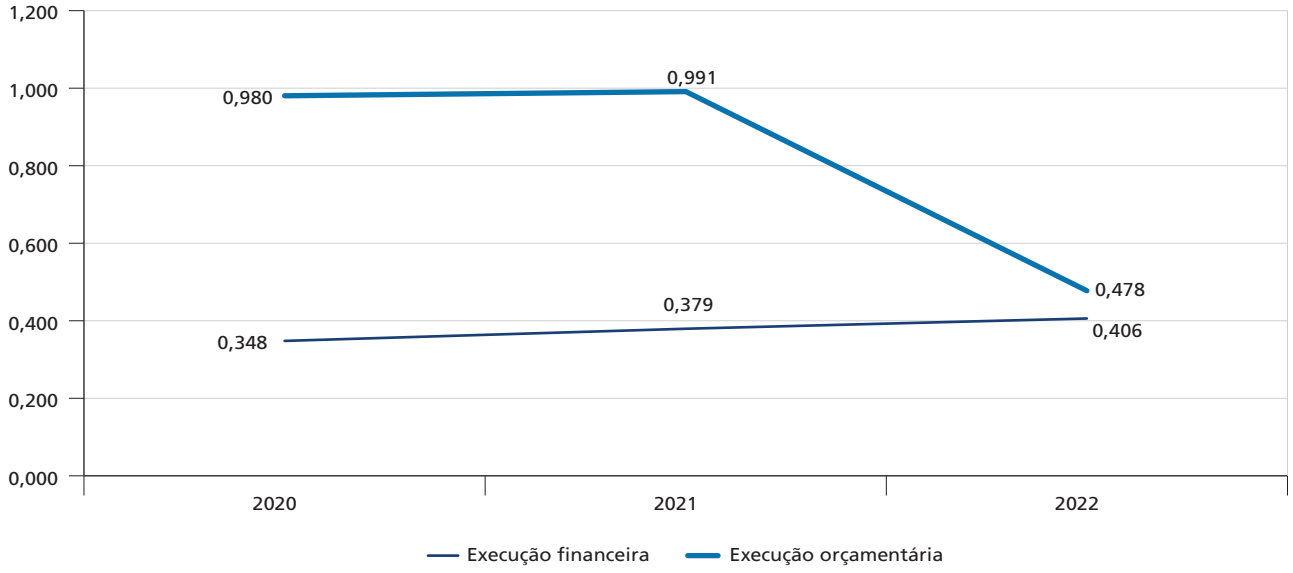


Fonte: Siop. Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.

GRÁFICO 6

RP 9: execução orçamentária e financeira (2020-2022)

(Em %)



Fonte: Siop. Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.

Diante dos dados apresentados, a tentativa de introduzir um caráter impositivo às EPs do relator-geral parece constituir, antes, um mecanismo de pressão política em prol da manutenção de sua vigência, do que um temor do Poder Legislativo em relação ao seu caráter (meramente) autorizativo, que poderia trazer insegurança quanto à concretização dos projetos parlamentares no futuro. A imposição orçamentária não acarretou consequências significativas às EPs individual e de bancada, fato que confirma esse diagnóstico. A principal conclusão, a partir da análise dos dados, é que, independentemente do seu caráter ser impositivo ou autorizativo, o Poder Executivo ainda assegura um volume significativo de execução das EPs.

REFERÊNCIAS

BASSI, C. de M. **As emendas parlamentares e a apropriação sobre o orçamento público**: uma discussão sobre o falso ou o verdadeiro. Brasília: Ipea, mar. 2022a. (Nota Técnica Dides, n. 1). Disponível em: <https://bit.ly/3CSZY6o>. Acesso em: 12 jul. 2022.

_____. **Por dentro da caixa preta**: explorando as peculiaridades das emendas parlamentares do relator-geral. Brasília: Ipea, maio 2022b. (Nota Técnica Dides, n. 3). Disponível em: <https://bit.ly/3ZR7fh0>. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 5 maio 2000. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3Wh49j2>. Acesso em: 13 jul. 2022.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3u58tX3>. Acesso em: 14 jul. 2022.

_____. Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2014 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, edição extra, p. 1, 26 dez. 2013. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3J1r1QC>. Acesso em: 13 jul. 2022.

_____. Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária. **Diário Oficial da União**, Brasília, ano CLII, n. 52, p. 1, 18 mar. 2015. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3XCOFHd>. Acesso em: 13 jul. 2022.

_____. Emenda Constitucional nº 100, de 26 de julho de 2019. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de estado ou do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, ano CLVII, n. 122, p. 1, 27 jun. 2019. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3knaKvh>. Acesso em: 13 jul. 2022.

_____. Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2020 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, ano CLVII, n. 218-C, edição extra, p. 1, 11 nov. 2019. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3GL45T5>. Acesso em: 13 jul. 2022.

_____. Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 159, p. 3, 23 ago. 2021. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3Xg6WKV>. Acesso em: 13 jul. 2022.

_____. Lei nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2022. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 16, p. 1, 24 jan. 2022. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3ZIIiUI>. Acesso em: 15 jul. 2022.

APÊNDICE A

TABELA A.1

Comportamento dos RAPs das emendas parlamentares

Item	Informação	35	36	37	38	39	40	41	42	46	47
		RAPs processados inscritos	RAPs processados reinscritos	RAPs processados cancelados	RAPs processados pagos	RAPs processados a pagar	RAPs não processados inscritos	RAPs não processados reinscritos	RAPs não processados cancelados	RAPs não processados pagos	RAPs não processados a pagar
6	Despesa discricionária decorrente de emenda individual	270.329.752,19	530.972.106,90	21.379.693,04	282.994.525,78	496.927.640,27	3.108.672.991,48	5.870.265.477,12	232.177.462,65	2.570.637.121,89	6.176.123.884,06
7	Despesa discricionária decorrente de emenda de bancada	131.485.442,87	447.297.827,40	399.836,71	155.889.586,57	422.493.846,99	3.957.303.509,39	2.831.557.897,63	77.831.831,22	1.283.146.135,88	5.427.883.439,92
8	Despesa discricionária decorrente de emenda do SF, da CD e de comissão mista do CN	2.223.977,33	498,59	-	1.034.670,85	1.189.805,07	-	163.604.323,31	446.810,02	26.889.348,92	136.268.164,37
9	Despesa discricionária decorrente de emenda do relator-geral PLOA	168.369.347,78	9.653.757,08	2.205.152,66	97.849.283,93	77.968.668,27	10.322.673.789,04	8.389.101.948,03	88.219.255,32	3.603.257.524,52	15.020.298.957,23

Fonte: Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (Siop). Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.
Obs.: RAPs – restos a pagar; SF – Senado Federal; CD – Câmara dos Deputados; CN – Congresso Nacional; e PLOA – projeto de lei orçamentária anual.

TABELA A.2

Comportamento das despesas discricionárias (2016-2022)

Ano	RP	Dotação atual	Empenhado	Liquidado	Pago	Execução orçamentária	Execução financeira
	Total	1.500.849.769.950	1.338.010.251.396	1.096.185.918.111	1.085.523.792.541	0,892	0,723
2016	2 – Primária discricionária, considerada no cálculo do RP	115.030.223.307	99.926.821.731	77.753.888.503	76.865.787.200	0,869	0,668
	3 – Primária discricionária, PAC, considerada no cálculo do RP	32.072.291.339	29.717.566.262	20.434.697.140	20.123.086.594	0,927	0,627
2017	2 – Primária discricionária, considerada no cálculo do RP	110.423.291.858	98.716.842.463	71.994.089.683	71.131.693.657	0,894	0,644
	3 – Primária discricionária, PAC, considerada no cálculo do RP	29.030.628.778	28.418.910.819	20.292.857.965	20.059.246.579	0,979	0,691
2018	2 – Primária discricionária, considerada no cálculo do RP	119.267.228.508	115.044.298.054	83.688.196.434	82.143.925.450	0,965	0,689
	3 – Primária discricionária, PAC, considerada no cálculo do RP	25.294.339.637	25.409.807.434	19.145.332.294	18.653.245.802	1,005	0,737
2019	2 – Primária discricionária, considerada no cálculo do RP	152.223.340.951	144.408.752.801	115.370.102.805	113.705.421.999	0,949	0,747
	3 – Primária discricionária, PAC, considerada no cálculo do RP	24.077.188.437	24.080.121.162	18.800.516.067	18.756.037.297	1,000	0,779
2020	2 – Primária discricionária, considerada no cálculo do RP	540.063.251.776	488.103.991.533	461.042.430.484	458.970.802.280	0,904	0,850
2021	2 – Primária discricionária, considerada no cálculo do RP	220.290.712.227	211.649.418.851	173.978.843.213	172.490.010.867	0,961	0,783
2022	2 – Primária discricionária, considerada no cálculo do RP	133.077.273.132	72.533.720.284	33.684.963.524	32.624.534.815	0,545	0,245

Fontes: Siop e Tesouro Gerencial (TG). Disponível em: <https://bit.ly/3HxBylu>. Acesso em: 26 jan. 2023.
Elaboração do autor.
Obs.: RP – resultado primário; e PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação
Rafael Augusto Ferreira Cardoso
Samuel Elias de Souza

Supervisão
Camilla de Miranda Mariath Gomes
Everson da Silva Moura

Revisão
Alice Souza Lopes
Amanda Ramos Marques
Ana Clara Escórcio Xavier
Barbara de Castro
Clícia Silveira Rodrigues
Olavo Mesquita de Carvalho
Regina Marta de Aguiar
Reginaldo da Silva Domingos
Brena Rolim Peixoto da Silva (estagiária)
Nayane Santos Rodrigues (estagiária)

Editoração
Anderson Silva Reis
Cristiano Ferreira de Araújo
Danielle de Oliveira Ayres
Danilo Leite de Macedo Tavares
Leonardo Hideki Higa

Capa
Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico
Danielle de Oliveira Ayres
Flaviane Dias de Sant'ana

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

Ipea – Brasília
Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C
Centro Empresarial Brasília 50, Torre B
CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

Composto em linux libertine 10/13 (texto)
Ubuntu bold (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

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

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO