Relatório de Pesquisa

Emendas parlamentares ao orçamento do Ministério da Educação

2014-2024

ipea

Relatório de Pesquisa

Emendas parlamentares ao orçamento do Ministério da Educação

2014-2024

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
Luciana Mendes Santos Servo

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Fernando Gaiger Silveira

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Luseni Maria Cordeiro de Aquino

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Cláudio Roberto Amitrano

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Aristides Monteiro Neto

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Pedro Carvalho de Miranda

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Letícia Bartholo de Oliveira e Silva

Diretora de Estudos Internacionais
Keiti da Rocha Gomes

Chefe de Gabinete
Alexandre dos Santos Cunha

Coordenadora-Geral de Imprensa e Comunicação Social
Gisele Amaral de Souza

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

Relatório de Pesquisa

Emendas parlamentares ao orçamento do Ministério da Educação

2014-2024

Brasília, 2025

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2025

Relatório de pesquisa apresentado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC) no âmbito do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 3/2024, celebrado com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

EQUIPE TÉCNICA

Sergio Luiz Doscher da Fonseca
Analista de planejamento e orçamento na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea). *E-mail*: sergio.fonseca@ipea.gov.br.

Daniel Arias Vazquez
Pesquisador bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Disoc/Ipea e professor associado da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). *E-mail*: dvazquez@unifesp.br.

Como citar:
FONSECA, Sergio Luiz Doscher da; VAZQUEZ, Daniel Arias. **Emendas parlamentares ao orçamento do Ministério da Educação**: 2014-2024. 27 p. Brasília: Ipea, 2025. (Relatório de Pesquisa). DOI: https://dx.doi.org/10.38116/RP-236202

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos). Acesse: https://repositorio.ipea.gov.br.

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.

DOI: https://dx.doi.org/10.38116/RP-236202

SUMÁRIO

SINOPSE **6**

1 APRESENTAÇÃO **7**

2 ASPECTOS GERAIS DA ATUAÇÃO DA UNIÃO NA ÁREA DA EDUCAÇÃO **7**

3 DADOS E FONTES DE INFORMAÇÃO **9**

4 GASTOS EM EDUCAÇÃO **11**

4.1 Gasto total e valor alocado por emendas parlamentares 11

4.2 Participação das emendas parlamentares nas despesas discricionárias do Ministério da Educação 12

4.3 Execução orçamentário-financeira de emendas parlamentares 13

4.4 Despesas empenhadas por emendas parlamentares 15

5 RESULTADOS PRINCIPAIS E PERSPECTIVAS FUTURAS **24**

REFERÊNCIAS **25**

SINOPSE

Este relatório tem o objetivo de descrever o perfil das despesas destinadas por emendas parlamentares (EPs) ao orçamento do Ministério da Educação (MEC), gerando o primeiro de dois produtos sobre a alocação de recursos ao financiamento da educação por EPs do Termo de Execução Descentralizada nº 3/2024, celebrado entre o Ipea e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). Realizou-se um estudo exploratório e descritivo da execução orçamentário-financeira das EPs no orçamento do MEC, período de 2014 a 2024, empregando dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (Siop). Constatou-se um aumento real de 315,6% no gasto federal por EPs (de R$ 375,9 milhões em 2014 para R$ 1,58 bilhão em 2024), com peso maior nas despesas discricionárias do MEC. Foi um crescimento bastante expressivo, mesmo considerando as limitações dos dados nos primeiros dois anos do período analisado, quando há dados apenas para as emendas individuais. Nos últimos anos da série, registrou-se elevada execução orçamentária de despesas por EPs, atingindo o patamar superior a 95% desde 2018. Quanto à execução financeira, a trajetória também é crescente, mas em patamar bastante inferior, com nível máximo de 30% em 2023. Os dados consolidados mostram predomínio dos investimentos (73%), mas as despesas correntes crescem mais fortemente, passando de 9% em 2014 para 38% em 2024. As participações dos quatro tipos de emendas foram de 30,3% de EPs individuais, 43% de bancada, 4,6% de comissão e 22,1% do relator no período consolidado, porém essa composição variou bastante nos anos analisados. Oscilações semelhantes são observadas na finalidade do gasto (por subfunção). A destinação por EPs à educação básica foi de 43,8% no total, mas variou de 56,4% em 2014 para 66,5% em 2020, caindo para 14% em 2023 e 18,9% em 2024; por outro lado, observa-se o mesmo comportamento errático em relação ao ensino superior e aos hospitais universitários. Apenas as EPs destinadas ao ensino profissional apresentaram aumento na participação relativa, de forma mais regular, passando de 5,3% em 2014 para quase 30% em 2024. No recorte regional, as regiões Norte e Centro-Oeste receberam recursos das EPs na área da educação em proporção superior ao tamanho das suas populações, enquanto que o oposto ocorreu nas regiões Sudeste e Nordeste. Na análise por unidade federativa (UF), nota-se bastante variabilidade nos valores destinados por EPs ao longo do período. Em termos de perspectivas, essas tendências de crescimento e irregularidade nos recursos destinados ao MEC devem continuar, mesmo com as novas regras definidas por exigência do Supremo Tribunal Federal (STF) no final de 2024, o que aumenta a importância de estudos que avaliem os efeitos redistributivos e a eficácia alocativa das EPs.

Palavras-chave: emendas parlamentares; financiamento da educação; orçamento federal; MEC; relação entre poderes Executivo e Legislativo.

1 APRESENTAÇÃO

O Poder Legislativo exerce papel relevante no processo orçamentário, desde a aprovação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), além da fiscalização contábil e financeira sobre a execução orçamentária. A Constituição Federal de 1988 também permitiu a possibilidade das emendas parlamentares (EPs), propostas por deputados e senadores ao orçamento elaborado pelo Poder Executivo, durante a apreciação da LOA, desde que compatíveis com o PPA e a LDO (Brasil, 1988).

Nos últimos anos, houve um forte aumento da participação das EPs no orçamento federal, o que elevou seu peso no financiamento das políticas públicas no Brasil, especialmente em relação às despesas discricionárias. Tollini e Mendes (2024), em estudo comparado sobre o papel do Poder Legislativo no processo orçamentário em onze países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), constataram que "em nenhum deles o poder dos parlamentares para emendar o orçamento é tão grande, em especial no que diz respeito a emendas para enviar recursos para bases eleitorais, que é o cerne do processo de alteração orçamentária no Brasil" (p. 46).

A maior influência do Congresso na alocação de recursos exige uma análise mais aprofundada sobre as possíveis consequências dessas destinações em relação à eficácia do gasto e aos seus efeitos redistributivos. No caso da educação, é importante uma análise comparada com os critérios utilizados para as transferências condicionadas da União no financiamento do setor, por exemplo, via complementação ao Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), por programas federais de apoio à educação básica, financiados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ou por regras pactuadas para os repasses às universidades e institutos federais.

Dessa forma, aprofundar o conhecimento sobre como se dão as alocações de recursos por EPs para o financiamento da educação, com a realização de estudos descritivos e avaliativos, tornou-se premente. Com esta finalidade, entre outras, estabeleceu-se cooperação entre o Ipea e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). No que se refere à área da educação, foram previstos dois produtos:

- Produto 1.3: Estudo – Análise de perfil: estudo quantitativo descritivo do perfil dos gastos públicos derivados de emendas parlamentares destinados ao MEC; e
- Produto 1.6: Estudo – Análise de impacto: estudo do impacto dos gastos públicos derivados de emendas parlamentares às políticas de educação.

Este relatório tem o objetivo de descrever o perfil das EPs destinadas ao orçamento federal para financiamento da educação, por meio da Ministério da Educação – MEC (Produto 1). Está estruturado em cinco seções, com esta breve introdução como ponto de partida. A seção 2 aborda o papel da União na área da educação. A seção 3 trata dos dados e das fontes de informação utilizados no estudo. Na sequência, a seção 4 apresenta as despesas do MEC provenientes de programações incluídas por EPs, a participação delas nas despesas discricionárias da pasta e a execução orçamentário-financeira de EPs por esse órgão. Ademais, detalha as despesas empenhadas por EPs, segundo tipos de emenda, grupos de natureza de despesa (GNDs), subfunções, ações orçamentárias, modalidades de aplicação, regiões geográficas e unidades federativas. Por fim, a seção 5 consolida os principais resultados obtidos e apresenta algumas perspectivas futuras sobre a alocação de recursos federais ao MEC por EPs.

2 ASPECTOS GERAIS DA ATUAÇÃO DA UNIÃO NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

A oferta e o financiamento da educação pública no Brasil são marcados por uma estrutura de colaboração entre União, estados, e municípios, com o objetivo de assegurar o direito à educação básica e superior, minimizando desigualdades regionais e promovendo equidade no acesso e qualidade

da educação. Cada nível de governo tem responsabilidades específicas definidas pela Constituição Federal de 1988 (CF 1988) e pela legislação complementar, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

A União atua diretamente com a manutenção e o desenvolvimento da educação superior por meio das universidades e institutos federais, sendo responsável integralmente pelo financiamento desta etapa de ensino ofertada pela rede federal. Na educação básica, a oferta é descentralizada, com os governos estaduais responsáveis pelo ensino médio e ensino fundamental, este último em colaboração com os municípios, que por sua vez possuem competência exclusiva na oferta da educação infantil. Segundo o artigo 211 da CF 1988, a União exercerá, em relação à educação básica, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

Durante os governos Lula e Dilma, houve forte expansão do ensino superior público federal, com o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e a criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Com o Reuni, o número de vagas nas universidades federais mais que dobrou, passando de cerca de 148 mil para 376 mil. Concomitantemente, foi estabelecida a política de cotas de 50% das vagas para egressos da escola pública, sendo metade para famílias de até 1,5 salário mínimo (SM) *per capita*, além de reserva para estudantes pretos, pardos e indígenas, na proporção destas populações em cada UF (Brasil, 2012). Segundo Costa *et al*. (2021), houve democratização do acesso especialmente nas universidades públicas no período 2005-2015 e, por consequência, o gasto federal em educação superior "passa a beneficiar cada vez mais as famílias nos estratos mais pobres e, assim, deixa de contribuir para a elevação da desigualdade" (p. 35).

Com as fortes restrições impostas pelo Teto de Gasto (Emenda Constitucional – EC nº 95) e, em contraposição, com o aumento dos recursos alocados por EPs, observa-se um forte movimento de reitores das universidades e institutos federais, em articulação com parlamentares e bancadas, para a destinação de EPs para suas instituições, seja para obras (investimentos) ou até mesmo para a manutenção das atividades (despesas correntes), como a assistência estudantil.

Vale ressaltar que a EC nº 95 retirou a exigência constitucional de aplicar 18% das receitas em educação, cabendo apenas uma correção mínima pela inflação do ano anterior (Rossi e Dweck, 2016). Apesar do retorno desta vinculação e da maior flexibilidade em relação à regra anterior, o Novo Regime Fiscal também definiu um limite máximo de 2,5% de crescimento real nas despesas primárias, o que ainda impõe significativos constrangimentos orçamentários (Vazquez e Schlegel, 2023). Portanto, a tendência é que as universidades e institutos federais continuem em busca de emendas parlamentares para reforçar seus orçamentos.

Em relação à educação básica, a União tem o papel de formular diretrizes nacionais da educação, financiar programas complementares e apoiar financeiramente estados e municípios, a fim de reduzir as desigualdades regionais. A principal fonte de financiamento federal é a complementação da União ao Fundeb que, com a aprovação da EC nº 108/2020, passou de 10% para 23% gradativamente até 2026, priorizando estados e municípios com menor capacidade de arrecadação. Estão previstas três formas de complementação: 1) a parcela de 10% já existente anteriormente e agora denominada valor aluno ano do Fundeb (VAAF), que complementa os recursos dos fundos estaduais com menores valores anuais por aluno (Vazquez, 2012); 2) 10,5% conforme o valor aluno ano total (VAAT), que considera todas as receitas disponíveis vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (MDE) de cada governo estadual e municipal, fazendo com que "o recurso federal seja destinado diretamente às redes de ensino com baixa disponibilidade fiscal, contribuindo para maior equalização na distribuição dos recursos do Fundeb" (CNM, 2024, p. 4); 3) 2,5% referente ao valor aluno ano resultado (VAAR), baseado em indicadores de atendimento

escolar e melhoria da aprendizagem, tais como o atendimento de critérios técnicos e participativos para seleção do gestor escolar, a participação de pelo menos 80% dos estudantes nos exames nacionais de avaliação da educação básica e a redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas por esses exames (Silva, 2024).

Segundo as estimativas previstas para o ano de 2024 constantes na Portaria Interministerial MEC/MF nº 4/2024, de 29 de abril de 2024, os valores da complementação da União corresponderão a R$ 24,3 bilhões na parcela de 10% referente ao VAAF, R$ 18,2 bilhões da complementação VAAT e R$ 3,64 bilhões da parcela do VAAR ao Fundeb (Brasil, 2024), sendo que estas duas últimas parcelas estão no processo de implementação gradual e, por isso, ainda não correspondem aos 10,5% e 2,5%, respectivamente. Esses montantes são importantes para termos uma perspectiva comparada com os recursos advindos das EPs no orçamento do MEC.

O caso do Fundeb é exemplar para demonstrar essa nova relação entre os poderes Executivo e Legislativo. Diferentemente dos fundos anteriores aprovados nos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Lula – em 1996 e 2006, respectivamente –, o novo Fundeb foi protagonizado pelo Congresso, sem o envio de proposta de emenda constitucional (PEC) por parte do governo Bolsonaro, que viu a complementação da União aumentar de 10% para 23% do fundo, sem conseguir emplacar suas propostas, conforme mostraram Vazquez e Schlegel (2022). O aumento da participação das EPs no orçamento federal para a educação é outra manifestação do papel crescente do Congresso na alocação de recursos para o financiamento das políticas públicas em geral e da educação em particular, que será objeto de estudo do presente projeto.

Além dos recursos ao Fundeb, a União financia programas de apoio e complementação à oferta da educação básica, por exemplo o apoio ao transporte escolar e à conectividade nas escolas, cujos repasses federais às redes estaduais e municipais são realizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Devido ao caráter fortemente descentralizado, essas transferências voluntárias são bastante utilizadas pelos parlamentares como forma de destinar recursos às suas bases por meio de EPs.

O presente relatório visa traçar um perfil das EPs na área da educação, a fim de compreender suas destinações e a participação desta fonte de recursos no orçamento do MEC, para que se possa, posteriormente, investigar os seus impactos, ou seja, os efeitos sobre o financiamento da educação, seus aspectos federativos e redistributivos, o que será feito no segundo relatório previsto por esta pesquisa.

3 DADOS E FONTES DE INFORMAÇÃO

Para a realização do estudo exploratório e descritivo da execução orçamentário-financeira de despesas do MEC por EPs, foram utilizados dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (Siop),[1] cuja origem dos dados de execução orçamentário-financeira é o Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), que é o sistema do governo que administra tanto os empenhos de despesa quanto o seu pagamento (Azevedo, Barbosa e Guirelli, 2020).[2]

A consulta foi feita para o universo de dados "LOA – despesa execução", segundo a Lei Orçamentária Anual (LOA) do período de 2014 a 2024. As seguintes variáveis foram incluídas para a geração do relatório pelo sistema: unidade orçamentária, função, subfunção, programa, ação

1. Os dados foram obtidos a partir da interface "acesso especialista" do Siga Brasil, que possibilita aos usuários a construção de relatórios com as variáveis e filtros disponíveis nesse sistema. Ver: https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil.

2. O Siop oferece uma funcionalidade chamada "painel do orçamento", que possibilita a construção de relatórios empregando-se diversas variáveis de execução orçamentário-financeira. O acesso é feito por meio da "consulta livre". Ver: https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/. Acesso em: 31 jul. 2025.

orçamentária, plano orçamentário (PO), grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, identificador de uso, resultado de execução orçamentária e financeira (resultado EOF), favorecido do empenho, UF, localidade, e valores da execução (despesa empenhada, liquidada e paga). O filtro foi feito para o órgão orçamentário 26000 – Ministério da Educação.

Para fins de acompanhamento das despesas, foram considerados os quatro tipos de emendas: i) individual: são propostas individualmente pelos parlamentares com o objetivo de destinar recursos para as diferentes ações orçamentárias; ii) de bancada: são propostas pelas bancadas estaduais, compostas pelos parlamentares de determinado estado; iii) de comissão: são propostas pelas comissões permanentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, além das comissões mistas permanentes do Congresso; e iv) de relator: são propostas pelo relator-geral do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e relatores setoriais, que têm a função de analisar e elaborar parecer sobre a matéria (Brasil, 2006).

A identificação das despesas por EPs foi realizada de duas formas:

i) categorias da variável de resultado de execução orçamentária e financeira (EOF): 6 – despesa primária discricionária (emendas individuais); 7 – despesa primária discricionária decorrente de emenda de bancada; 8 – despesa primária discricionária decorrente de emenda de comissão; e 9 – despesa primária discricionária decorrente de emenda de relator-geral; e

ii) planos orçamentários (POs): o "PO é uma identificação orçamentária, de caráter gerencial (não constante da LOA), vinculada à ação orçamentária, que tem por finalidade permitir que tanto a elaboração do orçamento quanto o acompanhamento físico e financeiro da execução ocorram num nível mais detalhado do que o do subtítulo/localizador de gasto" (Brasil, 2024, p. 62). Os principais POs vinculados a emendas parlamentares são: EBAN – emenda de bancada; EBPM – emenda de bancada – anexo *Prioridades e metas*; ECOM – emenda de comissão; EIND – emenda individual; e EREL – emenda de relator.

Quanto à identificação pelo "resultado EOF", apenas as emendas individuais foram identificadas desde o início do período analisado com uma codificação própria, definida como RP6, no campo referente ao resultado primário, que separa as despesas financeiras (RP0), as despesas obrigatórias (RP1), tal como remuneração dos servidores, seguridade social etc., e as despesas discricionárias, marcadas como RP2. Até 2016, as emendas de bancada, comissão e relator foram inscritas como resultado primário 2 (RP2), como despesas discricionárias, com a identificação apenas no plano orçamentário.

Segundo Faria (2023), a identificação das emendas de bancada teve início em 2017, como RP7, ainda com a obrigatoriedade de execução definida na LDO de cada ano. Em 2020, a emenda de bancada passou a ser impositiva definitivamente, após a aprovação da EC nº 100/2019. Neste mesmo ano, foram criados os códigos RP8 (comissão) e RP9 (relator), e essas emendas deixaram de ser inscritas em RP2 (lembrando que elas não são impositivas). Desde então, só aparecem as emendas de bancada em RP2 (com identificação no plano orçamentário separada por UF), diferenciando a parte impositiva (RP7 – limitado a 1% da receita corrente líquida – RCL) da parte não impositiva (que permanece em RP2).

Para os exercícios de 2014 e 2015, há limitação na identificação das despesas por EP: em 2014, para as emendas de bancada, de comissão e de relator; e em 2015, para as de bancada e de comissão, pela ausência de planos orçamentários ou de categoria da variável "resultado EOF" que identifique esses tipos de emendas. Trata-se de uma limitação resultante da insuficiência ou da falta de instrumentos para acompanhamento da execução orçamentário-financeira de emendas, e não do sistema de informação utilizado. A mesma limitação se encontra na interface pública de consulta livre do Siga Brasil, sistema de informações sobre o orçamento federal, de acesso público, mantido pelo Senado Federal.

Indicadores de despesa *per capita* foram calculados para analisar as desigualdades de alocação de recursos entre as unidades federativas (UF). Para tanto, utilizou-se a população projetada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para os anos 2014, 2019 e 2024.[3] A fim de possibilitar a comparação das despesas no período analisado, corrigiram-se os valores para preços médios de 2024 por meio da variação média anual do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do IBGE. Por fim, utilizaram-se estatísticas descritivas básicas na análise dos dados e produziram-se gráficos e tabelas para sumarizar os resultados mais relevantes.

4 GASTOS EM EDUCAÇÃO

4.1 Gasto total e valor alocado por emendas parlamentares

O montante de recursos alocados ao financiamento de políticas públicas por EP aumentou consideravelmente entre 2014 e 2024. No orçamento da União, o aumento das despesas empenhadas por EPs foi de 321%, passando de R$ 10,8 bilhões para R$ 45,5 bilhões, em valores reais de dezembro de 2024. No orçamento do MEC, a ampliação foi de 319,6% nesse período, variando de R$ 375,9 milhões para R$ 1,58 bilhão. Observa-se que o crescimento das EPs destinadas à educação praticamente acompanhou a expansão das EPs como um todo. Ainda assim, trata-se de uma expansão bastante forte, mesmo considerando que apenas os valores empenhados pelas emendas individuais foram contabilizados nos dois primeiros anos, tal como ressaltado na seção anterior.

A tabela 1 mostra as participações das emendas ao orçamento do MEC no total de emendas ao orçamento da União, com destaque para os valores maiores alcançados no biênio 2019 (7%) e 2020 (8,9%). No consolidado do período 2014 a 2024, a participação das emendas destinadas ao MEC nos recursos totais das emendas parlamentares foi de 4,8%.

TABELA 1
Emendas parlamentares ao orçamento da União e ao do Ministério da Educação (2014-2024)

Ano	Valor (R$ 1 milhão)[1]		Participação MEC/União (%)
	União	MEC	
2014	10.800,72	375,90	3,48
2015	5.711,81	207,97	3,64
2016	38.521,92	1.614,77	4,19
2017	26.519,16	658,24	2,48
2018	20.989,50	902,01	4,30
2019	26.022,96	1.814,10	6,97
2020	46.572,69	4.161,95	8,94
2021	39.842,28	1.716,86	4,31
2022	27.790,54	1.126,35	4,05
2023	47.097,76	1.823,79	3,87
2024	45.484,32	1.577,17	3,5
Total	**335.353,68**	**15.979,12**	**4,8**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).
Nota: [1] Valores constantes de dezembro/2024, corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) médio.

A partir da tabela 2, a seguir, o foco da análise concentra-se no orçamento do MEC. A primeira observação a ser feita é o crescimento da participação das emendas nas despesas totais desta pasta. Como o objetivo central aqui é verificar o percentual de EPs destinadas à educação em cada orçamento anual, optou-se por manter os valores correntes. Entre 2014 e 2024, a trajetória é bastante irregular. Partiu-se de um patamar bastante baixo em 2014 (0,2%) e 2015 (0,1%), que

3. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html. Acesso em: 29 jul. 2025.

corresponde apenas às emendas individuais. O valor ultrapassou 1% em 2016, já com dados dos quatro tipos de EPs, mas recuou para cerca de 0,5% nos dois anos seguintes. Em 2019, o nível aumentou para 1,2% novamente e atingiu o pico em 2020, quando as emendas responderam por 2,8% das despesas do MEC, com retorno ao patamar em torno de 1% nos anos seguintes.

TABELA 2
Ministério da Educação (MEC): despesa empenhada e participação das emendas parlamentares (2014-2024)

Ano	Despesa total do MEC (R$ 1 milhão)[1]		% das emendas
	Total	Emendas	
2014	92.590,46	213,75	0,2
2015	97.861,63	128,94	0,1
2016	100.263,81	1.088,61	1,1
2017	105.669,30	459,05	0,4
2018	109.600,80	652,10	0,6
2019	118.176,06	1.360,46	1,2
2020	116.138,84	3.221,45	2,8
2021	124.453,22	1.439,21	1,2
2022	141.005,62	1.031,82	0,7
2023	165.008,02	1.747,47	1,1
2024	177.067,13	1.577,17	0,9
Total	**1.347.834,89**	**12.920,03**	**1,0**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

No consolidado do período analisado, a participação das EPs no orçamento total do MEC foi de 1%, percentual bastante inferior ao peso do MEC no total de EPs, cerca de 5% (tabela 1). Essa diferença se explica pela proporção maior de outras áreas no recebimento de recursos das EPs, especialmente a saúde, devido à vinculação obrigatória de 50% das emendas individuais e, facultativamente, até 50% do limite das emendas de bancada para esta área.[4] Por outro lado, deve-se considerar o tamanho do orçamento do MEC no total do orçamento federal (Fonseca, 2024), principalmente das despesas obrigatórias de pessoal, já que o quadro de profissionais da educação (universidades e institutos federais) é um dos maiores da administração pública federal.

No entanto, há pouco poder de decisão sobre os gastos obrigatórios e, portanto, é importante considerar o peso das emendas na parte do gasto discricionário do MEC, o que será realizado na seção seguinte.

4.2 Participação das emendas parlamentares nas despesas discricionárias do Ministério da Educação

Primeiramente, deve-se destacar que a participação das despesas discricionárias no total de recursos do MEC apresentou uma trajetória descendente no período 2014 a 2024, com uma recuperação apenas nos últimos anos da série. O patamar inicial era superior a um terço, mas diminuiu cerca de 4 pontos percentuais (p.p.) por ano até 2017, quando essa participação atingiu 22,3%. Nos anos seguintes, nota-se uma queda um pouco menos acentuada, que levou essa proporção de 21% em 2018 para 14,5% em 2022. Em 2023, houve uma recuperação parcial que elevou as despesas discricionárias para 21,3%, mas registrou-se nova queda em 2024 (17,6%), conforme mostra a tabela 3. A participação média do período foi de 22,1%.

4. Ver: Brasil (2019; 2022).

TABELA 3
Relação entre despesas discricionárias e emendas parlamentares no orçamento total do MEC (2014-2024)

Ano	Despesa total MEC (A)	Despesa discricionária (B)	Emenda parlamentar (C)	B/A	C/B
	(R$ 1 milhão)[1]			(%)	
2014	162.830,91	56.577,78	375,90	34,7	0,7
2015	157.847,43	48.732,88	207,97	30,9	0,4
2016	148.724,79	40.043,30	1.614,77	26,9	4,0
2017	151.520,96	33.817,54	658,24	22,3	1,9
2018	151.602,41	31.927,43	902,01	21,1	2,8
2019	157.581,43	32.037,58	1.814,10	20,3	5,7
2020	150.045,78	27.224,54	4.161,95	18,1	15,3
2021	148.462,69	22.442,09	1.716,86	15,1	7,7
2022	153.924,06	22.282,95	1.126,35	14,5	5,1
2023	172.214,69	36.631,00	1.823,79	21,3	5,0
2024	177.067,13	31.136,18	1.577,17	17,6	5,1
Total	**1.731.822,27**	**382.853,27**	**15.979,12**	**22,1**	**4,2**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).
Nota: [1] Valores constantes de dezembro/2024, corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) médio.

A participação das EPs nas despesas discricionárias do MEC registrou crescimento no período, embora seu comportamento também seja irregular. Nos dois anos iniciais, essa proporção era inferior a 1%, com apenas as EPs individuais no cálculo. Em 2016, houve aumento para 4%, já com todas as EPs consideradas. No ano seguinte, ocorreu redução pela metade. De 2018 a 2020, os pesos das emendas parlamentares cresceram para 2,8%, 5,7% e 15,3%, respectivamente, alcançando a maior fatia do período analisado. Nos últimos quatro anos, os percentuais foram de 7,7% em 2021 e de 5% entre 2022 e 2024. Essa trajetória errática reflete as deciões dos deputados e senadores ao destinarem recursos de emendas. Para o consolidado do período, as emendas parlamentares corresponderam a 4,2% das despesas discricionárias do MEC.

Quanto ao crescimento dos recursos, o orçamento total do MEC teve crescimento real de 8,7%. Porém, as despesas discricionárias tiveram queda de 45%, mesmo com a recuperação parcial nos últimos anos. Se a análise se encerrasse em 2022, a queda seria ainda maior, de 60,6%. Essa redução está relacionada com as restrições fiscais, especialmente no período de vigência do Teto de Gasto (EC nº 95/2016), com cortes direcionados para a política social como um todo (Vazquez, 2016; Rossi e Dweck, 2016). Por outro lado, os recursos das EPs para a educação tiveram forte aumento, de 319,6%, conforme já destacado anteriormente, o que comprova a influência crescente do Congresso na alocação dos recursos da União.

4.3 Execução orçamentário-financeira de emendas parlamentares

A seguir, a tabela 4 apresenta a execução orçamentário-financeira de despesas do MEC por EPs. Como a análise será feita dentro do próprio exercício, optou-se por manter os valores correntes. Verifica-se que a parcela da despesa autorizada que foi empenhada aumentou significativamente entre 2014 e 2024, atingindo patamar superior a 95% a partir de 2018. A execução financeira, que mostra a parcela da despesa paga de empenhos no próprio exercício, também cresceu, entretanto, em patamar consideravelmente inferior ao da execução orçamentária, alcançando o máximo de 30% em 2023.

TABELA 4
Ministério da Educação (MEC): execução orçamentário-financeira das emendas parlamentares destinadas ao MEC (2014-2024)

Ano	Despesa de EPs para MEC (R$ 1 milhão)				Execução (%)	
	Autorizada (A)	Empenhada (B)	Liquidada (C)	Paga (D)	Omentária (E) = (B)/(A)	Financeira (F) = (D)/(B)
2014	306,71	213,75	23,03	17,91	69,7	8,4
2015	359,13	128,94	14,54	6,99	35,9	5,4
2016	4.452,61	1.088,61	261,24	238,94	24,4	21,9
2017	1.487,96	459,05	29,76	17,19	30,9	3,7
2018	676,38	652,10	87,03	60,21	96,4	9,2
2019	1.434,77	1.360,46	92,90	77,40	94,8	5,7
2020	3.249,39	3.221,45	811,81	763,60	99,1	23,7
2021	1.456,57	1.439,21	325,89	284,98	98,8	19,8
2022	1.049,72	1.031,82	329,61	250,75	98,3	24,3
2023	1.779,79	1.747,47	611,43	537,09	98,2	30,7
2024	1.650,01	1.577,17	335,26	292,36	95,6	18,5
Total	**17.903,06**	**12.920,03**	**2.922,50**	**2.547,42**	**72,2**	**19,7**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop.

Contribuiu para esse resultado a instituição da execução obrigatória da programação decorrente de emendas individuais, inicialmente por força da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) em 2014 e, já no ano seguinte, de forma definitiva, por meio da Emenda Constitucional (EC) nº 86/2015, no limite de 1,2% da RCL (Brasil, 2015). Em 2022, a EC nº 126/2022 elevou esse limite para 2% da RCL (Brasil, 2022). Também contribuiu para tanto a impositividade da execução de parte das emendas de bancada, definida nas LDOs de 2016 até 2019, para finalmente tornarem-se de execução obrigatória, no limite de 1% da RCL, por determinação da EC nº 100/2019, a partir do exercício de 2020 (Brasil, 2019).

Resta saber se as demais EPs – de comissão e de relator-geral –, que não são obrigatórias, também tiveram crescimento na execução orçamentária no período. Se sim, o caráter obrigatório das emendas individuais e de bancada explicaria apenas parcialmente esse crescimento observado da execução orçamentário-financeira, que pode estar relacionado também a um poder político maior do Congresso, resultando em uma maior capacidade de influenciar nas decisões alocativas do Poder Executivo. Tal hipótese poderá ser testada mais adiante, quando a análise das EPs será desagregada por tipo de emenda.

Apesar do crescimento também na execução financeira, nota-se que o patamar é bastante inferior. A hipótese aqui é que o tipo de despesa financiada pelas EPs na área da educação não permite uma execução rápida, como ocorre por exemplo no caso de investimentos, cujos pagamentos obedecem a um cronograma físico-financeiro, com desembolsos previstos de acordo com o avanço das obras – diferentemente do que ocorre na área da saúde, por exemplo, em que boa parte das EPs são destinadas a despesas de custeio e transferidas fundo a fundo para estados e municípios, o que permite um processo de execução mais acelerado no orçamento federal (Piola e Vieira, 2019; Vieira, 2024). Também poder-se-á confirmar ou não essa hipótese com a análise desagregada das EPs, segundo a natureza da despesa, o que será feito na seção seguinte.

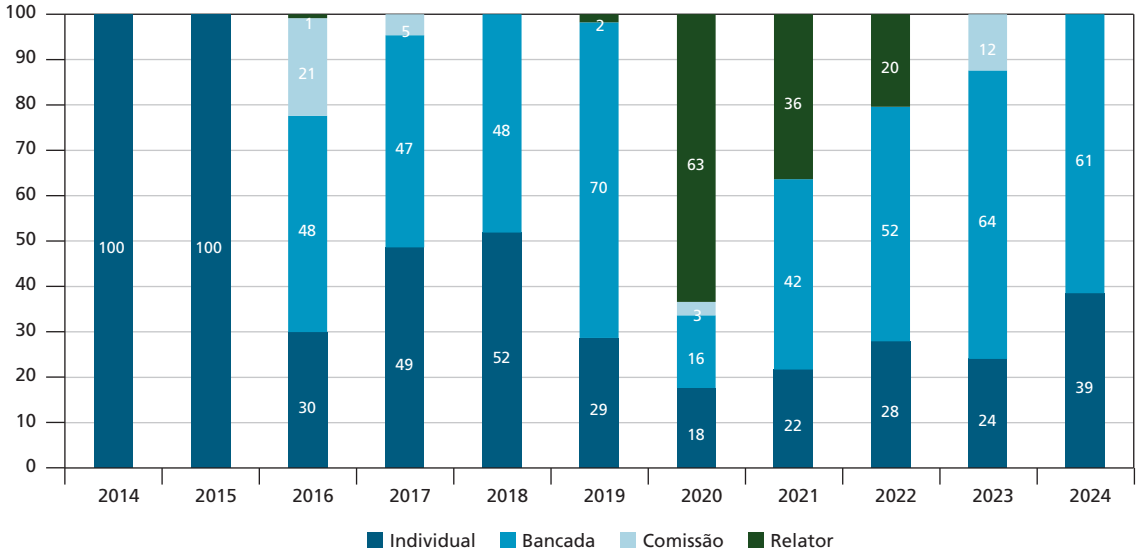
4.4 Despesas empenhadas por emendas parlamentares

4.4.1 Tipos de emenda

Quanto ao empenho de despesas em educação, o gráfico 1 mostra a participação dos diferentes tipos de emendas no financiamento do MEC. São quatro: individuais, de bancada, de comissão e de relator, já descritas.

Por limitação da fonte dos dados, apenas a execução orçamentária das emendas individuais foram consideradas nos dois primeiros anos da série. Em 2016, esse tipo de emenda cai para 30% do total, enquanto 48% foi oriundo das emendas de bancada, 21% de comissão e 1% do relator geral. Nos anos seguintes, também se nota acentuada variabilidade na participação dos diferentes tipos de EPs no orçamento do MEC. Em 2017 e 2018, as emendas individuais e de bancada corresponderam a cerca de 50% cada, com uma pequena participação das emendas de comissão (5%, apenas em 2017). Em 2019, a área de educação contou também com recursos empenhados, basicamente, das emendas individuais e de bancada, mas a proporção neste exercício foi de, aproximadamente, 30% e 70%, com apenas 2% de recursos oriundos das emendas de relator.

GRÁFICO 1
Ministério da Educação (MEC): despesa empenhada por tipo de emenda parlamentar (2014-2024)
(Em %)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

Entre 2020 e 2022, houve uma mudança significativa nesta composição, com peso maior das emendas de relator (63% em 2020, 36% em 2021 e 20% em 2022). No primeiro ano, as emendas individuais e de bancada representaram partes praticamente iguais (18% e 16%), porém, nos dois anos seguintes, o percentual das emendas de bancada foi quase que o dobro do das emendas individuais: 42% *versus* 22% em 2021, e 52% *versus* 28% em 2022. Neste triênio, só foram executadas emendas de comissão no ano de 2020, com baixa participação (3%).

No ano de 2023, com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), não houve execução de emendas de relator-geral. Para o STF, essas emendas devem ocorrer apenas para a correção de erros e omissões no Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA (STF, 2022). Também não identificamos nos planos de trabalho a realocação deste tipo de emenda em outra rubrica. Apenas observou-se um aumento significativo das emendas de comissão, cuja execução correspondeu a 12% das despesas com EPs, ao mesmo tempo em que as emendas de bancada tiveram expansão forte em relação ao ano anterior (de 52% para 64%), enquanto as EPs individuais registraram queda relativa na sua participação (24%).

Por fim, também não houve execução orçamentária de emendas de comissão em 2024. As proporções foram de 39% no que se refere às emendas individuais, e 61% foram provenientes das bancadas estaduais no último ano da série. Essa trajetória irregular pode ser observada na tabela 5, que mostra a evolução dos recursos empenhados em cada exercício.

TABELA 5
Ministério da Educação (MEC): despesa empenhada por tipo de emenda parlamentar (2014-2024)
(Em R$ 1 milhão)[1]

Ano	Individual	Bancada	Comissão	Relator	**Total**
2014	375,90	-	-	-	**375,90**
2015	207,97	-	-	-	**207,97**
2016	483,26	769,67	347,01	14,83	**1.614,77**
2017	320,10	307,68	30,47	-	**658,24**
2018	467,91	434,09	-	-	**902,01**
2019	519,33	1.262,09	0,16	32,51	**1.814,10**
2020	734,95	665,52	123,60	2.637,88	**4.161,95**
2021	372,09	720,93	-	623,84	**1.716,86**
2022	314,44	582,05	-	229,86	**1.126,35**
2023	438,16	1.159,70	225,93	-	**1.823,79**
2024	607,41	969,75	-	-	**1.577,17**
Δ (%)	61,6%	26,0%	-	-	**319,6%**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).
Nota: [1] Valores constantes de dezembro/2024, corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) médio.

Em termos reais, percebe-se um crescimento de 61,6% das EPs individuais entre 2014 e 2024, o único tipo de emenda destinada à educação com recursos empenhados identificados em todo o período analisado. A variação nos valores foi grande: o maior montante foi de R$ 735 milhões em 2020 e, dois anos depois, os recursos foram de R$ 314 milhões em 2022, o segundo valor mais baixo, atrás apenas dos R$ 208 milhões do ano de 2015.

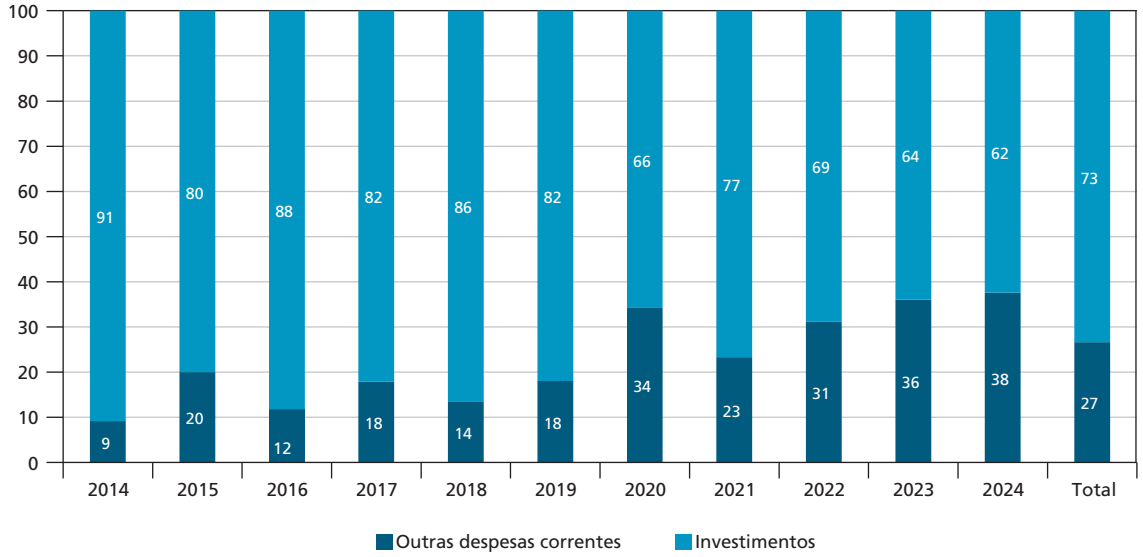
Para os demais tipos de emendas, percebe-se uma oscilação ainda maior. As EPs de bancada cresceram 26% entre 2016 e 2024, mas os montantes variaram de R$ 304,7 milhões em 2017 para quase R$ 1,3 bilhão em 2019. Para os dois tipos de emendas discricionárias, não há nenhum comportamento padrão, com elevada amplitude de valores, além de descontinuidades, o que impede um cálculo adequado sobre o crescimento no período. Em apenas três anos da série – 2016, 2019 e 2020 – houve execução orçamentária de emendas de comissão e relator-geral no mesmo exercício.

4.4.2 Grupos de natureza de despesa (GNDs)

Em relação à execução de despesas em educação por EPs segundo GNDs, nota-se uma participação mais elevada dos investimentos em relação às outras despesas correntes, que correspondem, por exemplo, a compra de materiais e insumos, serviços de terceiros, pagamento de diárias, subvenções a entidades e transferência a entes públicos, ambas para gastos de custeio. Importante ressaltar que nesta categoria não estão incluídas as despesas financeiras e de pessoal.

O gráfico 2 mostra a participação das duas naturezas de despesas financiadas pelas EPs no orçamento do MEC: investimentos e outras despesas correntes.

GRÁFICO 2
Ministério da Educação (MEC): despesa com emendas parlamentares, segundo grupos de natureza de despesa (2014-2024)
(Em %)



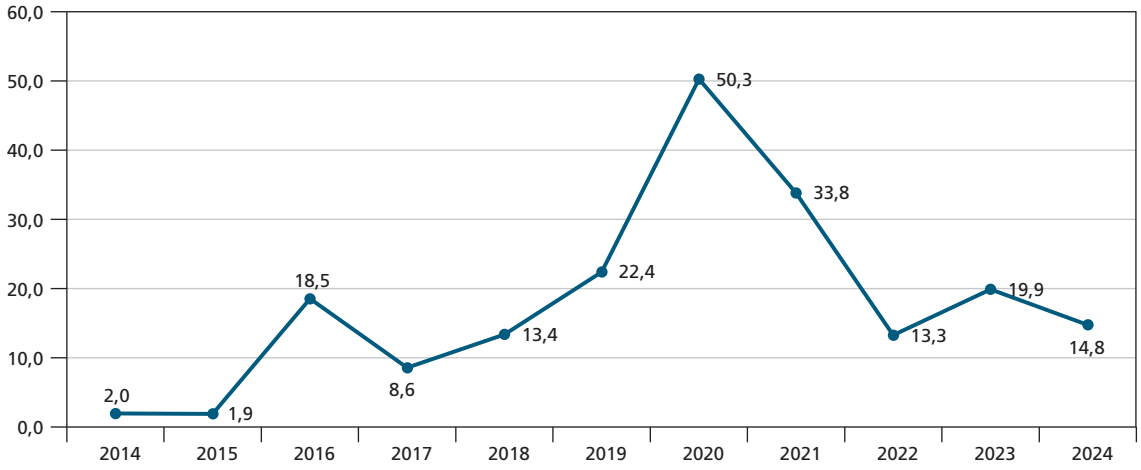
Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

No total do período, os investimentos corresponderam a 73%. As despesas correntes financiadas pelas EPs tiveram um crescimento bastante expressivo, passando de 9% em 2014 para 38% em 2024. Em valores reais, o aumento das outras despesas correntes foi de 1.804% contra 241% dos investimentos. Até 2019, estas outras despesas correntes corresponderam a 15%, em média. Entre 2020 e 2024, essa participação foi de 32,5%, em média, o dobro dos anos iniciais. Mesmo com essa trajetória crescente, deve-se destacar a predominância das EPs direcionadas para despesas de capital no orçamento do MEC.

Diante disso, optou-se por calcular o peso das emendas nos recursos disponíveis ao MEC para investimentos. As EPs foram responsáveis por 14,5% dos investimentos do MEC no consolidado do período 2014 a 2024, com forte evolução ao longo dos anos, conforme mostra o gráfico 3.

Deve-se ressaltar que, nos dois primeiros anos da série, que correspondem aos dois últimos anos de mandato de Dilma Rousseff, de um lado, os investimentos em educação eram maiores e, de outro, o peso das emendas era menor que o atual, com dados apenas para as emendas individuais. Mesmo assim, a participação das EPs nos investimentos do MEC partiu de um patamar bastante baixo. Em 2016, houve um salto significativo e as EPs passaram a responder por 18,5% dos investimentos totais do MEC, já com todas as emendas incluídas na análise. Houve queda nos dois anos seguintes, mas sem voltar aos baixos percentuais do início da série. Em 2019, essa proporção chegou a 22,4% e atingiu o pico de mais de 50% em 2020, devido a uma emenda grande de relator, conforme identificado na tabela 5. No ano seguinte, as EPs foram responsáveis por um terço dos investimentos do MEC. Nos três últimos anos, os valores relativos foram de 13,3%, 20% e 14,8% para os anos entre 2022 e 2024, respectivamente.

GRÁFICO 3
Ministério da Educação (MEC): participação das emendas parlamentares nos investimentos federais em educação (2014-2024)
(Em %)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

Em suma, o peso maior das EPs nas despesas de investimento do MEC e a predominância deste tipo de despesa nos recursos destinados pelos parlamentares à educação tornou o orçamento do MEC mais dependente das EPs para, por exemplo, a realização de obras e compras de equipamentos pelas universidades e institutos federais. Por outro lado, notou-se um aumento das despesas correntes em educação também financiadas por EPs, o que pode ser explicado pelo aumento do subfinanciamento da educação – em especial, da rede federal de ensino superior – ao longo do período, sob a égide da EC nº 95/2016, do Teto de Gasto (Brasil, 2016). Esse quadro pode ter reorientado as EPs para despesas de custeio em vez de novos investimentos, a pedido dos próprios reitores(as) ou, no caso da educação básica, de prefeitos(as) em negociação com os parlamentares, por exemplo.

4.4.3 Subfunções

Primeiramente, deve-se destacar que todas as EPs destinadas ao MEC foram classificadas como função educação, exceto quatro emendas do ano de 2020 destinadas à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), que somadas representam R$ 15,6 milhões ou apenas 0,1% do total das EPs analisadas. Portanto, assume-se que as EPs na função educação e destinadas ao MEC são iguais.

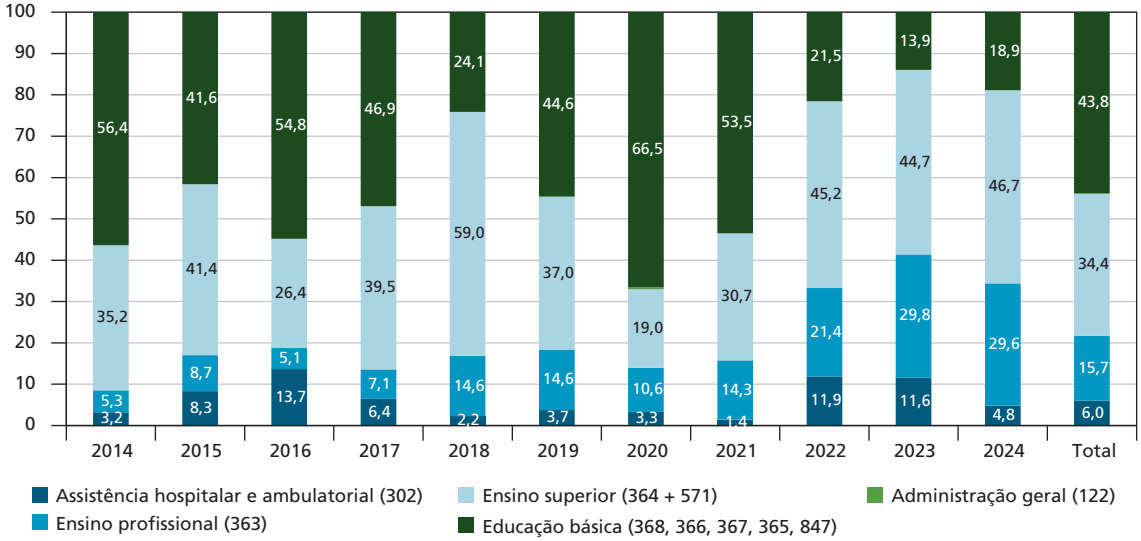
Para compreender melhor as destinações de recursos por EPs para a área da educação, utilizamos a classificação por finalidade. Identificou-se as seguintes subfunções, agregadas em quatro grupos: i) assistência hospitalar e ambulatorial (código 302), prestada pelos hospitais universitários da rede federal; ii) ensino profissional (363); iii) ensino superior, junto à subfunção desenvolvimento científico (364 e 571); e iv) educação básica, que reuniu diversas subfunções (códigos 368, 366, 367, 365 e 847), correspondentes a diferentes etapas ou modalidades, mas que foram desagregadas apenas em alguns anos e, por isso, optou-se por reuni-las no mesmo grupo. Em 2019, 2020 e 2024, houve emendas classificadas como administração geral (122), com valores irrisórios, mas optou-se por manter apenas para que os valores totais sejam preservados; no entanto, essa finalidade não será analisada em função da pouca representatividade orçamentária.

Conforme visto na seção 2, a União é responsável direta pela oferta de ensino superior, por meio das universidades federais, e também possui uma rede extensa de institutos federais que ofertam ensino médio integrado ao ensino profissionalizante e ao ensino superior. Além disso, o governo federal exerce a função supletiva e redistributiva no financiamento da educação básica,

cuja oferta é de competência de estados e municípios. Logo, essas atribuições explicam a concentração das EPs nessas subfunções.

O gráfico 4 mostra a participação das EPs no orçamento do MEC, segundo as subfunções descritas.

GRÁFICO 4
Ministério da Educação (MEC): despesa em educação por emendas parlamentares, segundo subfunções (2014-2024)
(Em %)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

Nota-se também muita variabilidade no montante de recursos destinados pelas EPs às diferentes finalidades. No consolidado do período, a educação básica recebeu 43,8% dos recursos das emendas do MEC, mas essa participação variou entre 40% e 60% nos primeiros anos (2014 a 2017). Em 2018, esse percentual cai para 24% e cresce 20 p.p. nos dois anos seguintes, atingindo o pico de 66,5% em 2020. Em três dos últimos quatro anos, a trajetória é decrescente: de 53,5% em 2021 para 13,9% em 2023, menor patamar de todo o período analisado, com leve recuperação em 2024, quando a fatia destinada à educação básica foi de 18,9%.

O comportamento das despesas de EPs em ensino superior também é errático, variando, por exemplo, entre 59% em 2018 e 19% em 2020. Essa participação salta para 30% em 2021 e permanece em torno de 45% nos três últimos anos da série. No consolidado do período analisado, esta etapa educacional recebeu 34,4% das EPs designadas ao MEC. A assistência hospitalar e ambulatorial está ligada ao ensino superior na área da saúde e também apresenta variações significativas a cada ano, embora em um patamar inferior às outras duas subfunções, com a menor participação igual a 1,3% das EPs do MEC em 2021, no auge da pandemia de covid-19, e maior proporção de 13,6% em 2016.

A única subfunção que apresentou um comportamento mais regular e crescente foi a educação profissional, que variou em torno de 7% nos quatro primeiros exercícios, passou para uma média de aproximadamente 15% nos quatro anos seguintes (2018 a 2021) e chegou a 21% em 2022, e a quase 30% em 2023 e 2024. Essa trajetória reflete o papel dos institutos federais após a forte expansão da rede ocorrida nos governos Lula e Dilma, cuja capilaridade permite uma aproximação direta com as mais diferentes bases eleitorais dos parlamentares (Faveri, Petterini e Barbosa, 2018).

A tabela 6 mostra a evolução dos recursos destinados por EPs para as diferentes subfunções presentes no orçamento do MEC, em termos reais.

TABELA 6
Ministério da Educação (MEC): despesa empenhada por subfunção (2014-2024)
(Em R$ 1 milhão)[1]

Ano	Assistência hospitalar e ambulatorial	Ensino profissional	Ensino superior	Administração geral	Educação básica	**Total**
2014	12,09	19,82	132,17	0,00	211,82	**375,90**
2015	17,23	18,15	86,03	0,00	86,56	**207,97**
2016	220,86	82,37	426,81	0,00	884,74	**1.614,77**
2017	42,44	46,95	259,83	0,00	309,02	**658,24**
2018	20,11	131,87	532,54	0,00	217,47	**902,01**
2019	67,90	265,11	672,02	0,20	808,86	**1.814,10**
2020	138,20	441,70	792,34	21,00	2.768,72	**4.161,95**
2021	24,34	246,37	527,44	0,00	918,72	**1.716,86**
2022	133,81	240,65	509,36	0,00	242,53	**1.126,35**
2023	211,94	542,96	814,89	0,00	254,00	**1.823,79**
2024	75,67	466,37	737,12	0,23	297,77	**1.577,17**
Total	**888,91**	**2.035,96**	**4.753,43**	**21,20**	**6.702,45**	**14.401,95**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).
Nota: [1] Valores constantes de dezembro/2024, corrigidos pelo IPCA médio.

Na tabela 6, as trajetórias erráticas ficam ainda mais claras. Diante disso, é difícil avaliar uma evolução percentual, pois o resultado dependerá dos anos iniciais e finais, que podem ser de pico, como no caso do ensino superior e na assistência hospitalar, ou de um dos valores mais baixos, tal como ocorre na educação básica. De qualquer forma, como o patamar inicial das EPs em geral é bastante baixo, pois apenas as emendas individuais foram captadas em 2014 e 2015, todas as subfunções registraram taxas de crescimento real: na assistência hospitalar, a evolução foi de 526%; no ensino superior, a taxa foi de 457,7%; a educação básica registrou a menor expansão de recursos via EPs (40,6%); e, por fim, a educação profissional, que, além de registrar o comportamento mais regular, apresentou o aumento mais forte de recursos, da ordem de 2.253%. Sem dúvida, essa foi a finalidade que ganhou maior destaque na destinação das EPs para a educação.

4.4.4 Ações orçamentárias

No detalhamento das despesas por EPs, a tabela 7 mostra que elas se concentraram nas principais ações orçamentárias. Aqui, selecionamos as dez principais para o consolidado do período analisado, que somam mais de 85% dos recursos totais empenhados que foram destinados ao MEC via EPs. Observa-se que esta concentração é superior a 90% em 2014, permanecendo em torno de 85% nos demais anos selecionados e também no total do período 2014 a 2024.

TABELA 7
Ministério da Educação (MEC): despesas por emendas parlamentares, segundo as principais ações orçamentárias
(Em % da despesa empenhada por ação na despesa total de cada ano)

Ações orçamentárias	2014	2016	2019	2024	**Total**
20RP – Apoio à infraestrutura para a educação básica	30,8	21,8	18,1	8,9	**23,2**
8282 – Reestruturação e modernização das instituições federais de ensino superior	17,0	20,2	13,0	12,4	**12,3**
20RG – Reestruturação e modernização das instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica	3,1	2,8	10,7	19,3	**10,2**
0E53 – Aquisição de veículos para o transporte escolar da educação básica – Caminho da Escola	14,6	24,6	20,9	8,1	**8,9**

(Continua)

(Continuação)

Ações orçamentárias	2014	2016	2019	2024	**Total**
0509 – Apoio ao desenvolvimento da educação básica	7,2	7,2	5,0	1,6	**8,0**
20GK – Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão	3,9	1,5	3,9	16,7	**6,9**
20RK – Funcionamento de instituições federais de ensino superior	5,6	2,4	5,6	10,4	**5,5**
20RX – Reestruturação e Modernização dos Hospitais Universitários Federais (REHUF)	0,8	1,2	2,8	4,3	**4,2**
0048 – Apoio a entidades de ensino superior não federais	8,7	2,3	4,4	2,6	**3,7**
15R3 – Apoio à expansão, reestruturação e modernização das instituições federais de ensino superior	0,0	0,0	2,2	0,7	**2,9**
Participação das dez maiores ações no total (em %)	91,7	84,0	86,6	85,1	**85,9**
Participação das outras ações no total (em %)	8,3	16,0	13,4	14,9	**14,1**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

Dentre as ações que registraram trajetórias decrescentes, destacam-se a 20RP – Apoio à infraestrutura da educação básica, a 8282 – Reestruturação e modernização das instituições federais de ensino superior, e a 0E53 – Aquisição de veículos para o transporte escolar da educação básica – Caminho da Escola, todas relacionadas a despesas de capital e que foram as três principais ações destinadas à educação básica que receberam mais recursos de EPs. Por outro lado, cresceram as ações voltadas ao funcionamento e ao fomento das atividades das universidades (ações 20GK e 20RK), o que reflete o aumento da participação das despesas correntes no período, já destacado na subseção 4.4.2. A ação 0048, de apoio a entidades de ensino superior não federais, parte de um patamar de 8,7%, mas também apresentou trajetória decrescente no período, o que reduziu seu peso para menos de 4% no consolidado do período total.

Por fim, cabe destacar o crescimento da ação orçamentária 20RG – Reestruturação e modernização das instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, direcionada aos investimentos da rede de institutos federais (IFs), que partiu de 3% em 2014 para quase 20% em 2024, com participação no período total de 10%. A partir de 2019, outra parcela de recursos de EPs é destinada por meio da ação 15R3, de apoio à expansão, reestruturação e modernização dos IFs, cuja participação no total foi de quase 3% dos recursos totais das EPs destinadas ao MEC. O crescimento destas duas ações demonstra a elevada capacidade dos IFs de captação de EPs, o que já foi ressaltado na subseção 4.4.3.

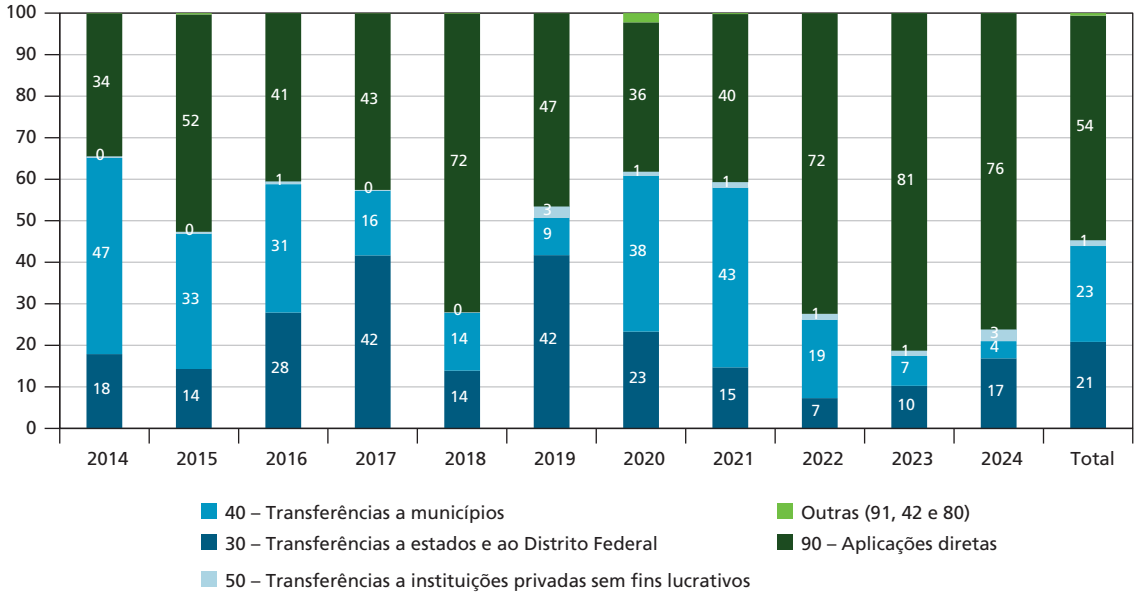
4.4.5 Modalidades de aplicação

Quanto à execução segundo modalidades de aplicação, metade da destinação de recursos por EPs foi para aplicações diretas (54%, no consolidado do período), seguida pela transferência aos municípios (23%) e aos estados (21%). Juntas, essas três modalidades somaram 98% das EPs destinadas à educação no período de 2014 a 2024. Em todos os anos, há também transferências de recursos para entidades privadas sem fins lucrativos, mas a participação é bastante baixa (1% no total).

Há outras três modalidades – "aplicação direta decorrente de operação entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social (F/S)", "execução orçamentária delegada a municípios" e "transferências ao exterior" – que possuem valores bastante baixos no orçamento federal da educação e não alcançaram 1% juntas, sendo que as duas últimas só tiveram recursos executados no ano de 2020. Portanto, a análise se concentrará nas principais modalidades de aplicação dos recursos de EPs, destacadas no parágrafo anterior.

O gráfico 5 mostra as participações das aplicações diretas e das transferências aos governos subnacionais e entidades privadas, enquanto formas de aplicação dos recursos destinados por EPs ao orçamento do MEC.

GRÁFICO 5
Ministério da Educação (MEC): despesa por emendas parlamentares segundo modalidades de aplicação (2014-2024)
(Em %)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

Tal como nas análises anteriores, observa-se muita oscilação. A aplicação direta pelo MEC apresentou maior participação nos útimos dois anos: 81% em 2023 e 76% em 2024. Por outro lado, a participação mais baixa desta modalidade ocorreu em 2014 e 2020, em torno de 35%. Consequentemente, as transferências aos estados e municípios também variam no período, mas no sentido oposto do observado para as aplicações diretas pelos órgãos do governo federal. Chama atenção o fato de que não há um padrão entre a distribuição de emendas para estados e municípios, pois em alguns exercícios os governos locais receberam quase o triplo (em 2014 e 2021) dos recursos de EPs do que os estados, enquanto que em outros anos essa relação é inversa (em 2017, 2019 e 2024). A seção seguinte fará essa análise da distribuição regional dos recursos de EPs do MEC.

4.4.6 Regiões e unidades federativas

Para analisar a distribuição das EPs inseridas no orçamento do MEC por região geográfica e unidade federativa (UF), considerou-se a variável "localidade" do favorecido do empenho. Primeiramente, os dados serão desagregados pelas cinco macrorregiões geográficas (tabela 8) e, em seguida, a análise será feita por UF (tabela 9). Contudo, há despesas que possuem caráter nacional e que não são descentralizadas. O mesmo acontece com algumas despesas que beneficiam a macrorregião e que não podem ser desagregadas por UF, embora em menor proporção do que as despesas que permanecem no nível nacional.

A tabela 8 mostra a distribuição das EPs do MEC, por macrorregião geográfica.

TABELA 8
Ministério da Educação (MEC): despesa de emendas parlamentares, segundo região geográfica (2014-2024)
(Em %)

Ano	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	Nacional
2014	17,9	19,6	12,5	37,6	11,0	1,4
2015	9,6	21,2	12,5	38,6	17,0	1,1
2016	14,8	11,5	17,8	27,4	6,4	22,1
2017	29,5	16,9	6,0	24,2	18,5	4,9
2018	13,0	10,1	28,9	35,8	11,6	0,7
2019	13,3	23,5	26,0	25,3	10,3	1,6

(Continua)

(Continuação)

Ano	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	Nacional
2020	6,0	7,0	6,2	10,5	4,1	66,1
2021	11,8	8,4	13,9	21,2	8,0	36,7
2022	11,9	14,0	15,6	30,7	5,3	22,5
2023	12,4	16,4	13,8	33,9	7,5	16,0
2024	17.1	14.4	14,4	36,0	10,3	7,7
Total	**12.3**	**12,9**	**14,2**	**25,1**	**7,8**	**27.8**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada).

Nota-se que o montante de recursos destinados por essas emendas de caráter nacional foi de 27,8% no consolidado para o período. Ao cruzar as variáveis tipo de emenda e localidade, é possível perceber que 77% dos recursos dessas emendas de caráter nacional no orçamento do MEC são provenientes das EPs de relator, e outros 9% das EPs de comissão, ambas discricionárias, o que ajuda a entender o comportamento mais errático destas emendas que permaneceram agregadas em nível nacional. Há problemas também de transparência nas emendas de comissão e de relator, tal como apontou o STF (2024a), o que também dificulta sua localização. Em contraposição, as emendas individuais e de bancadas foram facilmente desagregadas por região e UF, pois visam atender as respectivas bases parlamentares.

Considerando a distribuição da população nessas regiões e excluindo as EPs agregadas em nível nacional, observa-se mais regularidade do que nas análises anteriores no que tange às diferentes participações percentuais das regiões nos recursos destinados pelas EPs do MEC.

No entanto, há desigualdades regionais em relação à população. No consolidado do período 2014 a 2024, a região Sudeste recebeu 35% dos recursos de EPs do MEC, mas possui 42% da população, segundo o Censo 2022. Essa proporção também é menor na região Nordeste (18% para 27% da população). No Sul, a relação é mais próxima, 11% e 14%, na mesma ordem. Em contrapartida, as regiões Norte e Centro-Oeste receberam recursos das EPs na área da educação (20% e 17%) em proporção superior ao tamanho das suas populações (9% e 8%), respectivamente.

Na sequência, na tabela 9, as despesas destinadas à educação por EPs são apresentadas por UF, em valores reais e *per capita*, para os exercícios 2014, 2019 e 2024. Três observações podem ser feitas a partir desta tabela. A primeira é a discrepância em termos de valores *per capita* entre as UFs. Em 2014, a diferença entre Alagoas (R$ 0,24), que recebeu menor valor, e o Distrito Federal (R$ 11,91), destino do maior valor, foi de 4.841%. Em 2024, a diferença entre o menor e maior valor se mateve elevada (4.371%). O Piauí registrou o menor valor entre as UFs (R$ 0,88) e Rodônia recebeu o maior valor (R$ 39,38).

TABELA 9
Ministério da Educação (MEC): despesa *per capita* por emendas parlamentares segundo unidade federativa (2014, 2019 e 2024)

UF	Valor (R$)[1]			Variação (%)		
	2014	2019	2024	2019/2014	2024/2019	2024/2014
AC	5,18	20,64	37,77	298,06	83,03	140,53
AL	0,24	7,62	4,92	3.061,72	-35,42	8.469,13
AM	1,57	4,98	3,92	216,20	-21,36	157,90
AP	11,06	204,61	36,38	1749,25	-82,22	29,72
BA	0,82	4,19	3,93	412,18	-6,17	587,69
CE	1,00	1,21	1,95	21,07	61,34	195,55
DF	11,91	24,40	36,91	104,84	51,26	26,01
ES	1,99	9,00	29,50	352,87	227,74	746,87
GO	2,31	14,92	6,94	546,27	-53,51	130,11

(Continua)

(Continuação)

UF	Valor (R$)[1]			Variação (%)		
	2014	2019	2024	2019/2014	2024/2019	2024/2014
MA	1,34	5,04	3,05	276,04	-39,45	169,80
MG	2,70	3,31	3,29	22,33	-0,62	44,97
MS	0,66	19,94	14,64	2.909,11	-26,59	3.333,71
MT	4,67	3,00	17,71	-35,86	490,73	81,07
PA	2,88	11,15	2,42	287,75	-78,32	29,23
PB	2,33	10,23	8,04	339,42	-21,46	148,21
PE	1,77	5,21	1,81	193,86	-65,20	57,64
PI	2,03	11,86	0,88	484,76	-92,57	21,42
PR	1,25	6,64	7,92	432,86	19,32	510,43
RJ	3,04	15,46	17,35	409,00	12,26	188,17
RN	1,05	9,15	8,34	767,67	-8,81	750,52
RO	0,60	11,70	39,38	1.849,61	236,45	10.926,20
RR	3,34	88,67	16,04	2.552,80	-81,91	143,56
RS	1,42	6,04	4,95	326,38	-18,09	246,37
SC	1,71	5,49	1,38	220,77	-74,83	47,19
SE	2,84	55,24	8,84	1.847,79	-84,00	109,87
SP	0,62	1,94	1,56	214,19	-19,49	410,31
TO	1,48	60,42	24,60	3.987,88	-59,28	1.126,23
Brasil	**1,81**	**8,48**	**6,73**	**369,11**	**-20,71**	**205,67**

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal – Siop (despesa empenhada) e estimativas populacionais – IBGE.
Nota: [1] Valores de dezembro/2024, corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) médio.

No total nacional, houve forte aumento dos recursos *per capita* disponibilizados por EPs para a educação. Em 2014, o valor médio foi de R$ 1,81, passando para R$ 8,48 em 2019, mas com uma retração no período seguinte, que fez com que esse valor caísse para R$ 6,73 por habitante em 2024. No período como um todo, o crescimento foi de 205,7%, com forte expansão entre 2014 e 2019 (de 369,1%) e redução entre 2019 e 2024 (20,71%). Essa análise desagregada por UF reforça o comportamento errático das EPs no financiamento da educação por meio do orçamento do MEC.

5 RESULTADOS PRINCIPAIS E PERSPECTIVAS FUTURAS

Dentre os achados deste estudo sobre o perfil das EPs da área de educação nos últimos dez anos (2014-2024), destacam-se os elencados a seguir.

- O estudo evidencia um aumento real significativo de 319,6% nos recursos empenhados por EPs (de R$ 375,89 milhões em 2014 para R$ 1,58 bilhão em 2024), com ampliação da participação das emendas nas despesas discricionárias do MEC, de 0,66% para 5,1% no mesmo período, chegando a representar 15,3% em 2020. Mesmo considerando apenas as emendas individuais nos dois anos iniciais, trata-se de uma expansão bastante forte associada à maior influência do Congresso no orçamento da União.
- Nos últimos anos da série, registrou-se elevada execução orçamentária de despesas por EPs, atingindo patamar superior a 95% desde 2018. Quanto à execução financeira durante o exercício, a trajetória também é crescente, mas em patamar inferior, de 8,4% em 2014 para 18,5% em 2024, com nível máximo de 30% em 2023.
- Essa defasagem entre as execuções orçamentárias e financeiras está relacionada ao predomínio dos investimentos destinados por EPs via MEC, que foram de 73% no consolidado do período analisado, embora as despesas correntes apresentem crescimento bastante expressivo, passando de 9% em 2014 para 38% em 2024.

- No total do período, as participações dos quatro tipos de emendas foram de 30,3% de EPs individuais, 43% de bancada, 4,6% de comissão e 22,1% do relator, porém essa composição variou bastante nos anos analisados.
- Constata-se oscilação acentuada também na finalidade do gasto (por subfunção): a destinação por EPs à educação básica foi de 43,8% no total, mas variou de 24% em 2018 para 66,5% em 2020; por outro lado, observa-se o mesmo comportamento errático em relação ao ensino superior e aos hospitais universitários. Apenas as EPs destinadas ao ensino profissional apresentaram aumento na participação relativa de forma mais regular, passando de 5,3% em 2014 para quase 30% em 2024.
- No recorte regional, as regiões Norte e Centro-Oeste receberam recursos das EPs na área da educação em proporção superior ao tamanho das suas populações, enquanto que o oposto ocorreu nas regiões Sudeste e Nordeste. Na análise por unidade federativa (UF), nota-se bastante disparidade e também muita irregularidade nos valores destinados por EPs ao longo do período.

Em 2024, a execução destas EPs poderia ter sido maior se não fosse afetada pela decisão do STF de suspender a execução de emendas de comissão e de relator em outubro de 2024, em razão do descumprimento da decisão do Plenário do STF que, em 2022, determinou a adequação das práticas orçamentárias ao disposto na Constituição Federal (STF, 2024a). Para resolver o impasse com o Supremo, o Congresso Nacional apressou-se em propor lei para regulamentar a execução orçamentário-financeira de EPs, resultando na Lei Complementar (LC) nº 210, de 25 de novembro de 2024 (Brasil, 2024). Com a liberação do pagamento dessas emendas pelo STF (STF, 2024b), a execução orçamentário-financeira foi retomada.

Em termos de perspectivas, portanto, as tendências de crescimento e de irregularidade, constatadas neste estudo, devem continuar, pois as novas regras definidas por exigência do STF são insuficientes para estabelecer uma nova governança capaz de promover maior integração entre os poderes Executivo e Legislativo na função alocativa. Para subsidiar esse processo, são necessários estudos que avaliem os efeitos redistributivos e a eficácia dos recursos destinados por EPs ao financiamento das políticas públicas e, especificamente, da educação. Em relação às EPs destinadas ao MEC, sugere-se uma análise sobre os diferentes usos e os efeitos redistributivos destes recursos em perspectiva comparada com os critérios utilizados pelo governo federal para financiar a rede federal de ensino superior e os programas federais de apoio à oferta da educação básica por estados e municípios.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, C. B. C.; BARBOSA, T. A.; GUIRELLI, D. **Manual Siga Brasil:** relatórios. Brasília: Senado Federal, 2020. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/precisa-de-ajuda/apostila-completa-siga-brasil. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. Resolução nº 1, de 2006-CN. Dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo. Brasília: Congresso Nacional, 2006. Disponível em: http://www2.camara.leg. br/legin/fed/rescon/2006/resolucao-1-22-dezembro-2006-548706-normaatualizada-pl.html. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 ago. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. 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 que especifica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 mar. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 dez. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho 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, 27 jun. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022. Altera a Constituição Federal, para dispor sobre as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para excluir despesas dos limites previstos no art. 107; define regras para a transição da Presidência da República aplicáveis à Lei Orçamentária de 2023; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 dez. 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial MEC/MF nº 4, de 25 de abril de 2024. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 abr. 2024.

CNM – CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Regras da complementação VAAF, VAAT e VAAR da União ao Fundeb.** Brasília: CNM, 2024. (Nota Técnica, n. 3).

COSTA, J. C.; SILVEIRA, F. G.; COSTA, R.; WALTENBERG, F. **Expansão da educação superior e progressividade do investimento público**. Brasília: Ipea, fev. 2021 (Texto para Discussão, n. 2631). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10500/1/ td_2631.pdf. Acesso em: 13 dez. 2024.

FARIA, R. **Emendas parlamentares e processo orçamentário no presidencialismo de coalizão**. São Paulo: Blucher, 2023.

FAVERI, D. B. de; PETTERINI, F. C.; BARBOSA, M. P. Uma avaliação do impacto da política de expansão dos institutos federais nas economias dos municípios brasileiros. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 50, p. 125-147, 2018.

FONSECA, S. D. **Avaliação de tendências de longo prazo na execução orçamentária do Ministério da Educação entre 2003 e 2022**. Brasília, DF: Ipea, mar. 2024. 18 p. (Texto para Discussão, n. 2976). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/84dfa962-7a98--42ea-b3c6-0bafae893bfa/content. Acesso em: 27 jul. 2025.

PIOLA, S. F.; VIEIRA, F. S. **As emendas parlamentares e a alocação de recursos federais no Sistema Único de Saúde**. Rio de Janeiro: Ipea, jul. 2019 (Texto para Discussão, n. 2497). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9354. Acesso em: 27 nov. 2024.

ROSSI, P.; DWECK, E. Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, p. 1-5, 2016.

SILVA, I. A. **Primeiro ano de implementação da complementação – VAAR do Novo Fundeb**: desafios e legados para uma educação com equidade. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2024.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF julga orçamento secreto inconstitucional. **Notícias**, Brasília, 19 dez. 2022. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-julga-orcamento--secreto-inconstitucional/. Acesso em: 28 nov. 2024.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF mantém suspensa execução de emendas parlamentares de comissão e de relator. **Notícias**, Brasília, 10 out. 2024a. Disponível em: https:// noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-mantem-suspensa-execucao-de-emendas-parlamentares-de-comissao-e-de-relator/. Acesso em: 29 nov. 2024.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF libera pagamento de emendas parlamentares, condicionado a critérios. **Notícias**, Brasília, 2 dez. 2024b. Disponível em: https://noticias. stf.jus.br/postsnoticias/stf-libera-pagamento-de-emendas-parlamentares-condicionado-a-criterios/. Acesso em: 8 dez. 2024.

TOLLINI, H.; MENDES, M. **É assim em todo lugar?** Emendas parlamentares no Brasil e em 11 países da OCDE. São Paulo: Insper, 2024. Disponível em: https://repositorio.insper.edu.br/entities/publication/bfd34354-650a-41fe-8481-f317d9d474bf. Acesso em: 29 nov. 2024.

VAZQUEZ, D. A. Fundos multigovernamentais e seus efeitos redistributivos no financiamento da educação: um balanço final do Fundef e uma avaliação da implantação do Fundeb. *In*: BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional (org.). **Finanças Públicas** – coletânea de monografias do XVI Prêmio Tesouro Nacional. Brasília: Ministério da Fazenda, v. 1, p. 1-50, 2012.

VAZQUEZ, D. A. O Plano Temer/Meireles contra o povo: o desmonte social proposto pela PEC 241. **Plataforma Política Social**, 18 jul. 2016. Disponível em: http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2016/07/DesmonteSocialPlanoTemer.pdf. Acesso em: 30 jun. 2025.

VAZQUEZ, D. A.; SCHLEGEL, R. Covid-19, Fundeb e o populismo do governo Bolsonaro nas relações federativas. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 38, p. 1-32, 2022.

VAZQUEZ, D. A.; SCHLEGEL, R. Do Bolsa Família ao Arcabouço Fiscal: perspectivas sobre a agenda social do terceiro governo Lula. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, p. 1-7, 2023.

VIEIRA, F. S. **Financiamento federal de ações e serviços públicos de saúde por emendas parlamentares e suas implicações para a regionalização da saúde**. Brasília: Ipea, out. 2024. (Texto para Discussão, n. 3048). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15997/1/TD_3048_web.pdf. Acesso em: 27 nov. 2024.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação
Rafael Augusto Ferreira Cardoso
Samuel Elias de Souza

Supervisão
Alice Souza Lopes

Revisão
Amanda Ramos Marques Honorio
Cláudio Passos de Oliveira
Denise Pimenta de Oliveira
Emilly Dias de Matos
Gisela Carneiro de Magalhães Ferreira
Nayane Santos Rodrigues
Reginaldo da Silva Domingos
Susana Sousa Brito
Yally Schayany Tavares Teixeira
Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Editoração
Augusto Lopes dos Santos Borges
Cristiano Ferreira de Araújo
Daniel Alves Tavares
Danielle de Oliveira Ayres
Leonardo Hideki Higa

Capa
Mayara Barros da Mota

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

Acesse nossas publicações

Acompanhe nossas redes sociais

Composto em adobe garamond pro 11,5/13,8 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Logotipo/slogan de governo removido em observancia ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

Missão do Ipea
Qualificar a tomada de decisão do Estado e o debate público.

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO