



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Heloísa Madureira Costa

**A Economia Política da Emenda do Relator e as Reeleições do
Congresso Brasileiro em 2022**

Recife,

2024

Heloísa Madureira Costa

**A Economia Política da Emenda do Relator e as Reeleições do
Congresso Brasileiro em 2022**

Monografia apresentada ao Programa de Graduação em Ciências Econômicas do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Pernambuco, sob orientação do Prof. Dr. Henrique Veras de Paiva Fonseca, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

Orientador: Prof. Dr. Henrique Veras de Paiva Fonseca

Recife,

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Costa, Heloísa Madureira .

A Economia Política da Emenda do Relator e as Reeleições do Congresso Brasileiro em 2022 / Heloísa Madureira Costa. - Recife, 2024.
34 : il., tab.

Orientador(a): Henrique Veras de Paiva Fonseca
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Econômicas - Bacharelado, 2024.
Inclui referências.

1. Emenda do Relator. 2. Não Transparência de Recursos Públicos . 3. Reeleição do Congresso. 4. Deputados Federais. 5. Orçamento Secreto. I. Fonseca, Henrique Veras de Paiva. (Orientação). II. Título.

330 CDD (22.ed.)

Heloísa Madureira Costa

**A Economia Política da Emenda do Relator e as Reeleições do
Congresso Brasileiro em 2022**

Monografia apresentada ao Programa de Graduação em Ciências Econômicas do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Pernambuco, sob orientação do Prof. Dr. Henrique Veras de Paiva Fonseca, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Conceito: _____

Recife, 16 de outubro de 2024

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Henrique Veras de Paiva Fonseca

Prof. Dr. Francisco de Lima Cavalcanti

AGRADECIMENTOS

A princípio, gostaria de expressar minha profunda gratidão à minha avó, “Duca”, que, mesmo diante de todas as adversidades da vida adulta e familiar, sempre priorizou a educação em sua vida profissional e na formação de suas filhas. Seu exemplo me mostrou que a educação é a principal chave para transformar vidas. Agradeço por nunca medir esforços em prol dos sonhos e por sempre me lembrar da importância da disciplina e do amor ao próximo.

À minha mãe, Ermínia, reconheço-a imensamente por todos os sacrifícios feitos para cuidar de mim e da minha irmã, sobretudo após a partida de nosso pai. Sua firmeza e sanidade são inspiradoras, assim como seu exemplo de mulher que luta por seus objetivos e pelo bem da sociedade. Se hoje estou concluindo o curso de Economia com um olhar voltado para questões sociais e políticas, devo isso à senhora.

In memoriam, sou grata ao meu pai, José Maria, que sempre buscou ajudar os seus, espalhando alegria e diálogo por onde passava. Sou grata pela vida e pela história que guardo em minha memória e coração.

Agradeço à minha irmã, Virgínia, por ser uma fonte constante de inspiração e por me mostrar que conviver com diferenças é uma das coisas mais bonitas da vida. Você é um exemplo e será uma referência no cuidado com a saúde de seus pacientes. Espero ser, para a sociedade, uma pequena parte do que você representa.

Aos meus avôs, Wilson e Antônio, agracio, mesmo tendo tido pouca convivência devido à partida precoce de ambos. Suas histórias estão marcadas em meu sangue e em meu viver.

Às minhas tias, Tia “Cacá” e Tia “Kekel”, e ao meu padrinho e tio, Júnior, obrigada o apoio constante e por serem sinônimos de amor materno e paterno, respectivamente. Meu amor, admiração e gratidão por vocês são inestimáveis.

À minha tia “Miminha” – e, em seu nome, às irmãs de minha avó, Tia “Taiá” e Tia “Tida” –, agradeço o carinho recíproco e acolhedor ao longo da minha vida. Sou grata por fazerem parte de mim.

Às minhas amigas de escola e de vida, Larissa, Sarah e Mariana, sou grata a reciprocidade, a amizade e a cumplicidade. Vocês foram e são apoio nos melhores e piores momentos da minha vida pessoal, profissional e acadêmica. A companhia de vocês torna meu dia a dia mais leve.

Às minhas amigas de faculdade e de vida, Sofia e Maria Eduarda Gasparini, “Gasp”, o apoio durante os oito períodos de faculdade, enfrentando os desafios das disciplinas e da pandemia foram mais do que imprescindíveis. Além disso, pelo amor e companheirismo além do ambiente universitário, vocês são inspirações de futuras profissionais e de mulheres.

Aos meus colegas de curso, Duda Aguiar, Lucas, Laiza e Rodrigo, além do PetAmigo Caio, a ajuda ao longo do curso, a amizade foram essenciais, além de serem referências de estudantes e futuros economistas.

Como inspiração de economistas e professores, reconheço, prioritariamente, o meu orientador, Henrique Veras. A paciência e a calma com que me guiou durante a produção deste trabalho, mesmo com as dificuldades da rotina, foram essenciais para a minha conclusão.

Às professoras e doutoras, Marcia Alcoforado e Tatiane Menezes, sou grata pelos ensinamentos, por serem referências em uma área predominantemente masculina e por sempre adicionarem empatia aos seus ensinamentos. Ao professor e doutor Marcelo Alves, agradeço a tutoria e por ser conselheiro durante meu período como membro do PET Economia UFPE.

Por último, mas não menos importante, agradeço aos meus médicos, Dra. Eva Paiva e Dr. Erasto Filho, por cuidarem de mim durante um período tão sensível da minha vida. À minha psicóloga, Dra. Danielle Sátiro, agradeço por continuar me ajudando e aconselhando.

A todos, dedico meu carinho e admiração. Vocês foram fundamentais para a construção de quem sou, seja como economista ou como um simples ser humano neste vasto mundo.

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo examinar o impacto da Emenda do Relator nas eleições de 2022, com ênfase na reeleição dos Deputados Federais eleitos no pleito de 2018. A pesquisa baseou-se na Votação Nominal dos anos de 2018 e 2022, disponibilizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), além de dados fornecidos pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) e pelo Observatório do Clima, que identificaram os parlamentares envolvidos no chamado "Orçamento Secreto". Por meio de dois modelos de Regressão Linear Múltipla (OLS), investigou-se a relação entre a participação na Emenda do Relator e a probabilidade de reeleição, bem como a variação de votos entre os dois pleitos. Os resultados demonstraram que a participação na Emenda do Relator aumentou a probabilidade de reeleição em 12,9%. Contudo, o impacto na variação percentual dos votos não apresentou significância estatística. Conclui-se, portanto, que a utilização de emendas orçamentárias pode favorecer a reeleição dos parlamentares, mas não altera diretamente o desempenho em termos de número de votos, sobretudo devido à relação indireta entre os dois fatores, uma vez que o critério de eleição no Brasil é pautado no Sistema Proporcional, e não apenas no quantitativo de votos obtidos.

Palavras-chave: Emenda do Relator, Reeleição, Orçamento Secreto, Deputados Federais, Recursos Públicos.

ABSTRACT

The present study aimed to examine the impact of the "Emenda do Relator" (Rapporteur's Amendment) on the 2022 elections, with a focus on the re-election of Federal Deputies elected in the 2018 elections. The research was based on the Nominal Voting data from 2018 and 2022, made available by the Superior Electoral Court (TSE), in addition to data provided by the "Instituto de Estudos Socioeconômicos" (INESC) and the "Observatório do Clima", which identified the parliamentarians involved in the so-called "Secret Budget." Through two models of Multiple Linear Regression (OLS), the study investigated the relationship between participation in the "Emenda do Relator" and the probability of re-election, as well as the variation in votes between the two elections. The results showed that participation in the "Emenda do Relator" increased the probability of re-election by 12.9%. However, the impact on the percentage variation of votes did not reach statistical significance. It is concluded, therefore, that the use of budget amendments may favor the re-election of parliamentarians, but does not directly alter their performance in terms of the number of votes, especially due to the indirect relationship between these factors, since the electoral system in Brazil is based on the Proportional System and not solely on the number of votes obtained.

Keywords: "Emenda do Relator", Re-election, Secret Budget, Federal Deputies, Public Resources.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1. Montante empenhado por Emenda Parlamentar (em bilhões) Mandato de 2019 a 2022	15
Figura 2. Status dos Deputados Eleitos em 2018 na Eleição de 2022	18
Figura 3. Deputados Eleitos em 2018 que constam na Base SIGAxCMO	19
Figura 4. Coeficientes e Intervalo de Confiança (95%)	28

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.	Estatísticas Descritivas	22
Tabela 2.	OLS Status de Reeleição em 2022	27
Tabela 3.	OLS Variação de Votos de 2018 para 2022	29

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO	14
2.1. EMENDAS PARLAMENTARES	14
2.2. LEGISLAÇÃO ELEITORAL	16
2.3. EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS	16
3. DADOS E METODOLOGIA	18
3.1. METODOLOGIA	18
3.2. BASE DE DADOS	18
3.3. ESTRATÉGIA EMPÍRICA	25
4. RESULTADOS	28
4.1. PRIMEIRA INFERÊNCIA – IMPACTO DA EMENDA DO RELATOR SOBRE A REELEIÇÃO EM 2022	28
4.2. SEGUNDA INFERÊNCIA – IMPACTO DA EMENDA DO RELATOR NA VARIAÇÃO/DESEMPENHO DE VOTOS DE 2018 PARA 2022	30
5. CONCLUSÃO	32
6. REFERÊNCIAS	34

1. INTRODUÇÃO

A inter-relação entre economia, política e governança tem sido tema recorrente de análise e debate ao longo da história das sociedades democráticas. No contexto brasileiro, o presidencialismo de coalizão emergiu durante o processo de redemocratização e nas discussões da Assembleia Nacional Constituinte. Esse sistema político caracteriza-se pela necessidade de o presidente negociar cargos e recursos com diversos partidos para formar uma maioria no Congresso Nacional, garantindo assim a governabilidade em um cenário marcado pela fragmentação partidária, exemplificada pelos 23 partidos presentes na Câmara dos Deputados (MAINWARING, 1997).

Essa governabilidade frequentemente depende do fisiologismo político, onde favores e benefícios são trocados por apoio, em vez de se basear em afinidades políticas ou ideológicas. Por meio disso, resulta-se em uma política marcada por negociações pragmáticas e interesses específicos, mais do que por alinhamentos de ideologias, interseção esta que desencadeia uma idiosincrasia perante o regido na Constituição Federal 1988, de acordo com Araújo (2020).

Concomitante a este comportamento do executivo para com o legislativo federal, conforme estabelecido no artigo constitucional 165, os congressistas possuem o papel de participação ativa na construção do orçamento anual por meio das emendas parlamentares, ajustando a proposta inicial enviada pelo Poder Executivo. Essas emendas podem incluir, modificar ou excluir despesas, destinando recursos para ações específicas que atendam aos interesses de suas bases eleitorais e regionais.

Entretanto, nos últimos anos, sobretudo no ano de 2020, o termo “Emenda do Relator” ganhou notoriedade como uma expressão emblemática das relações pouco transparentes entre os poderes executivo e legislativo. Trata-se de uma prática que suscita questionamentos quanto à alocação de recursos públicos sem a devida transparência e escrutínio público, muitas vezes direcionando essas provisões para projetos de interesse eleitoral e paroquiais específicos de parlamentares e líderes governamentais. Nesse contexto, é imperativo compreender como essa dinâmica influencia o cenário político e, mais especificamente, as reeleições no Congresso, pulverizando os recursos que, consoante autores como Ferraz e Finan (2008), deveriam ser uma ferramenta valiosa para promover o desenvolvimento e reduzir as desigualdades regionais mediante as necessidades socioeconômicas – regimento preconizado no art. 165 da CF/1988.

Art. 165. Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

As reeleições dos membros do Congresso Brasileiro constituem um fenômeno recorrente e de grande relevância para a estabilidade política e representatividade do país. A possibilidade de renovação de mandatos parlamentares coloca em discussão não apenas as estratégias individuais dos políticos em busca da continuidade no poder, mas também as complexas redes de alianças, distribuição de recursos e tomadas de decisões que permeiam a arena política.

Com isso, este estudo objetiva analisar o possível impacto positivo na reeleição dos parlamentares no legislativo federal brasileiro. Essa premissa baseia-se na suposição de que a utilização de verbas provenientes do orçamento público pode constituir uma estratégia eficaz para conquistar o apoio da população eleitoralmente ativa. No entanto, conforme discutido por Enli (2017), a participação no que é popularmente conhecido como "Orçamento Secreto" pode também ser interpretada como um indicativo de má gestão e de comportamento idiossincrático em relação às normas estabelecidas pela regulamentação eleitoral, causando um efeito inverso de redução do quantitativo de votos recebidos pelos candidatos ao Parlamento Brasileiro. Nesse sentido, este estudo busca explorar como o uso da Emenda do Relator pode influenciar as dinâmicas eleitorais, fornecendo vantagens ou desvantagens competitivas aos incumbentes e impactando a relação entre representantes e eleitores.

Ao analisar a economia política do "Orçamento Secreto" e suas implicações nas reeleições do Congresso Brasileiro, este trabalho se insere em um contexto de discussões mais amplas sobre a qualidade da democracia, a transparência na administração e no orçamento público e a ética na política. Dessa maneira, averiguando, o comportamento dos votos entre as eleições de 2018 e 2022, período eleitoral com maior influência, objetivando observar a relevância do protagonismo de parlamentares na Emenda do Relator e a reverberação dessa na prevalência e extensão de mandatos de grupos partidários sob a liderança da casa Legislativa, juntamente com a coalizão partidária com o Executivo.

2. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

2.1. EMENDAS PARLAMENTARES

A estrutura do orçamento público brasileiro, quando analisada sob a perspectiva das emendas parlamentares, é dividida em quatro categorias principais: Emendas Individuais, Emendas Coletivas (ou Emendas de Bancadas Estaduais), Emendas de Comissão e Emendas do Relator. Essas categorias desempenham um papel crucial no processo de tomada de decisão e na distribuição de fundos para projetos e programas (MARTINS & LIMA, 2016), sendo formas de alocação que refletem a interação entre os poderes responsáveis, além de terem implicações significativas para a governança e a prestação de serviços públicos.

A princípio, no que tange as Emendas Individuais, essas são propostas por parlamentares e têm como objetivo alocar recursos para projetos específicos em suas bases eleitorais. A Emenda Constitucional nº 86/2015 estabeleceu o caráter impositivo dessas emendas, determinando que até 1,2% da receita corrente líquida (RCL) seja destinado a elas, com 50% dos recursos obrigatoriamente alocados para ações e serviços públicos de saúde (ASPS). Além disso, foi instituído um critério equitativo na distribuição dos recursos e um indicador de resultado primário (RP=6). Embora as emendas individuais possam ter efeitos positivos no desenvolvimento local, consoante os autores Arretche (2009) e Hansen & Mitchell (2000), há críticas de que podem levar a decisões subótimas se não forem bem coordenadas e se forem motivadas por interesses eleitorais imediatos em vez de necessidades a longo prazo.

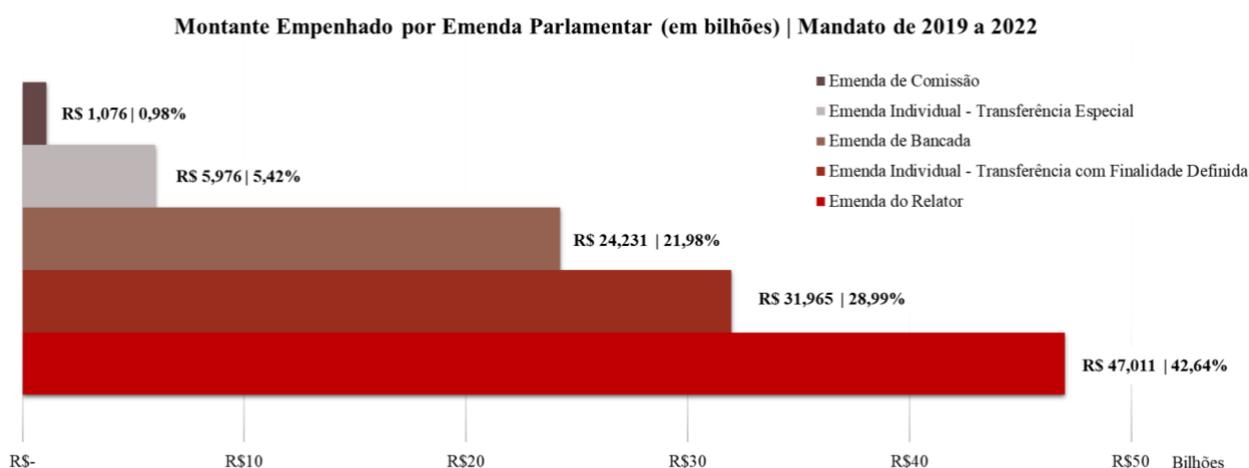
Com relação as Emendas de Bancadas Estaduais, essas são propostas por grupos de parlamentares de um mesmo estado ou região, visando a destinação de recursos para projetos de interesse coletivo dessas representações e assegurando que as prioridades regionais sejam consideradas na alocação de recursos (SAMUELS & SNYDER, 2001). A Emenda Constitucional nº 100/2019 estabeleceu o caráter impositivo dessas, determinando que até 1,0% da RCL seja destinado a elas, com um critério equitativo na distribuição dos recursos e um indicador de resultado primário (RP=7). Tais emendas são importantes para minimizar as desigualdades regionais e atender a necessidades sociais específicas, mas também podem refletir as coalizões partidárias e a competição entre estados, afetando a distribuição equitativa dos recursos (KLEIN, 2014).

Já as Emendas de Comissão são propostas por comissões permanentes do Congresso Nacional e são de caráter autorizativo, estabelecidas pela Lei nº 13.898/2019 (LDO 2020). Essas não possuem um parâmetro quantitativo específico ou equitativo definido para a distribuição

dos recursos, utilizando o indicador de resultado primário (RP=8) (JUSBRASIL, 2023). Ademais, têm a função de ajustar o orçamento às necessidades apontadas pelas comissões, mas também podem ser instrumentos de negociação.

Por fim, a Emenda do Relator é uma categoria que envolve o relator do projeto de lei orçamentária, que tem a prerrogativa de propor alterações, inclusive alocando recursos adicionais para determinados programas, estabelecido pela Lei nº 13.898/2019 (LDO 2020) e assumindo um caráter autorizativo. A Emenda do Relator frequentemente é usada como uma ferramenta para negociar apoio político e garantir a aprovação do orçamento (DRAZEN, 2001). Contudo, conforme Melo & Soares (2019), essa prática tem sido objeto de críticas quanto à sua transparência e favorecimento de interesses particulares em detrimento do bem público, utilizando um indicador de resultado primário (RP=9).

Durante o mandato de 2019 a 2022, a divisão das emendas parlamentares no Brasil alcançou um total de R\$110.260.560.853,00, segundo os dados fornecidos pelo Portal da Transparência. A distribuição desses recursos, como representado no gráfico abaixo, foi feita da seguinte forma: a Emenda do Relator representando, aproximadamente, 42,64% do total; as Emendas Individuais de Transferências com Finalidade Definida correspondendo a cerca de R\$31,965 bilhões; as Emendas de Bancada equivalentes a 21,98%; as Transferências Especiais por meio de Emendas Individuais representando 5,42% do total; e por último, as Emendas de Comissão correspondendo em torno de R\$1,076 bilhões do orçamento parlamentar.



Fonte: Portal da Transparência. Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/emendas/>>. Acesso em: 23 de junho de 2024
Elaboração do autor.

A análise do mandato de 2019 a 2022 revela a complexidade e a abrangência do processo de distribuição de recursos públicos no Brasil, destacando a diversidade de instrumentos à disposição dos parlamentares e a significativa quantia alocada através das Emendas do Relator,

que recebeu cerca de metade do orçamento. Segundo Oliveira (2020), a discricionariedade na distribuição de recursos e o processo de *accountability* recaem especialmente sobre a RP9, que pode impactar substancialmente a distribuição de recursos públicos, favorecendo certos grupos em detrimento de outros, gerando debates sobre transparência e equidade de recursos.

2.2. LEGISLAÇÃO ELEITORAL

A legislação eleitoral brasileira, por meio da Lei nº 9.504/1997, conhecida como Lei das Eleições, estabelece normas rigorosas para o uso de recursos públicos, como as Emendas de Relator, visando proteger a integridade do processo eleitoral. A prática de oferecer benefícios financeiros em troca de apoio político é proibida por essa lei, que busca impedir o uso de verbas públicas como moeda de troca em campanhas eleitorais. Esse dispositivo legal assegura que a disputa eleitoral ocorra de forma justa e equilibrada, evitando que recursos públicos sejam utilizados para interferir no resultado das eleições.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) reforça essa proibição, classificando o uso indevido de recursos públicos como abuso de poder político e econômico. Decisões recentes destacam que a utilização de verbas para finalidades eleitorais compromete a transparência do processo democrático e, como consequência, os envolvidos podem ser punidos com a cassação de mandatos e a inelegibilidade (TSE, 2020). Para mais, o TSE sublinha que a interferência do poder econômico, por meio de recursos públicos, prejudica a lisura e a equidade da disputa eleitoral, desvirtuando a concorrência justa entre candidatos.

Assim, a busca por maior transparência na distribuição de recursos orçamentários é essencial para garantir a integridade e equidade das eleições. Além da legislação, a jurisprudência do órgão do Supremo Eleitoral atua como um controle fundamental para assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de maneira adequada, evitando que sejam alocados com intuito de influenciar o processo eleitoral. Essa postura é essencial para promover eleições justas e transparentes, alinhadas aos princípios democráticos e do Estado de Direito (OLIVEIRA, 2020).

2.3. EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS

A análise da economia política do orçamento secreto requer uma compreensão das motivações e incentivos que fundamentam essa prática. Autores, como Acemoglu e Robinson

(2006), argumentam que a distribuição de recursos em sociedades democráticas é moldada por interesses políticos e econômicos. No contexto brasileiro, o orçamento secreto pode ser interpretado como uma estratégia para consolidar o apoio político por meio da distribuição de recursos que beneficiam diretamente as bases eleitorais dos legisladores.

A ligação entre o orçamento secreto e as reeleições no Congresso Brasileiro é uma área de pesquisa em crescimento. Estudos empíricos têm buscado analisar como a alocação discricionária de recursos afeta o desempenho eleitoral dos parlamentares. Pesquisas conduzidas por Santos e Melo (2020) indicam que a destinação de verbas do orçamento secreto para projetos em distritos eleitorais está positivamente correlacionada com as taxas de reeleição dos legisladores. Ademais, essa vantagem competitiva nas eleições subsequentes (FERRAZ & FINAN, 2008) pode ser explicada pelo fato de que a entrega de benefícios tangíveis pode aumentar a popularidade dos legisladores e fortalecer sua conexão com os eleitores.

No entanto, também existem preocupações de que o orçamento secreto possa favorecer áreas já privilegiadas em detrimento de regiões mais necessitadas, agravando desigualdades socioeconômicas existentes. Além disso, a falta de transparência na alocação de recursos pode minar a *accountability* dos parlamentares perante seus eleitores e dificultar a avaliação pública da eficácia desses gastos (KHEMANI, 2003). Autores como Persson e Tabellini (2002) argumentam que a busca por ganhos políticos imediatos pode prejudicar a eficácia das políticas públicas a longo prazo, levando a consequências negativas para a economia e o desenvolvimento.

Outrossim, a falta de transparência na alocação de recursos pode minar a confiança dos cidadãos nas instituições democráticas. Segundo Bovens (2007), este autor argumenta que a transparência é essencial para garantir a *accountability* (responsabilização) das autoridades públicas. Quando os cidadãos não têm acesso às informações sobre como os recursos públicos são gastos, torna-se difícil responsabilizar os governantes por suas ações, debilitando a relação entre governantes e governados. Dessa maneira, há o enfraquecimento da qualidade da representação política e prejudicando a capacidade do governo de funcionar eficazmente em nome do povo.

3. DADOS E METODOLOGIA

3.1. METODOLOGIA

Nesta seção, apresentaremos a base de dados utilizadas, as estatísticas descritivas e as estratégias empíricas adotadas neste trabalho.

3.2. BASE DE DADOS

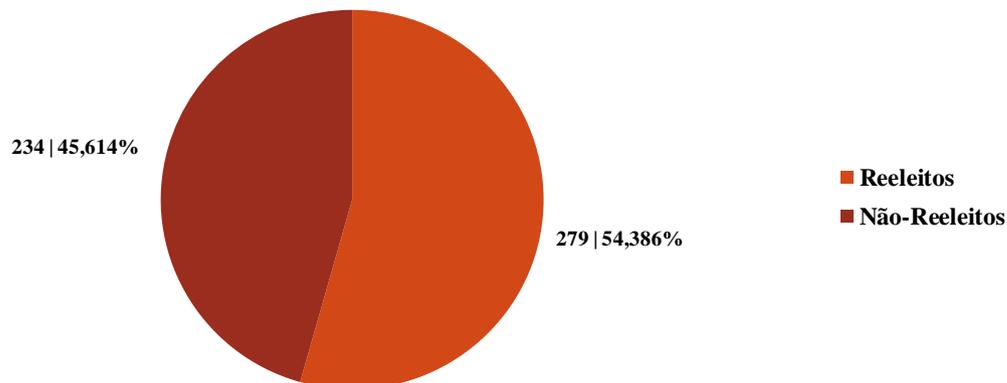
3.2.1. STATUS DE REELEIÇÃO DE DEPUTADOS EM 2022

A princípio, a base de dados utilizada para a pesquisa foi o relatório de Votação Nominal por Zona e Município, disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), referente aos anos eleitorais de 2018 e 2022. Esse relatório proporciona uma análise minuciosa da distribuição dos votos obtidos por cada candidato, discriminados por zona eleitoral e município. Além de apresentar a distribuição geográfica dos votos, o relatório possibilita uma visão clara do desempenho eleitoral dos candidatos em distintas áreas.

O conjunto de dados selecionado abrange a Votação Nominal dos Deputados Federais Eleitos nos pleitos de 2018 e 2022, organizados por Unidade Federativa (UF). Ao filtrar a variável “Situação na Totalização”, correspondente ao status de “Eleito”, foram extraídas informações essenciais para o desenvolvimento da pesquisa, tais como: “Nome”, “Nome na Urna”, “Partido”, “Partido/Coligação/Federação”, “Destinação dos Votos”, “Votos Nominais” e “Divisão de Candidatos”. A análise focou nos relatórios dos dois últimos ciclos eleitorais para o Legislativo Federal, resultando em um total de 3.591 observações por ano, perfazendo 7.182 registros ao longo dos dois períodos.

Com o intuito de atingir os objetivos centrais deste estudo, a análise inicial concentrou-se nas observações relativas aos 513 deputados federais eleitos em 2018. A partir dessa base, foi realizado um cruzamento de dados com o ciclo eleitoral de 2022, com o propósito de identificar quais desses parlamentares conseguiram reeleição. Como resultado desse cruzamento, foram desconsiderados 234 deputados que, embora eleitos em 2022, não exerceram mandato em 2018 e, portanto, não se qualificam como reeleitos e objetos de análise para tal pesquisa. Desse modo, a base de dados final para análise será composta pelos 513 deputados federais eleitos em 2018, cujas informações serão detalhadas nas próximas seções deste trabalho.

Status dos Deputados Eleitos em 2018 na Eleição de 2022



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/>>. Acesso em: 24 de julho de 2024
Elaboração do autor.

3.2.2. PARTICIPAÇÃO NA EMENDA DO RELATOR

Para examinar a participação de agentes políticos ligados às Emendas do Relator (RP9), foi utilizada a base de dados disponibilizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) - uma organização apartidária que visa ampliar o envolvimento social em decisões sobre políticas públicas, utilizando o orçamento como uma ferramenta de cidadania. Esse estudo, realizado em conjunto com o Observatório do Clima, buscou expor a falta de transparência na aplicação de recursos públicos, focando na execução orçamentária entre janeiro e outubro de 2022.

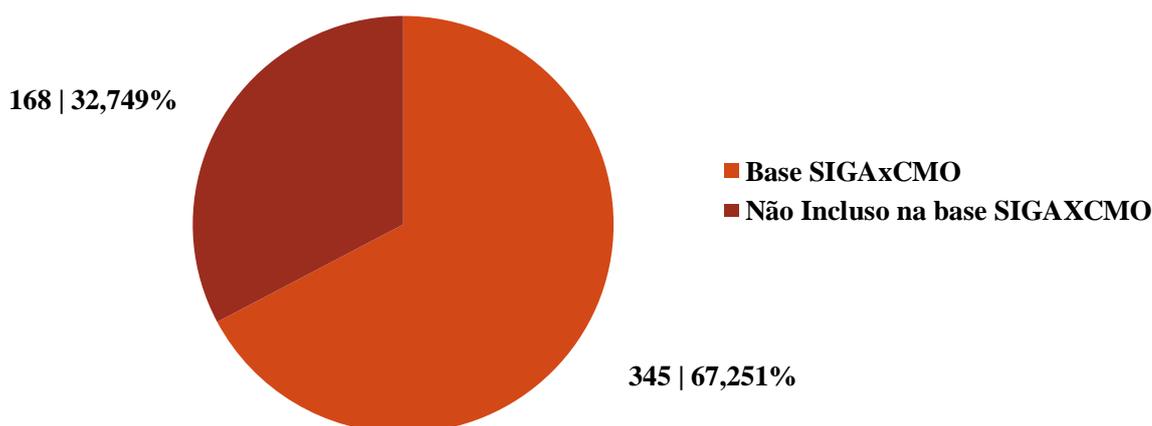
A abordagem metodológica foi bastante criteriosa, envolvendo o cruzamento de duas bases de dados principais: a lista de indicações de emendas, divulgada pela Comissão Mista de Orçamento (CMO), e os dados de execução das emendas RP9, acessíveis através do portal Siga Brasil, do Senado Federal. O cruzamento dessas informações foi feito utilizando o CNPJ dos beneficiários como referência, permitindo associar as emendas sugeridas pelos parlamentares aos valores realmente executados.

O processo começou com a consolidação das 56 listas de indicações publicadas pela CMO. A coleta dos dados sobre a execução das emendas RP9 foi feita no portal Siga Brasil, considerando os valores empenhados e pagos dentro do período de análise, excluindo restos a pagar de exercícios anteriores. Posteriormente, as duas bases de dados foram cruzadas por meio de ferramentas de programação, o que possibilitou uma análise detalhada dos responsáveis pelas indicações e dos destinatários dos recursos.

Esse levantamento revelou informações importantes sobre a concentração das emendas e a atuação de um grupo restrito de partidos e parlamentares no uso do chamado “Orçamento Secreto”. Seis partidos (PP, PL, PSD, MDB, União e Republicanos) foram responsáveis por 81% do total executado, e 31,3% dos recursos estavam sob controle de usuários externos, indicando uma distribuição desigual dos recursos públicos.

Outro ponto relevante observado foi a existência de diversos casos em que mais de um parlamentar ou usuário externo indicava o mesmo CNPJ como beneficiário, particularmente no setor da saúde, o que dificultou a identificação exata de quem era responsável por cada valor pago. Diante dessa complexidade, foi necessário um tratamento manual dos dados para tentar distribuir corretamente os valores pagos, usando critérios que levavam em conta a proximidade entre o valor indicado e o efetivamente desembolsado.

Deputados Eleitos em 2018 que constam na Base SIGAxCMO



Fonte: Observatório do Clima e INESC. Disponível em: <<https://oc.eco.br/orcamento-secreto-e-controlado-por-pequeno-grupo-de-partidos-parlamentares-e-pessoas-externas/>>. Acesso em: 09 de agosto de 2024

Elaboração do autor.

O levantamento também demonstrou que 67,251% dos deputados federais eleitos em 2018 estavam inclusos na base de dados analisada, como evidenciado no gráfico acima, revelando a ampla participação desses parlamentares na execução das emendas RP9. Além disso, a análise destacou o uso instrumental de recursos públicos por um grupo político limitado, sem o controle institucional adequado, representando um desvio inconstitucional dos critérios destinados à distribuição de verbas para áreas essenciais como saúde, assistência social e educação.

O estudo conduzido pelo INESC e pelo Observatório do Clima, portanto, iluminou o caráter político e a falta de transparência no uso do “Orçamento Secreto”. Ele evidenciou como um pequeno grupo de atores controla uma fatia cada vez maior dos recursos federais, sem a devida prestação de contas. A análise das Emendas de Relator reforçou a necessidade de maior transparência e supervisão no uso do orçamento público, a fim de garantir que a distribuição de recursos siga critérios claros e imparciais, conforme estipulado pelo ordenamento jurídico e constitucional do Brasil.

3.2.3. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS, PROFISSIONAIS, ELEITORAIS E POLÍTICAS

A escolha de um candidato em eleições é influenciada por fatores como idade, formação educacional, gênero, raça, atuação profissional, experiência e imagem pública (CARNES & LUPU, 2016). A princípio, consoante o referencial bibliográfico, a idade está frequentemente associada à experiência, com candidatos mais velhos sendo vistos como mais preparados e candidatos jovens sendo associados à inovação, por sua vez é considerada também um indicativo de competência, especialmente em temas técnicos e econômicos. Ademais, o gênero e a raça dos candidatos também afetam a identificação dos eleitores - havendo uma predominância nos congressistas do sexo masculino e brancos -, sendo fundamentais em contextos em que a representatividade é um tema central.

A experiência profissional e política é outro fator importante. Candidatos com carreiras estabelecidas são geralmente preferidos, mas em certos casos, a jovialidade pode ser vista como uma vantagem, especialmente por eleitores que buscam uma ruptura com o sistema tradicional. Ademais, a imagem pública e a integridade do candidato são cruciais, uma vez que escândalos ou comportamentos inadequados podem minar a sua, pontua o pesquisador Enli (2017).

Dessa maneira, para a composição da amostra de deputados analisada, foram levadas em consideração diversas características sociodemográficas dos parlamentares, visando fornecer uma análise detalhada e abrangente. As informações relacionadas à idade, raça e gênero foram obtidas a partir de fontes oficiais, especificamente dos dados fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) por meio do sistema de Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. A variável "raça" foi classificada nas categorias de branco, negro, pardo e indígena, enquanto a variável "gênero" foi definida como feminino ou masculino, de acordo com as autodeclarações dos parlamentares.

No que tange às características educacionais/profissionais, foram extraídas do mesmo arcabouço de informações a área de ocupação/formação do parlamentar desta mesma base de divulgação de candidatura, podendo ser classificadas em: “Ciências Sociais Aplicadas”, “Saúde”, “Ciências Agrárias”, “Ciências Exatas”, “Humanidade”, “Forças de Segurança e Militar” e, por fim, “Sem Formação”. Dessa forma, a segmentação sociodemográfica e funcional é crucial para analisar a representatividade política no Brasil e entender eventuais discrepâncias em termos de composição no Congresso.

Além dessas variáveis, foram analisados dados relacionados à produção legislativa dos deputados durante o mandato completo, compreendendo o período de quatro anos entre 2019 e 2022. Para tanto, foram coletadas a quantidade de propostas legislativas de autoria dos parlamentares, assim como sobre as proposições legislativas que foram relatadas por eles durante o quadriênio a partir do Portal da Câmara dos Deputados. Esses dados permitiram uma análise quantitativa do desempenho legislativo, fornecendo uma visão clara da produtividade parlamentar, tanto no que diz respeito à proposição de novas leis quanto à relatoria de projetos em tramitação. A variação no número de proposições apresentadas e relatadas entre os deputados pode oferecer insights sobre o engajamento individual nas atividades legislativas e o impacto dessas variáveis na reeleição.

Por último, para determinar o posicionamento ideológico dos deputados na eleição de 2022, utilizou-se como referência a classificação proposta por Bolognesi, Ribeiro e Codato (2023), que segmenta os partidos políticos brasileiros com base em suas tendências ideológicas. A categorização dos parlamentares foi realizada conforme a filiação partidária dos deputados e seu posicionamento no espectro político, dividido em cinco categorias: esquerda, centro-esquerda, centro, centro-direita e direita. Tal classificação é essencial para compreender como as orientações ideológicas dos partidos e seus respectivos membros podem influenciar o comportamento eleitoral, sobretudo de quantitativo eleito estar e consonância com o executivo federal, a agenda legislativa e a dinâmica política interna no Congresso Nacional.

O detalhamento metodológico, ao incorporar variáveis sociodemográficas, profissionais/educacionais e políticas, fortalece a análise dos fatores que afetam a reeleição e o desempenho legislativo com relação a variação de votos. A integração desses dados permite compreender de forma mais aprofundada como as características individuais dos parlamentares e seu comportamento durante o mandato impactam suas chances de reeleição. Esse estudo contribui para uma visão mais clara do sistema político brasileiro, sustentada por pesquisas como as de Mainwaring et al. (1997), que destacam a importância da combinação de variáveis individuais e contextuais na explicação do comportamento eleitoral e legislativo no Brasil.

3.2.4. ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS

A Tabela 1, intitulada "Estatísticas Descritivas", fornece uma visão detalhada dos dados utilizados no estudo, categorizados entre variáveis dependentes, independentes, atributos demográficos, educacionais/profissionais, espectro ideológico, além de características eleitorais e políticas. A análise dessas informações é crucial para compreender as distribuições e tendências que podem influenciar os resultados da pesquisa de maneira significativa.

Tabela 1. **Estatísticas Descritivas**

	Média	SD	Min	Máx
<i>Variável Dependente</i>				
Reeleitos em 2022	0,544	0,4981	0,000	1,000
Variação de Votos de 2018 para 2022	0,046	0,313	-0,753	5,931
<i>Variável Independente</i>				
Base SIGAxCMO	0,673	0,469	0,000	1,000
<i>Características Demográficas</i>				
Idade	51,466	11,219	24,000	85,000
Branco(a)	0,928	0,262	0,000	1,000
Negro(a)	0,051	0,219	0,000	1,000
Pardo(a)	0,018	0,131	0,000	1,000
Indígena	0,004	0,062	0,000	1,000
Feminino	0,150	0,357	0,000	1,000
Masculino	0,850	0,357	0,000	1,000
<i>Características Educacionais/Profissionais</i>				
Ciências Sociais Aplicadas	0,628	0,483	0,000	1,000
Humanidades	0,064	0,245	0,000	1,000
Ciências Agrárias	0,039	0,194	0,000	1,000
Ciências Exatas	0,078	0,268	0,000	1,000
Forças de Segurança e Militar	0,053	0,223	0,000	1,000
Saúde	0,097	0,297	0,000	1,000
Sem Formação	0,041	0,198	0,000	1,000
<i>Espectro Político</i>				
Esquerda	0,133	0,339	0,000	1,000
Centro-Esquerda	0,119	0,324	0,000	1,000
Centro	0,228	0,420	0,000	1,000
Centro-Direita	0,220	0,414	0,000	1,000
Direita	0,300	0,458	0,000	1,000
<i>Características Políticas</i>				
Propostas Legislativa de Autoria - 2019 a 2022	513,515	428,245	2,000	3604,000
Propostas Legislativa Relatadas - 2019 a 2022	31,302	174,332	0,000	3519,000
Observações	513			

Dados: Elaboração do Autor

Em relação à variável dependente, os dados sobre "Reeleitos em 2022" mostram que 54,4% dos parlamentares analisados foram reconduzidos aos seus cargos, conforme refletido pela média de 0,544. O desvio padrão de 0,4981 revela uma considerável dispersão entre os legisladores no que se refere à reeleição, com a variação indo de 0 (não reeleito) a 1 (reeleito). Ademais, a variação no número de votos entre 2018 e 2022 apresenta uma média de 4,57%, com um desvio padrão de 31,26%, indicando oscilações consideráveis no apoio eleitoral ao longo dos ciclos eleitorais. Essa dispersão demonstra que o sucesso eleitoral não foi uniforme entre os parlamentares, indicando grandes diferenças em suas performances eleitorais.

No que diz respeito à variável independente "Base SIGAxCMO", a média de 0,673 revela que 67,3% dos parlamentares estavam associados a essa base de apoio, a qual representa o envolvimento com a Emenda do Relator ao longo do mandato de 2019 a 2022. O desvio padrão de 0,469 indica uma alta variabilidade na associação com essa base, sugerindo que a vinculação a determinados grupos no Congresso pode ter uma influência substancial sobre a chance de reeleição.

Quando analisamos os dados demográficos, a média de idade dos legisladores é de 51,466 anos, com um desvio padrão de 11,219, revelando uma faixa etária bastante ampla, que varia entre 24 e 85 anos. No que tange à composição racial, transformada em variáveis *dummies* para cada segmento, nota-se que 92,8% dos parlamentares se autodeclaram brancos, 5,1% se identificam como negros, 1,8% como pardos e apenas 0,4% como indígenas, evidenciando uma predominância de legisladores brancos, com uma representatividade bastante limitada de outros grupos étnicos. Em termos de gênero, há uma disparidade significativa, com 85% dos parlamentares sendo do sexo masculino, enquanto apenas 15% são do sexo feminino, o que reflete uma sub-representação das mulheres no corpo legislativo.

No que concerne às características educacionais e profissionais, 62,8% dos parlamentares possuem formação em Ciências Sociais Aplicadas, 6,4% em Humanidades, 3,9% em Ciências Agrárias, 7,8% em Ciências Exatas, 5,3% são oriundos das Forças de Segurança ou Militar, e 9,7% possuem formação na área da Saúde. Adicionalmente, 4,1% dos legisladores não possuem formação acadêmica formal. Esses números indicam uma predominância de parlamentares com formações nas áreas de ciências sociais e aplicadas, o que caracteriza o perfil profissional majoritário entre os legisladores.

Com relação ao espectro político, configuradas como variáveis binárias, os dados apontam que 13,3% dos legisladores se identificam com a esquerda, 11,9% com a centro-esquerda, 22,8% com o centro, 22% com a centro-direita e 30% com a direita. Essa distribuição

demonstra um leve predomínio de legisladores situados à direita e à centro-direita do espectro político, o que pode ter impactos importantes nas dinâmicas políticas e eleitorais.

Por fim, no tocante às características políticas, observa-se que, em média, os legisladores propuseram 513,515 projetos legislativos de autoria no período de 2019 a 2022, com um desvio padrão de 428,245, o que evidencia uma grande variação na atividade legislativa. O número de projetos propostos variou entre um mínimo de 2 e um máximo de 3.604, indicando que alguns parlamentares foram muito mais ativos que outros. Adicionalmente, a média de projetos legislativos relatados foi de 31,302, com um desvio padrão de 174,332, variando entre 0 e 3.519. Tais dados revelam uma significativa discrepância na atuação parlamentar, tanto no que se refere à proposição quanto à relatoria de projetos.

Portanto, a análise descritiva das informações contidas na Tabela 1 fornece um quadro abrangente do perfil dos parlamentares estudados, permitindo uma compreensão inicial sobre os fatores que podem influenciar o sucesso eleitoral, o comportamento legislativo e a composição demográfica e política da amostra. Esses aspectos são cruciais para o entendimento das relações entre reeleição, atividade legislativa e as características socioeconômicas e ideológicas dos representantes.

3.3. ESTRATÉGIA EMPÍRICA

Para investigar a influência de diferentes características dos candidatos na sua reeleição em 2022, foi utilizada uma Regressão Linear Múltipla pelo método de Mínimos Quadrados Ordinários (OLS). Esse método foi escolhido por sua capacidade de estimar o efeito marginal de cada variável explicativa (independente) sobre a variável dependente, controlando pelos efeitos das demais variáveis. A variável dependente é Status de Reeleição em 2022, uma variável *dummy* (binária) que indica se o candidato foi ou não reeleito no pleito. Deste modo, desejamos estimar o seguinte modelo:

$$SR_i = \alpha_0 + \beta_1 ER_i + \gamma X_i + \epsilon$$

A variável SR_i representa a variável dependente do modelo, que, neste caso, é o status de reeleição em 2022. A variável ER refere-se à participação ou não na Emenda do Relator, sendo codificada como uma variável binária. Especificamente, essa variável assume o valor 1 para os candidatos que participaram da Emenda e 0 para aqueles que não participaram. A

inclusão ER no modelo permite isolar e estimar o impacto específico dessa participação sobre a probabilidade de reeleição dos candidatos.

Por sua vez, o vetor X corresponde a um conjunto de características de controle, que inclui variáveis sociodemográficas, educacionais/profissionais, eleitorais e políticas dos candidatos. Entre essas variáveis estão o gênero, as diferentes categorias de raça, a idade, área de formação e o espectro político em que o candidato se posicionou no ano de 2022. Ademais, o vetor X também contempla variáveis relacionadas ao desempenho legislativo dos candidatos, como o número de propostas legislativas de autoria e propostas legislativas relacionadas, além dos votos recebidos no ano eleitoral de 2022 e a variação, seja positiva ou negativa, dos votos válidos recebidos pelos candidatos ao Legislativo do ano de 2018 para o ano de 2022. A inclusão dessas variáveis no modelo de regressão possibilita controlar por outros fatores que poderiam influenciar as chances de reeleição, contribuindo, assim, para a redução do viés na estimativa do efeito da participação na Emenda do Relator.

No entanto, ainda que o modelo inclua controles importantes, é fundamental considerar a possibilidade de viés de variável omitida. Isso ocorre porque pode haver outras características relevantes, não incluídas no vetor X , que influenciam tanto a participação na Emenda do Relator quanto a probabilidade de reeleição. A omissão dessas variáveis pode gerar correlação entre ER e o termo de erro ϵ , o que resultaria em estimativas viesadas do coeficiente β_1 , que mede o efeito da participação na Emenda sobre a reeleição. Além disso, a participação na Emenda do Relator não se enquadra como aleatória, uma vez que candidatos com maior influência política ou mais recursos podem ter uma maior probabilidade de participar, o que pode enviesar os resultados da análise e dificultar a inferência causal.

Ademais, este estudo busca estimar também uma segunda inferência postulada, analisando se a participação na Emenda do Relator (representada pela variável *dummy* da Base SIGAxCMO, ER_i) tem um impacto significativo no desempenho de votos recebidos pelos legisladores na eleição subsequente, representado pela variável DV_i . O objetivo é verificar se essa participação afeta positivamente ou negativamente o desempenho eleitoral dos parlamentares. A equação a ser estimada por meio de regressão OLS será modificada pelos variável dependente, no entanto os demais parâmetros continuam representando, respectivamente, o intercepto, as variáveis de controle e o termo de erro, conforme descrito na hipótese anterior. Observa-se a seguir:

$$DV_i = \alpha_0 + \beta_1 ER_i + \gamma X_i + \epsilon$$

Ressalta-se que a eleição no sistema proporcional, isto é, o sistema em vigor nas eleições brasileiras, não é definido apenas pelo número de votos recebidos pelos candidatos. Ela segue critérios como o Quociente Eleitoral (QE) e o Quociente Partidário (QP), que determinam quantas vagas um partido ou coligação pode obter, além da exigência de uma votação mínima para os candidatos, garantindo uma representatividade proporcional, em vez de basear-se exclusivamente na quantidade de votos individuais. Dessa forma, o resultado da OLS de Status de Reeleição em 2022 não necessariamente terá o mesmo comportamento do modelo regressivo estimado para a Variação/Desempenho de Votos de 2018 para 2022.

Diante disso, para verificar se a participação na Emenda do Relator é de fato um instrumento eficaz para influenciar o desempenho eleitoral dos deputados em 2022, é necessário que o nosso instrumento, a variável "Base SIGAxCMO", apresente uma forte correlação com a variável de interesse e, ao mesmo tempo, seja ortogonal ao termo de erro da regressão estimada. Dessa forma, será possível assegurar que a influência da participação no orçamento sobre a reeleição seja adequadamente capturada pelo modelo, e, por uma segunda análise, no desempenho eleitoral dos candidatos em 2022, evitando vieses que possam comprometer a validade das inferências realizadas.

4. RESULTADOS

4.1. PRIMEIRA INFERÊNCIA – IMPACTO DA EMENDA DO RELATOR SOBRE A REELEIÇÃO EM 2022

A princípio, a Tabela 2 apresenta os resultados do Modelo de Regressão Linear Múltipla (OLS), que avalia o impacto de diferentes variáveis explicativas sobre o Status de Reeleição em 2022. Foram realizadas cinco estimações, progressivamente adicionando variáveis de controle, com o objetivo de capturar de forma mais precisa os fatores que influenciam a probabilidade de reeleição dos parlamentares.

Tabela 2. OLS | Status de Reeleição em 2022

Modelos		Estimação 1	Estimação 2	Estimação 3	Estimação 4	Estimação 5
Variáveis de Controle	Características Demográficas		Sim	Sim	Sim	Sim
	Características Educacionais/Profissionais			Sim	Sim	Sim
	Espectro Político				Sim	Sim
	Características Políticas					Sim
Coeficientes	Intercepto	0,518*** (0,038)	-0,041 (0,510)	-0,019 (0,455)	-0,028 (0,385)	-0,031 (0,386)
	Base SIGAxCMO	0,039 (0,047)	0,020 (0,048)	0,028 (0,048)	0,127** (0,059)	0,129** (0,060)
Parâmetros	R-quadrado ajustado	0,001	0,018	0,038	0,068	0,070
	Estatística F	0,679	1,337	1,497	2,134***	1,943***

Erros padrões robustos em parênteses.

* $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

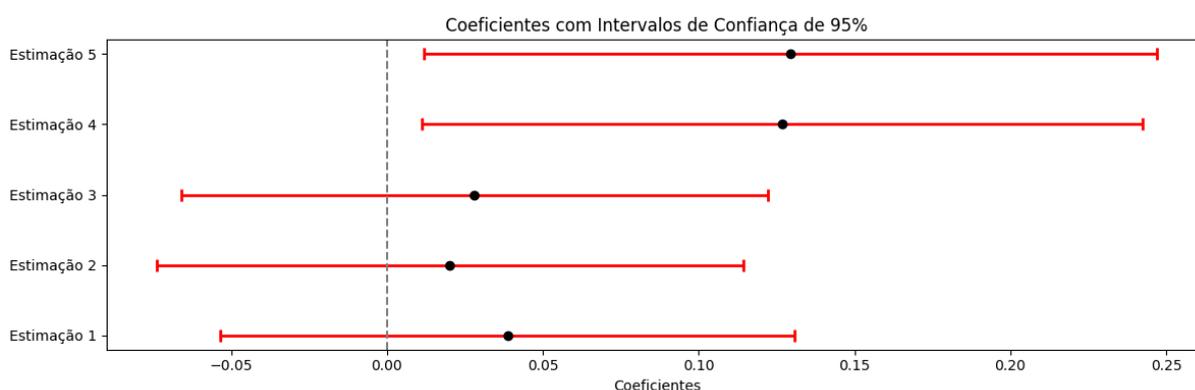
A variável Base SIGAxCMO é uma *dummy* que assume 1 caso sejam do grupo de participação na Emenda do Relator, e 0 caso o contrário. Os segmentos que fazem parte das variáveis de controle estão destrinchadas na Tabela 1.

Nas três primeiras estimações, o modelo incorpora as variáveis de controle de forma gradual. Na Estimação 1, apenas a variável Base SIGAxCMO (que mede a participação dos parlamentares no grupo de acesso à Emenda do Relator) é incluída, e, apesar do intercepto ser positivo e significativo, o coeficiente da variável de interesse não apresenta significância estatística. Além disso, na Estimação 2 são adicionadas as características demográficas ao modelo, contudo, a variável Base SIGAxCMO permanece sem significância, indicando que essas características não revelam um efeito significativo da participação no grupo da Emenda do Relator sobre a probabilidade de reeleição. Por fim, na Estimação 3, além das características anteriores, são incorporadas variáveis educacionais/profissionais dos parlamentares. Embora o R-quadrado ajustado apresente uma melhora ao decorrer dos modelos, chegando a 0,03 na terceira estimação, o coeficiente de Base SIGAxCMO ainda não é estatisticamente

significativo, sugerindo que as variáveis mencionadas ainda não são suficientes para explicar o impacto da participação na Emenda do Relator sobre o sucesso eleitoral.

A partir da Estimação 4, com a inclusão do espectro político os parlamentares, o cenário sofre alterações. O coeficiente da variável Base SIGAxCMO torna-se positivo e estatisticamente significativo ao nível de 5% ($p < 0,05$), com um valor de 0,127, indicando que parlamentares que participam do grupo da Emenda do Relator têm uma probabilidade maior de serem reeleitos. O R-quadrado ajustado também melhora para 0,068, sugerindo que o modelo começa a capturar de maneira mais clara os fatores que influenciam o sucesso eleitoral.

A Estimação 5 e último modelo a ser analisado, que inclui todas as variáveis de controle (características demográficas, educacionais/profissionais, espectro político e características políticas), apresenta resultados semelhantes à estimação anterior, mas com um leve aumento na significância da variável independente. O coeficiente de 0,129 confirma que os parlamentares que participam do grupo de acesso à Emenda do Relator têm, em média, uma probabilidade 12,9% maior de serem reeleitos, controlando-se por todas as demais variáveis. O R-quadrado ajustado indica que cerca de 7% da variação na reeleição é explicada por esse modelo. A estatística F é significativa ao nível de 1% ($p < 0,01$), reforçando a relevância conjunta das variáveis incluídas no modelo para explicar o resultado de reeleição.



Com isso, o gráfico acima, “Coeficientes com Intervalos de Confiança de 95%”, ilustra os coeficientes estimados para os cinco diferentes modelos, cada um acompanhado por seus intervalos de confiança de 95%. As barras de erro vermelhas ao redor dos pontos pretos representam a incerteza dessas estimativas. Se o intervalo de confiança inclui o valor zero, como nas três primeiras estimatórias, isso indica que o coeficiente da variável de interesse, Base SIGAxCMO, não é estatisticamente significativo, sugerindo que a participação no grupo da Emenda do Relator não apresenta um impacto claro sobre a probabilidade de reeleição. No entanto, a partir da Estimação 4, com a inclusão de variáveis políticas no modelo, o coeficiente

da variável dependente torna-se positivo e significativo, com intervalos de confiança que não cruzam o zero, indicando que parlamentares que participam da Emenda do Relator têm uma probabilidade maior de serem reeleitos. Isso reflete um efeito positivo da participação nesse grupo sobre o sucesso eleitoral, especialmente quando mais fatores são levados em consideração, destacando a importância do acesso a recursos orçamentários como um fator preditivo do sucesso eleitoral.

4.2. SEGUNDA INFERÊNCIA – IMPACTO DA EMENDA DO RELATOR NA VARIAÇÃO/DESEMPENHO DE VOTOS DE 2018 PARA 2022

A Tabela 2 apresenta os resultados da segunda inferência analisada pelo Modelo de Regressão Linear Múltipla (OLS), que avalia o impacto de diferentes variáveis explicativas sobre a Variação/Desempenho de Votos dos parlamentares entre as eleições de 2018 e 2022. A variável dependente neste modelo é a mudança percentual no número de votos válidos recebidos pelos candidatos entre os dois pleitos, representando, assim, a variação no desempenho eleitoral ao longo do tempo. Além disso, como no modelo anterior, foram realizadas múltiplas estimações, com a adição progressiva de variáveis de controle, com o objetivo de aprimorar a precisão da análise e identificar os fatores que influenciam a variação no número de votos dos parlamentares.

Tabela 3. OLS | Variação/Desempenho de Votos de 2018 para 2022

Modelos		Estimação 1	Estimação 2	Estimação 3	Estimação 4	Estimação 5
Variáveis de Controle	Características Demográficas		Sim	Sim	Sim	Sim
	Características Educacionais/Profissionais			Sim	Sim	Sim
	Espectro Político				Sim	Sim
	Características Políticas					Sim
Coeficientes	Intercepto	0,051** (0,024)	0,023 (0,323)	0,026 (0,088)	0,006 (0,249)	0,003 (0,250)
	Base SIGAxCMO	-0,007 (0,029)	-0,001 (0,030)	-0,013 (0,031)	-0,041 (0,038)	-0,040 (0,039)
Parâmetros	R-quadrado ajustado	0,000	0,004	0,005	0,012	0,012
	Estatística F	0,058	0,263	0,189	0,353	0,316

Erros padrões robustos em parênteses.

* p < 0,10, ** p < 0,05, *** p < 0,01

A variável Base SIGAxCMO é uma *dummy* que assume 1 caso sejam do grupo de participação na Emenda do Relator, e 0 caso o contrário. Os segmentos que fazem parte das variáveis de controle estão destrinchadas na Tabela 1.

A priori, o coeficiente da variável Base SIGAxCMO, que mensura a participação dos parlamentares na Emenda do Relator, não se mostrou estatisticamente significativo. Isso sugere

que, nas primeiras estimações, a participação na Emenda do Relator não teve impacto relevante no desempenho eleitoral em termos de variação de votos. À medida que variáveis de controle foram adicionadas ao modelo, como características demográficas (gênero, idade, raça), variáveis educacionais e profissionais, bem como o espectro político dos candidatos, observou-se uma melhora no ajuste do modelo, conforme indicado pelo aumento do R-quadrado ajustado - esse indicador sugere que essas variáveis contribuem para explicar parte da variação no desempenho de votos dos parlamentares. Contudo, o coeficiente da variável Base SIGAxCMO manteve-se não significativo, indicando que a participação na Emenda do Relator, isoladamente, não foi um fator determinante para a variação no número de votos. Além disso, os intervalos de confiança de 95% para muitos dos coeficientes incluem o valor zero, o que indica incerteza quanto à magnitude dos efeitos estimados.

Em síntese, a análise dos resultados sugere que, embora variáveis como o espectro político e o desempenho legislativo tenham algum impacto na variação do número de votos entre as duas eleições, a participação na Emenda do Relator não apresentou um efeito estatisticamente significativo no desempenho eleitoral dos parlamentares. Isso indica que outros fatores, possivelmente não contemplados no modelo, podem exercer uma influência mais direta sobre o aumento ou a diminuição do número de votos recebidos pelos candidatos entre 2018 e 2022.

5. CONCLUSÃO

Este trabalho teve como finalidade examinar o impacto da Emenda do Relator na reeleição dos Deputados Federais eleitos em 2018, com ênfase nas eleições de 2022. O conjunto de dados empregado abrangeu a Votação Nominal de 2018 e a Votação Nominal de 2022, disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ademais, a pesquisa se beneficiou das informações coletadas pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) e pelo Observatório do Clima, que identificaram os agentes políticos associados ao denominado "Orçamento Secreto". Os dados possibilitaram uma análise mais detalhada da correlação entre a utilização de emendas orçamentárias, com destaque para a Emenda do Relator, e o êxito eleitoral dos parlamentares.

Para a condução da análise, foram estimados dois modelos por meio da Regressão Linear Múltipla (OLS). O primeiro modelo investigou a probabilidade de reeleição dos deputados e seus resultados alinham-se com a literatura existente sobre o tema. Parlamentares que fizeram uso de recursos advindos das emendas parlamentares, por intermédio da Emenda do Relator, apresentaram um aumento de 12,9% na probabilidade de reeleição em 2022. Esse achado corrobora o que estudos prévios já indicaram: a distribuição de recursos públicos pode ser uma ferramenta eficaz para assegurar apoio eleitoral, favorecendo, conseqüentemente, a permanência no cargo legislativo.

Todavia, a segunda estimação, que analisou o crescimento ou decréscimo no percentual de votos válidos recebidos pelos candidatos, apresentou um cenário divergente. Embora a participação na Emenda do Relator tenha revelado um efeito negativo de 4% no desempenho dos votos válidos dos candidatos entre 2018 e 2022, esse resultado não foi estatisticamente significativo. Isso implica que, apesar de haver uma estimativa de impacto negativo, não é possível afirmar com segurança que a participação na Emenda do Relator tenha influenciado consistentemente o desempenho eleitoral em termos de variação de votos. A falta de significância estatística sugere que outros fatores, não considerados no modelo, podem ter exercido influência sobre o resultado eleitoral.

As divergências observadas entre os dois modelos podem ser atribuídas ao fato de que o número absoluto de votos não constitui o único critério para a eleição de um parlamentar no Brasil, uma vez que o sistema eleitoral do país segue o Sistema Proporcional. Nesse contexto, os fatores que determinam a reeleição dos deputados podem diferir daqueles que influenciam a variação no número de votos recebidos. Elementos como coligações partidárias, a distribuição

de cadeiras e o desempenho relativo de outros candidatos podem impactar diretamente a probabilidade de reeleição, não se restringindo apenas à quantidade de votos obtidos individualmente pelos candidatos. No entanto, este estudo não tem como objetivo aprofundar-se nas diferenças entre os dois modelos ou investigar de forma detalhada como o sistema proporcional contribui para tais discrepâncias.

No que diz respeito às implicações, as emendas do relator se mostram como um instrumento importante no processo de alocação de recursos públicos, com o potencial de influenciar o cenário eleitoral. Embora seu objetivo formal seja o de proporcionar uma distribuição mais justa do orçamento nacional, os resultados indicam que essas emendas frequentemente são utilizadas para atender a interesses políticos. Tal uso estratégico reforça práticas clientelistas, nas quais parlamentares alocam recursos visando garantir apoio eleitoral, em detrimento de necessidades mais amplas da população. Esse comportamento sugere que as emendas do relator são usadas não apenas para promover o desenvolvimento regional, mas também como um meio de assegurar a reeleição dos parlamentares que controlam o acesso a esses recursos, criando um ciclo vicioso.

Do ponto de vista econômico, o uso das emendas do relator pode comprometer a eficiência na alocação de recursos públicos. Ao invés de serem destinados a áreas prioritárias, como saúde, educação e infraestrutura, que poderiam gerar efeitos positivos a longo prazo, os recursos são frequentemente canalizados para projetos de menor impacto econômico, mas que favorecem o capital político dos parlamentares. Esse desvio na aplicação dos recursos pode resultar em ineficiências econômicas, uma vez que áreas com maior potencial de crescimento e desenvolvimento são preteridas por razões políticas. Assim, a economia sofre com a má alocação de recursos, prejudicando o desenvolvimento econômico sustentável e ampliando desigualdades regionais.

Por fim, os achados deste trabalho reforçam a necessidade de uma reforma no sistema de emendas parlamentares, com vistas a assegurar que os recursos públicos sejam alocados de maneira mais equitativa e eficiente. Embora as emendas sejam um importante mecanismo de descentralização orçamentária, o uso atual, especialmente da Emenda do Relator, sugere uma distorção de seu propósito original. Portanto, há uma necessidade urgente de revisão do sistema para garantir que o orçamento seja utilizado de forma a promover o desenvolvimento econômico e social, e não apenas para atender a interesses eleitorais imediatos.

6. REFERÊNCIAS

- HANSEN, M. W.; MITCHELL, D. J. Beyond pork: Budget institutions and the conditional nature of legislative budgeting. *American Journal of Political Science*, v. 60, n. 2, p. 468-482, 2016.
- MAINWARING, Scott. Multipartyism, robust federalism, and presidentialism in Brazil. In: MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy R. (Org.). *Party systems in Latin America: Institutionalization, decay, and collapse*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. p. 55-98.
- ARAÚJO, C. As emendas parlamentares e a governabilidade no Brasil. *Revista de Ciência Política*, v. 15, n. 2, p. 123-145, 2020.
- ARRETCHE, M. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 24, n. 69, p. 45-70, 2009.
- SAMUELS, D.; SNYDER Jr, J. M. The value of a vote: Malapportionment in comparative perspective. *British Journal of Political Science*, v. 31, n. 4, p. 651-671, 2001.
- KLEIN, E. *The politics of pork: A study of congressional appropriations earmarks*. University of Michigan Press, 2014.
- DRAZEN, A. The political economy of delayed reform. *Journal of Political Economy*, v. 109, n. 3, p. 561-590, 2001.
- MELO, C. R.; SOARES, G. S. Emenda do relator e a política orçamentária brasileira. *Revista de Ciências Sociais*, v. 50, n. 2, p. 380-403, 2019.
- OLIVEIRA, L. G. S. Emenda do relator: impacto na alocação de recursos orçamentários. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 10, n. 1, p. 45-61, 2020.
- FERRAZ, C.; FINAN, F. Exposing corrupt politicians: the effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. *The Quarterly Journal of Economics*, v. 123, n. 2, p. 703-745, 2008.
- KHEMANI, S. Political cycles in a developing economy: effect of elections in the Indian States. *Journal of Development Economics*, v. 71, n. 1, p. 129-154, 2003.
- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. *Economic origins of dictatorship and democracy*. Cambridge University Press, 2006.

- PERSSON, T.; TABELLINI, G. Political economics: Explaining economic policy. MIT Press, 2002.
- SANTOS, F. A.; MELO, M. A. Orçamento Secreto e Taxas de Reeleição na Câmara dos Deputados do Brasil. *Opinião Pública*, v. 26, n. 3, p. 792-818, 2020.
- MARTINS, Karina Marques Mota Mendes; LIMA, Sidnei Renato Marques. Emendas parlamentares e políticas públicas no Brasil: análise da experiência recente. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 59, p. 143-160, 2016.
- BOVENS, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468..
- ARRETCHE, Marta. Federalismo e Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- HANSEN, Susan; MITCHELL, Jerry. Representation and Responsiveness in the American States. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000.
- BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 23 jun. 2023.
- Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Jurisprudência sobre uso de recursos públicos em campanhas eleitorais. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/jurisprudencia>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- MAINWARING, S.; MENEGUELLO, R.; POWER, T. J. Partidos políticos e governabilidade nas novas democracias. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 47, p. 34-53, 1997.
- BOLOGNESI, Bruno; RIBEIRO, Ednaldo; CODATO, Adriano. Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros. 2023. Acesso em: 24 de agosto de 2024.
- CARNES, N.; LUPU, N. Rethinking the comparative perspective on class and representation: Evidence from Latin America. *American Journal of Political Science*, v. 60, n. 2, p. 391-410, 2016.
- ENLI, G. Twitter as arena for the authentic outsider: Exploring the social media campaigns of Trump and Clinton in the 2016 US presidential election. *European Journal of Communication*, v. 32, n. 1, p. 50-61, 2017.