

## COTA PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PARLAMENTAR (CEAP) DOS DEPUTADOS DO NORDESTE (2011-2014)

*Ranulfo Paranhos<sup>1</sup>*

*Willber Nascimento<sup>2</sup>*

*Denisson Silva<sup>3</sup>*

*José Alexandre da Silva Júnior<sup>4</sup>*

*Dalson Britto Figueiredo Filho<sup>5</sup>*

### RESUMO

De que modo os deputados federais utilizam os recursos públicos da Cota para Exercício de Atividade Parlamentar (CEAP)? O objetivo desse trabalho é descrever a utilização da CEAP pelo Deputados Federais da região Nordeste do Brasil para a legislatura 2011-2014. Em termos gerais, descreveremos como esses Deputados utilizaram as verbas disponibilizadas pela CEAP. Metodologicamente, utilizamos estatística descritiva para analisar os dados referentes à CEAP disponibilizados pela Câmara dos Deputados. Os resultados sugerem que (1) o estado com maior gasto médio foi Sergipe; (2) o PCdoB é o partido político com maior gasto médio; e (3) a área com maior gasto médio foi a de compra de Passagens.

**Palavras-chave:** CEAP. Atividade parlamentar. Gasto parlamentar. Deputado Federal. Nordeste do Brasil.

### ABSTRACT

How federal representatives use public resources to exercise Cota Parliamentary Activity (CEAP)? The aim of this study is to describe the use of CEAP by Deputies of Brazil's Northeast region for the term 2011-2014. In general terms, we describe how these gentlemen used the funds made available by the CEAP. Methodologically we use descriptive statistics to analyze the data relating to CEAP provided by the House of Representatives. The results suggest that (1) the state with the highest average spending was Sergipe; (2) PCdoB is the political party with the highest average spending; and (3) the area with the highest average expenditure was the purchase crossings.

1 Universidade Federal de Alagoas. ranulfoparanhos@me.com.

2 Universidade Federal de Pernambuco. nascimentowillber@gmail.com.

3 Universidade Federal de Minas Gerais. denisson@denissonsilva.com.

4 Universidade Federal de Alagoas. jasjunior2007@yahoo.com.br.

5 Universidade Federal de Pernambuco. dalsonbritto@yahoo.com.br.

**Keywords:** CEAP. Parliamentary activity. Parliamentary spending. Congressman. Northeast of Brazil.

## 1 INTRODUÇÃO

Uma das variáveis mais importantes para o bom funcionamento do serviço público é a transparência com que são tomadas as decisões e a transparência com o uso das verbas públicas, quer seja na aplicação direta em políticas públicas ou como os agentes públicos fazem uso do dinheiro. A discussão sobre gastos públicos não é novidade na área da Ciência Política e Administração Pública (MUSGRAVE; CULBERTSON, 1953; TIEBOUT, 1956; PEACOCK; WISEMAN, 1961; TULLOCK, 1971; BORCHERDING, 1977; CAMPBELL, 1995; SPINK, 1998; WALLIS, 2000; HOLCOMBE; LACOMBE, 2001; BRESSER-PEREIRA, 1996; ALMEIDA; GIAMBIAGI; PESSOA, 2006).

No Brasil, os gastos realizados por deputados federais no desempenho de suas funções são totalmente transparentes, com acesso livre no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados<sup>6</sup>. Esse comportamento de transparência de gastos de agentes públicos tornou-se obrigatório desde a promulgação de Lei 12.527, em 18 de novembro de 2011. A transparência dos gastos não implica necessariamente o bom uso das verbas públicas. Por exemplo, não impede que um parlamentar pague mais de R\$ 3.000,00 em quatro idas a um restaurante<sup>7</sup>. Vale lembrar que os recursos estão disponíveis exclusivamente para o parlamentar e não para terceiros.

Essa pesquisa analisa o uso da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP), entre os anos de 2011 a 2014. De forma mais técnica,

6 <<http://www2.camara.gov.br>>.

7 <<http://veja.abril.com.br/blog/radar-on-line/congresso/jorge-viana-e-ciro-nogueira-torraram-milhares-de-reais-em-refeicoes-custeadas-pelo-senado/>>.

como deputados federais nordestinos fazem uso da CEAP? Metodologicamente, utilizamos estatística descritiva para analisar um banco de dados com informações coletadas no site da Câmara dos Deputados para a legislatura 2011-2014.

A fim de atender ao nosso desenho de pesquisa, a próxima seção faz uma breve revisão de literatura sobre temas relacionados a responsabilidade fiscal e uso de verbas públicas. Em seguida, apresentamos as nossas estratégias metodológicas. A terceira seção analisa os resultados referentes ao uso da CEAP. Por fim, na última seção, fazemos nossas considerações finais.

## **2 ATIVIDADE PARLAMENTAR E PODER LEGISLATIVO**

Estabelecida pelo ato 43/2009 da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, a Cota para o Exercício de Atividade Parlamentar (CEAP) passou a vigorar a partir junho de 2009, com propósito de unificar a verba indenizatória que estava em vigor desde 2001, ressarcir o custeio de despesas características da atividade parlamentar, no desenvolvimento da função.

O valor mensal da CEAP é utilizado pelo deputado por meio de reembolso; por meio de débito automático no valor da CEAP – no caso de compra de bilhete aéreo realizada nas companhias aéreas credenciadas. Não há emissão individual de nota fiscal, uma vez que o contrato é assinado pela própria Câmara.

No caso de reembolso, o deputado tem até 90 dias para apresentar a documentação comprobatória do gasto, depois da data de prestação do serviço ou de fornecimento do produto. O saldo não utilizado acumula-se ao longo do exercício financeiro, vedada a acumulação de um exercício financeiro para o ano seguinte. Concluído o processo de conferência dos docu-

mentos exigidos para reembolso – cujo prazo varia em função do volume e da complexidade do material apresentado –, o valor a ser reembolsado é depositado na conta do parlamentar em até três dias úteis (FIGUEIREDO FILHO; SILVA JÚNIOR, 2012).

O valor da Cota Parlamentar é diferente para cada estado da Federação, porque leva em consideração o preço das passagens aéreas de Brasília até a capital do estado pelo qual o deputado foi eleito, segundo quadro abaixo.

**QUADRO 1. CEAP por Unidade da Federação**

Unidade da Federal	Valor (R\$)	Unidade da Federal	Valor (R\$)
ACRE	44.632,46	PARAÍBA	42.032,56
ALAGOAS	40.944,10	PERNAMBUCO	41.676,80
AMAZONAS	43.570,12	PIAUÍ	40.971,77
AMAPÁ	43.374,78	PARANÁ	38.871,86
BAHIA	39.010,85	RIO DE JANEIRO	35.759,97
DISTRITO FEDERAL	30.788,66	RIO GRANDE DO NORTE	42.731,99
ESPÍRITO SANTO	37.423,91	RONDÔNIA	43.672,49
GOIÁS	35.507,06	RORAIMA	45.612,53
MARANHÃO	42.151,69	RIO GRANDE DO SUL	40.875,90
MINAS GERAIS	36.092,71	SANTA CATRINA	39.877,78
MATO GROSSO DO SUL	40.542,84	SERGIPE	40.139,26
MATO GROSSO	39.428,03	SÃO PAULO	37.043,53
PARÁ	42.227,45	TOCANTIS	39.503,61

Fonte: Câmara dos Deputados (2016).

## 2.1 Despesas que podem ser pagas com a CEAP

Os parlamentares têm até 90 dias, após o fornecimento do produto ou prestação do serviço, para apresentar a documentação comprobatória do gasto necessária ao reembolso. As despesas que podem ser pagas com os

recursos da cota parlamentar são, segundo a Câmara dos Deputados:

1 - Passagens aéreas;

2 - Telefonia;

3 - Serviços postais, vedada a aquisição de selos;

4 - Manutenção de escritórios de apoio à atividade parlamentar, compreendendo locação de imóveis, pagamento de taxa de condomínio, IPTU, seguro contra incêndio, energia elétrica, água e esgoto, locação de móveis e equipamentos, material de expediente e suprimentos de informática, acesso à internet, assinatura de TV a cabo ou similar, locação ou aquisição de licença de uso de software, assinatura de publicações;

5 - Fornecimento de alimentação do parlamentar;

6 - Hospedagem, exceto do parlamentar no Distrito Federal;

7 - Despesas com locomoção, contemplando: locação ou fretamento de aeronaves; locação ou fretamento de veículos automotores até o limite incalculável de R\$ 10.900,00 (dez mil e novecentos reais) mensais; locação ou fretamento de embarcações; serviços de táxi, pedágio e estacionamento até o limite global incalculável de R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais) mensais; passagens terrestres, marítimas ou fluviais.

8- combustíveis e lubrificantes até o limite inacumulável de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) mensais;

9 - serviços de segurança prestados por empresa especializada até o limite inacumulável de R\$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais) mensais;

10 - contratação, para fins de apoio ao exercício do mandato parlamentar, de consultorias e trabalhos técnicos, permitidas pesquisas socioeconômicas;

11 - divulgação da atividade parlamentar (exceto nos 120 dias anteriores à data das eleições de âmbito federal, estadual ou municipal, se o deputado for candidato na eleição)

12 - participação do parlamentar em cursos, palestras, seminários, simpósios, congressos ou eventos congêneres, realizados por instituição especializada, até o limite mensal inacumulável correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do valor da menor cota mensal fixada no Ato da Mesa 43/09 (R\$7.697,17, considerada a menor cota a que contempla os deputados do DF, atualmente no valor de R\$30.788,66).

13- complementação do auxílio-moradia de que trata o Ato da Mesa nº104/88, até o limite inacumulável de R\$1.747,00 mensais.

Possui livre franquia o telefone de titularidade da Câmara dos Deputados instalado em imóvel funcional ocupado por: integrante da Mesa; líder do governo na Câmara ou no Congresso (se deputado); líder de partido político, de bloco parlamentar, da maioria ou da minoria; procuradora especial da mulher; procurador parlamentar; e ouvidor parlamentar.

## **2.2 Restrições para uso da cota parlamentar**

As restrições ao uso da cota são as seguintes:

1 - não se admitirá a utilização da cota para ressarcimento de despesas relativas a bens fornecidos ou serviços prestados por empresa ou entidade da qual o proprietário ou detentor de qualquer participação seja o deputado ou parente seu até o terceiro grau;

2 - não se admitirá o ressarcimento de despesa com locação de imóvel pertencente ao próprio deputado ou à entidade de qualquer natureza na qual ele possua participação;

3 - é vedado o reembolso de pagamento realizado à pessoa física, salvo nas hipóteses de locação de imóvel, locação ou fretamento de aeronave ou embarcação, prestação de serviços de táxi e no caso de pessoa jurídica comprovadamente isenta da obrigação de emitir documento fiscal;

4 - não será objeto de ressarcimento a despesa efetuada com gêneros alimentícios ou aquisição de material permanente, de duração superior a dois anos;

5 - os contratos de locação de bens móveis não poderão conter cláusulas que admitam a possibilidade de aquisição do bem mediante utilização da cota;

6 - a locação de veículo automotor não contemplará o serviço de motorista e só poderá ser prestada por pessoa jurídica especializada, sendo permitida a contratação de seguro;

7 - a cota não poderá ser antecipada, transferida de um beneficiário para outro, convertida em pecúnia ou associada, ainda que parcialmente, a outros benefícios, verbas ou cotas.

8 - não serão permitidos gastos de caráter eleitoral;

9 - nos 120 dias anteriores à data das eleições gerais e municipais, os deputados que forem candidatos não poderão utilizar recursos da cota para pagar divulgação da atividade parlamentar (Ato da Mesa 40/2012);

10 - os gastos referentes à participação do parlamentar em cursos, palestras, seminários, simpósios, congressos ou eventos congêneres não poderão ser realizados em cursos de educação básica, graduação e pós-graduação. Além disso, para fins de ressarcimento das despesas, durante a realização da atividade o parlamentar não poderá faltar às sessões de Plenário nem às reuniões das comissões de que seja membro.

### **2.3 Adicional no valor da cota parlamentar**

Atribui-se o adicional de R\$ 1.353,04 ao valor da cota mensal do deputado que exerce o cargo de:

1 - líder ou vice-líder de partido político, de bloco parlamentar ou da minoria;

2 - líder ou vice-líder do governo na Câmara dos Deputados ou no Congresso Nacional;

3 - presidente ou vice-presidente de comissão permanente;

4 – representante de partidos políticos com menos de um centésimo da composição da Câmara dos Deputados.

O exercício concomitante de mais de um dos cargos não implicará acumulação do adicional. Além desses gastos, há despesas de assessores que podem ser pagas com a CEAP. São reembolsáveis as despesas de funcionários a serviço: com passagens aéreas, terrestres, marítimas ou fluviais; com hospedagem; com locação ou fretamento de veículos, aeronaves e embarcações; com serviços de táxi; com pagamento de pedágio e estacionamento.

Desde julho de 2014, cópias digitalizadas das notas fiscais referentes a gastos da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar estão disponíveis no portal da Câmara, na área de transparência. Vale lembrar que a responsabilidade pela digitalização das notas fiscais é dos gabinetes parlamentares. O material digitalizado pela assessoria dos deputados é encaminhado à área responsável pela administração das cotas, que se ocupa de tornar público o conteúdo das notas.

É importante observar que há algumas limitações na divulgação do conteúdo das notas. De acordo com o parágrafo 1.º do art. 2.º da portaria citada, as despesas telefônicas não são digitalizadas, porque as notas contêm dados que devem ser preservados em razão da garantia do sigilo telefônico. Nesse caso, o cidadão que quiser ter acesso a essas notas pode fazer o pedido pelos canais de atendimento da Lei de Acesso à Informação.

Os gastos com bilhete aéreo realizados em companhias aéreas credenciadas pela Câmara também não são objeto de reembolso e, por isso, não há emissão individual de nota fiscal. O valor gasto é debitado automaticamente do valor da cota do respectivo parlamentar. Assim, na página da



cota no portal da Câmara, a identificação do gasto na coluna «NF/Recibo» é feita pelo número do bilhete.

#### **2.4 CEAP e a Responsabilidade Fiscal**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, Lei n.º 101, de 04.05.2000), tem como propósito fundamental regular o disposto no capítulo II do título VI da Constituição Brasileira e estabelecer uma gestão pública responsável capaz de conferir a continuidade do equilíbrio das contas públicas (CULAU; FORTIS, 2006).

A Lei de Responsabilidade Fiscal se estabelece nos pilares transparência e responsabilidade (NASCIMENTO, 2002; 2003). O primeiro como mecanismo de controle da sociedade, através da ampla divulgação por parte dos gestores. A transparência na administração das finanças públicas é fundamental para assegurar os direitos dos cidadãos e os deveres dos gestores da coisa pública.

As externalidades positivas da transparência produzem: (1) mais confiança dos cidadãos na administração pública, (2) motiva a participação popular na política, (3) os gastos públicos e as atividades governamentais são controladas com mais facilidades pelos cidadãos. As ações dos representados são possíveis, porque o Capítulo IX da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece regras e procedimentos para tornar público relatórios e demonstrativos de finanças públicas, proporcionando aos cidadãos, maiores condições para a avaliação dos documentos disponibilizados.

No art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, está determinada a ampla divulgação nos veículos de comunicação e via *Internet* das informações que apresentam as receitas e as despesas das administrações públicas, propiciando aos cidadãos a verificação da procedência e a veracidade das informações apresentadas. As audiências públicas, no processo de elabo-

ração e execução da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos, bem como o orçamento participativo, que possibilita a participação popular por meio das associações representativas, com base na Constituição Federal são exemplo significativos para demonstrar a importância dos cidadãos sobre a forma de aplicação dos recursos públicos.

Em relação à responsabilidade, a LRF determina aos governantes o cumprimento da mesma, apresentando prazos, alternativas e caminhos para que suas regras sejam cumpridas (SANTOS, 2006). Os responsáveis pela gestão da administração pública que não cumprirem as determinações da Lei acima citada estarão sujeitos às penalidades nela previstas. Existem dois tipos de sanções que poderão ser aplicadas no caso de descumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal: as institucionais, prevista na própria LRF, e as pessoais, previstas na lei ordinária que trata de Crimes de Responsabilidade Fiscal. De acordo com a LRF, a fiscalização e o cumprimento de suas normas são responsabilidades conferidas aos Tribunais de Contas. As regras institucionais e pessoais são aplicadas das seguintes formas: quanto às regras institucionais, em caso de o governante não prever; arrecadar e cobrar impostos, taxas e contribuições que sejam de sua competência, serão suspensas as transferências voluntárias, que são recursos geralmente da União ou dos Estados, no caso das prefeituras, transferidos por convênios que permitirão a construção de casas populares, escolas, obras de saneamentos e outros. As regras para punições pessoais, previstas na Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal, determinam que o governante poderá ser responsabilizado pessoalmente e condenado a perder o mandato, ser proibido de exercer cargos públicos, pagar multas e até mesmo ser preso. É importante salientar que as punições servirão para os responsáveis dos três poderes e para os representantes das três categorias governamentais. Lembramos ainda que cada cidadão

tem legitimidade para fiscalizar e denunciar quaisquer irregularidades cometidas por qualquer governante, no desenvolvimento do mandato a ele outorgado pelo Sufrágio Universal.

Sendo a CEAP um instrumento de controle dos gastos da cota recebida pelos Deputados Federais, para o exercício das atividades no desenvolvimento da função parlamentar, podemos afirmar que ela está relacionada com a transparência e com a responsabilidade fiscal. A Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar relaciona-se com a transparência porque, de acordo com o parágrafo único do art. 17, que trata da fiscalização e controle da verba indenizatória, criou no Ato Mesa n.º 62, de 2001, o Núcleo de controle da CEAP, que além de controlar a cota em questão deve promover verificações, conferências, suspensões, cancelamentos e demais providências cabíveis para a regulamentação do processo da documentação que comprove as despesas apresentadas pelos parlamentares, a fim de serem ressarcidos. O art. 18, do Ato da Mesa n.º 43 de 2009, que instituiu a CEAP, determina que a utilização da Cota seja publicada no Portal Transparência da Câmara dos Deputados na internet, como orientam os seguintes incisos: **I** - quando se tratar da utilização de serviços de transportes aéreos devem constar o nome do passageiro, data da emissão do bilhete, percurso e valor. **II** - nos outros casos constarão o tipo de gasto, nome e CNPJ do fornecedor e o valor que será reembolsado.

Como declarou o presidente da Câmara na ocasião em que a CEAP foi instituída, o Deputado Michael Temer (PMDB-SP), a Cota para Exercício de Atividade Parlamentar foi criada com objetivo de fortalecer o controle das despesas dos Deputados Federais, no exercício das atividades parlamentares, evitando desta forma má utilização das verbas indenizatórias. Partindo do princípio acima apresentado, pode-se declarar que a CEAP é utilizada como mecanismo de controle, quando as regras que definem a

responsabilidade dos parlamentares na transparência do uso da Cota, possibilitando o acompanhamento fiscalizador dos cidadãos, através dos instrumentos disponíveis aos mesmos; e exigindo mais zelo no uso das verbas públicas, por seus representantes, forem de fato postas em prática.

### 3 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

Com a finalidade de esclarecer nossas estratégias metodológicas para essa pesquisa e garantir a replicabilidade dos achados (KING, 1995), apresentamos abaixo o resumo do nosso desenho de pesquisa.

Quadro 2 - Desenho de pesquisa

Questão de Pesquisa	De que modo os parlamentares utilizam os recursos públicos da Cota para Exercício de Atividade Parlamentar (CEAP)?
Objetivo Geral	Descrever a utilização da CEAP pelos Deputados Federais da região Nordeste do Brasil
Objeto de Estudo	Recurso da CEAP (R\$)
Recorte temporal	2011 a 2014
Técnica de análise de dados	Estatística descritiva
Fonte dos dados	< <a href="http://www2.camara.leg.br/">http://www2.camara.leg.br/</a> >.

Fonte: elaboração dos autores (2016).

Em termos mais intuitivos, nosso foco é descrever como os deputados federais eleitos pela Região Nordeste do Brasil, durante os anos de 2011 a 2014, utilizaram os recursos financeiros (R\$) da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar. Estrategicamente, depois de definir o desenho de pesquisa, o primeiro passo foi o acesso aos dados. Como as informações referentes à CEAP estão disponíveis e atualizadas no site ele-

trônico da Câmara dos Deputados, procedemos com a coleta automatizada desses dados com o auxílio do software R<sup>8</sup>.

O passo seguinte consistiu em sistematizar o banco de dados e proceder à verificação de erros sistemáticos com origem na própria base de dados da Câmara dos Deputados. A partir do procedimento de limpeza e verificação de erros, identificamos 284 casos com valores negativos. Ou seja, o valor negativo indicaria, possivelmente, que o parlamentar dou dinheiro à Câmara dos Deputados ou que há dados reportados de forma errada. A fim de não comprometermos a análise dos dados, optamos por excluir esses casos e analisar aqueles que parecem mais confiáveis. O banco de dados ficou organizado segundo as variáveis descritas no quadro 3.

Quadro 3. Variáveis independentes

#	Nome	Descrição	Tipo
01	id_parlamentar	Identifica o parlamentar por um código	Discreta
02	ano_legislatura	Ano da legislatura do uso da CEAP	Discreta
03	mês	Mês referente ao uso da CEAP	Ordinal
04	parlamentar	Nome do Parlamentar	Nominal
05	partido	Nome do partido político do parlamentar	Nominal
06	uf	Unidade da Federação do parlamentar	Nominal
07	combust_lubrific	$V_1$ - Gastos com <i>Combustíveis e Lubrificantes</i> (R\$)	Contínua
08	consult_pesq	$V_2$ - Gastos com <i>Consultorias e Pesquisas</i> (R\$)	Contínua
09	divulg_parl	$V_3$ - Gastos com <i>Divulgação Parlamentar</i> (R\$)	Contínua
10	serv_segur	$V_4$ - Gastos com <i>Serviços de Segurança</i> (R\$)	Contínua

8 R é um software livre para computação estatística e gráficos. Para mais informações, acessar: <<https://www.r-project.org/>>.

11	passagens	$V_5$ - Gastos com <i>Passagens</i> (R\$)	Contínua
12	telefonía	$V_6$ - Gastos com <i>Telefonia</i> (R\$)	Contínua
13	serv_postais	$V_7$ - Gastos com <i>Serviços Postais</i> (R\$)	Contínua
14	hospod	$V_8$ - Gastos com <i>Hospedagens fora do DF</i> (R\$)	Contínua
15	loc_auto	$V_9$ - Gastos com <i>Locação de Automotores</i> (R\$)	Contínua
16	manut_escrit	$V_{10}$ - Gastos com <i>Manutenção de escritório</i> (R\$)	Contínua
17	aliment_parl	$V_{11}$ - Gastos com <i>Alimentação do Parlamentar</i> (R\$)	Contínua
18	assin_pub	$V_{12}$ - Gasto com <i>Assinatura de Publicações</i> (R\$)	Contínua
19	tx_ped_estac	$V_{13}$ - Gasto com <i>Táxi, Pedágio e Estacionamento</i> (R\$)	Contínua
20	g_total	Gasto total (R\$)	Contínua

Fonte: elaboração dos autores (2016).

O banco de dados conta com a prestação de contas da CEAP de todos os deputados federais eleitos pela Região Nordeste entre os meses de março de 2011 e dezembro de 2014. Metodologicamente, a análise será realizada com estatística descritiva, a fim de apresentar as médias, valor máximo e mínimo e desvio padrão de cada tipo de gasto, agregando a série de quatro anos. Além disso, apresentaremos os resultados por Unidade da Federação e por partido político, se esse for um achado interessante. Os tratamentos dos dados serão realizados com auxílio do *software* SPSS (versão 22.0 *trial*).

## 4 RESULTADOS E ANÁLISES

### 4.1 Análises descritivas

Inicialmente faremos análise descritiva das variáveis independen-

tes referentes à Cota para Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP) dos deputados federais do Nordeste. A fim de facilitar a exposição, os resultados estão agregados por unidade da federação, ano da legislatura, candidatos e partidos políticos. A tabela abaixo sumariza os descritivos do gasto total dos candidatos.

Tabela 1. Descritivos do gasto total por UF (2011-2014)

UF	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	CV
AL	27	34,93	473.090,67	302.376,51	136.049,15	44,99
BA	75	377,64	457.108,39	302.105,47	124.773,46	41,30
CE	34	1.144,89	517.940,82	328.382,40	127.483,56	38,82
MA	58	12.572,00	491.983,97	303.732,04	139.077,00	45,79
PB	21	64,02	444.144,48	256.510,13	154.272,97	60,14
PE	43	5.062,38	518.315,36	342.394,84	116.278,46	33,96
PI	20	34.476,02	463.470,14	354.695,19	94.957,25	26,77
RN	25	5.606,81	482.347,23	351.407,59	130.094,27	37,02
SE	19	1.113,21	524.769,72	374.771,37	103.048,76	27,50

Fonte: elaboração do autor (2016).

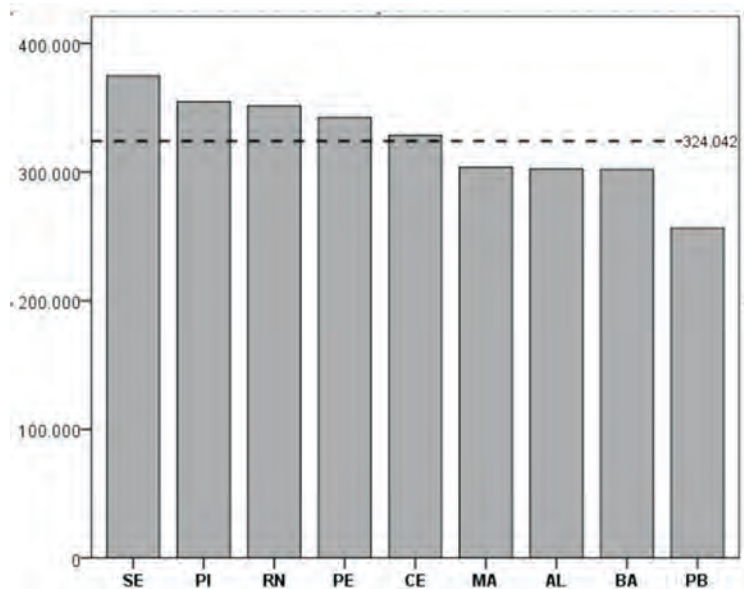
Os resultados acima indicam que o Estado de Sergipe apresentou a maior média de gastos total em quatro anos (R\$ 374.771,37). A média aqui é entendida como sendo a soma de todos os gastos de todos os parlamentares, em quatro anos do referido Estado, dividida pela quantidade de parlamentares do mesmo Estado. No oposto de média de gastos, ou seja, o conjunto de parlamentares com a menor média (R\$ 256.510,13), está o Estado da Paraíba. A Unidade da Federação que apresentou menor coeficiente de variação<sup>9</sup> (27,50) foi Sergipe, e o maior coeficiente (60,14)

ficou com a Paraíba. Para melhor visualização, o gráfico abaixo apresenta a

<sup>9</sup> Segundo Paranhos et al. (2015), o coeficiente de variação é uma medida de dispersão para comparar médias de distribuições diferentes. Enquanto desvio padrão é relativo à média e como em duas distribuições as médias podem ser diferentes, o desvio dessas duas distribuições não é diretamente comparável. Segundo os autores, uma melhor solução é utilizar o coeficiente de variação. Neste caso, em particular, multiplicamos o coeficiente de variação por 100.

média dessa distribuição. O gráfico 1 descreve a média de gastos total por Unidade da Federação, considerando a soma dos quatro anos analisados.

Gráfico 1 - Média do gasto total por UF (2011-2014)



Fonte: elaboração do autor (2016).

Os dados do gráfico acima se assemelham ao da tabela 1, com a vantagem de oferecer a média total de gastos (R\$ 324.042) ao juntarmos na análise todos os Estados do Nordeste. Abaixo dessa média estão os Estados do Maranhão, Alagoas, Bahia e Paraíba. Acima estão Ceará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Piauí e Sergipe. Intuitivamente, os parlamentares de Sergipe gastaram aproximadamente R\$ 120.000,00 a mais ao longo de quatro anos do que os parlamentares da Paraíba. A tabela abaixo sumariza as estatísticas para o total de gastos por partido político ao longo do período analisado.



Tabela 2. Descritivos do total de gasto por partido político (2011-2014)

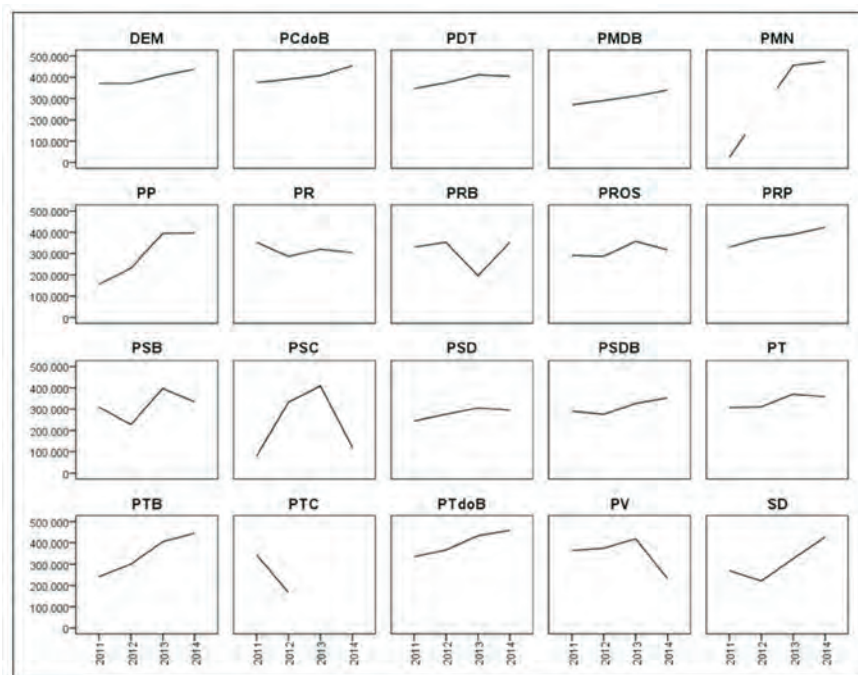
Partido Político	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão	CV
DEM	12	355.145,66	457.108,39	396.710,61	34.049,87	8,58
PCdoB	8	353.861,64	467.953,29	407.115,79	34.709,13	8,53
PDT	8	335.731,59	429.234,85	384.063,76	32.427,38	8,44
PMDB	58	34,93	524.769,72	301.965,96	136.387,19	45,17
PMN	3	24.242,10	473.090,67	317.861,46	254.421,17	80,04
PP	21	377,64	518.315,36	291.432,82	168.645,87	57,87
PR	8	128.833,74	480.027,47	315.963,93	122.752,93	38,85
PRB	7	1.113,21	390.039,18	301.383,84	134.054,39	44,48
PROS	19	17.709,44	455.529,94	310.685,42	119.877,21	38,58
PRP	4	330.554,99	423.017,96	378.725,38	38.571,14	10,18
PSB	11	68.066,05	426.188,43	307.670,45	104.730,84	34,04
PSC	8	8.621,58	444.144,48	235.552,29	157.113,18	66,70
PSD	20	23.531,96	462.238,64	280.588,07	146.154,56	52,09
PSDB	27	64,02	462.130,64	305.415,14	137.179,69	44,92
PT	66	3.408,37	517.940,82	334.999,75	113.406,09	33,85
PTB	8	34.299,30	445.548,14	309.477,50	132.979,78	42,97
PTC	2	166.740,90	343.673,95	255.207,43	125.110,56	49,02
PTdoB	8	316.737,18	463.174,91	398.411,79	54.712,38	13,73
PV	5	5.606,81	458.897,54	324.412,15	182.150,44	56,15
SD	19	12.572,00	491.983,97	313.034,41	146.907,70	46,93

Fonte: elaboração do autor (2016).

A análise dos gastos com a CEAP por partidos políticos atende a uma estratégia de buscar tendência no comportamento dos gastos parlamentares em função da sigla à qual eles pertencem. A média geral, aquela que considera todos os gastos de todos partidos na série de quatro anos, foi de R\$ 323.534,00. O partido político que apresentou a maior média (R\$ 407.115,79) foi o PCdoB. No oposto, a menor média pertence aos parlamentares do PSC (R\$ 235.552,29). Os dados do coeficiente de variação indicam que o PMN tem o maior valor (80,04), enquanto o PCdoB apresenta

o menor valor (8,53). A seguir apresentamos um gráfico com a distribuição das médias do total de gasto por partido.

Gráfico 2 - Média do total de gasto por partidos e ano da legislatura

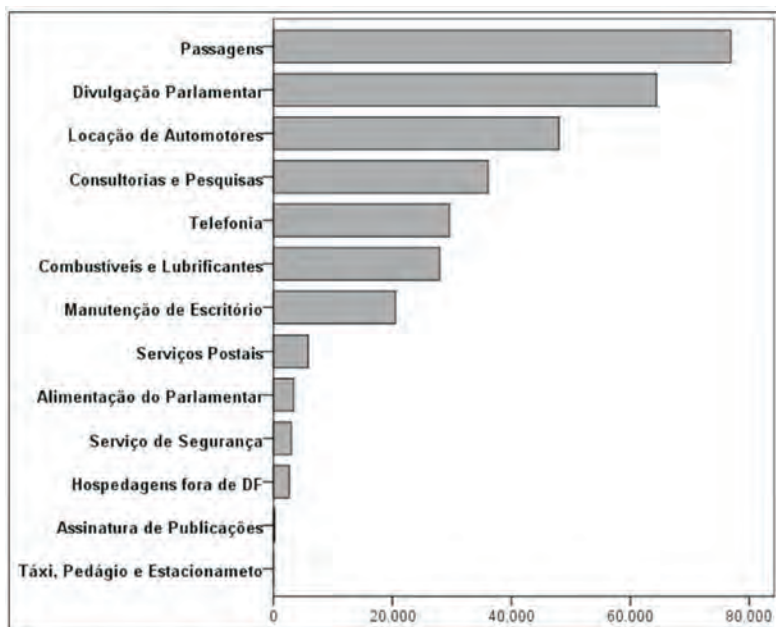


Fonte: elaboração do autor (2016).

As linhas de evolução indicam o comportamento dos gastos totais com a CEAP pontuados entre os anos de 2011 a 2014. De uma maneira geral, o comportamento da linha indica que quase todos os partidos políticos registraram uma evolução positiva dos gastos. Ou seja, quando a linha é ascendente, é porque houve aumento dos gastos. Dos vinte partidos políticos presentes na base de dados que tiveram parlamentares representantes, dois partidos com série ininterrupta (PSC e PV) indicaram redução média de gastos com a CEAP, ou seja, terminaram a série de quatro anos com a linha em posição descendente.

A partir de agora, passaremos a descrever os resultados sobre o tipo de gasto dos parlamentares. O gráfico abaixo apresenta a distribuição geral do valor total do gasto para cada uma das categorias, considerando os quatro anos analisados e todos os parlamentares do Nordeste que fizeram uso da CEAP.

Gráfico 3. Tipos de gastos

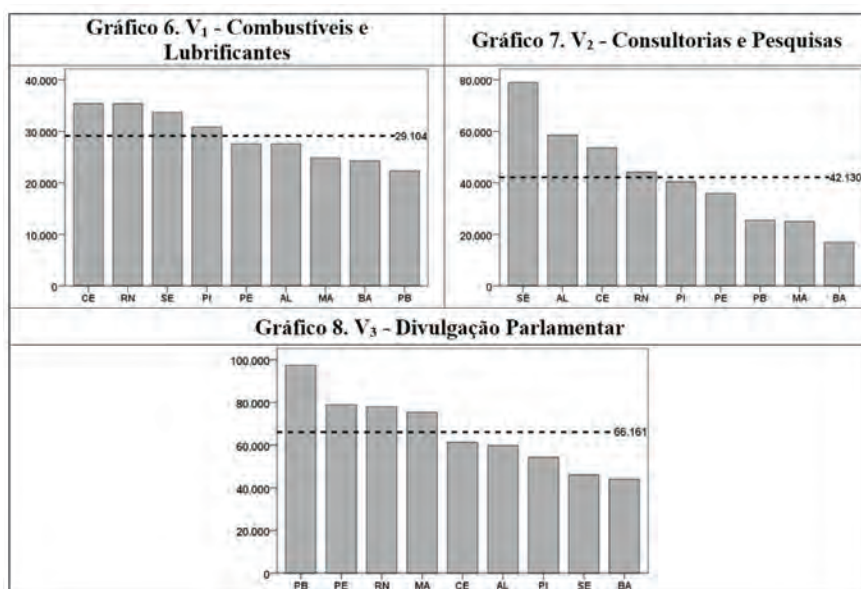


Fonte: elaboração do autor (2016).

Os resultados indicam que o gasto com maior soma foi *passagens*. Esse item corresponde basicamente a gastos com passagens áreas exclusivamente para os parlamentares se deslocarem do seu Estado de origem para o Distrito Federal<sup>10</sup>. No lado oposto de gastos, os resultados indicam

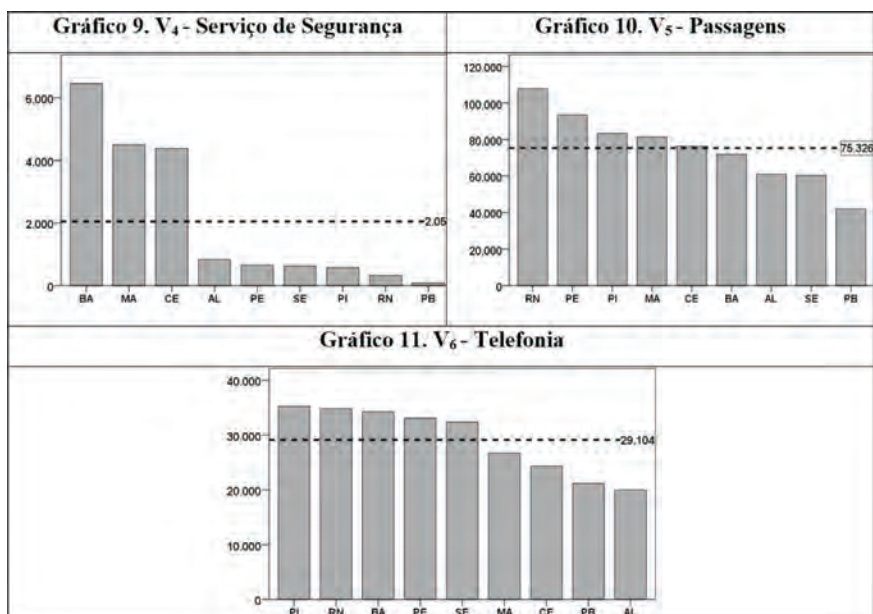
<sup>10</sup> É possível que auditorias realizadas por órgãos e agências independentes, bem como o Ministério Público, identifiquem que parlamentares tenham feito uso desse recurso da CEAP para custear passagens não previstas, quer seja para familiares, amigos ou para outras localidades e eventos cujo recurso não prevê o devido uso. No link segue uma reportagem onde o Ministério Público denuncia 443 ex-parlamentares por mau uso da CEAP, em um escândalo que ficou conhecido como “Farra das Passagens”: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/procuradoria-denuncia-moreira-franco-acmneto-ciro-e-mais-de-400-ex-deputados-pela-farra-das-passagens/>>.

que os parlamentares fizeram menos uso do item *Táxi, Pedágio e Estacionamento* –, não sem razão, esse tipo de serviço é comparativamente mais barato que a compra de passagens aéreas ou contratação de Pesquisas e Consultoria, que figura na quarta colocação dos gastos. Os gráficos 6, 7 e 8 apresentam a média do gasto dos parlamentares para as variáveis  $V_1$ ,  $V_2$  e  $V_3$  por Estado do Nordeste.



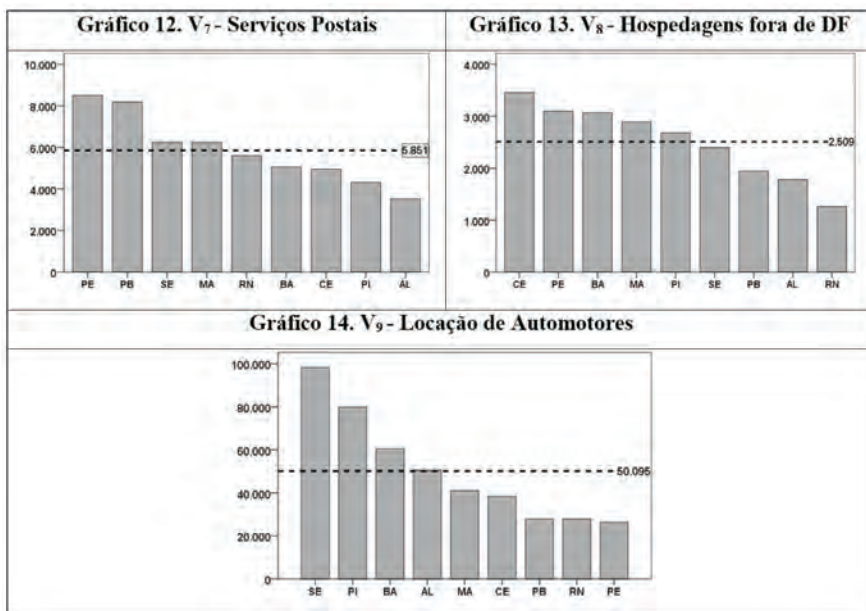
A média de gastos com *Combustíveis e Lubrificantes* ( $V_1$ ) foi de R\$ 29.104,00. Os parlamentares do Estado do Ceará, seguidos dos do Rio Grande do Norte e Sergipe, foram os que mais fizeram uso da CEAP para esse tipo de gastos, enquanto a Paraíba tem registro da menor quantidade de dinheiro utilizado pelos parlamentares nessa categoria. O gráfico 7, gastos com *Consultorias e Pesquisas*, tem uma média de R\$ 42.130,00. No entanto, os deputados federais de Sergipe chegaram a investir quase R\$ 90.000,00 com esse tipo de serviço, enquanto na Bahia os custos não

chegaram na casa dos R\$ 20.000,00. Por fim, a análise da variável ( $V_3$ ) *Divulgação Parlamentar* apresentou uma média de R\$ 65.151,00, mas essa média esconde o fato de que, enquanto os deputados federais baianos gastaram cerca de R\$ 45.000,00, os seus colegas paraibanos chegaram quase a R\$ 100.000,00, ou seja, mais que o dobro. O próximo conjunto de análises corresponde às variáveis  $V_4$ ,  $V_5$  e  $V_6$ .



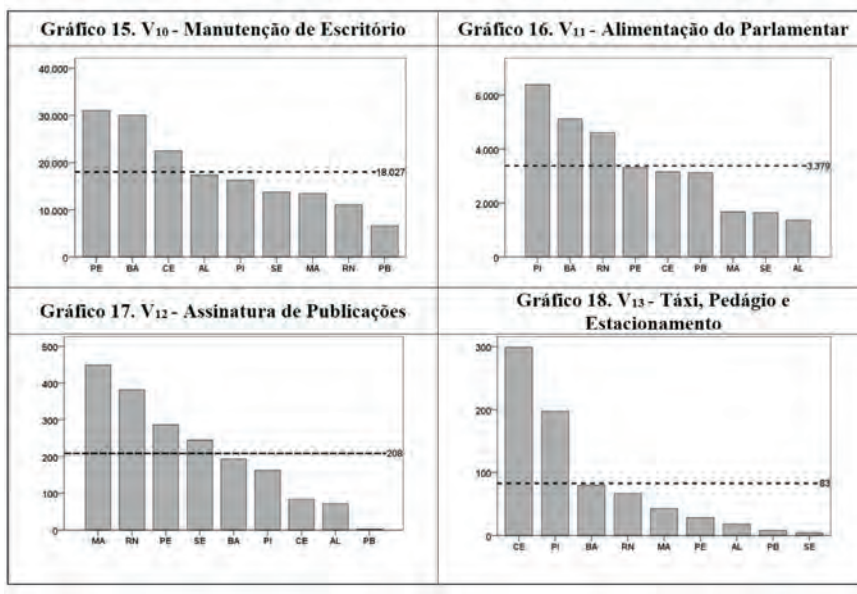
quanto ao uso de *Serviço de Segurança*, indicando que os parlamentares da Bahia, Maranhão e Ceará foram os que mais fizeram uso desse serviço, enquanto que para os parlamentares dos demais Estados, a declaração desse tipo de gasto ficou bem abaixo da média. As análises da variável ( $V_5$ ) *Passagens* tem média de R\$ 75.326,00, sendo os deputados federais do Rio Grande do Norte e Pernambuco os que mais fizeram uso desse serviço. No oposto, os parlamentares da Paraíba, Sergipe e Alagoas foram os que apareceram mais abaixo da média de gastos de passagens aéreas. Gastos

com *Telefonia* (V<sub>6</sub>) apresentaram uma média de R\$ 29.104,00, onde os piauienses foram os que mais gastaram com esse serviço e os deputados alagoanos foram os mais econômicos. A seguir, analisaremos os gastos referentes a *Serviços Postais* (V<sub>7</sub>), *Hospedagem fora do DF* (V<sub>8</sub>) e *Locação de Automotores* (V<sub>9</sub>).



é aquele em que mais os parlamentares fizeram uso do serviço, enquanto Alagoas apresenta o menor gasto. Vale lembrar que esse serviço teve uma média de gastos de R\$ 5.851,00. *Hospedagem fora do Distrito Federal* (V<sub>8</sub>) é o terceiro menor tipo de gasto que os deputados federais realizam, com uma média de R\$ 2.509,00. O gráfico é bastante intuitivo, registrando os parlamentares do Ceará com maior gasto e os do Rio Grande do Norte com o menor. O gráfico 14 sumariza o quanto os parlamentares gastaram com locação de veículos automotores. Por fim, vamos analisar as variáveis *Manutenção de Escritório* (V<sub>10</sub>), *Alimentação do parlamentar* (V<sub>11</sub>), *Assi-*

natura de Publicações ( $V_{12}$ ) e Táxi, Pedágio e Estacionamento ( $V_{13}$ ).



tenção de um escritório em seu Estado de origem com verbas financiadas pela CEAP. A variável  $V_{10}$  registra esses valores para os representantes do Nordeste. Comparativamente, esse é o sétimo maior ou menor gasto, com uma média de R\$ 18.027,00, cujos pernambucanos apresentam maiores valores, seguidos pelos paraibanos. No lado oposto, deputados da Paraíba gastam menos de R\$ 10.000,00, em média.

A variável *Alimentação do Parlamentar* ( $V_{11}$ ) é aquela que registra o que os deputados federais gastaram com alimentação. Por vezes, a imprensa faz destaque sobre o valor pago pela Câmara dos Deputados referentes a esse tipo de gasto<sup>11</sup>. Por exemplo, em apenas 100 dias de atividades, os parlamentares apresentaram um registro de mais de meio milhão

11 <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/ressarcimento-de-comida-para-deputados-ultrapassa-meio-milhao-de-reais/>> e <<http://www.diariodopoder.com.br/artigo.php?i=26233769118>>.



de reais só referentes a alimentação. Os nossos dados indicam que a média para esse tipo de gasto referentes aos anos entre 2011 e 2014 foi de R\$ 3.379,00. Os parlamentares de Sergipe foram os que mais gastaram, enquanto que os alagoanos apresentaram menor registro.

Ainda que o serviço de *Assinatura de Publicações* ( $V_{12}$ ) venha sendo cada vez menor utilizado e a prova disso é que o seu gasto médio seja de R\$ 208,00, parlamentares do Maranhão mais que dobraram esse gasto em relação à média, enquanto que os paraibanos praticamente não investem nesse serviço/produto. Por fim, a variável *Táxi, Pedágio e Estacionamento* ( $V_{13}$ ) é que apresenta menor receita comparada, com média de R\$ 83,00. No entanto, os parlamentares do Ceará fizeram solicitação de ressarcimento médio de cerca de R\$ 300,00.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho analisamos os gastos da cota para o exercício de atividade parlamentar dos deputados federais do Nordeste nas legislaturas entre 2011 e 2014. De maneira geral, apresentamos a CEAP, suas características e relações com a lei de responsabilidade fiscal e transparência, o procedimento de utilização, as áreas que são cobertas pela lei e os valores monetários relacionados com tais gastos.

Do ponto de vista empírico, o estado de Sergipe foi aquele com maior média de gastos no período (R\$ 374.771,37), seguido do Piauí (354.695,19). O estado que apresentou a menor média de gasto foi a Paraíba, com uma média de R\$ de 256.510,13. O quadro geral é de um total de gasto aproximado quando comparamos o total entre os nove estados do Nordeste.

Em termos de gastos agregados por partidos políticos, os princi-



pais resultados são os seguintes: (1) o PCdoB é o partido que apresentou a maior média de gasto (R\$ 407.115,79) entre todos os partidos da amostra; (2) o maior montante gasto foi do Partido dos Trabalhadores (PT) com um máximo de R\$ 517.940,82; e (3) o PSC apresenta a menor média de gasto (R\$ 235.552,29) entre todos os partidos.

No que se refere ao tipo de gasto, aquele com maior montante de verbas destinadas a ele foi a compra de passagens, seguido de divulgação parlamentar e locação de automóveis. As áreas para onde são destinados menos recursos em média foram Táxi, Pedágio e Estacionamento, Assinatura de Publicações e Hospedagem fora do Distrito Federal.

Por fim, é necessário apontar limitações desse trabalho. A primeira delas é amostral. Lidamos apenas com uma legislatura e somente com os parlamentares de apenas uma região. A segunda limitação diz respeito ao tratamento dos dados. Utilizamos apenas estatística descritiva. Futuros trabalhos nessa agenda de pesquisa precisam lidar com modelos estatísticos robustos, em termos de dimensionalidade dos dados, buscando construtos latentes, e modelos de explicação dos gastos por tipo de parlamentar e partidos políticos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M.; GIAMBIAGI, F.; PESSOA, S. Expansão e Dilemas no Controle do Gasto Público Federal. **Boletim de Conjuntura**, 73, jun. 2006, Ipea, p. 89-98.

BORCHERDING, T. The Sources of Growth of Public Expenditure in the United States, 1902-1970. In: Borcharding, T. (Ed.), **Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth**. Durham, North Carolina: Duke University Press, 1977.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil: Para uma Nova Interpretação da América Latina**. São Paulo: Editora 34, 1996.

CAMPBELL, J. Y. Some Lessons from the Yield Curve. **Journal of Economic Perspectives**, v. 9, n. 3, p. 129-52, 1995.

CULAU, A. A.; FORTIS, M. F. A. Transparência e Controle Social na Administração Pública Brasileira: Avaliação das Principais Inovações Introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. **XI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 de novembro, 2006.

FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JÚNIOR, J. A. Dinheiro para que Dinheiro? Cota para Exercício de Atividade Parlamentar (CEAP). **CADERNOS DE ESTUDOS SOCIAIS E POLÍTICOS**, v. 1, n. 1, 2012.

HOLCOMBE, R. G.; LACOMBE, D. J. The Growth Of Local Government In The United States From 1820 To 1870, **The Journal of Economic History**, Cambridge University Press, v. 61, n. 1, p.184-189, 2001.

KING, G. (1995). *Replication, Replication*. **PS: Political Science and Politics**, v. 28: p. 443-499. Disponível em: <<http://gking.harvard.edu/gking/files/replication.pdf>>.

MUSGRAVE, R.; CULBERTSON, J. J. The Growth of Public Expenditures in the U.S. 1890-1948. **National Tax Journal**, v. 6, n. 2, p. 97-115, 1953.

NASCIMENTO, E. R. **Três Anos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Disponível em: <[www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/lrf3Ed.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/downloads/lrf3Ed.pdf)> Acesso em: 22 jan. 2003.

NASCIMENTO, E. R.; DEBUS, I. **Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**, Ministério da Fazenda, Brasília, 2002.

PEACOCK, A. T.; WISEMAN, J. **The Growth of Public Expenditures in the United Kingdom**. Princeton: Princeton University Press, 1961.

SANTOS, S. Ambiente Institucional e Resultados Fiscais: Os Diferentes Impactos da Lei de Responsabilidade Fiscal. **XI Prêmio do Tesouro Nacional**. ESAF: Brasília, 2006.

SPINK, P. Possibilidades Técnicas e Imperativos Políticos em 70 anos de Reforma Administrativa. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.

TIEBOUT, C. M. A Pure Theory of Local Expenditures. **Journal of Political Economy**, n. 64, p. 416-424, 1956.

TULLOCK, G. The Cost of Transfers. **Kyklos**, v. 24, n. 4, p. 629-643, 1971.

WALLIS, J. J. American Government Finance in the Long Run: 1790 to 1990. **Journal of Economic Perspectives**, v. 14, n. 1, p. 61-82, 2000.

