

100 dias de congresso

Henrique S. Xavier & João Carabetta

29 de abril de 2019

1 Introdução

Este trabalho visa apresentar um panorama do congresso nacional brasileiro nos 100 primeiros dias da 56^a legislatura, que se iniciou no dia 1 de fevereiro de 2019, utilizando as bases de dados abertos da câmara¹ e do senado². Além de apresentar o cenário atual, também buscamos analisar as características históricas do congresso, tanto para fins de comparação quanto de construção de um retrato de suas características mais estruturais. Os objetivos deste relatório são dois: de servir de subsídio para a atividade parlamentar do movimento Acredito na câmara e no senado, e de prover à sociedade mais informações relativas ao trabalho de seus representantes e das estruturas governamentais utilizadas nessa representação.

Dado o curto período de tempo disponível para a realização deste estudo, apresentamos aqui uma análise inicial que certamente poderá ser desdobrada e aprofundada em investigações futuras. Essa análise foi segmentada em duas frentes, uma focada nos parlamentares e outra nas proposições – e.g. projetos de lei (PLs), medidas provisórias (MPs) e propostas de emendas à constituição (PECs) – em tramitação.

Em relação aos parlamentares, buscamos investigar: (i) o uso da cota parlamentar (verba destinada a cobrir os custos do trabalho parlamentar); (ii) o apoio ao governo e a fidelidade partidária; (iii) a distribuição de cargos e poder; (iv) e o nível de participação e engajamento. Em relação às proposições, analisamos quais temas são os mais recorrentes historicamente e na atual legislatura.

Um de nossos primeiros achados se refere à limitação das bases de dados, particularmente em relação aos dados mais recentes. Por exemplo, os parlamentares tem um prazo de 90 dias para solicitar reembolso à cota parlamentar³ e empresas aéreas chegam a demorar mais do que isso para comunicar à câmara a emissão de bilhetes, o que torna incompleta a amostra de gastos dos últimos 100 dias. Nesses casos, optamos por apenas realizar uma análise histórica.

2 Parlamentares

2.1 Uso da cota parlamentar

Conforme apresentado na Seção 1, as bases de dados relacionadas às despesas parlamentares dos 100 últimos dias ainda estão sendo atualizadas. As referentes

¹<http://dadosabertos.camara.leg.br/>

²<http://www12.senado.leg.br/dados-abertos>

³<https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/cota-parlamentar>

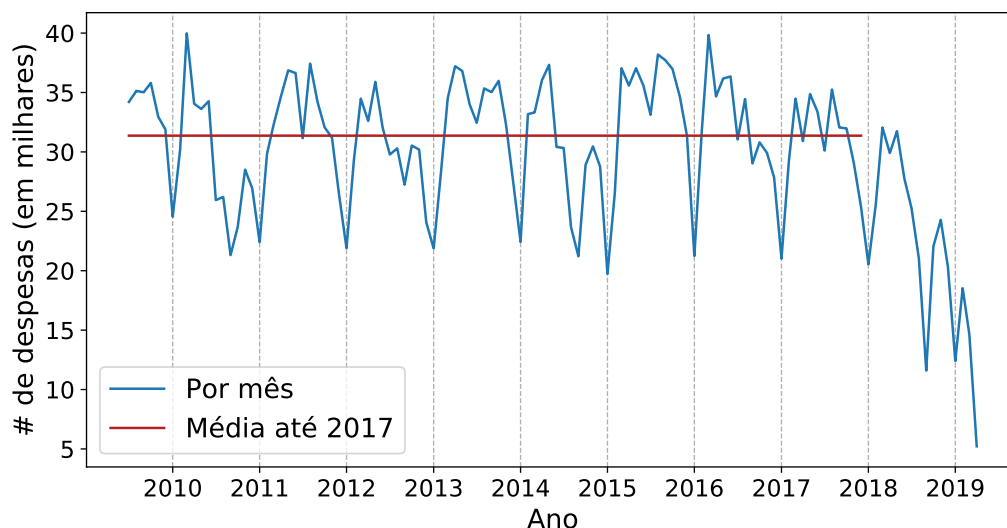


Figura 1: Número de despesas na base de dados de uso da cota parlamentar dos deputados federais referentes a cada mês, em função do tempo (em azul). A linha vermelha indica o número médio de 2009 a 2018.

ao ano de 2018 ganharam, em média, 530 entradas por dia desde o início dessa análise, em grande parte relativas à emissão de bilhetes aéreos. Essa incompleteza da base de dados se evidencia na Fig. 1. A queda abrupta, a partir de 2018, no número de despesas registradas é ao menos em parte consequência dessa defasagem no registro dos gastos. A Fig. 1 ainda mostra que os gastos do total de deputados segue um padrão recorrente ao longo dos anos, com uma queda significativa em janeiro.

Para acompanhar o valor total gasto com a cota parlamentar ao longo do tempo, nós primeiro deflacionamos os valores pelo IPCA e em seguida o decomposemos num modelo aditivo com termos de tendência geral, sazonalidade e resíduo (veja a Fig. 2). Através da curva de tendência, podemos notar que o valor médio gasto praticamente não se alterou desde 2010, sendo que uma leve queda pode ser notada em anos recentes. Ressaltamos que ao menos parte dessa queda é consequência da defasagem de registro dos gastos.

Também é possível notar que os gastos apresentam uma sazonalidade bastante marcada, com quedas mais acentuadas em janeiro e picos em dezembro. Esses picos podem decorrer do fato de que a cota parlamentar, mensal, pode ser acumulada ao longo do ano mas não pode ser transferida para o exercício financeiro seguinte. É possível perceber ainda, tanto nos gráficos do valor observado quanto no de resíduos, que existe um pico ainda mais acentuado ao final de cada legislatura (marcadas com linhas verticais pretas contínuas). Esse pico parece ser precedido

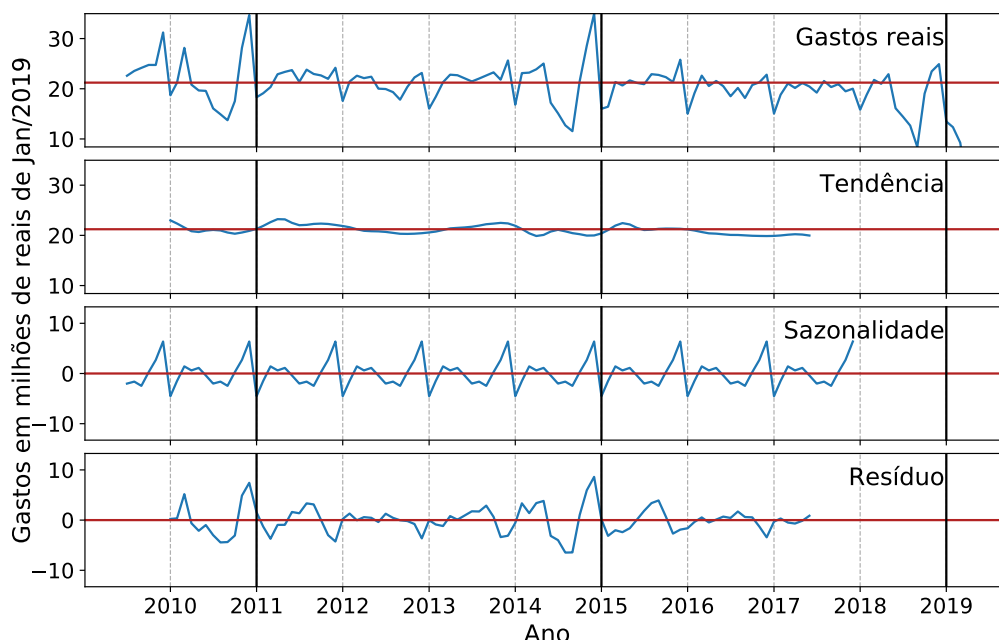


Figura 2: Valor real (descontada a inflação) gasto com o exercício da atividade parlamentar em cada mês (reembolsos feitos dentro da cota parlamentar, em azul). O painel superior mostra o valor observado, e os abaixo mostram as contribuições de: tendência geral, calculada através de uma média móvel; sazonalidade; e resíduo. A linha vermelha indica o valor médio em todo o período (nos dois painéis superiores) e o zero (nos dois painéis inferiores). A decomposição em contribuições aditivas foi feita até o ano de 2017.

por uma queda nos gastos, possivelmente indicando uma estratégia de acúmulo de verba para a realização de um último gasto em dezembro.

Por fim, verificamos como o valor total reembolsado pela cota parlamentar se divide nas categorias pré-definidas pela câmara. A Figura 3 mostra a fração do valor total que é destinada a cada categoria de gastos. Verificamos que os maiores gastos realizados são com divulgação da atividade parlamentar (que, em geral, apresentam valores altos para uma única despesa e perfazem 20% do total) e com transporte aéreo: somando as rubricas “emissão de bilhete aéreo”, “locação ou fretamento de aeronaves” e “passagens aéreas”, temos cerca de 23% dos gastos. Em grande medida, esse montante deriva do deslocamento semanal do deputado ao seu estado de origem. Gastos com manutenção de escritório de apoio em seu estado, consultorias, telefonia e transportes terrestres vêm em seguida. Junto com passagens aéreas, o transporte totaliza cerca de 44% do total. Gastos com alimentação e hospedagem fora do distrito federal totalizam, em média, menos de 2% dos gastos.



Figura 3: Porcentagem do valor total utilizado pelos deputados federais que é destinado a cada finalidade. Nesse cálculo, utilizamos os valores de 2009 a 2017, corrigidos pela inflação.

2.2 Análise das votações

2.3 Distribuição de cargos e poder

2.4 Atividade parlamentar

3 Proposições