

VERBAS INDENIZATÓRIAS E COTAS PARLAMENTARES

Um Breve Guia de Fiscalização



Daniel Marques Vieira
Pedro Henrique Gomes

VERBAS INDENIZATÓRIAS E COTAS PARLAMENTARES

Um Breve Guia de Fiscalização



Verbas Indenizatórias e Cotas Parlamentares

Um Breve Guia de Fiscalização

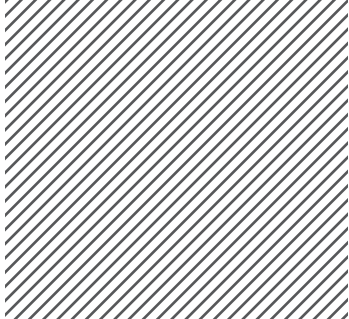
Autores: Daniel Marques Vieira e Pedro Henrique Gomes

Orientação e supervisão: Ellen Geraldles

Preparação e revisão: Ana Itagiba

Diagramação e arte: André Wallace

Este livro é dedicado a todos que acreditam no poder do cidadão de exigir um Brasil mais íntegro, justo e transparente.



SUMÁRIO

Introdução

07

Capítulo 1 – O Que é Verba Indenizatória
e para que ela é utilizada

09

Como funciona no Congresso Nacional	10
Na Mídia	17
Filmes Pornográficos.....	22
A Farra dos Carros Alugados	23
Tanque Furado.....	23
Réveillon, Praia e Formatura	24
Bolsonaro usou Cota Parlamentar em Pré-Campanha à Presidência	25
Caso Netpub – Câmara Legislativa do Distrito Federal	25

Capítulo 2 – Os Problemas da Verba'

27

Aumento sem Controle.....	27
Ausência Total de Dados.....	30
Informações e Fiscalização Insuficientes.....	32
O Escudo da Legalidade.....	34
Gastos Impossíveis.....	34
Então, como Fiscalizar?	35
Uso de Notas Fiscais Frias.....	36
Descrição Ampla ou Vaga.....	37
Empresas Fantasmas.....	38
Redes Sociais.....	38

Capítulo 3 – Lei de Acesso à Informação e Transparência

41

Experiências Internacionais.....	43
----------------------------------	----

Capítulo 4 – E se...

51

Conclusão

57

Sobre os Autores

60



INTRODUÇÃO

O Brasil é um país em que a classe política se destaca pelos seus privilégios. Um deputado, normalmente, além de um salário robusto, também tem direito a diversas outras verbas. São quantias que deveriam servir para a prestação de um melhor serviço à sociedade, mas, em muitos casos, acabam funcionando como uma “mesada extra”.

A linha que separa o dinheiro que vai direto para o bolso do parlamentar daquele que é bem aplicado para o bem público é a transparência. Apesar da existência de mecanismos de fiscalização e controle, como a Lei de Acesso à Informação (LAI), esse conceito ainda engatinha no Brasil. Por isso, de tempos em tempos surgem na mídia notícias de esquemas de desvio desses recursos. Inclusive, como você vai ver no primeiro capítulo, são esquemas numerosos, mas tão simples e fáceis de detectar que fica evidente que uma boa transparência poderia evitar vários deles.

O objetivo deste livro é despertar o interesse na fiscalização pública e dar as primeiras ferramentas para isso. Por isso, a presente obra serve de manual para aqueles jornalistas, estudantes ou cidadãos em geral que querem começar a desenvolver trabalhos de fiscalização do uso do dinheiro público, especificamente da Verba Indenizatória (VI).

Neste livro, explicamos o que é a verba indenizatória, conhecida na Câmara dos Deputados como Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP), e como ela se apresenta em cada casa legislativa. A partir de entrevistas com pessoas que atuam na fiscalização dos gastos governamentais e com outros especialistas em transparência e contas públicas, montamos uma lista

de características que frequentemente indicam irregularidades. Tentamos, também, trazer algumas dicas de como se aprofundar na análise dos materiais.

Nos próximos capítulos, é possível encontrar uma análise da qualidade das transparências ativas de cada uma das assembleias estaduais, da câmara distrital do DF, além da Câmara dos Deputados e do Senado. Mostramos que somente duas das 29 casas analisadas disponibilizam para consulta do cidadão, em seus portais de transparência, as notas fiscais dos gastos dos parlamentares com Verbas Indenizatórias.

Em seguida, fazemos uma análise do impacto financeiro dessas verbas, mostrando, por exemplo, que com o dinheiro disponível em um ano de VI para essas 29 assembleias, seria possível comprar mais de 8 mil ambulâncias. Além disso, a verba indenizatória é somente uma das verbas disponíveis para os parlamentares. A fiscalização pode ser trabalhada em outros campos, como a também polêmica verba de gabinete, usada na contratação de assessores pelos deputados - uma das verbas que mais pesam nos custos das assembleias e câmaras legislativas. Essa também é usada de forma inadequada diversas vezes, como a prática de “rachadinha”, em que o funcionário repassa parte do salário do cargo que ocupa para o parlamentar.

Por fim, esperamos que as próximas páginas sirvam como um bom ponto de partida para fiscalizações e ajudem na luta por uma política mais transparente e íntegra.



CAPÍTULO 1

O que é verba indenizatória e para que ela é utilizada

Governar envolve dinheiro. Muito. Cada um dos poderes possui uma grande estrutura, que existe para que os ocupantes dos cargos possam exercer com sucesso o papel a eles conferidos. Assim é no Executivo, no Judiciário e também no Legislativo, onde o sistema, na teoria, foi formulado de forma que o recurso financeiro seja usado como garantia de que um legislador, independentemente de sua origem, poderá atuar da melhor forma possível. E como tudo que envolve o poder público, o dinheiro – na verdade, especialmente ele – pode ser alvo de corrupção. Com acesso a tanta verba, a possibilidade de desvirtuar o bem público para o benefício privado é sempre presente.

Estamos falando de uma das verbas que mais rendem investigações e denúncias da mídia: a conhecida verba indenizatória (VI). Ela é presente nas Câmaras de Vereadores dos municípios, nas Assembleias Legislativas estaduais e também no Congresso Nacional, em que faz parte de um conjunto de verbas unificadas que receberam o nome de Cota Parlamentar. Ressalta-se que a Verba Indenizatória não faz parte da remuneração dos parlamentares, ou seja, o pagamento que recebem pelo trabalho. Ela existe para cobrir os gastos extraordinários que eles encontram durante seu mandato.

Roberto Piscitelli, professor de economia aposentado da Universidade de Brasília e consultor da Câmara dos Deputados, aponta a diferenciação entre cota parlamentar e os salários dos deputados em uma análise sobre o gasto. “Essa distinção é importante porque a verba remuneratória existe em função dos serviços prestados. Então ela é uma contrapartida,

ao passo que a verba indenizatória não constitui, por assim dizer, uma contrapartida de algum serviço prestado. Então ela seria basicamente o quê? O ressarcimento de uma despesa”, afirma o professor.

Piscitelli acredita que, em certa medida, esse dinheiro é necessário: “ela inclusive possibilita uma certa equalização na condição dos parlamentares”, defende. Para um parlamentar empresário brasileiro é fácil atender seus eleitores, já que ele não precisa se deslocar e, se precisar, teria condições para custear a viagem. Mas se um deputado federal da Bahia de origem não tão abastada precisa viajar até seu estado para ter contato com seus eleitores, ele não terá as mesmas condições.

Por isso, é a Câmara dos Deputados quem paga as passagens deles; para garantir que tanto o parlamentar do DF quanto o da BA possam trabalhar de forma parecida. Mas a verba é estritamente para trabalhar, não para jantar com amigos, passagens de férias, aluguel de carro para uso particular ou o abastecimento do carro de familiares. Porém, constitucionalmente, a organização interna do Poder Legislativo é feita por ele próprio. Isso leva cada casa legislativa a ter sua própria regulamentação específica sobre a verba indenizatória, desde o valor disponível até como ela pode ser gasta. Normalmente, a norma vem em forma de decreto legislativo ou resolução da mesa diretora.

De forma geral, a VI restitui o transporte dos parlamentares, aluguel de veículos, locação de escritórios, pagamento de segurança e consultorias especializadas. O processo é semelhante em quase todas as câmaras: o deputado faz o gasto, apresenta a nota fiscal e é ressarcido. Mas, como veremos mais para frente, os problemas são frequentes e se repetem em várias instâncias. A falta de regulamentação, por exemplo, dá liberdade para que os deputados disponham de valores definidos localmente. Isso abre margem para distorções enormes.

Na Assembléia Legislativa do Mato Grosso (ALMT), por exemplo, cada deputado estadual tem direito a ser ressarcido em até 65 mil reais – valor cerca de 20 mil reais superior ao que tem direito o deputado federal com a maior cota parlamentar. Além disso, a falta de fiscalização facilita gastos que beneficiam o parlamentar para além das necessidades de seu trabalho.

Como funciona no Congresso Nacional

A regulamentação e os valores praticados na Câmara dos Deputados (CD) são usados como base para várias outras assembleias. Na Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), por exemplo, a verba destinada aos deputados

distritais deveria corresponder, inicialmente, a 75% da verba indenizatória dos federais. Com isso, cada deputado tinha direito a reaver cerca de 25 mil reais por mês. Em 2018, porém, depois de muita pressão social, o valor foi reduzido em 60%, só permitindo um gasto de 15 mil reais por parlamentar. Mas como funciona essa verba para os deputados federais?

“Mãe” das demais verbas indenizatórias, a Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar da Câmara dos Deputados (CEAP) foi criada em 2009 como uma junção da VI, que os deputados já recebiam desde 2001, com a cota de passagens aéreas e a cota postal-telefônica, antes separadas. A

Por causa desta fusão, nem todos os gastos têm caráter indenizatório. As passagens aéreas, por exemplo, podem ser compradas diretamente nas companhias credenciadas que tem um contrato assinado com a Câmara. Nessa modalidade, nada sai do bolso do deputado, pois o dinheiro sai da própria casa e o valor é automaticamente descontado do total que ele pode gastar com verba indenizatória. O mesmo se aplica a gastos com serviço postal: os parlamentares precisam usar uma agência dos Correios credenciada pela Câmara, o restante é automático. Essa medida pode até impedir que o deputado embolse o dinheiro, mas não evita gastos excessivos e desnecessários

Nos demais gastos, após a compra do produto ou prestação do serviço, o deputado tem até 90 dias para apresentar a nota fiscal. Ao final do mês, recebe de volta o dinheiro que gastou. O saldo da Cota que não for utilizado se acumula ao longo do exercício financeiro, podendo ser gasto nos meses seguintes. Por isso, em alguns meses, é possível ver que alguns deputados extrapolam o que deveria ser o valor estipulado de gastos por mês. Ou seja, na prática, o limite é anual. Por questão de fiscalização ou para checar o quão gastador é um deputado, basta pegar o valor que ele tem disponível e multiplicar pelos 12 meses.

Concluído o processo de conferência dos documentos 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.

A

Legislação: a CEAP foi instituída na gestão do então deputado Michel Temer (PMDB-SP), como presidente da Câmara, por meio do Ato da Mesa 43/2009.

Há ainda uma série de elementos que aumentam o valor a ser recebido na verba indenizatória:

Valor a mais por mês	Condição
+ R\$ 1.353,04	<p>I - Líder de Partido Político, de Bloco Parlamentar, da Minoria ou do Governo na Câmara dos Deputados ou no Congresso Nacional, se Deputado Federal.</p> <p>II - Vice-Líder de Partido Político ou de Bloco Parlamentar.</p> <p>III - Presidente ou Vice-Presidente de Comissão Permanente.</p> <p>IV - Representantes de Partidos Políticos com menos de um centésimo da composição da Câmara dos Deputado.</p>
+ R\$ 902,02	<p>I - Vice-Líder da Minoria.</p> <p>II - Vice-Líder do Governo na Câmara dos Deputados ou no Congresso Nacional, se Deputado Federal.</p>
+ R\$ 5.075,62	<p>Suplente de Secretário da Mesa da Câmara dos Deputados.</p>

Esses adicionais não são acumulativos. Ou seja, se um deputado ocupar duas dessas posições, ele recebe somente uma vez. Também há um adicional de 20% na cota para deputados que participarem de viagens da Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul.

Categorias em que os deputados federais podem gastar a Cota Parlamentar

I - passagens aéreas;

II - telefonia;

III - serviços e produtos postais previstos nos contratos firmados pela Câmara dos Deputados, vedada a aquisição de selos e a aquisição e remessa de cartões postais;

IV - manutenção de escritórios de apoio à atividade parlamentar, compreendendo: locação de imóveis; condomínio; IPTU e seguro contra incêndio; serviços de 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;

V - assinatura de publicações;

VI - fornecimento de alimentação do parlamentar;

VII - hospedagem, exceto do parlamentar no Distrito Federal;

VIII - outras despesas com locomoção, contemplando: locação ou fretamento de aeronaves; locação ou fretamento de veículos automotores, até o limite inacumulável de R\$ 12.713,00 (doze mil, setecentos e treze reais) mensais; locação ou fretamento de embarcações; serviço de táxi, pedágio e estacionamento, até o limite global inacumulável de R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais) mensais; passagens terrestres, marítimas ou fluviais;

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

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

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

XII - divulgação da sua atividade parlamentar, exceto nos 120 (cento e vinte) dias anteriores à data das eleições de âmbito federal, estadual ou municipal, salvo se o deputado não for candidato à eleição.

XIII - 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 Anexo do Ato da Mesa nº 43/2009;
XIV - complementação do auxílio-moradia de que trata o Ato da Mesa n. 104/88, até o limite inacumulável de R\$1.747,00 (um mil, setecentos e quarenta e sete reais) mensais.

(Com base no texto atualizado do Ato da Mesa nº 43, de 21 de maio de 2009, que Institui a Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar)

Os deputados federais têm **direito a valores diferentes** dependendo do estado de origem. Isso acontece porque o valor das passagens aéreas para o estado do parlamentar é usado no cálculo do valor total da cota parlamentar. Exemplo: como passagens aéreas para o Acre custam mais, um deputado federal desse estado tem direito a R\$ 44.632,46, o que resulta em um gasto de R\$ 535.589,52 por ano. Já os deputados do Distrito Federal têm direito a R\$ 30.788,66, porque não precisam viajar; R\$ 369.463,92 em um ano. B

Senado:

No Senado Federal, a atual cota parlamentar foi instituída como verba indenizatória na gestão do ex-senador Ramez Tebet, como presidente da casa. Em 2009, José Sarney, o então presidente do Senado, determinou que verba indenizatória e a verba para passagens aéreas dos senadores passassem a formar a Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores – CEAPS.

Já o valor da verba indenizatória que compõe a CEAPS ficou fixada em R\$ 15 mil mensais por decisão da Comissão Diretora, publicada em 22 de junho de 2005. A mesma decisão também permite que esses valores sejam remanejados para os meses subsequentes caso não sejam utilizados no mês de autorização, desde que dentro do mesmo exercício financeiro. O que torna o limite anual, na prática – assim como na Câmara dos Deputados.

Os senadores podem utilizar a CEAPS para pagamentos das seguintes despesas:

I - aluguel de imóvel destinado à instalação de escritório de apoio à atividade parlamentar, compreendendo as despesas de locação, da taxa de condomínio, das contas de água, de telefone celular e fixo, de acesso à Internet, de assinatura de TV a cabo ou similar e

de energia elétrica, de serviço de vigilância patrimonial, bem como tributos concernentes ao imóvel locado;

II - aquisição de material de consumo para uso no escritório a que se refere o inciso I, inclusive aquisição ou locação de software, despesas postais, aquisição de publicações, locação de móveis e de equipamentos;

III - locação de meios de transporte e serviço de taxi destinados à locomoção dentro do território nacional, hospedagem e alimentação do parlamentar ou de servidores comissionados e efetivos lotados em seu gabinete;

IV - combustíveis e lubrificantes;

V - contratação de consultorias, assessorias, pesquisas, trabalhos técnicos e outros serviços de apoio ao exercício do mandato parlamentar;

VI - serviços de segurança prestados por empresa especializada;

VII - divulgação da atividade parlamentar, exceto nos cento e oitenta dias que antecedem à data das eleições de âmbito federal, estadual e municipal, quando candidato;

VIII - passagens aéreas, aquáticas e terrestres nacionais destinadas ao parlamentar ou a servidores comissionados e efetivos lotados em seu gabinete, em gabinete de liderança ou gabinete da Comissão Diretora, quando o parlamentar exercer concomitantemente a titularidade.

IX - alimentação, ressalvadas bebidas alcoólicas do parlamentar ou de terceiros, quando em compromisso de natureza política, funcional ou de representação parlamentar, ressalvados os de caráter eleitoral, observado o § 6º do art. 6º.

(Com base no texto atualizado do Ato do Primeiro-Secretário nº 5, de 10 de abril de 2014)

Para comprovar a vinculação entre a despesa e a atividade política, funcional ou de representação parlamentar, o senador precisa firmar uma declaração neste sentido. É vetada a solicitação de ressarcimento para qualquer atividade de cunho eleitoral, quando candidato. A utilização do dinheiro da verba indenizatória para o aluguel de veículos só pode ser realizada quando o trecho a ser percorrido se encontra integralmente no território da Unidade da Federação representada pelo senador.

O senador não poderá recorrer à verba indenizatória quando se afastar para assumir cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de prefeitura de capital ou chefe de missão diplomática temporária. O parlamentar também não terá direito quando se licenciar, sem remuneração, para cuidar de interesses particulares e também quando o suplente estiver no exercício do mandato, pois nesse caso, o substituto é quem poderá usar os recursos.

Em cada gabinete parlamentar é designado um servidor para reunir a documentação fiscal que comprove as despesas e que as ateste. O senador também deverá informar ao setor de fiscalização da CEAPS quando não estiver apto a receber o dinheiro e também quando retornar às atividades legislativas normais.

O dinheiro da CEAPS não pode ser gasto em empresas ou entidades da qual o proprietário ou detentor seja o senador ou parente seu até o terceiro grau. A solicitação do ressarcimento é feita com o preenchimento e a assinatura de um requerimento padrão que precisa ter as seguintes informações:

- I - identificação dos documentos objeto da solicitação, incluindo número, data de emissão, validade, espécie da despesa efetuada, nos termos do art. 3º, e valor;
- II - expressa declaração do Senador de que assume total responsabilidade quanto à veracidade e à autenticidade da documentação encaminhada, inclusive quanto à atestação de que o serviço/material foi efetivamente prestado/entregue;
- III - expressa declaração do Senador de que as despesas foram efetuadas em razão do mandato, para compromisso de natureza política, funcional ou de representação parlamentar, vedada a solicitação de ressarcimento para qualquer atividade de cunho eleitoral.

(Com base no texto atualizado do Ato do Primeiro-Secretário nº 5, de 10 de abril de 2014)

Além do requerimento padrão preenchido e assinado, o senador precisa comprovar a realização das despesas mediante a apresentação de:

- I - fotocópia do contrato de locação do imóvel destinado ao escritório de apoio;
- II - nota fiscal ou nota fiscal eletrônica ou cupom fiscal original, em primeira via, datada, isenta de rasuras, acréscimos, emendas ou

entrelinhas, e dentro do prazo de validade, quando se tratar de pagamento a pessoa jurídica;

III - recibo original em seu nome, isento de rasuras, acréscimos, emendas ou entrelinhas, devidamente assinado e contendo a completa identificação do emitente (nome, endereço, número do documento de identidade e do CPF) e a discriminação da despesa, quando se tratar de locações a pessoas físicas;

IV - faturas de telefonia móvel e/ou fixa, de água e esgoto, de energia elétrica vinculadas diretamente ao endereço do escritório de apoio às atividades parlamentares;

V - bilhete de passagem aérea e o respectivo cartão de embarque.

(Com base no texto atualizado do Ato do Primeiro-Secretário nº 5, de 10 de abril de 2014)

O pagamento deve ocorrer em até cinco dias úteis depois do pedido protocolado.

Os valores do Senado também variam de estado para estado. Eles compreendem a soma da verba indenizatória, no valor de R\$ 15 mil, mais o valor de cinco trechos aéreos entre Brasília e a capital do estado de origem do senador. C

Na Mídia

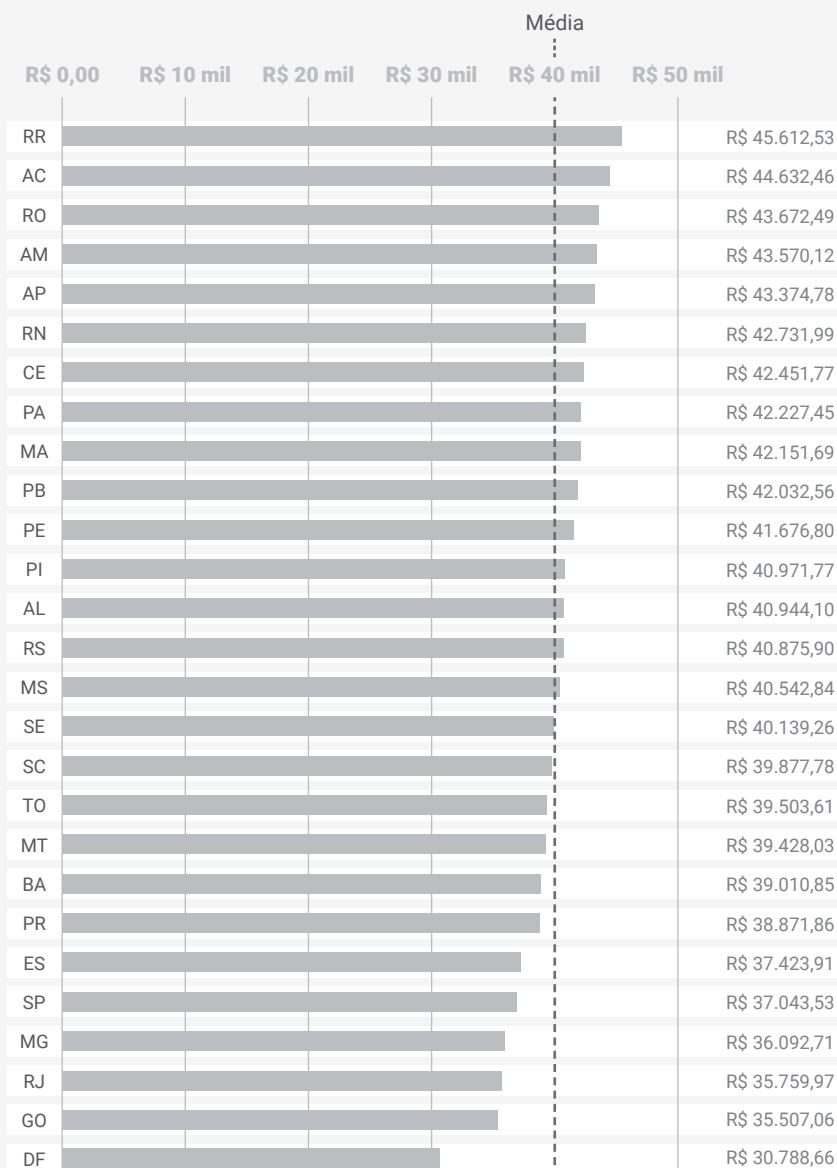
Vimos que a utilização da cota parlamentar é restrita às atividades necessárias ao exercício do mandato. Porém, nem sempre o uso desse dinheiro corresponde à função para a qual ele é destinado. Por isso, é necessária a vigilância constante.

Mesmo sem cruzamento de dados ou lutas eternas para conseguir informações pela Lei de Acesso à Informação (LAI), é possível fazer matérias interessantes. O resumo dos gastos por si só já pode render uma manchete que chame a atenção. É esse, inclusive, o tipo de material jornalístico mais comum que aborda o tema.

Um dos primeiros grupos a trabalhar o dimensionamento dos gastos de verba indenizatória de uma forma mais robusta foi a ONG Transparência Brasil que, em 2006, em parceria com a revista Veja, ganhou o prêmio Esso de Jornalismo devido ao projeto “Excelências”. O objetivo era catalogar e traduzir a maior quantidade de dados que fosse possível sobre os parlamentares que cumpriam mandato naquela época, o que incluía também a visualização de gastos em verba indenizatória.

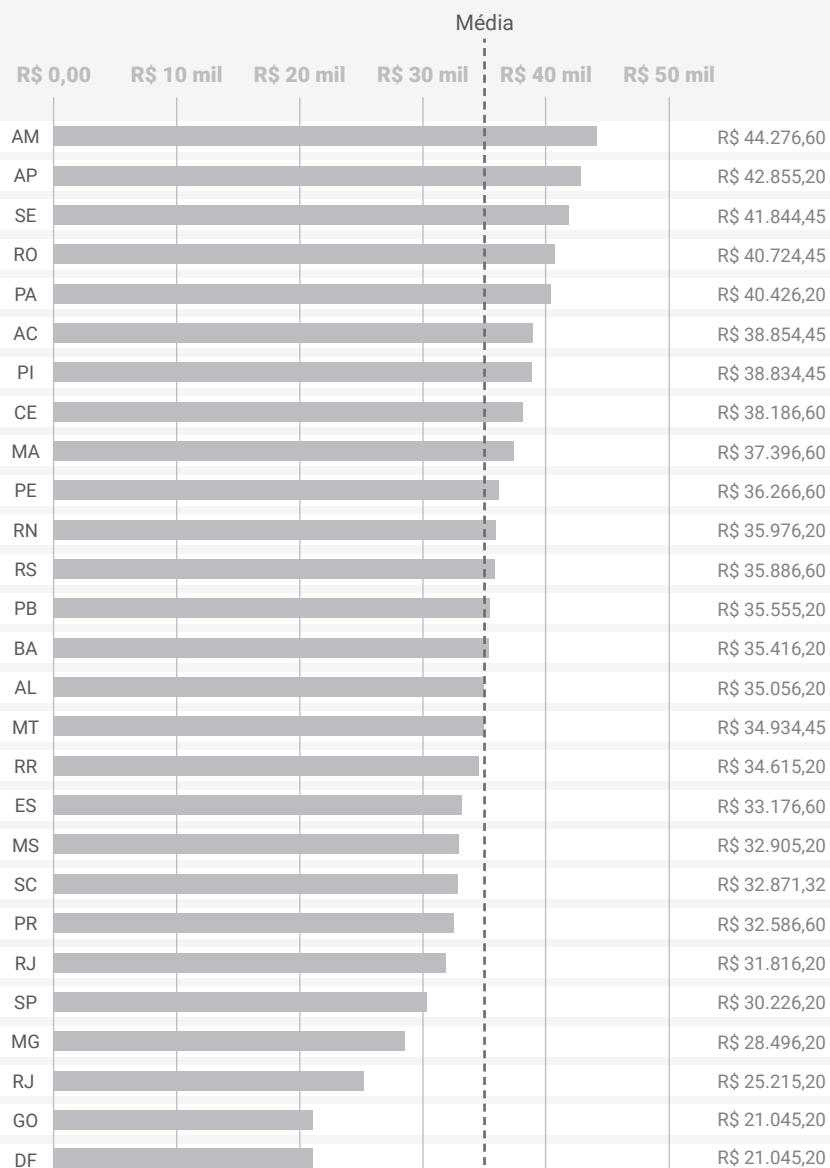
B

Cota parlamentar na **Câmara dos Deputados** por estado onde o congressista foi eleito





Cota parlamentar no **Senado** por estado onde o congressista foi eleito



Juliana Sakai é diretora de operações do Transparência Brasil. Ela explica como era o processo: “o projeto não era exclusivo sobre cota parlamentar, mas também tinha essa visualização sobre a cota. Para fazer o monitoramento, dividíamos essas três rubricas, que era o que o congresso apresentava na época, e transformávamos em um gráfico do gasto da cota. Tinha quanto o deputado gastava em relação à média e como ele gastava em cada uma das categorias. Nós sempre destacávamos o período eleitoral para mostrar que muitas vezes o gasto aumenta perto das eleições. Isso sugeria que existia um desvio de finalidade da cota parlamentar, que era usada indevidamente para o processo eleitoral”.

Existem outros exemplos mais recentes não focados em gráficos e avaliações: em 5 de setembro de 2019, o Jornal Metro, publicado no Brasil numa parceria entre a empresa sueca Metro International, que publica os jornais “Metro” no exterior, e o conglomerado brasileiro Grupo Bandeirantes de Comunicação trouxeram o seguinte lide em parceria com a Rádio Bandeirantes:

“Levantamento exclusivo da rádio Bandeirantes revelou nesta quinta-feira (5) que Zeca Dirceu (PT) recebeu por dia, apenas em junho, R\$ 153,50 para se alimentar. Neste ano, ele foi o deputado federal que mais usou dinheiro da cota parlamentar com refeições.”¹

Na esfera local, em 13 de setembro de 2019, o portal Metrôpoles trouxe na manchete que “Mesmo no mês de recesso, CLDF gastou R\$ 120 mil de verba indenizatória”,² por exemplo. Mesma linha do que o jornal goiano O

D

Exemplo de gráfico do projeto Excelências que mostrava os gastos de deputados específicos. Os gastos pararam de ser atualizados em setembro de 2015, porque o projeto foi descontinuado por falta de financiamento – Transparência Brasil.

1 – <https://www.metrojornal.com.br/foco/2019/09/05/zeca-dirceu-deputado-cota-parlamentar-refeicoes.html>.

2 – <https://www.metrojornal.com.br/distrito-federal/politica-df/mesmo-no-mes-de-recesso-cldf-gastou-r-120-mil-de-verba-indenizatoria>

Excelências

Transparência Brasil gratuito Voto

Nome (ou parte)

Câmara dos Deputados

Estado Partido

Parlamentar

Raios-X

E-mails a todos os parlamentares

Câmara dos Deputados

Estado Partido

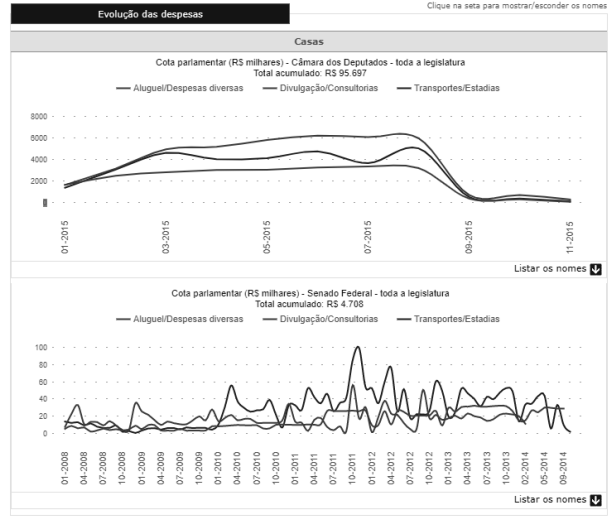
Parlamentar

Raios-X

E-mails a todos os parlamentares

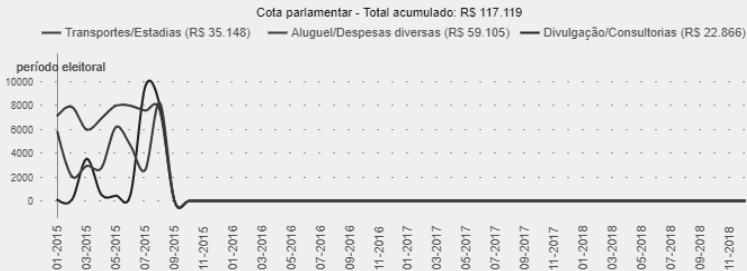
Uso de cota parlamentar

A cota parlamentar é um montante em dinheiro de que os parlamentares dispõem para ressarcir despesas alegadamente realizadas para o exercício do mandato. As Casas definem categorias de gastos restituíveis, bem como limites que afetam cada tipo desses gastos. No Excelências, as despesas são agregadas em três categorias: Divulgação/Consultorias, Transportes/Estadias e Aluguel/Despesas diversas. O motivo pelo qual Divulgação e Consultorias são reunidas na mesma categoria decorre de que boa parte das "consultorias" se refere à contratação de assessores de imprensa, agências de publicidade e assim por diante.



Uso de cota parlamentar

A cota parlamentar é um montante em dinheiro de que os parlamentares dispõem para ressarcir despesas alegadamente realizadas para o exercício do mandato. As Casas definem categorias de gastos restituíveis, bem como limites que afetam cada tipo desses gastos. No Excelências, as despesas são agregadas em três categorias: Divulgação/Consultorias, Transportes/Estadias e Aluguel/Despesas diversas. O motivo pelo qual Divulgação e Consultorias são reunidas na mesma categoria decorre de que boa parte das "consultorias" se refere à contratação de assessores de imprensa, agências de publicidade e assim por diante.



Popular trouxe em primeiro de setembro de 2019: “Deputados gastam R\$ 931 mil com verba indenizatória durante recesso”.³

Os gastos utilizados no período de recesso parlamentar, como relatado por O Popular, causam bastante estranheza. Então mesmo a informação “crua”, fornecida ativamente por várias casas legislativas, pode ser transformada em uma matéria.

Mas a verba indenizatória também é conhecida pelos episódios quando os parlamentares a usam para além do exercício do mandato.

Filmes Pornográficos

Em 2014, uma reportagem⁴ feita pelo site Congresso em Foco noticiou que deputados contrataram pacotes de TV com assinaturas especiais de futebol, cinema e de filmes pornográficos. O Congresso em Foco consultou as faturas de TV fechada de três deputados: Renato Molling (PP-RS), Flaviano Melo (PMDB-AC) e José Airton (PT-CE).

Renato Molling, que atualmente está no seu terceiro mandato, contratou um serviço combo da operadora Sky que oferecia mais de cem canais e outros itens opcionais em alta definição. O pacote de Renato tinha ainda o serviço de transmissão do futebol brasileiro “Brasileirão Série A ou B + 1 Campeonato Estadual” e a “Sex Zone HD”, uma zona digital dedicada a filmes, programas e demais atrações pornográficas.

Já Flaviano Melo contratou o pacote mais caro da Sky. A opção escolhida pelo deputado permitia que ele escolhesse três campeonatos de futebol para assistir. Assim como Molling, Melo também comprou adicionais de filmes adultos. Na época, afirmou ser um erro, pediu desculpas e disse que ressarciria a Câmara dos Deputados.

José Airton também contratou um serviço opcional com o dinheiro da Câmara. O pacote foi o de futebol, que permitia o acesso a jogos que não estão na grade de transmissão geral dos canais de TV, o chamado pay per view, em que era possível acompanhar todos os jogos de uma equipe específica.

3 – <https://www.opopular.com.br/noticias/politica/giro-1.145054/deputados-gastam-r-931-mil-com-verba-indenizat%C3%B3ria-durante-recesso-1.1876584>

4 – <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/camara-paga-ate-canal-porno-para-deputados/>

A Farra dos Carros Alugados

Uma das organizações que se empenham em fiscalizar a verba indenizatória, a Operação Política Supervisionada (OPS), da qual falaremos mais nos próximos capítulos, foi uma das pioneiras na fiscalização investigativa das VIs. A partir do momento em que a Lei de Acesso à Informação entrou em vigor, em maio de 2012, a OPS começou a investigar de forma colaborativa as notas fiscais dos deputados federais.

Em um trabalho de meses, 21 indícios de irregularidades foram encontrados e entregues ao Tribunal de Contas da União. O caso se expandiu quando um produtor do Fantástico, programa semanal da TV Globo, soube da denúncia e entrou em contato com o fundador da OPS, Lúcio Big. O resultado foi uma reportagem farta, veiculada em 01/09/2013, que mostrava usos suspeitos da verba no aluguel de carros.⁵

A apuração mostrava que, nos locais onde deveriam funcionar as locadoras, na verdade funcionavam outros estabelecimentos. A reportagem apresentava uma padaria, uma loja de materiais de construção, uma organização não governamental e uma loja de produtos de limpeza. Empresas de fachada que chegaram a receber R\$ 150 mil em um ano.

A reportagem do Fantástico termina com uma incrível fala do deputado Zoínho, que foi procurado pela reportagem da Globo. Ele diz: “eu sempre falo isso aqui: santo, aqui em Brasília, não existe. Da fronteira dos estados com Distrito Federal, eles não passam para cá”.

Tanque Furado

Relacionado com o uso dos carros alugados, o uso suspeito da verba em combustível constantemente ganha a mídia. É um problema que, às vezes, não passa da suspeita e do desgosto de ver tanto dinheiro público sendo queimado, como na manchete do G1 em 9 de agosto de 2019: “Deputado distrital gasta em um mês gasolina suficiente para ir do DF até a Colômbia”.⁶ Apesar da reportagem e do gasto exorbitante, nesse exemplo a apuração não trouxe indícios de ilegalidade.

5 – <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/09/tcu-investiga-se-deputados-usam-em-presas-de-fachada-para-locar-carro.html>

6 – <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2019/08/09/deputado-distrital-gasta-em-um-mes-gasolina-suficiente-para-ir-do-df-ate-a-colombia.ghtml>

Mas, em alguns casos nacionais, de tão clara a ilegalidade do gasto, os deputados precisaram devolver o dinheiro aos cofres públicos. A manchete do site Congresso em Foco,⁷ em 23 de agosto de 2019, mostrou que depois de denúncia do instituto OPS, o deputado Ronaldo Carletto (PP-BA) teve que devolver R\$ 17,6 mil. Ele aproveitava a verba para beneficiar a família: abastecia carros da empresa de sua mulher usando dinheiro público.

Antes, em janeiro do mesmo ano, os gastos irregulares foram ainda maiores: o deputado federal Wellington Roberto (PR-PB) devolveu quase R\$ 200 mil à Câmara depois de abastecer veículos particulares no posto de combustíveis do irmão e da cunhada, em Campina Grande (PB).⁸

Réveillon, Praia e Formatura

Ao analisar os gastos dos senadores na plataforma de prestação de contas do Senado, O Globo⁹ descobriu que os parlamentares Romário (PODE-RJ), João Alberto Souza (MDB-MA) e Lasier Martins (PSD-RS) viajaram em datas comemorativas como o Dia das Crianças (feriado de Nossa Senhora Aparecida, em 12 de outubro) e a Proclamação da República (em 15 de novembro).

Para ir até Florianópolis, por exemplo, o valor gasto pelo senador carioca Romário chegou a R\$ 3,9 mil. Já para passar o ano novo em Maceió (AL), a senadora Lúcia Vânia (PSB-GO) havia reservado passagens ao custo de R\$ 3,6 mil, mas afirmou que a compra foi lançada por engano no sistema de reembolso do Senado Federal.

O senador Lasier Martins (PSD-RS) viajou no dia da Proclamação da República, 15 de novembro, rumo ao Rio de Janeiro. A volta foi no domingo, 18 de novembro. Lasier Martins confirmou, via assessoria, que viajou ao Rio de Janeiro com os custos pagos pelo Senado, para acompanhar a formatura da filha. O senador esclareceu ainda que a emissão do bilhete foi feita depois de consulta ao setor responsável ligado à Mesa Diretora do Senado.

7 – <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/deputado-devolve-dinheiro-apos-abastecer-carros-da-empresa-de-sua-mulher/>

8 – <https://congressoemfoco.uol.com.br/corruptao/deputado-devolve-r-200-mil-a-camara-apos-abastecer-em-posto-do-irmao-com-dinheiro-publico/>

9 – <https://oglobo.globo.com/brasil/senadores-programam-reveillon-praia-formatura-da-filha-com-recursos-publicos-do-congresso-23299858>

Bolsonaro Usou Cota Parlamentar em Pré-Campanha à Presidência

Já o presidente Jair Bolsonaro (na época filiado ao PSC-RJ) usou sua cota parlamentar, em 2018, para custear viagens pelo país como pré-candidato à presidência. Em cerca de cinco meses, foram ao menos seis viagens custeadas pela Câmara em que o então deputado federal tratou publicamente de sua intenção de concorrer ao Planalto.

Bolsonaro viajou para Roraima, Pernambuco, Paraíba, Minas Gerais e São Paulo. O valor das passagens somou R\$ 22 mil. Na época, o presidente negou estar em campanha para presidente e atribuiu os deslocamentos à participação na Comissão de Segurança Pública da Câmara, onde era suplente.

A reportagem da Folha de São Paulo¹⁰, jornal que publicou a primeira matéria sobre o caso, levantou que, em todos os eventos, Bolsonaro foi apresentado como um nome na disputa e fez um discurso voltado para a candidatura, apesar de ter afirmado à reportagem que não estava em campanha. Na visita à Associação Pernambucana dos Cabos e Soldados, no Recife, por exemplo, foi apresentado como “futuro presidente do Brasil, o nosso mito”. Bolsonaro disse que “vamos ganhar em 2018, porque somos a maioria no Brasil, homens de bem” aos presentes.

Caso Netpub – Câmara Legislativa do Distrito Federal

Também não é raro que a falta de fiscalização e rigidez no uso da verba acabe em confusão. A ex-deputada distrital Sandra Faraj, por exemplo, respondeu à justiça por suspeita de ter dado calote em uma empresa de tecnologia e embolsado o valor de cerca de R\$ 150 mil.

De acordo com a denúncia do Ministério Público, amparada pelos sócios da empresa, a deputada prometia o repasse, mas antes pedia um comprovante de pagamento, mesmo que não houvesse transferência. A desculpa seria o caráter indenizatório da verba – ela prometia que quando fosse indenizada pela casa, repassaria o valor à empresa.

Sandra foi alvo de investigação do Ministério Público, que apreendeu materiais no gabinete e até na casa da distrital. Ela também teve que responder à

10 – <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/04/1877932-presidenciaavel-bolsonaro-usa-cota-parlamentar-em-pre-campanha.shtml>

Comissão de Ética da Câmara. Porém, acabou inocentada pelo Tribunal de Justiça do DF, que considerou os recibos assinados pela empresa como uma prova de que houve pagamento. Em julho de 2019, o caso voltou a circular nos tribunais, com Sandra se tornando ré pela segunda vez pelo mesmo caso¹¹.

11 – <https://www.metropoles.com/distrito-federal/justica-distrito-federal/sandra-faraj-vira-re-mais-uma-vez-por-improbidade-em-caso-da-netpub>



CAPÍTULO 2

Os Problemas da verba

É tarefa do governo garantir que todas informações sobre gastos públicos estejam disponíveis e compreensíveis para os cidadãos. Mas na prática, tudo é diferente, muitas vezes funcionando até do modo contrário: os órgãos públicos dificultam propositalmente o acesso à informação. E não é à toa, pois político nenhum quer correr o risco de perder uma mesada de milhares de reais.

Com tantos interessados em que as irregularidades permaneçam sob os lençóis, a fiscalização do uso das verbas indenizatórias e cotas parlamentares é constantemente negligenciada. Contudo, como mostrado no capítulo anterior, não é difícil encontrar na mídia exemplos de irregularidades divulgadas por jornalistas. Mas quem mais atua nessa área são organizações sociais focadas na fiscalização desse tipo de gastos.

Quem explica é Lúcio Big, fundador da ONG Operação Política Supervisionada, conhecida pela sigla OPS: “é um trabalho muito complexo, que consome um bom tempo para ser feito. É difícil para um jornalista, que também esteja na cobertura do dia a dia, ir a fundo na investigação do uso das verbas”. A OPS foi uma das ongs procuradas durante a produção deste material para coletar dicas que pudessem facilitar a vida do jornalista recém-chegado ao assunto.

Aumento sem Controle

Como já citado, não existe lei federal que trate das verbas indenizatórias, então cada uma das casas legislativas define suas próprias regras, por meio

de decreto legislativo ou de resolução da Mesa Diretora. Seria estranho se alguém, podendo escolher quanto receber, optasse por um valor baixo. O problema é quando essa lógica se aplica ao dinheiro público, pois o limite passa a ser o bom senso, recurso perigoso de se confiar.

O Estado do Mato Grosso é um dos exemplos mais claros desse problema. Entre todas as unidades federativas do Brasil, a Assembleia Legislativa do Mato Grosso (ALMG) é a que mais gasta. Em 2010, quando começou a existir, a VI dos deputados estaduais de MT era de R\$ 15 mil, mas o valor só cresceu desde então: em 2011 foi para 20 mil, em 2012 foi para 35 mil e em 2015 chegou a R\$ 65 mil. Ou seja, em 5 anos, os deputados estaduais quadruplicaram o valor que recebiam, se tornando essa a maior VI do país.

Fizemos um levantamento para avaliar a diferença de valores pagos em cada uma das casas legislativas federais e estaduais do Brasil e também na Câmara Legislativa do DF. Utilizamos no gráfico o valor máximo de VI ou cota para exercício parlamentar que pode ser paga a um parlamentar em cada casa.

Os dados revelam que em 5 casas legislativas, são essas as de Roraima, Acre, Maranhão, Santa Catarina e Mato Grosso, o valor recebido é maior do que a média paga pela Câmara dos Deputados, que é de R\$ 40.256,17. Em Mato Grosso, o valor de VI de um deputado estadual é quase o dobro do que um senador do mesmo estado recebe.

Os dados foram obtidos a partir das informações disponibilizadas no site de cada assembleia, nos atos da Mesa Diretora que regulamentam os benefícios e, quando a informação não estava disponível, foi necessário ligar para os técnicos das casas legislativas para confirmar o valor.

No Piauí, não havia informações disponíveis online e os assessores da casa se recusaram a informar o valor por telefone, então foi utilizado como base o maior valor de verba indenizatória utilizado por um parlamentar em janeiro de 2019. O Rio de Janeiro não entrou no estudo porque na ALERJ não existe verba indenizatória.

É difícil classificar esses aumentos como “ilegais”, justamente por causa do desenho constitucional que já explicamos anteriormente. Mas esses gastos astronômicos não deixam de ser, no mínimo, imorais e, por isso, merecem atenção.

Em MT, chegou a ser pautada uma possível redução do valor. O deputado Ulysses Moraes (Democracia Cristã) propôs, em 2019, que o valor mensal fosse cortado pela metade, de R\$ 65 mil para R\$ 32,5 mil. Também seriam afetados outros cargos da ALMT. Por lá, funcionários do primeiro

escalão da casa também recebem verba indenizatória, por isso o autor da proposta pretendia reduzir o valor de R\$ 12 mil para R\$ 4 mil.

Claro, a ideia não foi para frente. Ulysses Moraes chegou a apresentar um substitutivo mais leve que, em vez de forçar a **redução para todos**, dava a opção do parlamentar abrir mão do dinheiro. A proposta também foi recusada. O jornal online “O Livre” narrou parte do embate em plenário. Basicamente, o argumento usado por quem defende as VIs é o mesmo que se repete em todas as casas legislativas: a suposta necessidade do dinheiro para uma atividade parlamentar produtiva. E

Afirmando que a matéria é inconstitucional, a presidente da Assembleia Legislativa, Janaina Riva (MDB), disse que a proposta não passa de demagogia:

Afirmando que a matéria é inconstitucional, a presidente da Assembleia Legislativa, Janaina Riva (MDB), disse que a proposta não passa de demagogia: “Aliás, tem deputado que eu acho que não vale nem R\$ 1 mil de VI”.

Autor do projeto, Ulysses Moraes (DC) rebateu a parlamentar, dizendo que ser criticado por Janaina, para ele, significa estar no caminho certo. “Deste sobrenome, quero distância. Estou lutando e enfrentando privilégios e mordomias oferecidos pela Assembleia Legislativa de Mato Grosso aos parlamentares e tenho muito orgulho disso”.

O deputado ainda ironizou as declarações da presidente. “Demagogia, para mim, é falar que apoia os servidores públicos e a redução de gastos, mas que na prática, não reduz em praticamente nada os privilégios que a Casa oferece. Se a Janaina Riva é contra que deixe o projeto ser votado em plenário. Os deputados que são contra o projeto, que mostrem a cara para a população, argumentem e não fiquem tentando desvirtuar a proposta”.

Janaina Riva, por sua vez, ressaltou que um deputado não pode ser comparado com o outro, nem analisado pelo valor do auxílio financeiro que recebe, mas sim por sua produtividade. “Tem deputado que mora na capital, com o pai e mãe e não faz mais

E

Para quem quiser saber mais, esse era o projeto de Lei 72/2019. É possível consultar o texto no site da ALMT.

nada da vida além de ser deputado, não pode ser comparado com um político, que vive nas suas bases, que faz audiências públicas, que faz e acontece”.

Fonte: <https://olivre.com.br/janaina-riva-diz-que-projeto-de-reducao-da-vi-e-demagogia-ulysses-ironiza>

No DF, a iniciativa para reduzir os valores partiu da iniciativa popular. O movimento Câmara mais Barata, de iniciativa do Instituto de Fiscalização e Controle (IFC) e do Observatório Social de Brasília, pretendia acabar com a verba indenizatória e, ainda, limitar a verba de gabinete e a verba de publicidade da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

O projeto Câmara Mais Barata acabou arquivado em fevereiro de 2019, com a justificativa de que as assinaturas digitais não eram válidas. O motivo real foi resistência dos parlamentares. O IFC trabalha em um novo projeto, mais leve, que consiga angariar mais apoio dentro da casa.

Ausência Total de Dados

O maior problema encontrado na fiscalização das casas legislativas pelo Brasil é quando os dados não existem, em descumprimento da Lei de Acesso à Informação, que estipula claramente que o governo precisa garantir “gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação”.

Voltamos então para a assembleia estadual do Mato Grosso. Lúcio Big, da OPS, conta que além dos gastos da ALMT serem altíssimos, também existe uma falha grave na transparência: por lá, a VI funciona como uma remuneração extra. E os deputados ainda ganharam uma nova camada de proteção quando o Tribunal de Contas do Mato Grosso, em 2011, decidiu que não é necessário que os comprovantes dos gastos sejam publicados.

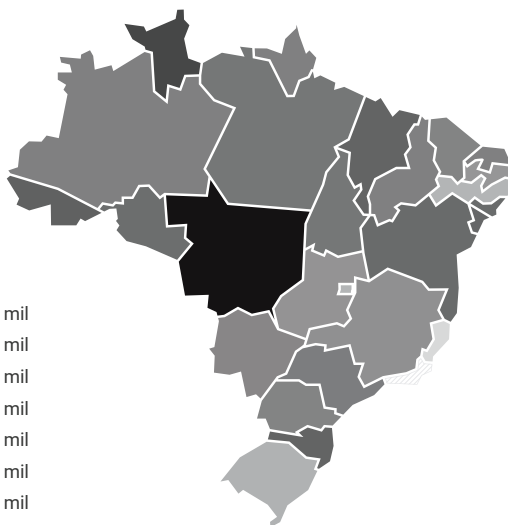
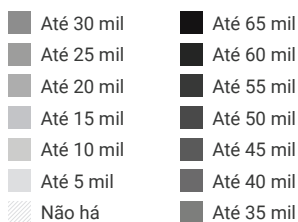
“Eles não precisam prestar conta e por isso não tem como investigar. Isso é absolutamente ilegal. Alguma coisa precisa ser feita. Dinheiro público a sociedade precisa saber como está sendo gasto”, reclama Lúcio.

O problema não é exclusividade das câmaras estaduais e municipais. Um caso que preencheu as páginas dos jornais é o do presidente do Senado, Davi Alcolumbre. Desde que assumiu a presidência da câmara alta e, consequentemente, do Congresso, ele se recusa a atender pedidos feitos pelo repórter Patrik Camporez, via Lei de Acesso à Informação (LAI), para que seu gabinete forneça as notas fiscais de seus gastos com a cota parlamentar.

Verbas indenizatórias nas câmaras legislativas estaduais, CLDF e Congresso



Legenda (em Reais)



UF	Valor total por deputado
MT	R\$ 65.000,00
RR	R\$ 50.000,00
AC	R\$ 42.512,00
MA	R\$ 41.779,83
SC	R\$ 41.666,66
C. Dep.	R\$ 40.256,17
SE	R\$ 40.139,26
AL	R\$ 39.149,13
BA	R\$ 39.010,85
RO	R\$ 38.500,00
TO	R\$ 35.652,01
PA	R\$ 35.000,00
Senado	R\$ 34.684,80
SP	R\$ 33.200,00

UF	Valor total por deputado
AM	R\$ 32.677,59
AP	R\$ 32.252,19
RN	R\$ 32.048,99
PI	R\$ 32.000,00
CE	R\$ 31.838,82
PR	R\$ 31.470,00
MS	R\$ 30.407,13
MG	R\$ 27.000,00
GO	R\$ 26.351,40
PB	R\$ 25.000,00
RS	R\$ 16.690,00
PE	R\$ 15.450,00
DF	R\$ 15.193,35
ES	R\$ 3.000,00
RJ	Não há

Em 17 de abril de 2019, Patrik publicou no jornal O Globo matéria mostrando que Davi gastou R\$ 1 milhão de reais em gráficas entre 2014 e 2018, mas se recusava a dizer o que tinha sido impresso. Patrik tentou obter as notas fiscais desses gastos por três meses antes de publicar a matéria, sem sucesso.

O setor de Transparência do Senado se recusou a fornecer os documentos. Um dos funcionários da área chegou a dizer ao jornalista que recebeu ordens superiores para não revelar o conteúdo de três notas fiscais que resumem os gastos.

Não é possível ter acesso às notas fiscais, recibos que comprovam os gastos dos senadores pelo site do Senado Federal. Estão disponíveis apenas informações como: nome da pessoa, empresa que prestou o serviço, o valor e o CPF ou CNPJ do prestador de serviço.

Em reação ao sigilo imposto por Alcolumbre, o advogado Marco Tulio Bosque entrou com uma ação popular na 1ª Vara da Justiça Federal, em Uberlândia, para cobrar a divulgação dos gastos do senador. Lincoln Rodrigues, juiz do caso, acatou a ação e determinou a divulgação dos documentos. Mas Alcolumbre recorreu por meio da Advocacia-Geral do Senado Federal e, por enquanto, as informações permanecem em segredo.

Mas esse não é um caso isolado. Foram 45 pedidos de informações via Lei de Acesso à Informação negados pelo setor de Transparência do Senado nos seis primeiros meses deste ano. Do total, 20 diziam respeito aos gastos de gabinete de senadores. Na comparação com a mesma época dos últimos dois anos, os relatórios mostram que triplicou o número de pedidos de acesso à informação negados pelo Senado Federal.

Informações e Fiscalização Insuficientes

Mesmo quando aparentemente está tudo certo e as notas fiscais existem, a fiscalização acaba sendo inviabilizada pela ausência de informações que permitam a comprovação de que não há nada de errado com aqueles gastos.

É muito comum, através de uma nota fiscal, descobrir que um deputado gastou milhares de reais com “divulgação da atividade parlamentar”. Mas como? Ele imprimiu panfletos? Quantos foram? Preto e branco ou coloridos? A falta dessas informações pode esconder um superfaturamento do serviço. Se não há como o jornalista fazer um orçamento para comparar os valores, não tem como saber se o parlamentar foi reembolsado por algo que, na verdade, ele não gastou.

É um problema que vem das próprias regras impostas pelas casas legislativas. Calebe Cerqueira, do Instituto de Fiscalização e Controle, órgão que

fiscaliza os gastos dos deputados distritais do DF, explica que na Câmara Legislativa do DF, por exemplo, são poucos os critérios para pagamento da verba indenizatória.

“Hoje em dia é solicitada só uma nota fiscal e não há necessidade de comprovante de transferência ou de pagamento. E as empresas conseguem emitir a nota sem que o serviço tenha sido prestado. Então nada impede que o deputado contrate uma empresa de fachada só para embolsar o valor da verba”, explica.

Na recorrente farra dos combustíveis, por exemplo, a falta de informação poderia evitar muitas irregularidades. Se o deputado não é obrigado a registrar na nota fiscal o CPF ou alguma outra informação que o identifique, nada garante que ele não esteja abastecendo todos os carros da família ou da empresa dele, por exemplo.

Até existe, na Câmara Legislativa do DF, um núcleo específico para a fiscalização da verba indenizatória. Mas, de acordo com Cabele, o trabalho é superficial. “Eles veem se existe uma nota fiscal, se tem um carimbo de pago e se existe uma pequena descrição, sem analisar se as informações são suficientes”. Cabele também destaca que não há fiscalização se o serviço realmente foi prestado.

O professor Piscitelli, da UnB, explica que a situação é semelhante na Câmara Federal. Existe um setor específico dentro de cada um dos lados do Congresso para conferir se a documentação entregue pelos parlamentares preenche os requisitos demandados pelos atos que os instituem em suas respectivas casas legislativas.

“Em princípio, eles fiscalizam mesmo. Por exemplo: se um documento fiscal não é hábil, se o documento fiscal é falso, aí é outra coisa. Se o documento não preenche as condições da legislação fiscal e comercial, isso é questionado. É pedido esclarecimento a ele (deputado). (É preciso) substituir o documento ou corrigir as falhas que ele tem”, explica.

Para corresponderem à legislação, os documentos fiscais precisam ter algumas informações básicas do comprador, do vendedor ou prestador do serviço e do produto ou serviço relativo à nota fiscal em questão. No entanto, Piscitelli aponta que são muitos documentos para serem checados, o que aumenta o trabalho e até pode tornar ineficiente a fiscalização.

Ele acredita que a checagem seria mais efetiva se mirasse em gastos fora da curva em vez de se dedicar tanto ao formalismo de conferir somente a presença das informações padrões nos documentos apresentados pelos parlamentares. “Se tiver um controle dessas coisas [gastos discrepantes], provavelmente elas serão evitadas”, avalia.

“Se eu tivesse uma empresa ou se fosse um administrador de nível mais alto do serviço público, trataria de acompanhar a evolução dos gastos naquela rubrica. Existe uma regularidade nesses gastos”, complementa. Para ele, é mais fácil identificar irregularidades acompanhando a continuidade e o valor médio dos gastos.

O Escudo da Legalidade

Se a lei não exige, não define critérios ou exige comprovação, às vezes é impossível que, baseado somente nos dados disponíveis, um jornalista possa detectar problemas. Lúcio Big, da OPS, é categórico: “o que eu te dou certeza absoluta que acontece e que é quase impossível detectar são as irregularidades na categoria de ‘divulgação da atividade parlamentar’. Ela pode ser desde o envio de uma carta até a produção de um programa de TV. É o que o deputado falar que usou para divulgar o mandato. Se ele diz que confeccionou 1 milhão de cartazes – é impossível de comprovar. Se perguntar pra gráfica, ela vai dizer que fez”.

É um problema que esbarra no caso da falta de dados do Senado citado neste capítulo. E a diretora de operações da ONG Transparência Brasil, Juliana Sakai, expressa preocupação de que novas legislações venham a blindar ainda mais os senadores: “agora temos a lei de proteção de dados que vai começar a ser usada para esconder informações. Você já vê argumentação descabida de parlamentar dizendo que sua intimidade está sendo ferida se ele abrir as notas fiscais dos gastos que ele faz com dinheiro público. É um completo absurdo. Não existe privacidade quando você tá falando em empenho de dinheiro público”.

Sem um mecanismo legal que obrigue os órgãos públicos a divulgar todas as informações, nenhum parlamentar se interessará em divulgar informações que, em um deslize, podem acabar complicando a vida dele próprio.

Gastos Impossíveis

Um outro indício de uso ilegal, desvio ou de desperdício de dinheiro público são os gastos impossíveis ou desproporcionais. Um exemplo disso foi noticiado pelo telejornal matinal Bom Dia Brasil, da TV Globo, no Distrito Federal em 2015. Os deputados distritais, que são equivalentes aos deputados estaduais, consumiram gasolina suficiente para darem 40 voltas no planeta Terra com o valor gasto em 2014.

Já o valor desembolsado com gasolina nos três primeiros meses de 2015, período em que a Câmara Legislativa do Distrito Federal estava em recesso, portanto, com as atividades legislativas inativas, seria suficiente para rodar aproximadamente 33 mil quilômetros¹. Essa distância equivale a quase seis idas e voltas em linha reta de Brasília à Miami.

Na época, o Ministério Público pediu ao judiciário para suspender a compra de gasolina com verba indenizatória porque considerava os pagamentos ilegais por serem feitos sem licitação. Mas o argumento não foi aceito pelo juiz do caso.

Então, como Fiscalizar?

Investigar os gastos dos deputados é um trabalho complicado. Exige tempo, dedicação e uma checagem sem fim de informações que parecem não acabar. O primeiro passo é ficar de olho em alguns indícios superficiais de irregularidade que podem ser investigados mais a fundo:

1 – Outliners (gastos exorbitantes)

Ter um panorama geral de quanto cada parlamentar gasta em cada uma das categorias da VI é um ótimo modo de começar. Se, por mês, a maioria dos parlamentares gasta R\$ 2 mil com aluguel de automóveis, um gasto mensal de R\$ 20 mil merece ser checado. Esse é um gasto exagerado, que pode se revelar um indício de irregularidade.

Um bom modo de se detectar gastos muito acima da média é tabelar os resumos de gastos de cada categoria por parlamentar e montar gráficos comparativos. Pode-se, também, comparar com os preços oferecidos por outras empresas. Nunca alugou um carro? Basta ir até uma empresa que presta esse serviço para pesquisar quanto sairia esse aluguel.

Os gastos fora do padrão também podem ser encontrados nas “festações”, como o caso do deputado estadual Pedro Kemp (PT-MS), que gastou R\$ 1,8 mil em chopp e vinhos em um restaurante e pagou tudo com dinheiro público. Ele se justificou dizendo que foi um descuido na hora de apresentar a nota fiscal, mas disse que espera a Assembleia Legislativa do Mato Grosso do Sul analisar o caso para que, caso seja considerado ilegal, ele devolva o dinheiro.

1 – Fonte: <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2015/03/gasolina-gasta-por-deputados-do-df-e-suficiente-para-dar-40-voltas-na-terra.html>

2 – Mesadas

Gastos repetidos mês após mês, de um mesmo valor em um mesmo estabelecimento, podem indicar que o parlamentar está comprometido com aquele CNPJ. É interessante verificar quem são os donos daquela empresa, se tem laços familiares ou de amizade com o parlamentar, se são ligados ao gabinete, se os donos do estabelecimento são doadores de campanha, etc.

Mas, claro, nem sempre gastos repetidos serão irregularidades. “Às vezes o deputado só ama um restaurante e come lá sempre. Aí é checar de quem é aquele restaurante, se é de parente, por exemplo”, explica Lúcio Big. “Agora, se o deputado paga todo mês 5 mil por um imóvel, um gasto que, em alguns casos, pode até ser legal, mas quando você vai lá checar é um local pouco valorizado, onde os outros imóveis estão avaliados em bem menos, aí já é algo a se dizer”.

Por fim, ao de encontrar uma nota fiscal suspeita, é importante checá-la mais profundamente.

Uso de Notas Fiscais Frias

Uma das mais conhecidas formas de dar ares de legalidade a um gasto que não ocorreu é o uso de notas fiscais frias. A nota fiscal fria pode ser uma nota fiscal falsa ou real de um produto ou prestação de serviço que não foi entregue. Não estamos falando aqui só de casos em que empresas mal-intencionadas emitem notas falsas – todo mundo pode ser vítima desse tipo de irregularidade.

Nesse caso, ela lucra ao não pagar o imposto devido pelo produto ou serviço. Claro, merece e pode ser pauta de investigação, mas quando as notas frias são usadas para corrupção, o cenário é outro: geralmente os dois lados dessa transação comercial sabem que o serviço não foi prestado ou o produto não entregue. Na cota parlamentar, a nota fria pode estar presente em um serviço de consultoria, na impressão de material gráfico para divulgação do mandato e/ou na compra de combustíveis.

Mas como saber se uma nota fiscal é fria? Elas têm a aparência de um documento original e muitas vezes são. É preciso ficar atento a inconsistências nos gastos e nas empresas que emitem a nota. No caso das cotas e verbas indenizatórias, seria estranho se uma pequena gráfica do interior de Pernambuco, por exemplo, prestasse serviços de impressão a um parlamentar do Rio Grande do Sul.

Muitas empresas existem somente para fornecer esse tipo de notas fiscais. Elas podem ser usadas para pagamento de propina e para desvio de dinheiro público. Nesses casos, vale ficar atento a numeração do documento fiscal.

Se um congressista realiza, todo mês, uma compra em uma empresa e as notas fiscais têm números sequenciais ou quase sequenciais, a de janeiro é de número 1000, a de fevereiro de número 1001 e assim sucessivamente, provavelmente essa empresa tem pouquíssimos clientes ou somente o parlamentar como cliente. Isso pode indicar que ela efetivamente não existe.

Descrição Ampla ou Vaga

É possível checar se um produto está com o preço de mercado ou se o serviço corresponde ao preço cobrado por meio do valor da nota fiscal e também da descrição do produto ou serviço. No entanto, um problema encontrado para analisar e comparar preços é a descrição do que está sendo ofertado pela empresa.

Muitas vezes a descrição do produto é vaga, o que dificulta saber se o produto que foi pago é realmente o que foi entregue. A compra de um notebook pode ser um exemplo. Existem diversos modelos de notebooks, que variam de preço, sobretudo por conta de sua configuração.

Sendo assim, o parlamentar pode comprar um notebook cuja configuração o faz ter o preço de dois mil reais, mas a empresa, em conluio com o congressista, emitir uma nota fiscal de cinco mil reais e, na descrição, o produto ter apenas o nome do modelo e o preço pago, com a configuração do produto ocultada. Outro problema é que o parlamentar pode pagar cinco mil reais por um produto de dois mil e dividir os três mil reais restantes com o fornecedor. Essas ações praticamente impedem a comparação de preços.

Para fiscalizar esse tipo de gasto, é necessário pedir mais detalhes sobre a despesa. Isso pode ser feito pela Lei de Acesso à Informação diretamente à casa legislativa em questão, que irá questionar o gabinete do parlamentar. Normalmente pelo Portal da Transparência das casas há um formulário onde é possível fazer o pedido. Em alguns casos mais urgentes, é possível pedir à assessoria de imprensa do parlamentar.

Tendo as informações, já se pode partir para a checagem se aquele preço está de acordo com a prática de mercado.

Empresas Fantasmas

É possível obter várias informações sobre uma empresa com buscas rápidas e fáceis na internet. Isso é uma vantagem na identificação de inconsistências que podem indicar que uma empresa existe apenas no papel ou se abre as portas apenas por formalidades, sem efetivamente desenvolver quaisquer atividades produtivas.

No Brasil, todas as empresas devem ser inscritas no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, o CNPJ. Com o número do CNPJ, uma espécie de CPF para as empresas, é possível consultar informações bastantes úteis no site da Receita Federal. Lá, pode-se ver o porte da empresa (se microempresa, MEI), as atividades econômicas, endereço, contatos, data de abertura, situação cadastral, os nomes completos dos donos das empresas e o capital social. Por fim, se houver, pode-se identificar o presidente, diretores e integrantes do conselho de administração das empresas sociedades anônimas.

Essas informações ajudam muito a traçar um primeiro perfil. Com o endereço, é possível pesquisar a região em que ela se encontra. Algumas ferramentas tecnológicas, como o Google Street View, possibilitam até visualizar as ruas onde essas empresas funcionam. É possível identificar, por exemplo, se a empresa realmente existe no endereço, se o imóvel parece comercial ou residencial, se tem identificação visual do negócio. A visita presencial, por sua vez, pode confirmar as informações e também oferecer mais detalhes.

É o que faz a organização OPS no que eles chamam de “operação”. Ao detectar algum indício de irregularidade, o trabalho se torna cooperativo. Lúcio cadastra internautas interessados em ajudar e pede a eles que tirem fotos dos endereços que constam nas notas fiscais e no registro da Receita Federal. Foi esse modo de trabalho que levou às denúncias veiculadas pelo Fantástico, como contamos no primeiro capítulo.

Com essas informações é possível avançar na direção de descobrir se aquela empresa realmente funciona e realiza atividades econômicas. Na pesquisa na Receita Federal também se pode conferir a situação cadastral da empresa, que pode estar ativa ou inativa perante a Receita.

Redes Sociais

A internet é ferramenta poderosa e, também, uma grande delatora. Poucos políticos resistem à tentação de manterem ativas as redes sociais, o que

para os jornalistas é uma boa fonte de cruzamento de dados. É um indício de irregularidade, por exemplo, se o nome de um dos sócios da empresa de quem ele contrata os serviços estiver na lista de amigos do Facebook do parlamentar.

Se há uma interação desse empresário nas postagens do deputado, tais quais comentários, curtidas, fotos juntos, etc. e, ao clicar na conta dessa pessoa, você descobre que ele é casado com um parente do parlamentar, você achou o seu lide.

Outro possível cenário existe quando, por exemplo, o deputado está viajando para um lugar e compartilhando fotos em suas redes sociais. Entretanto, através das investigações de seus gastos, você descobre que, no mesmo período, ele comia diariamente em um restaurante caro em outro estado/cidade. Dessa forma, pode-se concluir que ele não é o único a usar a verba destinada para si próprio.



CAPÍTULO 3

Lei de Acesso à Informação e Transparência

Divulgar o quanto gastam os deputados é um dever descrito em lei. Em 2012, a Lei de Acesso à Informação (LAI) entrou em vigor, criando não só o mecanismo para o governo responder demandas de informação de iniciativa dos cidadãos (transparência passiva) mas também obrigando que os próprios órgãos do governo divulguem para onde vai o dinheiro público sem ninguém ter que pedir (transparência ativa).

A lei diz que: “É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo”. E explica que essas são: “[...] III - repasses ou transferências de recursos financeiros; IV - execução orçamentária e financeira detalhada; V - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados e além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas.”

Assim, para uma efetiva fiscalização é importante que as páginas de transparência apresentem as seguintes informações, que foram utilizadas por nós para categorizar a transparência das casas legislativas estaduais, do Senado e da Câmara:

- 1 – Uma página dedicada à divulgação de gastos da verba indenizatória, que;
- 2 – divulgue o total mensal dos gastos da casa em verba indenizatória;
- 3 – divulgue o total de gastos mensais de cada um dos parlamentares;
- 4 – divulgue quanto cada deputado gastou com cada uma das categorias;
- 5 – disponibilize um resumo ou descrição das despesas;
- 6 – forneça dados sobre a empresa que forneceu o produto;
- 7 – disponibilize as notas fiscais.

Mas a realidade é outra: a maioria das casas legislativas falham em ter uma boa transparência ativa. Fizemos um levantamento nas Assembleias e Câmaras legislativas das 27 unidades da Federação. Seja por falta de conhecimento de como fazer uma boa página de divulgação de gastos, por falta de orientação ou por querer esconder os dados, faltam informações básicas em praticamente todas as páginas de transparência ativa.

Somente em duas delas é possível ter acesso às notas fiscais dos gastos dos deputados em verbas indenizatórias: no Distrito Federal (CLDF) e no Amapá (ALAP). Nessas, é possível checar com detalhes como o dinheiro é gasto pelos parlamentares e ainda ter acesso a informações, como: o endereço da empresa e data e hora do gasto - informações essenciais para a fiscalização.

Nas demais, são milhões de reais em dinheiro público que o cidadão não consegue avaliar se estão sendo bem gastos. Em quatro Assembleias Legislativas, não existe nenhum dado divulgado sobre a verba indenizatória: Acre, Alagoas, Pará e Mato Grosso, que além não terem nenhuma transparência, possuem o maior valor disponível em verba indenizatória para os deputados. Ao fim deste capítulo, você encontra um infográfico com a classificação de cada uma dessas assembleias.

No âmbito nacional, a Câmara dos Deputados (CD) pode ser considerada um exemplo de transparência, por mais que as irregularidades cometidas pelos parlamentares sejam muitas. Mariana Atoji, gerente-executiva na Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo, explica que além de disponibilizar as notas fiscais, a CD também proporciona a possibilidade de uma fiscalização mais automatizada.

“É estranho até falar isso, mas a transparência na Câmara é extremamente boa. Você consegue que haja uma atualização bastante rígida, que mostra quais são esses gastos e as notas fiscais, e também tem uma possibilidade de fazer essa consulta automatizada. É possível utilizar a API da Câmara que te permite fazer essa consulta. Se você tiver um conhecimento ou uma condição de contratar alguém que possa fazer essa consulta automatizada, você consegue fazer”, explica. Ela também pondera que esse nível de transparência é resultado de anos de pressões da sociedade civil e da imprensa.

Ela explica que no Senado a história é outra. “A prestação de contas é menos completa que na Câmara. Você tem um limite de detalhamento desses gastos, só tem as rubricas oficiais. Você não sabe como aquilo foi gasto, se foi combustível, você não tem acesso à nota fiscal. Inclusive, tem esse caso recente com o próprio presidente do Senado, que faz questão de esconder as suas próprias notas fiscais e entrou na justiça para impedir a divulgação. Isso é fora do normal, é bizarro”.

Quando não há a possibilidade de acesso aos dados pela transparência ativa, como acontece na maioria das casas legislativas do Brasil, o caminho é pedir pela lei de acesso à informação. Se a lei for cumprida, o órgão deve responder em um prazo de 20 dias.

Se a resposta for negativa ou insuficiente, o interessado tem o prazo de dez dias para entrar com recurso, e por sua vez, a autoridade tem cinco dias para responder. Caso o órgão, em todas as instâncias, se recusar a fornecer as informações, o caminho é apelar ao judiciário.

É importante se ter a consciência de que muitas vezes, para a sociedade, o que separa um gasto aceitável de um escândalo de desperdício de dinheiro público é justamente a transparência. É ela que vai permitir coibir as irregularidades e exageros e permitir que a sociedade perceba quando eles acontecem.

Experiências internacionais

A Suécia, um dos países menos corruptos do mundo de acordo com a ONG Transparência Internacional, é um exemplo de país que não dá regalias a seus representantes no Congresso Nacional, denominado Riksdag. Um dos motivos que pode ser apontado para que os deputados tenham uma vida modesta é o fato de o país ter sido um dos primeiros a ter uma lei de transparência, ainda em 1766. Os cidadãos podem ver até a declaração de Imposto de Renda e ler os e-mails e correspondências oficiais dos parlamentares.

No Brasil, os salários dos deputados passam facilmente da casa dos R\$ 20 mil reais. Na Suécia, eles recebem um salário que equivale a dois salários mensais de um professor. Os deputados também não contam com verbas indenizatórias, carro oficial, assessores e telefone. Para se locomover, os parlamentares usam seus próprios carros ou o transporte público.

O parlamento sueco conta com apenas três veículos oficiais, que são usados pelo presidente e os três vice-presidentes, mas apenas em eventos oficiais. O parlamento sueco, que é unicameral, diferentemente do Brasil, é composto atualmente por 349 deputados. A jornalista brasileira Claudia Wallin, que mora na Suécia, lançou o livro *Um País sem Excelências e Mordomias*, sobre a vida dos políticos suecos. Wallin apresenta essas e outras informações sobre o funcionamento da política e do judiciário desse país europeu.

	AC	AL	AP	AM	BA	CE
Página dedicada à divulgação de gastos com a verba indenizatória?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Faz a divulgação mensal dos gastos em VI da Casa?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tem uma divulgação mensal dos gastos individuais dos deputados?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Divulga quanto cada deputado gastou com cada categoria?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Disponibiliza o resumo de cada despesa?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Fornecer os dados da empresa que forneceu o produto/prestou o serviço?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Possibilita a consulta dos documentos fiscais?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pontuação de transparência	0	0	6	3	4	4

	DF	ES	GO	MA	MT	MS	MG	PA
	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗
	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗
	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗
	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗
	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
	6	3	2	3	0	3	4	0

	PB	PR	PE	PI	RJ	RN
Página dedicada à divulgação de gastos com a verba indenizatória?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Não se aplica	<input checked="" type="checkbox"/>
Faz a divulgação mensal dos gastos em VI da Casa?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Tem uma divulgação mensal dos gastos individuais dos deputados?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
Divulga quanto cada deputado gastou com cada categoria?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
Disponibiliza o resumo de cada despesa?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
Fornecer os dados da empresa que forneceu o produto/prestou o serviço?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Possibilita a consulta dos documentos fiscais?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
Pontuação de transparência	2	4	4	3		4

	RS	RO	RR	SC	SP	SE	TO	CD	SEN
	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗
	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓
	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✗
	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓
	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗
	2	4	2	3	5	3	4	7	4

Na Espanha, os 350 deputados que formam o Congreso de los Diputados, a câmara baixa do parlamento espanhol, também têm direito a ajudas e indenizações por gastos que sejam indispensáveis para o cumprimento de sua função. Isso inclui uma quantia mensal para alojamento e manutenção de 1.823 euros, cerca de R\$ 8.200 na conversão direta, para deputados de fora de Madrid, e de 870 euros, R\$ 4.000 mil na conversão, para deputados eleitos na capital da Espanha.

Fora isso, também são reembolsadas as despesas com transporte de avião, trem, automóvel ou barco para desempenho das funções parlamentares. Os deputados podem, também, utilizar os próprios veículos com justificção prévia. Nesse caso, eles recebem cerca de 25 centavos de euro, pouco mais de um real na conversão direta, por quilômetro rodado. Os deputados também podem usar táxi, com um limite de 3.000 mil euros anuais.

Os deputados espanhóis contam, ainda, com diárias nas viagens oficiais que realizam a serviço do Congreso dos Deputados, o equivalente à Câmara dos Deputados aqui no Brasil. Desde 1º de janeiro de 2006, esse valor está fixado em 150 euros por dia para deslocamentos até o estrangeiro e 12 euros para viagens dentro do território espanhol. As informações foram retiradas do site do Congreso de los Diputados.

O Senado de España, a câmara alta do parlamento espanhol, é composto por 266 senadores. Atualmente, quase todas as regras de recursos repassados aos parlamentares são iguais às do Congreso de los Diputados, exceto uma verba que se assemelha à verba indenizatória como existe no Brasil. Os senadores espanhóis eleitos em regiões que não a capital Madrid têm direito a 14 parcelas de uma quantia de 1.919 euros. Já para os eleitos por Madrid, o valor cai para 14 parcelas de 915 euros pagas ao longo do ano.

Em Portugal, os parlamentares não têm uma verba indenizatória como no Brasil. Lá, eles recebem uma ajuda de custo por dia de presença em trabalhos parlamentares. Os valores variam entre 23 e 69 euros por dia, dependendo da região em que o deputado residir. Para os deslocamentos realizados em cada dia de trabalho no parlamento, o deputado recebe 36 centavos de euro por quilômetro percorrido. O presidente e o vice podem, ainda, usar carros oficiais. Observa-se, portanto, que os benefícios dos parlamentares portugueses são basicamente dedicados ao transporte deles quando em serviço ou missões de governo. As informações foram retiradas do site do Senado de España.

Na Argentina, salário e verba para gastos de mandato se confundem. Os legisladores nacionais têm um salário que é moldado de uma maneira específica: um salário básico; uma verba adicional para despesas de representação;

um subsídio específico para gastar com passagens que, se não usados, podem ser recebidos em dinheiro e diversos adicionais.

A verba para gastos de representação é de 20.000 pesos tanto para os deputados quanto para os senadores argentinos, de acordo com informações oficiais constantes dos sites das casas legislativas desse país. Os valores das passagens podem representar 40.000 pesos adicionais para deputados e 70.000 para senadores, conforme relatado pela Fundación Directorio Legislativo, Organização não Governamental argentina voltada para o legislativo.

Os deputados dos Estados Unidos da América também contam com uma verba semelhante à cota parlamentar de seus pares brasileiros. A cota parlamentar de lá tem o nome de The Members' Representational Allowance (MRA), um subsídio de representação que é creditado anualmente para cada membro. O MRA pode ser usado para despesas oficiais, incluindo, por exemplo, gastos com pessoal, viagens, correspondência, equipamento de escritório, aluguel de escritório distrital, papelaria e outros materiais de escritório.

O valor do MRA de deputado estadunidense, que é denominado "representante", é formado por três componentes: um valor para gastos com pessoal para cada congressista; as despesas com escritórios oficiais, que variam entres os parlamentares por conta do distrito de origem de cada um e o correio oficial, em que cada parlamentar recebe uma franquia, que varia entre os membros também por conta do distrito e a divisão política para a escolha dos representantes, em que cada um deles elege um representante.

O MRA está sujeito a várias restrições. O MRA não pode, por exemplo, ser usado para custear despesas pessoais ou relacionadas à campanha eleitoral. Também é proibido usar fundos de campanha (exceto quando autorizado pelo Comitê de Ética) ou fundos do comitê para pagar despesas relacionadas a deveres oficiais de representação. Os representantes também são os responsáveis por pagar pessoalmente quaisquer despesas que excedam o nível da MRA ou que não sejam reembolsáveis de acordo com os regulamentos.

Os três componentes são combinados e resultam em uma única autorização de MRA para cada representante. Essa autorização, com o valor anual disponível para o deputado, pode ser usada para pagar por qualquer tipo de despesa oficial. Por exemplo, cada parlamentar pode escolher quanto alocar para viajar versus pessoal ou suprimentos. Os valores dos MRAs variaram de US \$1.251.177 a US \$1.433.709, com uma média de US \$1.315.523.

Assim como os deputados, os senadores norte-americanos têm uma verba para despesas oficiais com pessoal, despesas de escritório e correspondência. É a The Senators' Official Personnel and Office Expense Account (SOPOEA). O valor também depende do estado do senador – os 50 estados

norte-americanos têm 2 senadores cada um. Desde 2017, o valor anual varia de US \$3,192 milhões a US \$5 milhões. O subsídio médio é de US \$ 3,4 milhões.

De mesma forma que a MRA dos deputados, a SOPOEA para cada senador é calculada com base em três componentes: o primeiro é o subsídio de assistência administrativa, que varia de acordo com a população do estado; o segundo é o subsídio de assistência legislativa, o mesmo para todos os senadores e o terceiro é o subsídio de despesas do escritório oficial, que varia de acordo com o estado, dependendo da distância entre Washington DC e o estado de origem, a população do estado e a franquia de correio.

Os senadores, tais quais os deputados, também podem escolher como alocar o dinheiro. Por exemplo: cada senador pode escolher quanto alocar para viajar e com pessoal ou suprimentos, embora limites adicionais se refiram aos gastos com correio. As correspondências não podem exceder US \$50.000 por ano.

A SOPOEA está disponível apenas para apoiar os trabalhos oficiais de cada senador e não pode ser usada para custear despesas pessoais, políticas ou relacionadas à campanha eleitoral. Além disso, os senadores são responsáveis pelo pagamento de quaisquer despesas que excedam o subsídio. As informações sobre as verbas da Câmara e Senado dos Estados Unidos foram tiradas de publicação do Serviço de Pesquisa do Congresso Americano, o Congressional Research Service.



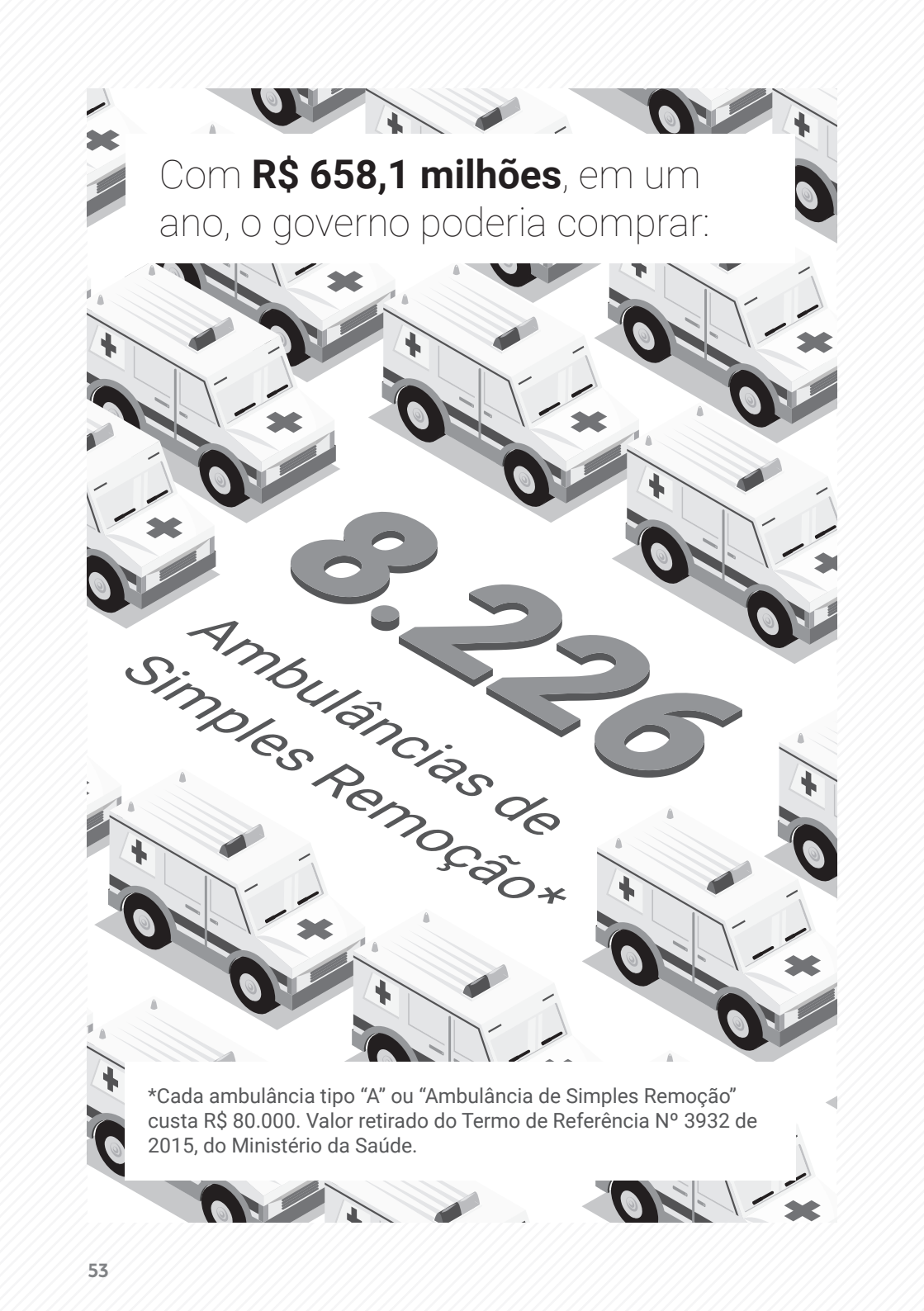
CAPÍTULO 4

E SE...

Por conta da dificuldade de acesso à informação, é difícil fazer uma estimativa de quantos reais são gastos em todo o Brasil em verba indenizatória. Mas é possível calcular o valor disponível e fazer um pequeno exercício de imaginação: “e se esse dinheiro todo fosse empregado em outras áreas”?

Atualmente existem 1653 parlamentares entre senadores, deputados federais, estaduais ou distritais (não contabilizamos as Câmaras Municipais). Por mês são disponibilizados 54,8 milhões de reais em verba indenizatória para esse batalhão gastar com comida, combustível, aluguel de veículos e passagens, por exemplo. Mas, como mostramos no primeiro capítulo, em muitos casos esse dinheiro acaba sendo desviado ou usado em extravagâncias, como filmes pornográficos e bebedeiras. Por ano, são R\$ 658,1 milhões – mais de meio bilhão de reais.

Então pegamos o valor de outros gastos que poderiam ser desenvolvidos pelo governo com o dinheiro da verba indenizatória:



Com **R\$ 658,1 milhões**, em um ano, o governo poderia comprar:

8.226
Ambulâncias de
Simples Remoção*

*Cada ambulância tipo "A" ou "Ambulância de Simples Remoção" custa R\$ 80.000. Valor retirado do Termo de Referência N° 3932 de 2015, do Ministério da Saúde.

The background of the entire page is a repeating pattern of stylized ambulances and mobile UTI units. These vehicles are depicted in a 3D isometric style, with some showing their side profiles and others showing their front or rear views. They are arranged in a way that creates a sense of movement and density. The color palette is primarily grayscale, with some light gray highlights and dark gray shadows.

Com **R\$ 658,1 milhões**, em um ano, o governo poderia colocar nas ruas ininterruptamente:

905
*UTI Móveis
totalmente equipadas**

*O aluguel de 1 ambulância tipo "D" ou "UTI Móvel" custa R\$ 727.156,8 por ano. Valor retirado do Edital N° 25/2018, do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro. Processo n° 33407.004571/2014-11.

An isometric illustration of a city grid. The buildings are represented by simple rectangular blocks with windows, and trees are scattered throughout the grid. The overall style is clean and modern, using shades of gray and white.

Com **R\$ 658,1 milhões**, em um ano, o governo poderia construir:

203
Escolas urbanas de 12 salas*

*Cada escola urbana de 12 salas custa R\$ 3.240.000. Fonte: Projetos Padrão para Construção de Escolas, FNDE, Julho de 2011.




Com **R\$ 658,1 milhões**, em um ano, o governo poderia contratar:

19.793
Professores de educação básica*

733,1 professores em
cada estado
Cerca de **3,5** professores
por município

*Piso salarial do professor de ensino básico em 1º de janeiro de 2019: R\$ 2.557,74. Com 13º salário, cada professor custa R\$ 33.250,62 por ano.



Com **R\$ 658,1 milhões**, em um ano, o governo poderia comprar:

1.518.413
Cestas Básicas*

*Uma cesta básica custava R\$ 433,45 em agosto de 2019 em Brasília, de acordo com a Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, do DIEESE.

CONCLUSÃO

A classe política brasileira dispõe de muitos privilégios pagos pelo estado. Este trabalho abordou um deles: a verba indenizatória, presente em praticamente todas as casas legislativas federais, estaduais e do Distrito Federal do Brasil. Não são raras as vezes em que esses subsídios ultrapassam a fronteira de gastos para o exercício do mandato e são desvirtuados para o pagamento de despesas pessoais, de campanhas e/ou como forma de aumentar o salário.

Esperamos que as informações das páginas anteriores tenham ajudado quem ainda não sabe o que é verba indenizatória ou cota parlamentar, a se situar defronte esse labirinto, que apresentamos alguns caminhos para decifrá-lo. Não temos todos eles, nem podemos dizer que não apareceram dificultadores na apuração das informações. Porém, as ferramentas aqui apresentadas podem proporcionar a descoberta de muitas falcatruas, e conseqüentemente, muitas pautas para nós, jornalistas. Desde o uso da verba para comprar filme pornográfico e canal de futebol na TV a cabo, à compra de passagens para viagens particulares, a passeio ou em pré-campanha.

Observamos, ainda, durante esse percurso, que a transparência não é um ponto forte quando se fala em verba indenizatória. Por isso, uma vez com os dados em mãos, é importante ficar atento às incongruências, valores, características, ocasiões e/ou indícios de anormalidade presentes nesses gastos.

A Câmara dos Deputados é o órgão que oferece a melhor transparência ativa, disponibilizando determinadas informações, que seguem um padrão de publicidade e periodicidade. É possível consultar os dados individualizados dos deputados, consultar quanto foi gasto em cada categoria e também os detalhes da transação, inclusive o documento fiscal. Já o Senado Federal ainda não disponibiliza, por transparência ativa, as notas fiscais entregues pelos senadores, um aspecto em que a casa precisa avançar. As assembleias estaduais, por sua vez, aparecem como os locais em que os problemas aparecem em maior número: os dados muitas vezes estão desatualizados, não são especificados ou não é possível consultar as notas fiscais.

É evidente que as assembleias precisam melhorar suas ferramentas de transparência e, conseqüentemente, suas prestações de contas à sociedade. Uma saída seria implementar os mesmos processos da Câmara dos Deputados nessas instituições, pois um intercâmbio tecnológico e de conhecimento ajudaria a disseminar nos legislativos estaduais a cultura da transparência, ainda muito recente em nosso país.

Entretanto, mais do que a transparência dos gastos com verba indenizatória, muito se fala também sobre a real necessidade de existência desse tipo de gasto para um Estado que já sofre constantemente com a perda e falta de investimentos em áreas como saúde e educação. Os defensores do fim usam como argumento que os deputados gastam demais e que o retorno é pequeno. Por outro lado, existe quem defenda a existência da cota parlamentar. Esses advertem que a verba tem a função de equalizar as condições de legislar entre os deputados. Dessa forma, um deputado pobre poderia ter as mesmas, ou pelo menos mais próximas, possibilidades que um deputado rico.

A solução comum para ambos os pensamentos é endurecer a fiscalização com uma análise de conteúdo dos gastos, não apenas com o checklist processual feito hoje em dia. O problema é que isso demanda uma estrutura gigantesca de pessoal, recursos materiais e de tempo. Assim, o que poderia evitar falcatruas e diminuir gastos de um lado provocaria o aumento de custos com o funcionamento da verba com a nova estrutura de controle.

Outra solução muito discutida entre os especialistas é a possibilidade de diminuir a fiscalização, até mesmo acabar com ela. Você certamente está julgando contraditório um livro que destrincha a verba indenizatória e descreve como encontrar as irregularidades para, no fim, sugerir afrouxar a fiscalização. Entretanto, todos os documentos fiscais entregues pelos deputados geram um trabalho colossal, demandando servidores e recursos das casas legislativas. O fim dessa fiscalização, atrelada à diminuição considerável da verba indenizatória, faria a economia ser feita nas duas pontas.

Além disso, é preciso uma legislação mais homogênea das verbas indenizatórias. Não é razoável o deputado estadual de Mato Grosso poder gastar 65 mil reais, mais dinheiro do que qualquer deputado federal pode utilizar, e um do Espírito Santo gastar 4 mil reais.

Dispositivos que regulamentam questões legislativas estaduais com base nas casas federais já existem. Por exemplo, a Constituição determina que o salário dos deputados estaduais será fixado por lei nas assembleias estaduais na razão de, no máximo, 75% dos vencimentos dos deputados federais. O que falta é estender essas regras para os benefícios dos deputados.

A lapidação de nossas instituições é claramente necessária e, até certo ponto, compreensível – voltamos à democracia há apenas três décadas, um curto tempo em termos históricos. Ferramentas e ideias de como aperfeiçoá-la já estão disponíveis, falta-nos o mais importante: o verdadeiro espírito republicano. Nisso, o jornalismo é essencial, pois como diz o slogan do jornal Washington Post: “a democracia morre na escuridão”.



SOBRE OS AUTORES

Daniel Marques Vieira é jornalista formado pela Universidade de Brasília. Apesar de ter nascido na capital federal, em 1997, passou a maior parte da infância em Anápolis, Goiás, onde já demonstrava interesse em tomar o caminho do jornalismo. Durante o curso superior, teve experiência em assessoria de imprensa e entrou em uma redação pela primeira vez no Correio Braziliense, onde estagiou por um ano na editoria de Cidades. Em seguida, passou dois anos na cobertura local da rádio CBN, onde pôde ter mais contato com o legislativo, estudando seu funcionamento e conhecendo os embates que envolvem os benefícios dos deputados, como esse que é tema deste material.

Pedro Henrique Mendes Gomes também é jornalista formado pela Universidade de Brasília. Nasceu em Irecê, na Bahia, em 1996. A ideia de cursar jornalismo começou a povoar sua cabeça no último ano do ensino médio. Entretanto, Pedro deixou Segredo, distrito que integra a cidade baiana de Souto Soares e onde viveu grande parte da infância e adolescência, para cursar Relações Públicas na Universidade Federal de Alagoas, em 2014. Assistiu o 7 a 1 em Maceió, onde cursou dois semestres de RP antes de se mudar para Brasília, em 2015. Passou pelas redações da TV Globo, G1, O Globo e Correio Braziliense durante a graduação em Jornalismo na Faculdade de Comunicação da UnB.

A fiscalização dos gastos públicos é uma parte importante da cobertura política. Ela expõe a estrutura de poder existente no Brasil que concede diversos benefícios à classe política com pouca ou nenhuma supervisão. Contudo, a análise do uso desses privilégios é um complexo labirinto, pois muitos que decidem se aventurar nessa área se sentem perdidos, sem saber onde conseguir as informações. Neste breve e introdutório material, é possível conhecer um pouco mais sobre uma das regalias mais polêmicas do legislativo brasileiro: a verba indenizatória, presente no Congresso Nacional sob o nome de cota parlamentar. A partir da análise da legislação, entrevistas com jornalistas já experientes na fiscalização e outros especialistas, este livro traz um resumo do que é esse benefício, qual o impacto dele para o Brasil, quais são as irregularidades mais cometidas e mostra os primeiros caminhos para uma análise dos gastos. São caminhos que podem ser aplicados em instâncias mais altas, como o legislativo federal, mas também nas Assembleias Legislativas estaduais e Câmaras dos Vereadores. Apesar de ser feito por jornalistas, este manual também é voltado a todas as pessoas, instituições e pesquisadores interessados em fiscalizarem o uso dessa verba pelos deputados.

