



University of
Texas Libraries



e-revist@s



Centro Unversitário Santo Agostinho

revistafsa

www4.fsnet.com.br/revista

Rev. FSA, Teresina, v. 21, n. 9, art. 4, p. 66-90, set. 2024

ISSN Impresso: 1806-6356 ISSN Eletrônico: 2317-2983

<http://dx.doi.org/10.12819/2024.21.9.4>

DOAJ DIRECTORY OF
OPEN ACCESS
JOURNALS

WZB
Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung



Zeitschriftendatenbank



MIAR



Diadorim

Atuação do Relator Geral no Processo de Formulação do Orçamento Federal (2020-2022)

Role of the General Rapporteur in the Federal Budget Formulation Process (2020-2022)

Paulo Henrique dos Santos Sousa

Mestrado em Gestão Pública pela Universidade Federal do Piauí
Graduado em Letras Português pela Universidade Estadual do Piauí
E-mail: paulo.santos@ifpi.edu.br

Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas

Doutor em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas
Professor da Universidade Federal do Piauí
E-mail: vitorsandes@ufpi.edu.br

Endereço: Paulo Henrique dos Santos Sousa

Universidade Federal do Piauí, Centro de Ciências Humanas e Letras, Avenida Universitária Ininga, 64049550 - Teresina, PI – Brasil

Endereço: Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas

Universidade Federal do Piauí, Centro de Ciências Humanas e Letras, Avenida Universitária Ininga, 64049550 - Teresina, PI - Brasil

Editor-Chefe: Dr. Tonny Kerley de Alencar Rodrigues

Artigo recebido em 14/06/2024. Última versão recebida em 27/06/2024. Aprovado em 28/06/2024.

Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review pelo Editor-Chefe; e b) Double Blind Review (avaliação cega por dois avaliadores da área).

Revisão: Gramatical, Normativa e de Formatação



RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a atuação do Relator-Geral no processo de formulação do Orçamento Federal entre os anos de 2020 a 2022. A literatura tem dado bastante atenção à participação do Poder Legislativo no processo orçamentário brasileiro, com foco nas emendas orçamentárias individuais dos deputados federais. Porém, esse tipo de emenda não representa a principal forma de intervenção do Congresso Nacional sobre o orçamento. Os valores reservados para as emendas do Relator-Geral têm ocupado a maior parte desse espaço, especialmente a partir de 2020, devido a mudanças políticas, demandas por investimentos em áreas específicas e pressões externas sobre o processo orçamentário. Partindo disso, questionamos: qual o papel do Relator-Geral do orçamento anual? Qual a finalidade de suas emendas orçamentárias? Para responder a essas perguntas, foram analisadas todas as resoluções do Congresso Nacional que versam sobre as regras de atuação do Poder Legislativo sobre o orçamento, bem como sobre dados das emendas orçamentárias apresentadas pelo relator no período em análise. Nesse contexto, o objetivo do presente artigo visa identificar quais os critérios adotados na distribuição dos recursos. Os resultados deste estudo indicam duas constatações principais. Em primeiro lugar, os critérios empregados na distribuição das emendas de relator são predominantemente de natureza política. Em segundo, a maior proporção desses recursos é destinada à ampliação da base de apoio do governo, assim como ocorre com as emendas individuais e de bancada.

Palavras-chave: Orçamento. Legislativo. Relator-Geral. Emendas.

ABSTRACT

This article aims to analyze the role of the General Rapporteur in the formulation of the Federal Budget from 2020 to 2022. The literature has given considerable attention to the participation of the Legislative Branch in the Brazilian budgetary process, focusing on individual budget amendments by federal deputies. However, this type of amendment does not represent the primary form of intervention by the National Congress in the budget. The amounts allocated for the General Rapporteur's amendments have occupied the largest share of this space, especially since 2020, due to political changes, demands for investments in specific areas, and external pressures on the budgetary process. Based on this, we ask: what is the role of the General Rapporteur in the annual budget? What is the purpose of their budget amendments? To answer this question, all resolutions of the National Congress concerning the rules governing the Legislative Branch's role in the budget were analyzed, as well as data on the budget amendments presented by the rapporteur during the period under review. In this context, the aim of this article is to identify the criteria adopted in the allocation of resources. The results of this study indicate two main findings. First, the criteria employed in the distribution of the rapporteur's amendments are predominantly political in nature. Second, the largest proportion of these resources is aimed at expanding the government's support base, similar to what occurs with individual and caucus amendments.

Keywords: Budget. Legislative. General Reporter. Amendments.

1 INTRODUÇÃO

A participação do Poder Legislativo no processo de elaboração do Orçamento Geral da União (OGU) tem sido tema recorrente no debate acadêmico no período pós-redemocratização (AMES, 2003; BONFIM *et al.* 2021; MESQUITA, 2008; PEREIRA; MUELLER, 2003; LIMONGI; FIGUEIREDO, 2005; LUZ, 2017). A maior parte das análises têm buscado entender se a execução das emendas orçamentárias individuais dos deputados federais brasileiros seria suficiente para explicar o apoio legislativo à agenda do Poder Executivo (PEREIRA; MUELLER, 2003; LIMONGI; FIGUEIREDO, 2005) e se esses recursos seriam capazes de garantir a manutenção e ampliação dos votos dos políticos eleitos para eleições futuras (MESQUITA, 2008; MESQUITA *et al.* 2014; Pereira; Rennó, 2001). Ainda que as emendas individuais tenham ganhado o centro do debate nas últimas décadas, elas não são a única forma de participação do Poder Legislativo no processo de formulação da Lei Orçamentária Anual (LOA). Em geral, as emendas de Relator-Geral agregam a maior parte dos recursos orçamentários disponíveis para o Legislativo (BASSI, 2022).

Em 2020, por conta das alterações estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) aprovada em 2019, os poderes do Relator-Geral sobre o orçamento foram ampliados ainda mais. As novas mudanças permitiram a esse agente institucional controlar uma parte significativa do orçamento discricionário por meio de suas emendas orçamentárias à LOA (identificador de resultado primário 09). Além de corrigir erros e omissões na proposta, as novas regras permitiram ao relator inserir novas despesas na proposta original encaminhada pelo Executivo. Partindo desse preâmbulo, este artigo busca responder às seguintes questões: qual o papel do Relator-Geral da LOA? Quais seriam os critérios utilizados para a distribuição de suas emendas após essa nova mudança institucional em suas atribuições?

Com a nossa pesquisa, constatamos que as alterações nas prerrogativas do Relator-Geral a partir de 2020, sob a égide do governo de Jair Bolsonaro, ampliaram seu poder de influência, conferindo-lhe um controle ainda maior sobre o orçamento discricionário e permitindo a inclusão de novas despesas. Além disso, a distribuição de recursos via emendas de relator direcionada aos partidos políticos aliados ao governo foi identificada como um dos principais mecanismos utilizados para fortalecer a sua base de apoio. Essa prática evidencia a relevância das emendas de relator como instrumento de negociação política e reforça a necessidade de monitoramento e transparência na alocação desses recursos para assegurar a equidade do processo orçamentário.

Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo geral analisar as prerrogativas institucionais e os limites de atuação do Relator-Geral no interior do processo legislativo orçamentário, a fim de mapear as mudanças em suas atribuições legais ao longo tempo. Um segundo ponto a ser debatido se refere aos critérios utilizados pelo relator para a distribuição de recursos públicos por meio de suas emendas orçamentárias. Buscaremos averiguar se de fato as emendas de relator são distribuídas de maneira uniforme e descentralizada, segundo critérios técnicos e de transparência fixadas na Constituição Federal de 1988 e na Resolução nº1 de 2006 – CN, ou se a destinação desses recursos tem ocorrido de forma desigual, distanciando-se dos princípios de distribuição equitativa e igualitária definidos no texto constitucional.

Além desta introdução, este artigo está estruturado da seguinte maneira: na seção referencial teórico discutem-se as atribuições do Relator-Geral de acordo com as Resoluções do Congresso Nacional. Em seguida, é apresentada a metodologia utilizada neste trabalho. Finalmente, os dados coletados são apresentados, bem como a análise dos resultados e as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A Constituição Federal de 1988 garantiu ao Poder Executivo a prerrogativa exclusiva de ~~uma~~ ^{uma} legislativa referente às matérias orçamentárias por meio de três instrumentos de regulamentação, planejamento e distribuição dos recursos federais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes e Orçamentária (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Paralelamente, o texto constitucional devolveu aos membros do Poder Legislativo seu direito – extinto durante o Regime Militar – de participar no processo de formulação da peça orçamentária. No que se refere à apreciação da proposta orçamentária, a participação do Legislativo foi regulamentada inicialmente pela resolução nº 1/1991-CN.

Essa resolução fixou as atribuições gerais da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMPOPF) – órgão composto por deputados e senadores – responsável em analisar e emitir parecer sobre os projetos de leis orçamentárias, créditos adicionais e sobre as contas do Presidente da República. Cabe aos membros da CMO (indicados seguindo critérios de proporcionalidade partidária), em comum acordo com as lideranças partidárias, escolher o presidente da comissão que, posteriormente, deve escolher o Relator-Geral da proposta, também em comum acordo com as lideranças. O Relator-Geral é o parlamentar que organiza a votação dos projetos de lei orçamentária dentro da comissão. Sua

principal função é avaliar e dar o parecer preliminar e final sobre as emendas apresentadas aos projetos orçamentários e o submeter à aprovação do Plenário (LUZ 2017).

De acordo com Luz (2017), ainda que as regras previstas na Resolução nº 1/1991-CN tenham sido o primeiro passo para a regulamentação da participação do Legislativo no processo orçamentário, elas eram pouco transparentes com relação à distribuição dos recursos e necessitavam de dispositivos técnicos adequados especialmente para a apresentação de emendas parlamentares. Por sua vez, havia poucos limites institucionais sobre as prerrogativas do Relator-Geral, de forma que este ator político era capaz de decidir, sozinho, o destino da maior parte do montante destinada às emendas parlamentares individuais. Cabia a ele escolher quais emendas seriam anexadas na proposta orçamentária e quais delas seriam excluídas do projeto final.

Na prática, a distribuição dos recursos era utilizada para favorecer uma pequena parcela dos parlamentares, em detrimento da grande maioria (MESQUITA, 2008). Tal fato, segundo Saches (1998), se traduz em enorme poder que ficava centralizado na figura do Relator-Geral à época em que essa resolução havia sido promulgada. De acordo com Mesquita (2008), não por acaso, a escolha dos nomes para exercer esta função recaía sobre um grupo seletivo de parlamentares que faziam parte dos partidos de coalizão que apoiavam o governo federal.

A ausência de regras claras sobre o regime de partilha dos recursos públicos, somada à centralização do poder decisório nas mãos do Relator-Geral, segundo Luz (2017), culminou em um dos maiores escândalos de corrupção envolvendo a participação do Poder Legislativo na elaboração do orçamento: o esquema dos “Anões do Orçamento”, que culminou na Comissão de Inquérito Parlamentar (CPI) do Orçamento e teve como figura central o próprio relator geral, alvo de denúncias de desvio de verbas públicas.

Após esse escândalo, o Congresso Nacional restabeleceu regras mais transparentes para a participação do Legislativo na elaboração do orçamento, através da aprovação da Resolução nº 2/1995-CN, cuja principal modificação foi ter reduzido a autonomia do Relator-Geral sobre o processo de formulação do orçamento público. Procurou-se limitar o seu papel a correções de erros e omissões identificadas no projeto original. Paralelamente, ela também aumentou o papel das instâncias colegiadas com representação partidária. O parecer do Relator-Geral passou a ser elaborado em conjunto com os relatores parciais, composta por uma equipe de relatores adjuntos, de forma que o relator-geral passou a atuar como uma espécie de “coordenador” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2002).

Nessa etapa do processo orçamentário, foi retirada do Relator-Geral a prerrogativa de aprovar emendas já rejeitadas e de propor novas obras ou despesas (LUZ, 2017). Como consequência prática, a regra adotada para a distribuição de recursos passou a ser feita de forma uniforme e racional, retirando do Relator-Geral a possibilidade de favorecer um determinado grupo de parlamentares em detrimento de outros, oriundos de interesses particulares e informais.

A resolução vigente nos dias atuais é a Resolução nº 1/2006-CN, que passou a regulamentar de forma mais clara as diversas espécies de emendas parlamentares. A nova resolução trouxe várias modificações quanto à proposição de emendas, além de explicitar de forma mais detalhada os procedimentos de análise e aprovação do orçamento no Legislativo. Todavia, em 2021, com a aprovação da Resolução nº 2/2021-CN, a Resolução nº 1/2006-CN sofreu várias modificações que, por sua vez, ampliaram novamente os poderes regimentais do relator- geral.

Com isso, as emendas de relator não mais se destinam apenas aos ajustes técnicos no projeto de LOA, como vinha acontecendo desde o final dos anos 90, mas também se propõem ao acréscimo de novas despesas não previstas inicialmente no orçamento anual a partir das especificações dos Pareceres Preliminares, tal como acontecia no período anterior ao escândalo dos Anões do Orçamento. Vale lembrar que os Pareceres Preliminares estabelecem as normas que deverão ser seguidas pelo Poder Legislativo para alteração do orçamento (Faria, 2022).

Em 2021, o debate público trouxe à tona a discussão acerca de uma nova denúncia de corrupção envolvendo novamente a participação do Poder Legislativo no processo orçamentário e tendo como ator principal a figura do Relator-Geral. A denúncia envolve a destinação de recursos vultosos sem critérios técnicos para os parlamentares que fazem parte da base aliada do governo. Esse novo escândalo ficou conhecido como “Orçamento Secreto”. Conforme Bonfim e Sandes Freitas (2021), em texto publicado no jornal *Estadão*¹, o orçamento secreto corresponde às emendas orçamentárias do Relator-Geral que são alocadas ao PLOA e executadas a partir das indicações de deputados e senadores, sem que seja possível identificar o autor da indicação e a localidade destino. Essas indicações são feitas por meio de ofícios direcionados ao relator geral que não são divulgados em meio oficial. Isto é, a principal diferença em relação aos outros tipos de emendas orçamentárias é que a emenda de

¹ Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/legis-ativo/o-que-faz-do-orcamento-secreto-secreto/>. Acesso em 17 fev 2022.

relator não permite a identificação individual do parlamentar que pede a aplicação da verba e nem o respectivo destino do dinheiro.

No âmbito da análise das contas do governo do ano de 2020, o Tribunal de Contas da União (TCU) emitiu parecer² criticando a falta de transparência das emendas de relator e a ausência de critérios técnicos de equidade que norteiam a distribuição dos recursos entre os entes federados, pois segundo o artigo 86, da lei 14.116/2020 (LDO de 2021), a transferência de recursos deve levar em conta os indicadores socioeconômicos da população beneficiada pela política pública, visando à redução das desigualdades sociais e regionais. Segundo este parecer, diferentemente do que ocorre com as emendas individuais, verificou-se não haver uniformização de procedimentos para a distribuição ou alocação de despesas suportadas com recursos advindos de emendas RP-9.

A desigualdade na distribuição dos recursos provenientes das emendas de relator foi também criticada pelo Supremo Tribunal Federal (STF)³ ao suspender os repasses do pagamento das emendas de relator. Segundo decisão da maioria dos magistrados, a distribuição das emendas de relator não atenderia critérios técnicos, mas apenas critérios político-partidários.

Em decorrência disso, o plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu pela inconstitucionalidade das emendas de relator. Essa determinação ocorreu em resposta às ações judiciais apresentadas pelos partidos políticos através das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) 850, 851, 854 e 1.014 perante o STF. Ao declarar a inconstitucionalidade das emendas de relator, o STF estabeleceu uma importante jurisprudência no sentido de fortalecer os princípios constitucionais de transparência, impessoalidade e proporcionalidade na elaboração e execução do orçamento público.

3 METODOLOGIA

Para cumprir o objetivo proposto, analisamos as resoluções da CMPOPF que estabelecem as formas de participação do Congresso Nacional no processo orçamentário. Buscamos identificar as prerrogativas institucionais do Relator-Geral, de forma a observar como elas foram ampliadas ou reduzidas ao longo do tempo. Examinamos as resoluções que

² Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/5E/96/F1/6B/CCE5A710ABFA7E97F18818A8/RELATORIO-MIN-WAR-2021-6-24.pdf>. Acesso em 15 fev 2022.

³ Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2021-11/stf-placar-de-8-2-confirma-suspensao-de-emendas-do-relator>. Acesso em 17 fev 2022

dispõem sobre o funcionamento da Comissão Mista Permanente: resoluções nº 1 de 1991 – CN; nº 2 de 1995 – CN; nº 1 de 2006 – CN e nº 2 de 2021 – CN. Também avaliamos as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal de Contas da União (TCU) referentes à participação do Poder Legislativo no processo orçamentário.

Posteriormente, são examinados os dados referentes às emendas do Relator-Geral aprovadas pelo Congresso com o objetivo de identificar quais os parâmetros utilizados para a distribuição das emendas. Nosso objetivo consiste em reconhecer o critério de utilização e distribuição desses recursos; mais especificamente, buscamos averiguar para quais programas, ministérios e localidades essas emendas estão sendo direcionadas. Com isso, torna-se possível visualizar se esse instrumento era de fato utilizado para suprir erros e omissões na proposta original do governo (1996-2019) e, paralelamente, se seguem critérios de transparência, isonomia e combate às desigualdades regionais durante o seu processo de direcionamento (pós-2019).

Os arquivos analisados, de acesso público, são coletados em sítios oficiais, tais como leis, resoluções, regimentos e pareceres preliminares das LOAS. Os documentos da CMPOPF constam nas páginas da Câmara dos Deputados e do Planalto. Os registros que compreendem as decisões do TCU e do STF podem ser acessadas em suas respectivas páginas eletrônicas. Por fim, os dados referentes às emendas de Relator-Geral estão disponíveis no Siga Brasil (Senado Federal).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Análise das emendas de relator entre os anos de 2020 a 2022

No exercício financeiro de 2020, a análise da influência do Relator-Geral no processo orçamentário se baseia na capacidade de direcionamento de recursos através das emendas parlamentares, a qual no respectivo ano excedeu a agregação das emendas oriundas das bancadas parlamentares e das emendas individuais somadas. O valor total das emendas citadas totalizou 16 bilhões de reais, enquanto as alocações realizadas pelo Relator-Geral excederam os 20 bilhões de reais. Esse fenômeno indica uma clara predominância do relator no processo de alocação de recursos via emendas parlamentares, demonstrando sua enorme influência na distribuição dos fundos orçamentários, conforme se segue no gráfico:

Tabela 1 -Comparativo das Emendas Parlamentares do ano de 2020 (em R\$)

Autor (tipo)	Autorizado	Empenhado	Pago	Porcentagem (%)
Emendas de Bancada	5.927.298.253	5.863.241.414	4.540.866.141	77%
Emendas Individuais	9.468.453.810	9.227.959.246	7.520.205.265	81%
Relator- Geral	20.141.935.036	19.735.866.956	12.911.351.562	65%
Emendas de Comissão	639.669.908	582.630.417	445.240.999	76%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIGA BRASIL.

A influência do Poder Executivo na implementação das emendas de relator pode ser examinada através da relação entre as emendas aprovadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) pelo Poder Legislativo e os valores liquidados e efetivamente pagos pelo Poder Executivo. Observa-se, assim, uma disparidade considerável entre os montantes alocados pelos congressistas e os valores efetivamente desembolsados pelo governo federal, o que garante um amplo espaço de manobras para negociar com os parlamentares.

Chama a atenção o fato de que os dados analisados evidenciam uma diferença significativa entre os montantes autorizados pelo Poder Legislativo e os valores efetivamente pagos pelo Poder Executivo referentes às emendas de relator. De um montante total de R\$ 20 bilhões autorizados pelo orçamento, apenas R\$ 12 bilhões foram efetivamente pagos (65%). Isso sugere que o Poder Executivo ainda mantém uma posição privilegiada sobre os recursos aprovados pelos membros do Congresso Nacional, refletindo uma limitação na concretização das alocações aprovadas pelo Legislativo.

Com base nos dados apresentados pelo SIGA Brasil, observa-se que a Lei Orçamentária Anual de 2021 concentrou aproximadamente metade dos recursos destinados a todas as emendas parlamentares para o RP9. Para o exercício fiscal de 2021, foi estabelecido um montante de R\$ 16,8 bilhões para essa categoria específica de emenda. Essa quantia representou 52% do total aprovado para o Congresso Nacional, ultrapassando novamente os valores designados por meio de emendas individuais, conforme se observa na tabela:

Tabela 2 -Comparativo das Emendas Parlamentares do ano de 2021 (em R\$)

Autor(tipo)	Autorizado	Empenhado	Pago	Porcentagem (%)
Emendas de Bancada	7.301.901.752	7.223.110.315	4.312.917.352	59%
Emendas Individuais	9.670.235.419	9.456.245.262	7.651.106.686	80%
Relator- Geral	16.865.000.000	16.719.609.211	8.822.103.898	52%
Emendas de Comissão	665.711.792	191.545.100	70.416.100	36%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIGA BRASIL

Apesar da redução nos valores das emendas de relator, que diminuíram de 20 milhões para pouco mais de 16 milhões, é notável que o Relator-Geral ainda detém a maior parcela dos recursos concentrados em sua alçada orçamentária em comparação com as outras espécies de emendas. Essa relativa concentração de recursos pode ser interpretada como um reflexo da centralização do poder de decisão orçamentária nas mãos do Relator-Geral, que desempenha um papel crucial na definição das prioridades de distribuição das emendas (BASSI, 2022).

Todavia, observa-se novamente uma disparidade entre os montantes aprovados por meio das emendas de relator e os valores efetivamente desembolsados pelo Poder Executivo no exercício financeiro de 2021. Dos 16 bilhões autorizados para as emendas de relator, apenas 8 bilhões foram efetivamente pagos. Novamente, evidencia-se que a influência do Poder Executivo no ciclo orçamentário pode impactar de forma crescente as escolhas do Poder Legislativo, comprometendo suas decisões alocativas.

Com relação ao exercício fiscal de 2022, as emendas de relator assumem uma posição de destaque ao absorverem uma proporção substancial, atingindo um percentual acima de 50% do orçamento total destinado a todas as emendas. Essa predominância das emendas de relatoria sobre as demais emendas reflete não apenas a crescente influência do Relator-Geral no processo de alocação de recursos, mas também sua consolidação como um dos principais atores no cenário político-orçamentário.

Tabela 3 -Comparativo das Emendas Parlamentares do ano de 2022 (em R\$)

Autor(tipo)	Autorizado	Empenhado	Pago	Porcentagem
Emendas de Bancada	5.866.901.347	4.771.363.255	2.591.262.261	59%
Emendas Individuais	10.930.461.537	9.615.890.282	6.603.670.807	80%
Relator- Geral	16.500.000.000	8.640.386.525	7.026.718.150	52%
Emendas de Comissão	665.711.792	191.545.100	70.416.100	36%

Fonte: Elaborado pelo autor com base no SIGA BRASIL

Na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022, conforme estabelecido pela legislação 14.303/2022, observa-se uma destinação de dotação inicial de R\$ 16,5 bilhões para as emendas de relator-geral, valor que se assemelha aos recursos autorizados de R\$ 16,8 bilhões no ano de 2021. Entretanto, apesar da semelhança nos montantes autorizados, houve uma diminuição nos valores efetivamente desembolsados pelo Poder Executivo. No ano de 2021, os pagamentos totalizaram um pouco mais de R\$ 8 bilhões, enquanto em 2022 os pagamentos reduziram para R\$ 7 bilhões. Esta diminuição sugere possíveis restrições fiscais ou mudanças nas prioridades de alocação de recursos pelo Poder Executivo no período em questão.

Em síntese, na Lei Orçamentária Anual de 2020, uma dotação inicial de R\$ 30,1 bilhões foi alocada para despesas decorrentes de emendas do Relator-Geral. Destes, uma dotação autorizada de R\$ 20,14 bilhões foi estabelecida, resultando em um montante empenhado de R\$ 19,74 bilhões. No exercício subsequente de 2021, a dotação inicial para as emendas RP 9 foi fixada em R\$ 16,8 bilhões, resultando em um montante empenhado de R\$ 16,7 bilhões e pagamentos efetuados de R\$ 6,3 bilhões. Para o ano de 2022, conforme estabelecido na Lei Orçamentária Anual, a dotação inicial destinada às emendas de relator-geral foi de R\$ 16,5 bilhões, com um montante estimado de R\$ 8,6 bilhões e pagamentos efetivados no valor de R\$ 7 bilhões (Faria, 2023).

Tabela 4-Comparativo das Emendas de Relator entre 2020 e 2022 (em R\$)

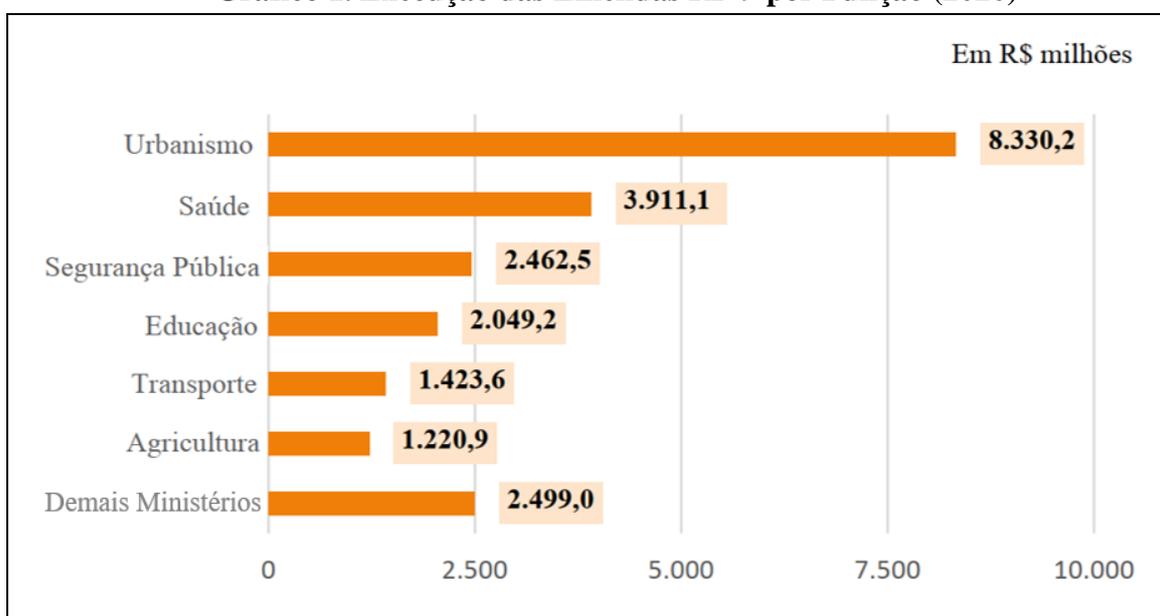
Ano	Autorizado	Empenhado	Pago	Porcentagem (%)
2020	20.141.935.036	19.735.866.956	12.911.351.562	65%
2021	16.865.000.000	16.719.609.211	8.822.103.898	52%
2022	16.500.000.000	8.640.386.525	7.026.718.150	52%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do SIGA BRASIL

4.2 Execução das Emendas de Relator por área de atuação

Quanto à distribuição das emendas RP-9 por área de atuação no ano de 2020, após as modificações orçamentárias decorrentes da ampliação das atribuições do relator, verificou-se que a maior parte desses recursos financeiros foram alocados nas seguintes funções: Urbanismo, Saúde e Segurança Pública. Esta distribuição de recursos evidencia uma priorização dessas áreas estratégicas no âmbito do orçamento analisado, conforme demonstrado no gráfico correspondente.

Gráfico 1. Execução das Emendas RP-9 por Função (2020)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop) e Tribunal de Contas da União (TCU)

O Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) emergiu como o principal órgão destinatário de dotações orçamentárias, absorvendo o maior volume de recursos destinados às emendas RP-9. Uma das principais hipóteses para isso reside na suspeita de que, durante o governo de Jair Bolsonaro, grande parte das emendas de relator eram destinadas ao Ministério do Desenvolvimento Regional para a compra de tratores e equipamentos agrícolas com indícios de superfaturamento, prática essa que ficou conhecida como “tratoração”. O termo “tratoração” é empregado para caracterizar a destinação de vultosos recursos a áreas ou projetos específicos sem um debate aprofundado ou uma análise criteriosa por parte dos parlamentares (Pires, 2011).

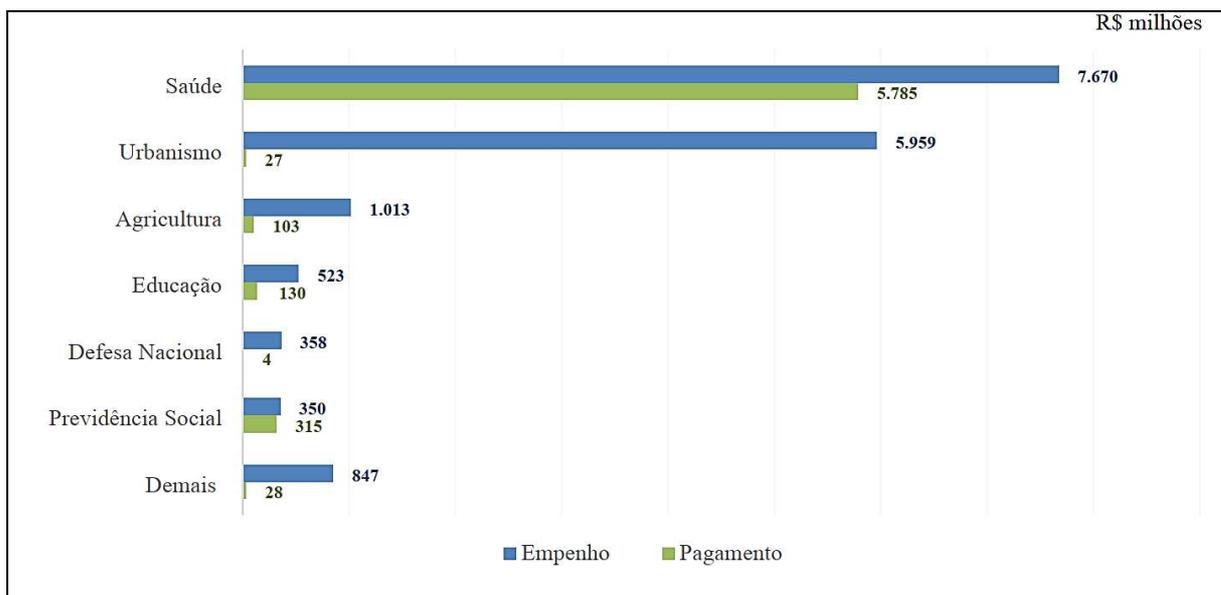
Essa estratégia política busca consolidar uma forte base de apoio em torno dos partidos que compõem a coalizão pró-governo, visando assegurar a governabilidade por meio da aprovação de medidas prioritárias para o Executivo. Ao solidificar essa base de apoio mais

ampla, a estratégia busca criar um ambiente político propício para a aprovação de projetos de interesse do governo, facilitando, assim, a negociação e o consenso em torno das principais pautas em debate.

A distribuição de recursos via emendas de relator funcionaria como uma ferramenta de barganha política para angariar o apoio dos parlamentares em votações de projetos de interesse do Executivo. No entanto, essa centralização de recursos e influência em um grupo seleto de parlamentares pode propiciar o surgimento de práticas de clientelismo e favorecimento político (PIRES, 2021).

Com base nos dados fornecidos pelas informações até então disponíveis, não ficam claros quais critérios foram utilizados para a distribuição desses recursos entre os diversos ministérios. A situação apontada pela quantidade expressiva das emendas de Relator-Geral remete-nos ao problema da transparência, em especial, no âmbito do Poder Legislativo. No processo orçamentário, é esperado que exista uma diversidade de interesses em jogo. Contudo, a falta de transparência nas negociações políticas para a alocação de recursos representa um desafio significativo. A ausência de informações detalhadas acaba por obstaculizar a compreensão e avaliação adequadas da distribuição de dotações entre os órgãos governamentais, o que pode suscitar questionamentos sobre a transparência e equidade no processo de alocação orçamentária.

Em relação à distribuição dos recursos das emendas RP 9 por área de atuação, referente ao ano de 2021, observou-se uma concentração significativa dos maiores valores em recursos empenhados nas funções da Saúde, Urbanismo e Agricultura, conforme evidenciado no gráfico correspondente.

Gráfico 2. Execução das Emendas RP-9 por Função (2021)

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e orçamento (Siop) e Tribunal de Contas da União (TCU)

No que concerne aos montantes efetivamente desembolsados, a função da Saúde, representada pelo Ministério da Saúde, concentra uma proporção significativamente elevada dos valores efetivamente pagos. Um dos motivos desse fato se deve em grande parte ao estado de calamidade pública pelo qual passava o país na época, em decorrência da pandemia da covid-19.

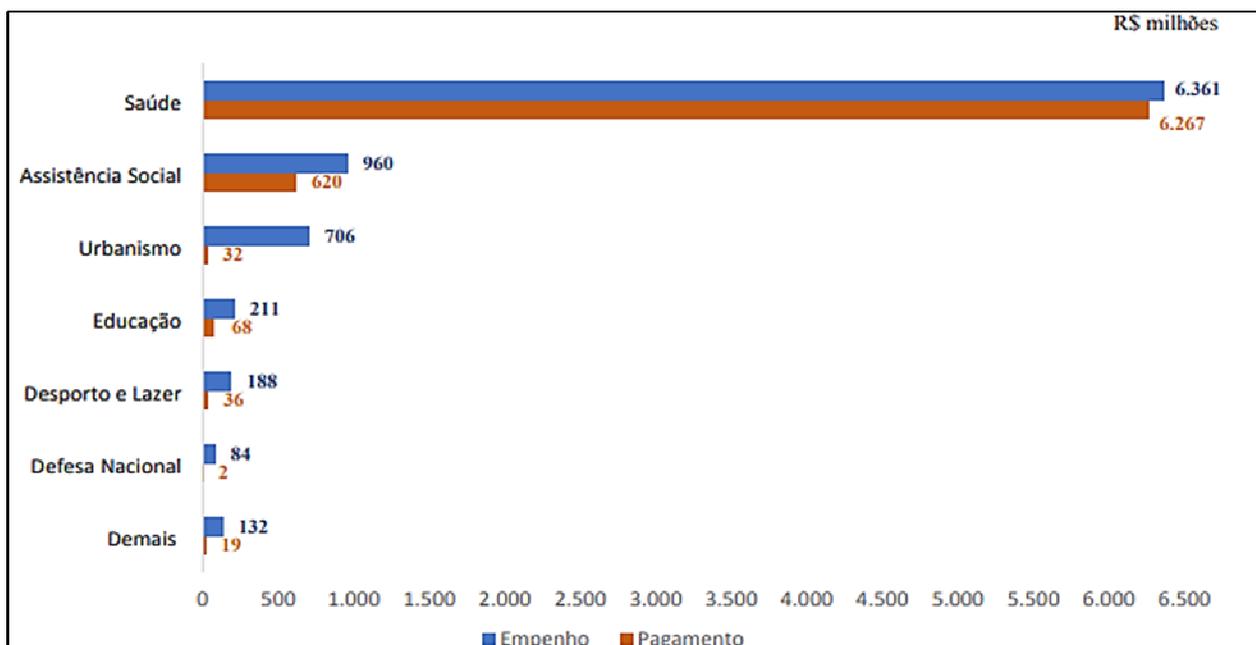
Durante o período pandêmico, houve um aumento significativo na destinação de recursos por meio dessas emendas para apoiar as ações de combate à doença, bem como para mitigar os impactos socioeconômicos da crise. Muitos parlamentares priorizaram a destinação de recursos para áreas como saúde, assistência social e apoio econômico a setores afetados pela situação de calamidade pública (BONFIM, SANDES FREITAS, 2019).

Destaca-se que, mais uma vez, a área de Urbanismo, representada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, figura entre os setores que mais receberam recursos das emendas de relator, de forma semelhante ao ocorrido no ano de 2020.

Todavia, nota-se que as informações examinadas até agora não apresentam evidências empíricas sobre quais critérios têm sido utilizados para efetuar a distribuição de recursos via emendas de relator, tendo em vista que essa distribuição é eminentemente de caráter discricionário. Essa discricionariedade se traduz na ampla liberdade e autonomia concedidas aos parlamentares para alocar esses recursos, sem a obrigatoriedade de seguir critérios estritamente definidos ou rígidos.

No que tange à alocação das emendas RP9 por setor de atuação, referente ao ano de 2022, os montantes mais substanciais de recursos empenhados se concentram predominantemente nas áreas da Saúde, da Assistência Social e do Urbanismo, conforme evidenciado de maneira detalhada no gráfico correspondente.

Gráfico 3. Execução das Emendas RP-9 por Função (2022)



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e orçamento (Siop) e Tribunal de Contas da União (TCU)

A predominância da área de Saúde na distribuição dos recursos de emendas alocadas pelo Relator-Geral, durante o exercício fiscal de 2022, é um reflexo da centralidade e urgência das demandas relacionadas ao setor em meio ao cenário da pandemia da covid-19. Essa concentração de recursos pode ser interpretada como uma resposta estratégica e prioritária às necessidades emergenciais que surgiram em decorrência da crise sanitária.

Todavia, a elevada concentração de recursos em áreas específicas, principalmente quando direcionadas pelo Relator-Geral, levanta questionamentos sobre a equidade na distribuição de recursos entre as diversas áreas. Embora seja justificável a priorização de setores críticos como Saúde e Assistência Social, essa preferência pode acarretar em uma distribuição desigual de recursos, negligenciando demandas importantes em outros setores administrativos.

Dessa maneira, com base nas informações disponíveis, não é possível identificar claramente os critérios que estão sendo adotados para priorizar certas áreas consideradas como prioritárias em detrimento de outras áreas que também possuem relevância

significativa. A falta de transparência quanto aos critérios de alocação de recursos reflete a natureza discricionária das emendas de relator, que são predominantemente influenciadas por decisões políticas.

4.3 Execução e distribuição das Emendas de Relator por Ministérios e por Partidos Políticos

No que concerne à distribuição de recursos entre os diversos setores do governo, uma análise preliminar do orçamento das emendas de relator demonstra uma notável concentração de recursos direcionada a apenas dois ministérios: o Ministério da Saúde e o Ministério do Desenvolvimento Regional. Esses ministérios emergem como pontos focais, demonstrando uma preponderância marcante na distribuição desses recursos. Ao examinar os dados referentes aos anos de 2020 a 2022, fica evidente que essas duas entidades governamentais absorveram mais de 70% do total dos recursos empenhados através das emendas de relator, conforme o detalhamento pelo gráfico.

Gráfico 04- Emendas de relator distribuídas entre os Ministérios



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop)

Todavia, ao analisar a distribuição de recursos entre os diferentes ministérios, observa-se uma disparidade significativa na alocação de verbas. Essa disparidade na distribuição de valores entre os ministérios pode refletir prioridades distintas e diferentes demandas de cada

área governamental. Esta distribuição desigual dos recursos levanta questões sobre a eficácia e a transparência dos critérios utilizados na distribuição orçamentária entre os diversos setores governamentais.

Destarte, é crucial ressaltar a falta de transparência em relação aos critérios empregados na distribuição dos recursos entre os diferentes órgãos governamentais. A opacidade nesse processo dificulta a compreensão dos motivos subjacentes à alocação de verbas em determinados ministérios em detrimento dos demais. O expressivo volume de recursos alocados nos Ministérios da Saúde e do Desenvolvimento Regional suscita questionamentos sobre as razões por trás dessa distribuição desigual em relação aos outros ministérios. Esse cenário levanta a hipótese de que haja considerações políticas em jogo, influenciando as prioridades orçamentárias do governo. No entanto, a falta de transparência em relação aos critérios adotados mais uma vez dificulta uma análise mais aprofundada sobre esse fenômeno e ressalta a necessidade de maior clareza no processo de alocação desses recursos.

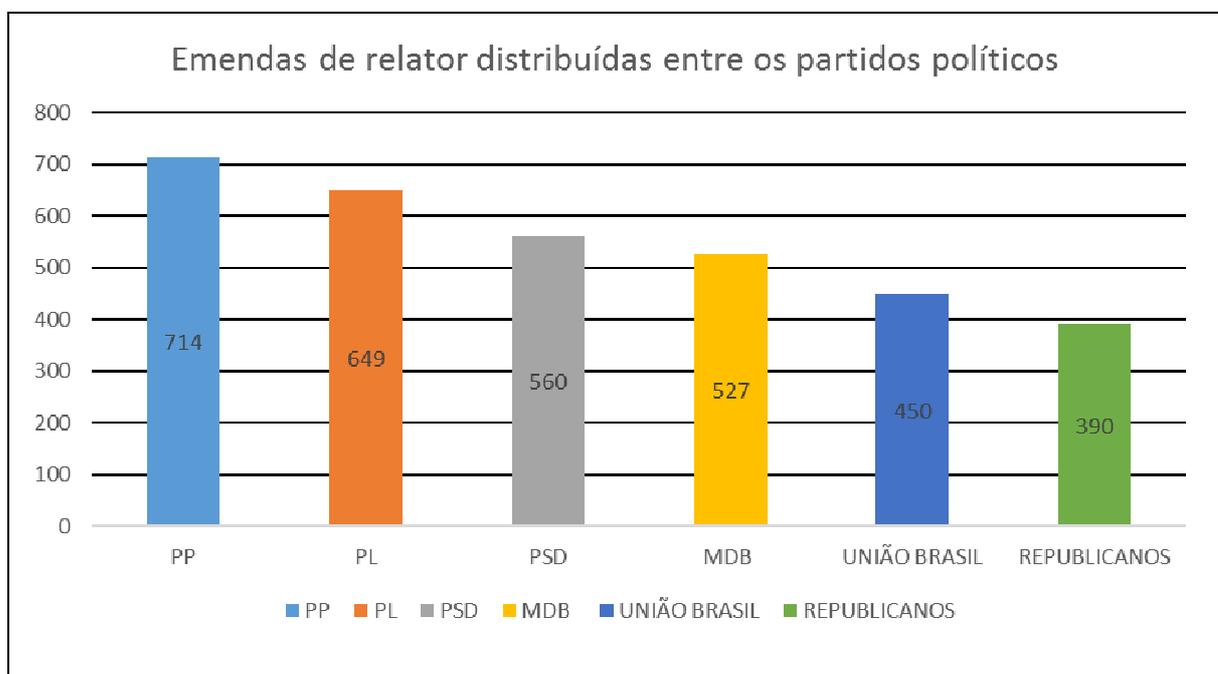
Na análise das dinâmicas de alocação de verbas por meio de emendas do Relator-Geral no âmbito político, observa-se a preponderância de certos partidos políticos na recepção de recursos, que compõem a base de apoio do governo entre os anos de 2020 e 2022. Destaca-se em especial o Partido Progressista (PP), como o principal receptor desses recursos, totalizando uma cifra substancial de R\$ 714 milhões. Esse cenário reitera a estratégia de coesão e de sustentação política adotada pelo governo, promovendo assim a solidificação das relações de colaboração e a preservação da governabilidade.

Em sequência, merece destaque a participação do Partido Liberal (PL) e do Partido Social Democrático (PSD), que ocuparam, respectivamente, a segunda e terceira posição na hierarquia de recebimento de recursos. O PL obteve um montante considerável de R\$ 649 milhões, enquanto o PSD recebeu uma quantia significativa de R\$ 560 milhões, demonstrando assim uma distribuição financeira considerável entre os principais partidos políticos atuantes, conforme se segue no gráfico.

Além dos já citados PL, PP e PSD, outros partidos da base governamental, como o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), o União Brasil e o Republicanos, também receberam montantes significativos de recursos por meio das emendas parlamentares. Essa distribuição, que abrange um espectro mais amplo de agremiações políticas, reflete a dinâmica e os interesses presentes na coalizão que sustenta o governo, evidenciando a complexidade e os mecanismos de negociação envolvidos na alocação orçamentária. Nesse contexto, os critérios político-partidários desempenham um papel significativo na formulação

e na distribuição das emendas de relator, demonstrando como as relações políticas influenciam diretamente as decisões orçamentárias.

Gráfico 05. Emendas de relator distribuídas entre os partidos políticos da base de coalizão do governo



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop)

Na dinâmica da distribuição das emendas de relator, destaca-se o viés direcionado aos partidos políticos que compõem a base de apoio do governo, revelando uma tendência explícita de privilegiar essas agremiações com recursos volumosos em detrimento dos partidos que fazem oposição ao governo. Essa prática é parte integrante da estratégia governamental para fortalecer e sustentar sua posição política. Os partidos aliados à coalizão governamental, como por exemplo, o PP e o PL, são os principais beneficiários desses recursos, refletindo não apenas o peso político dessas agremiações, mas também a estratégia do governo em consolidar seus laços com seus aliados partidários (Pires, 2021).

Desde a promulgação da Constituição de 1988, a formação de amplas coalizões tem se mostrado uma estratégia recorrente entre os diversos presidentes brasileiros. Para obter a aprovação de sua agenda legislativa, o Poder Executivo requer o respaldo majoritário do Congresso Nacional. Nessa perspectiva, a incorporação de partidos da base aliada se configura como um instrumento efetivo para superar os obstáculos inerentes à governabilidade (Abranches, 1988).

Segundo Ames (2001), o Poder Executivo emprega uma estratégia central visando garantir apoio político e reduzir possíveis instabilidades governamentais no cerne do centro decisório de poder, através da alocação de recursos orçamentários aos parlamentares. Nessa perspectiva, a liberação de recursos via emendas de relator representaria o principal mecanismo empregado pelo Poder Executivo entre os anos de 2020 a 2022 para angariar o respaldo requerido à execução de sua agenda política.

Conforme Pereira e Mueller (2002), o apoio do Congresso à pauta do Poder Executivo se baseia em negociações entre as lideranças partidárias integrantes da coalizão, por meio do acesso a recursos fornecidos pelo Executivo. Eles enfatizam que o aspecto crucial para entender a sustentação do elo que garante a estabilidade na interação Executivo-Legislativo no contexto federal está na participação dos parlamentares na agenda orçamentária, especialmente no processo de alteração do orçamento da União, concretizado por meio da execução das emendas parlamentares.

Antes das modificações nas diretrizes orçamentárias abordadas neste estudo, especialistas sustentavam que o sistema brasileiro garantiria altos índices de governabilidade a um custo moderado por meio das emendas individuais (Pereira; Mueller, 2002). Com a modificação das regras orçamentárias a partir da LDO de 2019, por meio da ampliação das atribuições do relator e da relativa diminuição da discricionariedade do Poder Executivo, observamos uma possível elevação dos custos de governabilidade do presidencialismo multipartidário de coalização brasileira devido ao impacto financeiro proveniente das emendas de relator. Surge daí a necessidade de alocação de recursos adicionais para a constituição e para a manutenção da base governamental, que se deu basicamente pela distribuição de montantes expressivos provenientes das emendas de relator, ampliando assim as relações de clientelismo no cenário político (Faria, 2023).

Antes dessas modificações, o Poder Executivo exercia sua discricionariedade de forma mais ampla na execução orçamentária, desempenhando um papel central na formação da coalizão governamental (Pereira; Mueller, 2002; Figueiredo; Limongi, 2005). No entanto, com as mudanças normativas a partir da LDO de 2019, a margem de discricionariedade do Executivo em relação ao orçamento foi limitada ante a inclusão no orçamento das emendas RP9. Essas modificações legais e infralegais conduziram a uma ampliação da dependência do chefe do Executivo em relação à figura do Relator-Geral, com o intuito de empregar qualquer grau de discricionariedade nas distribuições orçamentárias para assegurar o apoio parlamentar ao governo.

A expansão das competências do Relator-Geral solidificou o ápice do controle orçamentário pelo Poder Legislativo através das emendas RP-9, transferindo tal margem de decisão do Executivo para o referido relator. A decisão do governo Bolsonaro de terceirizar a articulação política e confiar a gestão da coalizão ao relator do orçamento pode ter sido motivada por diversos fatores, incluindo desafios políticos, pressões da base aliada e estratégias de governabilidade. No entanto, essa abordagem também pode ter ocasionado graves consequências para a dinâmica política e para a relação entre os Poderes. Dessa forma, se previamente as diretrizes eram definidas unicamente pelo Poder Executivo, elas passaram a ser configuradas pelo Poder Legislativo, mediante a transferência relativa da discricionariedade do Executivo para o Legislativo, fortalecido e empoderado por meio da figura do Relator-Geral (FARIA, 2023).

A análise da distribuição de emendas de relator indica uma alocação de recursos majoritariamente guiada por critérios políticos. Isso acontece porque a decisão sobre para onde esses recursos serão direcionados é principalmente uma decisão política. A predominância de critérios políticos na distribuição de recursos orçamentários pode ser vista como um reflexo da democracia em ação e da representação dos interesses parlamentares no processo de orçamento. No entanto, é fundamental assegurar que essa abordagem política esteja alinhada e complementada por critérios técnicos e transparentes, garantindo assim uma distribuição mais equitativa e eficiente dos recursos públicos.

A prevalência da alocação das emendas de relator com base em critérios políticos pode ser explicada por várias dinâmicas do sistema político brasileiro. Primeiro, a importância das relações políticas e alianças partidárias para sustentar a base de apoio do governo pode levar à concentração de recursos em áreas eleitorais de apoiadores políticos, com o objetivo de fortalecer coalizões e obter respaldo parlamentar. Adicionalmente, a falta de transparência e a falta de mecanismos robustos de prestação de contas no processo orçamentário podem propiciar práticas discricionárias na distribuição de recursos.

Figueiredo e Limongi (2008) afirmam que as emendas apresentadas pelo Relator-Geral do orçamento se distinguem das emendas individuais ou de bancadas por refletirem interesses políticos e regionais. Evidências baseadas em estudos mais recentes divergem dessa visão, trazendo indícios de que tais emendas têm sido direcionadas a bases eleitorais de parlamentares vinculados ao relator do orçamento (Pires, 2021). Nesse contexto, propomos a hipótese de que, no que se refere às emendas relacionadas à inclusão de novas programações ou ao acréscimo às programações existentes no PLOA, as características dessas emendas podem se assemelhar às das emendas individuais e as de bancada, permitindo o

direcionamento de recursos orçamentários com base em critérios políticos para bases eleitorais ou para reforçar alianças políticas (FARIA, 2023).

Faz-se necessário salientar, contudo, que critérios político-partidários não devem ser interpretados de forma depreciativa dentro do âmbito de nosso campo de pesquisa. Como previamente destacado, observa-se uma estruturação lógica de partidos em relação à constituição governamental (ABRANCHES, 1998). Tais acordos políticos garantem a governança legislativa e a eficiência operacional das instituições, tendo em vista que as emendas parlamentares, especialmente as emendas de relatoria, constituem elementos intrínsecos à administração da coalizão governamental.

Nesse sentido, identifica-se a complexidade da dinâmica de alocação orçamentária no âmbito legislativo. A diferenciação entre os interesses coletivos da coalizão governamental e as demandas particulares e partidárias dos agentes políticos na distribuição de recursos constitui um desafio a ser abordado pela literatura especializada futura, considerando a limitada produção científica acerca da execução das emendas de relator, que está no centro desse debate.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo científico reuniu o conhecimento acumulado da produção acadêmica recente sobre a nova sistemática das emendas de relator geral (RP 9) e se propõe a aprofundar o entendimento sobre uma temática específica no âmbito mais amplo das emendas parlamentares, mais precisamente aquelas apresentadas pelo Relator-Geral do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), considerando a sua singular centralidade na agenda política. O trabalho direcionou-se à análise minuciosa das propriedades intrínsecas das emendas propostas pelo Relator-Geral através dos Regimentos Internos, buscando oferecer uma compreensão detalhada da evolução normativa e das particularidades dessas emendas ao longo do tempo.

Adicionalmente, foi conduzida uma análise aprofundada da execução orçamentária das emendas propostas pelo relator, explorando as motivações políticas que orientam suas decisões na distribuição de recursos para a base de partidos políticos aliados. Esta análise visa proporcionar uma compreensão mais completa e elucidativa das dinâmicas políticas subjacentes envolvidas na execução das emendas de relator e seu impacto na alocação de recursos dentro do processo orçamentário.

Ademais, observa-se, nos últimos tempos, um gradual aumento das responsabilidades atribuídas ao Relator-Geral do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA). A ampliação das possibilidades regimentais para a admissibilidade dessas emendas foi estendida ao máximo, resultando, efetivamente, na invalidação da norma fundamental que proíbe qualquer acréscimo ou inclusão de programações no orçamento. Essa ampliação pode ser considerada como uma consequência da crescente influência do Congresso Nacional na abordagem das questões orçamentárias, fenômeno que se intensificou a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 86, de 2015.

As emendas RP-9 refletem o ponto culminante de um extenso processo de reestruturação das normas orçamentárias, no qual as dinâmicas entre o Executivo e o Legislativo foram modificadas de tal forma que o paradigma orçamentário, previamente dominado pelo Executivo, foi gradualmente reconfigurado para estabelecer a supremacia do Legislativo, a partir de 2013. A ascendência orçamentária legislativa, em síntese, denota a precedência nas alocações efetuadas por meio das emendas parlamentares, bem como a potencial redução da margem de discricionariedade do Executivo em relação às demais despesas discricionárias.

Logo, as repercussões resultantes do aumento de responsabilidades do Relator-Geral demandam uma análise mais minuciosa por parte da comunidade acadêmica. Isso pode decorrer tanto da consolidação natural das normativas do processo orçamentário quanto dos impactos e desafios complexos que surgem na administração orçamentária e financeira do governo federal. Esses aspectos requerem uma reflexão mais aprofundada e a realização de novos estudos analíticos sobre os critérios políticos que regem o comportamento do Relator-Geral.

Com isso, este estudo buscou oferecer uma contribuição significativa para a compreensão da dinâmica orçamentária no Brasil, tendo o Relator-Geral papel proeminente na relação estabelecida entre Executivo-Legislativo. A análise empírica evidenciou que a utilização das emendas de relator como instrumento para captar apoio de partidos políticos é uma prática utilizada com o objetivo de assegurar o respaldo necessário para a aprovação de propostas legislativas ou orçamentárias.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2018.

AMES, B. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

BASSI, C. de M. **Por dentro da caixa preta: explorando as peculiaridades das emendas parlamentares do relator-geral**. Brasília: Ipea, maio 2022. (Nota Técnica Dides, n. 3).

BONFIM, R. W. L.; SANDES-FREITAS; V. E. V. de.; RUBIATTI, B. C. Emendas parlamentares no contexto da Covid-19 no Brasil. **E-legis**, Brasília, Edição especial, p. 70-84, março 2021.

BONFIM, R. W. L.; SANDES-FREITAS; V. E. V. de. Quem controla o orçamento? Apontamentos sobre o timing de liberação das emendas orçamentárias individuais. **Caos-Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, João Pessoa, n. 23, p.139 -156, jul./dez. 2019.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Constituição. **Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Orçamento**. Senado Federal, 1994.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 5 maio 2000.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 1, de 1991-CN**, 1991.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 2, de 1995-CN**, 1995.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 1, de 2006-CN**, 2006.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Resolução nº 2, de 2021-CN**, 2021.

BRASIL. (2021). Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 850**. Decisão monocrática. Relatora: Ministra Rosa Weber. 10 de junho de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 851**. Decisão monocrática. Relatora: Ministra Rosa Weber. 10 de junho de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 854**. Despacho. Relatora: Ministra Rosa Weber. 16 de junho de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório sobre as Contas do Presidente da República de 2020**. TC 014.922/2021-5. Relator: Ministro Walton Alencar.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Parecer Prévio sobre as Contas prestadas pelo Presidente da República referentes ao exercício de 2020**. TC 014.922/2021-5. Sessão de 30/06/2021.

CARVALHO, A. DE C.; LOCHAGIN, G. L.; SILVEIRA, F. S. Orçamento Público. In: HORVATH, E.; CONTI, J. M.; SCAFF, F. F. (Eds.). **Lições de direito financeiro**. São Paulo: Editora revista dos tribunais, 2016.

FARIA, Rodrigo Oliveira de. **As emendas de relator-geral do PLOA nas normas regimentais do Congresso Nacional: gênese, configuração e evolução histórica**. Artigo premiado em 3º lugar no XI Prêmio SOF de Monografias. Brasília: ENAP, 2022.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Política Orçamentária no Presidencialismo de Coalizão**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

FIGUEIREDO, A; LIMONGI. F. Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao Executivo e programas de governo. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.48, n.4, out-dez, 2005.

FIGUEIREDO, A; LIMONGI. F. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.45, n.2, 2002, p.318.

GREGGIANIN, Eugênio (coord.). A Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados – Contexto histórico, atribuições, objetivo e importância. In **40 anos de Consultoria Legislativa: consultores legislativos e consultores de orçamento**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Brasília, 2011.

LUZ, J. **Política Ministerial: as emendas individuais no presidencialismo de coalizão brasileiro**. (Dissertação de Mestrado em Ciências Políticas). USP, São Paulo, 2017.

MESQUITA, L; SILOTTO, G.; LUZ, J; HUBERT, P. Emendas individuais e concentração de votos: uma análise exploratória. **Teoria & Pesquisa**, Rio Grande do Sul, v. 23, n. 2, 2014.

MESQUITA, L. **Emendas ao orçamento e conexão eleitoral na Câmara dos Deputados**. (Dissertação de Mestrado em Ciências Políticas). USP, São Paulo, 2008.

PEREIRA, C; RENNÓ, L. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**, v. 44, nº 2, Rio de Janeiro, 2001.

PEREIRA, C; MUELLER, B. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. **DADOS-Revisão de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, 2003.

PIRES, Breno. Orçamento secreto bilionário de Bolsonaro banca trator superfaturado em troca de apoio no Congresso. **O Estado de S. Paulo**, 8 mai. 2021.

SANCHES, Osvaldo. A atuação do Poder Legislativo no orçamento: problemas e imperativos de um novo modelo, 1998. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n. 138, abr-jun. 1998.

Como Referenciar este Artigo, conforme ABNT:

SOUSA, P. H. S; FREITAS, V. E. V. S. Atuação do Relator Geral no Processo de Formulação do Orçamento Federal (2020-2022). **Rev. FSA**, Teresina, v. 21, n. 9, art. 4, p. 66-90, set. 2024.

Contribuição dos Autores	P. H. S. Sousa	V. E. V. S. Freitas
1) concepção e planejamento.	X	X
2) análise e interpretação dos dados.	X	X
3) elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo.	X	X
4) participação na aprovação da versão final do manuscrito.	X	X