



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

**A DETURPAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO E O “*PORK BARREL*”
NO ESTADO DO AMAPÁ: Os Impactos na Eficiência Orçamentária em
Virtude da sua Politização**

BRASÍLIA

2025

LUCAS ALEIXO CARNEIRO BRAZ AGUIAR

**A DETURPAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO E O “*PORK BARREL*”
NO ESTADO DO AMAPÁ: Os Impactos na Eficiência Orçamentária em
Virtude da sua Politização**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientadora: Professora Mariana Barbosa
Cirne

**BRASÍLIA
2025
LUCAS ALEIXO CARNEIRO BRAZ AGUIAR**

**A DETURPAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO E O “*PORK BARREL*”
NO ESTADO DO AMAPÁ: Os Impactos na Eficiência Orçamentária em
Virtude da sua Politização**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientadora: Professora Mariana Barbosa
Cirne

BRASÍLIA, 10 DE MAIO DE 2025

BANCA AVALIADORA

Professora Mariana Barbosa Cirne

Professor(a) Avaliador(a)

A Deturpação do Orçamento Público e o “*Pork Barrel*” no Estado do Amapá

Lucas Aleixo Carneiro Braz Aguiar

Resumo: Este artigo tem por objetivo fazer uma análise acerca dos impactos ocasionados na eficiência orçamentária brasileira acarretados pela sua politização, em que o orçamento público é utilizado como moeda de troca no jogo político a fim de favorecer interesses particulares em detrimento do interesse da população. A motivação deste trabalho foi a instituição e posterior decretação de inconstitucionalidade do chamado “Orçamento Secreto” no julgado da ADPF 854 do STF, bem como o recente aproveitamento da política de “*pork barrel*” por parte dos Poderes Executivo e Legislativo, conduta combatida pelo controle externo e judicial, em especial no contexto do Estado do Amapá, caso que será analisado durante o trabalho. Deste modo, questiona-se: Como a politização do orçamento público compromete a efetiva e correta execução orçamentária e realça as relações de barganha entre os poderes? Portanto, após estudos das efetivas práticas brasileiras do “*pork barrel*”, como no caso do Amapá, como também análises de julgados da Suprema Corte Brasileira, bem como análises de relatórios feitos pelo Tribunal de Contas da União e pela Controladoria-Geral da União, busca-se com este trabalho indicar os problemas gerados na prestabilidade do orçamento público. Destarte, a referida pesquisa bibliográfica e documental, juntamente com o estudo de caso do Estado do Amapá, demonstrou que a politização do orçamento brasileiro e a prática da política do “*pork barrel*” causam óbices na efetiva concretização das políticas públicas e consequentemente a população se torna prejudicada.

Palavras-chave: Orçamento Público. Orçamento Secreto. Poder Legislativo. Poder Executivo. Politização do Orçamento Brasileiro.

Sumário: 1. Introdução. 2. Orçamento Público. 2.1 Contextualização do orçamento público no Brasil. 2.2 A execução orçamentária. 2.3 O orçamento secreto. 3. O STF e o julgamento do orçamento secreto. 3.1 A decisão de inconstitucionalidade da Corte. 3.2 Influência da decisão na gestão orçamentária entre os poderes. 4. Separação dos Poderes e as Relações de Barganha. 4.1 Politização do orçamento público. 4.2 Consequências para políticas públicas. 4.3 “*Pork Barrel*” e o estado do Amapá. 5. Conclusão 6. Referências

1. INTRODUÇÃO

Acredita-se que durante a última década uma crise política mais severa se instaurou no Brasil, momento em que a polarização política se solidificou após o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff em 2016 e se estabeleceu uma extrema divisão política no país. Após tal período de conturbação política, o ex-presidente Jair Bolsonaro foi eleito em 2018.

Neste cenário, em 2020 durante o governo Bolsonaro, surgiu um esquema orçamentário relacionado com o novo uso dado às emendas parlamentares de relator-geral chamado “Orçamento Secreto” o qual, pela inobservância dos princípios da transparência e publicidade, afeta diretamente a execução orçamentária, criando encaixes na concretização e na efetivação de políticas públicas (Tollini; Bijos, 2021).

Assim, novamente surgiu a discussão acerca dos protagonistas do orçamento público brasileiro e como as autoridades públicas conversam entre si acerca das políticas orçamentárias, pois tais atores políticos estabelecem uma relação de barganha entre si, política chamada de “*pork barrel*”, em que o Poder Executivo distribui recursos em busca de apoio no Congresso e os Parlamentares se apropriam de tais recursos em busca de benefícios eleitorais (Kanayama, 2014).

Portanto, a referida pesquisa tem como objetivo analisar a atuação dos poderes em relação à execução do orçamento marcado pela relação de barganha que compõem o liame entre os protagonistas orçamentários, analisando o caso específico do “*pork barrel*” presente no estado do Amapá. De modo geral, tal estudo visa entender e ampliar o conhecimento acerca do orçamento público brasileiro e propagar a discussão acerca da sua implementação no cenário político atual, destacando também o papel da população neste processo, a qual tem dificuldades em receber a real tutela dos seus interesses.

A linha de raciocínio utilizada no atual estudo foi a indutiva-dedutiva, juntamente com a corrente teórica-metodológica jurídico-dogmática, sendo que o trabalho se pauta em uma pesquisa do tipo básica e de cunho qualitativo que se baseia em procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica e documental, juntamente com o estudo de caso da política do “*pork barrel*” posta em prática no Estado do Amapá.

Dessa forma, o presente artigo será dividido em 3 (três) capítulos, o primeiro abordará a contextualização do orçamento público brasileiro em seus aspectos constitucionais bem como sua execução e associá-la à recente discussão do orçamento secreto. Em seguida, será

analisado o julgamento do Supremo Tribunal Federal que decretou a inconstitucionalidade do orçamento secreto e como tal decisão impactou na coordenação do orçamento entre os poderes da república. Por fim, no terceiro capítulo será feita a apreciação das relações de barganha entre os poderes da federação envolvendo o orçamento público e como tal politização impacta na fiel execução das políticas públicas, exemplificado no caso da relação de barganha orçamentária presente no estado do Amapá e em seus municípios.

2. ORÇAMENTO PÚBLICO

A organização e execução do orçamento público são temas centrais para a administração do Estado, uma vez que influenciam diretamente a eficiência da gestão dos recursos públicos e a concretização de políticas públicas. De acordo com Baleeiro (2012), o orçamento público não é apenas um documento financeiro, mas um reflexo da política econômica adotada por um país, desempenhando um papel fundamental na promoção do desenvolvimento econômico e social. Sua elaboração deve ser pautada nas diretrizes constitucionais e princípios democráticos, fazendo-se imprescindível uma gestão orçamentária pautada na concretização de políticas públicas e no equilíbrio fiscal. Costa (2014) discute como o orçamento impositivo tem alterado essa dinâmica, tornando a alocação de recursos menos flexível e mais sujeita a interesses políticos específicos. A seguir será feita uma breve contextualização histórica do orçamento brasileiro bem como sua execução prática a fim de relacioná-la com o escândalo do orçamento secreto.

2.1 Contextualização do Orçamento Público no Brasil

Nos primórdios, o orçamento público era visto meramente como uma peça contábil, visto que sua principal função era a de servir como instrumento para representar as ações do Poder Executivo acerca das finanças públicas do país, o qual possuía o intuito de basicamente apenas prever as receitas que entrariam nos cofres públicos e as despesas que seriam empregadas pelo Estado. Neste cenário ainda não havia um interesse por parte do Poder Público de racionalizar a sua atividade financeira, nem de promover os aspectos sociais do orçamento, porém já era tratado como um importante meio de equilíbrio político entre os órgãos, ainda que fosse a causa de disputas políticas desde a época dos conflitos entre os Monarcas e seus Parlamntos.

O Orçamento assumia feição de neutralidade em face da ordem econômica, até porque, à época, pressupunha-se existir uma ordem econômica natural, sendo certo que as constituições econômicas liberais justificavam-se apenas para garantir os fundamentos do sistema econômico liberal, traduzido em dispositivos garantidores do direito de propriedade (Bercovici, 2005).

Após a identificação de diversas mazelas sociais surgindo com o crescimento desenfreado do capitalismo, muitas Constituições ao redor do mundo foram modificadas por conta do reconhecimento da importância do gasto público no sistema econômico com o objetivo de combater tais mazelas e assegurar as condições mínimas de vida à população. No

Brasil, esta mudança se deu com o advento da Carta Magna de 1934 a qual trouxe consigo dispositivos para garantir a efetiva concretização da ordem econômica e social, trazendo um novo aspecto ao Estado Brasileiro e seu Orçamento Público.

Já nos tempos atuais, vê-se o Estado Brasileiro com o propósito de buscar, concretizar e efetivar as mínimas condições à população, as quais se fazem de extrema necessidade na busca da redução das desigualdades. Quando se fala de despesa pública, observa-se uma reconstrução da atuação orçamentária com vistas a transformar o orçamento público em um instrumento de cidadania em que o poder público juntamente com o particular se tornem parceiros na construção do bem-estar social.

No tema orçamentário atual, os governos modernos já não planejam o orçamento apenas como meio de administração de recursos, mas planejam a própria economia a fim de colocá-la como centro da política (Baleeiro, 2012). Portanto, verifica-se que hoje a elaboração de um orçamento de um ente deve se pautar na busca do bem comum, sendo utilizados os princípios jurídicos os quais promovem, de maneira especial, os tópicos da transparência das despesas orçamentárias e do equilíbrio financeiro juntamente com o chamado para a população participar de todo o processo, desde o planejamento até o controle e fiscalização dos gastos públicos.

2.2 A Execução Orçamentária.

Recursos públicos nada mais são do que bens comuns politicamente construídos, ou seja, é um conjunto de recursos que inicialmente são privados, pertencentes a pessoas, físicas ou jurídicas, e que posteriormente foi recolhido por parte do Estado (Couto, 2022). Portanto, a execução orçamentária é basicamente as decisões políticas aplicadas pela atuação de agente públicos na gerência e aplicação das receitas advindas através de recursos particulares, transformando o Orçamento Público em um bem de uso comum o qual depende de um correto desempenho por parte dos agentes a fim de que se tenha um resultado fiscal favorável, o que em boa parte das vezes não ocorre.

Embora o resultado fiscal positivo seja desejável coletivamente, em virtude dos efeitos benéficos para a manutenção de ciclos virtuosos na economia, seu alcance depende do comportamento individual dos agentes, o qual, sendo muitas vezes contrário à manutenção do equilíbrio fiscal, pode ser interpretado como irracional (Couto, 2022).

Ademais, a execução orçamentária é baseada nas leis que deram origem ao orçamento público o qual possui natureza jurídica divergente entre os doutrinadores, em que alguns entendem, assim como Duguit, ser um mero ato administrativo em relação às despesas e lei em sentido material em relação às receitas. Já outros autores, como Jèze, entregam ao orçamento um caráter de ato-condição no que tange à receita, pois necessitaria de condições para aplicações presentes em suas normas. Portanto, as leis orçamentárias diferem das demais leis, estas por serem de caráter abstrato, genérico ou permanentes e aquelas por serem normas de efeito concreto para vigor por um prazo determinado, mas que do ponto de vista material, retira-lhe o aspecto de lei (Harada, 2018).

Antes mesmo de falar da execução do orçamento propriamente dita, é necessário abordar a sua elaboração que passou por diversas mudanças ao longo da história brasileira. Previamente ao advento da Constituição Federal de 1988 (CF), a competência de elaborar as diversas espécies de orçamento era do Poder Executivo o que restringia a atuação do Poder Legislativo que em grande parte das ocasiões somente votava nos projetos enviados por aquele Poder, assim como aborda a Constituição de 1967 em seus artigos 67 e 68:

Art 67 - É da competência do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que abram créditos, fixem vencimentos e vantagens dos servidores públicos, concedam subvenção ou auxílio, ou de qualquer modo autorizem, criem ou aumentem a despesa pública.

§ 1º - Não serão objeto de deliberação emendas de que decorra aumento da despesa global ou de cada órgão, projeto ou programa, ou as que visem, a modificar o seu montante, natureza e objetivo.

[...]

Art 68 - O projeto de lei orçamentária anual será enviado pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados até cinco meses antes do início do exercício financeiro seguinte; se, dentro do prazo de quatro meses, a contar de seu recebimento, o Poder Legislativo não o devolver para sanção, será promulgado como lei.

A Carta Magna de 1988 trouxe consigo importantes mudanças acerca do orçamento brasileiro, instituindo novas disposições orçamentárias e atribuindo novas competências ao Poder Legislativo, com mais participações durante todo o processo. Tais participações se dão majoritariamente em formas de emendas parlamentares, instrumentos que os congressistas utilizam para influenciar a elaboração do orçamento, ditando, desta forma, a destinação de recursos públicos de acordo com as demandas das regiões que os elegeram a fim de satisfazer seu eleitorado.

As emendas parlamentares se subdividem em quatro tipos: individuais, de bancada, de comissão e de relator. Neste trabalho, o foco será dado às emendas do tipo de relator, pois foi a partir delas que foram geradas as controvérsias acerca da transparência do orçamento e como isso impactaria a eficiência orçamentária, episódio chamado de “Orçamento Secreto”.

As emendas de relator, diferente das demais, não possui previsão constitucional ou legal, sendo prevista apenas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, porém, o que se observa é que na prática, tais emendas também se beneficiaram da impositividade consagrada pela Constituição às emendas individuais e de bancadas e por conta dessas características dadas as emendas de relatores, o tão problemático orçamento secreto surgiu (Ribeiro, 2022).

2.3 O Orçamento Secreto.

Não é de hoje que os instrumentos orçamentários são utilizados como meio de troca para a busca de poder entre os atores políticos. Antes mesmo do escândalo do orçamento secreto surgir, outras situações de barganha de poder envolvendo as emendas parlamentares já havia se instaurado no país, como é o caso dos “Anões do Orçamento”, nome originado por conta dos deputados envolvidos, os quais tinham baixa estatura e também porque não possuíam muita expressão na política brasileira (CBN, 2023).

O episódio dos anões do orçamento foi marcado por uma série de práticas tidas como corruptas através da utilização das receitas públicas e orçamentos governamentais a fim de obter benefício próprio. Tais práticas foram cometidas majoritariamente por parlamentares participantes da Comissão Mista de Orçamento (CMO), ou seja, detinham a atribuição de modificar e alterar o orçamento proposto pelo Poder Executivo e com esse poder nas mãos um grupo de deputados montou um esquema dentro da CMO a fim de aprovar emendas parlamentares com o intuito de desvio de verba pública, os envolvidos recebiam comissões de empreiteiras favorecidas e desviavam tais recursos para entidades de assistência social fantasmas (CBN, 2016).

Tratando-se do orçamento secreto, sua primeira menção e a utilização de tal termo se deu em uma notícia veiculada pelo jornal “Estadão” (O Estado de São Paulo) em maio de 2021 a qual abordou a utilização das emendas de relator para o pagamento indevido da pavimentação de ruas, caso que ficou conhecido como “tratoração”. E o aspecto secreto da situação se deu porque a divisão dos recursos atendeu a critérios meramente políticos, sendo feita inclusive dentro dos gabinetes parlamentares, de portas fechadas e por meio de ofícios não publicados (Pires, 2021a). Mesmo com tantas controvérsias que surgiram, o Executivo ainda procurou regularizar a utilização das emendas de relator com o argumento de que

seriam diferentes das demais emendas individuais e de bancada, pois estas teriam caráter impositivo e aquela teria supostamente um caráter opcional (Tomazelli, 2021).

E diante de todo caos político instaurado no cenário orçamentário brasileiro, diversos partidos políticos que eram oposição da base do governo ingressaram com Arguição de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPFs) no Supremo Tribunal Federal (STF) e o STF teve de adentrar dentro da discussão acerca da inconstitucionalidade do orçamento secreto.

3. O STF E O JULGAMENTO DO ORÇAMENTO SECRETO

O julgamento do Supremo Tribunal Federal acerca do orçamento secreto representou um grande marco na discussão sobre a transparência e a regularidade das práticas orçamentárias no país. A decisão da Corte mostrou a importância de se ater aos princípios da publicidade e da impessoalidade no tratamento dos recursos públicos, além de reafirmar a necessidade de um controle mais severo sobre as emendas do parlamento. Entretanto, a polêmica em torno do orçamento secreto evidenciou as relações de poder entre o Poder Executivo e o Legislativo que muitas vezes utilizam o orçamento como ferramenta para barganha política. Como mostrado por Harada (2018), a divisão dos poderes é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, porém no caso do Brasil essa separação tem sido frequentemente desvirtuadas pela prática de “*pork barrel*” e pela politização do orçamento público. Ademais, Arantes e Couto (2006) argumentam o crescente acionamento do STF a fim de se controlar a constitucionalidade das leis e normas, inclusive do orçamento público, relativos a políticas públicas, como se vê a seguir.

3.1 A Decisão de Inconstitucionalidade da Corte

Diante de toda balbúrdia instaurada pela repercussão da utilização das emendas de relator (chamadas RP-9), o STF foi provocado a decidir acerca do futuro do orçamento secreto.

O julgamento da ADPF 854 pelo Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional o chamado "orçamento secreto", prática que permitia o direcionamento e alocação de recursos públicos por meio de emendas parlamentares sem a transparência e critérios objetivos. A decisão se apegou a princípios constitucionais fundamentais, tais como o princípio da publicidade (art. 37, CF), que requer a transparência dos atos da administração pública para assegurar o controle social e parlamentar sobre a administração pública. O relator do caso, ministro Flávio Dino, enfatizou em decisão monocrática que:

A transparência é um dever em relação aos reais donos do dinheiro público destinado pelas emendas parlamentares. E é algo que fortalece a POLÍTICA como instância fundamental para a sociedade. Somente o pensamento iliberal, que se nutre e é nutrido pela antipolítica, se beneficia com práticas orçamentárias tumultuadas ou improbas (Brasil, 2024b).

O Supremo também invocou o princípio da moralidade administrativa (art. 37, CF), para afirmar que a administração pública deve ser norteada pela ética e probidade, devendo

evitar práticas que favoreçam interesses pessoais em detrimento do interesse coletivo. A ministra Rosa Weber aduziu que:

Argumenta, igualmente, que o condicionamento da liberação de recursos contemplados nas aludidas emendas à adesão de parlamentares aos interesses do Governo em votações evidencia desvio de finalidade na distribuição dos recursos do orçamento (Brasil, 2021).

Esse último ponto foi igualmente reafirmado pela Corte por meio do controle democrático do orçamento (art. 165, CF), ao afirmar que a execução orçamentária deve ser transparente e objeto do controle social.

De início, a Ministra Rosa Weber determinou que nenhum dos pagamentos feitos a partir de tais emendas fosse feito a fim de que se desse uma ampla publicidade às indicações feitas pelos deputados e senadores (Pires, 2021b), o que não solucionou a situação, mas gerou-se uma tensão entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. O Congresso, ainda que não satisfeito com a decisão da suprema corte, buscou práticas de dar maior publicidade e transparência à utilização das emendas de relator a fim de que o orçamento secreto continuasse vivo, decisão esta que foi de acordo com a posição do STF o qual liberou o pagamento das emendas (Estadão, 2021).

A despeito das diversas tentativas dos parlamentares de demonstrar que estariam providenciando mecanismos de transparência para as emendas de relator, o STF firmou a posição de inconstitucionalidade do orçamento secreto no dia 19 de dezembro de 2022, decisão esta que foi respaldada pelas inúmeras análises elaboradas pelos órgãos de controle governamentais, principalmente o Tribunal de Contas da União, e portanto a alocação de recursos pelas emendas foi embargado. O julgamento por parte da suprema corte foi bastante acirrado, sendo firmado com seis votos a favor da inconstitucionalidade e cinco votos contrários.

A presidente e ministra relatora à época, Rosa Weber, votou pela proibição do uso dos bilhões orçados pelo orçamento secreto, argumentando que as emendas de relator-geral devem ser utilizadas apenas para “correção de erros e omissões” no projeto de lei orçamentária anual (PLOA) e não poderiam ser operadas a fim de criar novas despesas. Na visão dos ministros da suprema corte, tal atuação do orçamento secreto abalou a separação de poderes, na medida em que os deputados e senadores passaram a definir a destinação da verba pública em vez de atuar apenas na correção e controle do orçamento, inserindo seus próprios interesses eleitorais no momento da aplicação dos recursos, deixando a parte as necessidades da população que os elegeram. Acerca do tema, Min. Barroso argumentou:

(O Orçamento Secreto) Está subtraindo do presidente e do Poder Executivo a capacidade de fazer o planejamento dos investimentos globais, para atender

interesses locais. Isso cria um déficit republicano que não deve passar despercebido. (BBC, 2022)

3.2. Influência da Decisão na Gestão Orçamentária entre os Poderes

Como foi dito anteriormente, os parlamentares não ficaram contentes com a decisão tomada pelo STF e com isso, o próprio Congresso tomou a iniciativa de tentar criar novos métodos e regras para o dispêndio dos gastos públicos, tentando tornar a aplicação dos recursos mais igualitária e transparente. Tal iniciativa dos deputados e senadores de ajustarem as falhas do orçamento secreto foi elogiada pela Min. Rosa Weber, que comentou sobre a atuação dos parlamentares:

Não se sabe quem são os parlamentares integrantes do grupo privilegiado (que recebe maior acesso à gestão das emendas de relator-geral), não se conhecem as quantias administradas individualmente, não existem critérios objetivos e claros para a realização das despesas, tampouco observam-se regras de transparência na sua execução (BBC, 2022).

Outrossim, o usufruto das emendas de relator-geral durante o governo Bolsonaro foi de extrema importância para sua governança como Presidente da República, utilizando as emendas como arma de barganha com o Poder Legislativo, tema que será aprofundado posteriormente no trabalho. Diferentemente do ex-presidente, o chefe do poder executivo em exercício, presidente Lula, criticou duramente a política do orçamento secreto durante sua campanha presidencial, porém o tema não é um consenso dentro do Partido dos Trabalhadores, há quem seja a favor e também há quem seja contra tal iniciativa.

A decisão da suprema corte instigou diversas conversas dentro do próprio partido da base do governo atual, pois com tal pronunciamento do STF, surge a dúvida acerca da relação entre o Poder Executivo e Legislativo, como seria possível o atual presidente manter um diálogo saudável com o Congresso, sem ter de ceder uma parte relevante de seu poder orçamentário para controle dos parlamentares e sem ter de utilizar o orçamento público como instrumento de barganha de poder aplicando o princípio republicano.

Dessa forma, a Suprema Corte, com a decisão da ADPF 854, limitou os poderes e a força que detinha o Poder Legislativo em posse do orçamento secreto, restringindo e reequilibrando a separação dos poderes acerca do orçamento público em face das emendas parlamentares.

A decisão também ressalta o princípio da separação dos poderes ao impor limites à influência do Legislativo sobre o orçamento público. A expansão das emendas parlamentares nos últimos anos — especialmente as RP 8 (emendas de comissão) e RP 9 (emendas de relator) — resultou em um excesso de poder legislativo, enfraquecendo a capacidade do Executivo de planejar e executar políticas públicas.

Ao limitar o crescimento das emendas parlamentares em consonância com as despesas discricionárias do Executivo ou com o teto de gastos, o STF reequilibra os poderes e reforça a responsabilidade fiscal (Osório, 2024).

4. SEPARAÇÃO DE PODERES E AS RELAÇÕES DE BARGANHA

A politização do orçamento público tem impactos diretos na dinâmica entre os poderes, influenciando a forma como as políticas públicas são formuladas e implementadas, interferindo diretamente no princípio republicano da separação dos poderes. Como apontam Greggianin e Silva (2015), a relação de barganha entre o Executivo e o Legislativo através da destinação de recursos orçamentários evidencia o orçamento como um instrumento de negociação política, tornando o uso estratégico das emendas parlamentares como moeda de troca uma das principais características do presidencialismo de coalizão no Brasil (Ames; Pereira; Rennó, 2011). Assim, a compreensão dos desafios da imparcialidade orçamentária e os impactos da politização dos recursos públicos é essencial para aprimorar os mecanismos de controle e fiscalização, garantindo que o orçamento cumpra seu papel na promoção do bem-estar social no desenvolvimento do país.

4.1 Politização do Orçamento Público

Como já foi dito anteriormente no respectivo trabalho, o orçamento público deixou de ser uma mera peça contábil que contém uma prévia das receitas e despesas de um Estado. Nos dias atuais, não se fala em orçamento de um país sem abordar os interesses sociais da população.

No Estado moderno, não mais existe lugar para orçamento público que não leve em conta os interesses da sociedade. Daí por que o orçamento sempre reflete um plano de ação governamental. Daí, também, seu caráter de instrumento representativo da vontade popular, o que justifica a crescente atuação legislativa no campo orçamentário (Harada, 2018).

Dessa forma, a crescente utilização do orçamento para suprir as necessidade do povo instigou uma participação maior do Poder Legislativo no desenvolvimento orçamentário, pois cada parlamentar deseja suprir as exigências de seu eleitorado. E como abordam Greggianin e Silva (2015) que de um lado, deputados e senadores fazem uso das emendas parlamentares para viabilizar as demandas de seus entes federativos e com isso, há uma tentativa de concretizar as promessas de campanhas, entretanto sem a impositividade de tais emendas, há uma seletividade no momento da atuação por parte do Executivo, em que se instaura uma parcialidade nas emendas a serem fielmente executadas entre os opositores e apoiadores do governo, em virtude do poder de contingenciamento do Presidente.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 18. Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, os montantes previstos nos §§ 11 e 12 deste artigo poderão ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias.

Tal poder de contingenciamento nas mãos do presidente da república torna-se uma arma de extrema importância na interação entre o Poder Executivo e sua coalizão com o Poder Legislativo. Dessa maneira, a seletividade da execução das emendas parlamentares é utilizada como moeda de troca entre os poderes, pois os parlamentares almejam que os desejos de seus eleitores sejam supridos a fim de angariar mais votos em suas bases, bem como o Presidente da República deseja que as propostas de seu governo sejam apoiadas no Congresso.

[...] uso estratégico da execução das emendas dos congressistas é uma importante moeda para incentivar esses atores a cooperar. A apropriação das emendas é um dos principais meios usados pelo governo em troca de apoio a suas propostas. Ao negociar suporte político em troca de patronagem, o Executivo e sua coalizão conseguem colher os lucros no “mercado” legislativo [...] (Pereira; Mueller, 2002).

Portanto, esta interação entre os atores do orçamento, em que os interesses da população são deixados de lado para que entre uma relação de barganha entre os poderes, acaba por gerar uma controversa politização do orçamento público, visto que as peças orçamentárias são influenciadas e alteradas à medida que os protagonistas do orçamento entrem em consenso entre si acerca do que fará parte do orçamento em troca de receber privilégios e apoios sorrateiros.

4.2 Consequências para Políticas Públicas.

Como já visto ao longo do trabalho, as emendas parlamentares são um instrumento que objetiva inserir o Congresso Nacional nas discussões acerca das etapas do orçamento público federal com o intuito de descentralizar os recursos das mãos do Chefe do Executivo a fim de aproximar os parlamentares de seu eleitorado. Entretanto, um problema é instaurado no momento da execução de tais emendas as quais podem ser embargadas pelo detentor dos recursos, e neste momento se consolida o toma lá dá cá do orçamento brasileiro.

O Poder Executivo, mediante apoio dentro do parlamento, distribui recursos orçamentários para fortalecer as coalizões no Congresso, política chamada de “*pork barrel*” (Ames; Pereira; Rennó, 2011), expressão utilizada internacionalmente para designar a

apropriação de recursos públicos por parte de parlamentares a fim de atender interesses locais visando benefícios eleitorais, ou seja, é o favorecimento de clientela política por intermédio de entrega de recursos públicos em troca de apoio político em propostas governamentais (Kanayama, 2014).

Diante deste cenário orçamentário de barganha entre os poderes, quem realmente sai prejudicado é a população, a qual é carente de políticas públicas resolutivas que fomentem o desenvolvimento econômico, desenvolvimento este que não ocorre quando os políticos buscam obter vantagens para si deixando as reais necessidades de lado.

Quase sempre os recursos deixam de ser direcionados para as reais necessidades do país, sendo utilizados para atender a interesses meramente eleitoreiros. Ou seja, não são enviados para as regiões e áreas onde seriam mais úteis e necessários ao desenvolvimento econômico, mas para aquelas mais bem representadas no Congresso Nacional.

Tal comportamento dos parlamentares contribui para acentuar as desigualdades econômicas, não apenas entre regiões do país, mas também entre as diversas classes da população (Carraro, 2024).

Um exemplo recente da aplicação da política do “*pork barrel*” foi a peça orçamentária de 2021 que apresentou diversas atipicidades em decorrência da errônea utilização das emendas parlamentares de relator-geral (chamadas de RP9), as quais tinham o intuito de incluir novas programações não anteriormente previstas, entretanto estas emendas só poderiam alterar o Projeto de Lei Orçamentária Anual se tais alterações tiverem relação com a correção de erros das projeções ou das omissões, como prevê nossa Carta Magna em seu art 166, §3º, III.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

Segundo o Relatório de Contas do Governo de 2021 do Tribunal de Contas da União, as inclusões de despesas por parte das emendas de relator-geral somaram R\$29,03 bilhões para o PLOA 2021 e para que tais dispêndios ganhem espaço no orçamento público, foram propostos cancelamentos de despesa no valor de R\$26,47 bilhões, sendo que **R\$26,01 bilhões** foram referentes a **despesas obrigatórias** da União (chamadas RP1). Após todo o trâmite de aprovação do orçamento, foram alocados R\$18,5 bilhões a título de RP9, em que foram empenhados R\$16,7 bilhões e pagos efetivamente R\$6,3 bilhões (37,72% das despesas empenhadas) para as despesas do mesmo exercício (TCU, 2021).

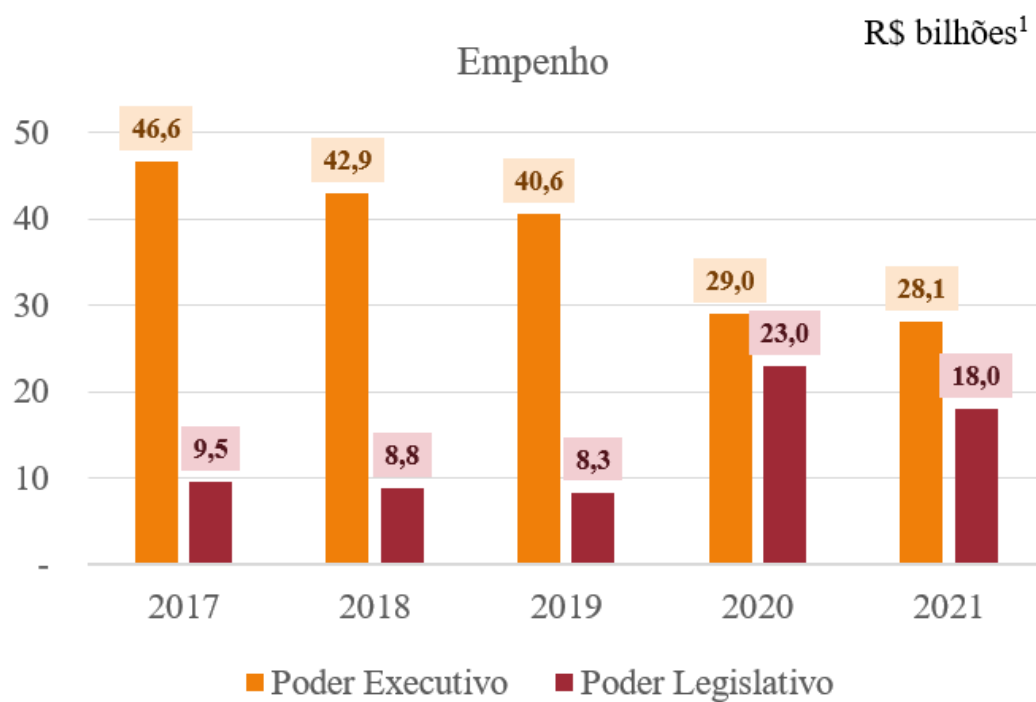
Ademais, não houve iniciativa de recomposição das dotações necessárias para a União honrar com a integralidade de suas despesas obrigatórias por imperativo constitucional e legal, tendo uma dotação subavaliada para o abono salarial de R\$7,4 bilhões (TCU, 2021).

No que tange a aplicação destes recursos, observa-se uma maior destinação das emendas de relator para os municípios (79%), enquanto a aplicação por partes das entidades federais foi de apenas R\$1,93 bilhão (12%) e aos estados e Distrito Federal foi destinado apenas algo em torno de 8% das emendas (TCU, 2021). Portanto, observa-se uma forte influência parlamentar na destinação dos recursos diretamente aos municípios, concretizando a política do “*pork barrel*”.

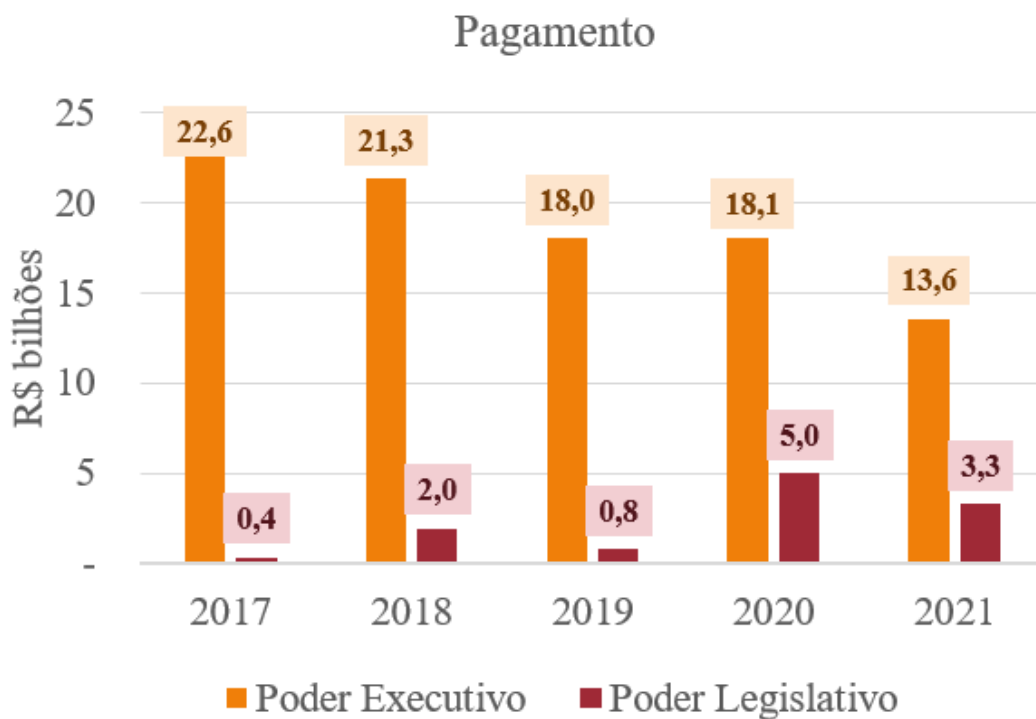
E não só os municípios foram alavancados, segundo o Tribunal de Contas da União (TCU) houve uma demasiada discrepância na distribuição das emendas RP9 entre os próprios estados da federação:

Os estados de Alagoas (229%), Minas Gerais (167%), Acre (148%) e Pará (134%) foram os que apresentaram maiores altas na distribuição das emendas de relator-geral quando comparados com a distribuição dos recursos alocados por essa via em 2020. Distrito Federal (-96%), Amazonas e Tocantins (-20%), Amapá (-13%) e Piauí (-10%) sobressaíram com as maiores perdas no referido período. Com exceção da região Centro-Oeste, que apresentou queda de 40,6% na destinação de emendas RP9, as demais regiões ampliaram a participação dos repasses com destaque para as regiões Nordeste, com aumento de 38,4%, e Sudeste, com incremento de 68%. (TCU,2021).

Nota-se também uma maior participação ao longo dos anos do Poder Legislativo no processo decisório de alocação de investimentos da verba pública, bem como sua fiel execução, assim como mostrado no primeiro gráfico. Entretanto, quando se fala do fiel pagamento das programações dos investimentos, vê-se que os planejamentos propostos pelo Poder Executivo tem um maior porcentagem de execução financeira, enquanto as inclusões de investimentos derivadas das emendas parlamentares de relator-geral apresentam um índice consideravelmente inferior no tocante a sua execução no exercício. Deste modo, constata-se que a mera inclusão de despesa orçamentária por parte do Legislativo não assegura sua execução, sendo necessário a todo momento a articulação política orçamentária.



1



¹Fonte: Siop.

Valores atualizados pelo IPCA até dez/2021.

Poder Executivo: RP 1, RP 2 e RP 3. Poder Legislativo: RP 6, RP 7, RP 8 e RP 9.

Além do aumento de influência e atuação do Poder Legislativo sobre o orçamento público, vê-se o perfil de distribuição de recursos advindos de suas emendas foi alterado de 2020 para 2021, em que a concentração dos recursos foi concentrado em apenas 14 cidades, sendo 7 capitais, destacam-se as transferências de recursos destinadas ao municípios de Arapiraca (AL), São Félix do Xingu (PA), Campina Grande (PB) e São Gonçalo (RJ), no total de R\$ 343,6 milhões (TCU, 2021). Chama a atenção essa concentração elevada de recursos em poucas cidades e sem a destinação objetiva de verba pública, fazendo surgir mais um alerta da concretização da política do “*pork barrel*” no parlamento brasileiro.

Dessa forma, o próprio Tribunal de Contas faz sinal de alerta acerca da inclusão de novas programações no orçamento público anual por emendas parlamentares de relator-geral:

Fatores críticos da sistemática de inclusão de novas programações por Emendas RP9:

A sistemática de inclusão de novas programações no PLOA pela via do RP9 levou à supressão de programações necessárias e suficientes para a União honrar despesas obrigatórias (R\$ 7,4 bilhões) e despesas discricionárias, inclusive as priorizadas pela LRF para preservação do patrimônio público;

A distribuição de emendas RP9 para as áreas de Saúde e Assistência Social não atende critérios objetivos previstos constitucional e legalmente para alocação dos recursos da União nessas áreas;

Não há evidência de observância de critérios objetivos nas escolhas alocativas e dos pressupostos que orientam o planejamento governamental, fatores críticos que comprometem a governança orçamentária, com risco potencial de afetar, em razão de disfunções do processo orçamentário, a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais (TCU, 2021).

4.3 “*Pork Barrel*” e o Estado do Amapá.

Em setembro de 2024 a Controladoria-Geral da União (CGU) elaborou um Relatório Técnico com o objetivo de atender à determinação do Supremo Tribunal Federal expedida, pelo Ministro relator, no âmbito da (ADPF) 854/DF. O relatório visou efetuar um estudo acerca dos dez municípios mais agraciados por emendas parlamentares do tipo de comissão (RP8) e de relator (RP9), durante os anos de 2020 a 2023, considerando o critério populacional no tocante ao envio dos recursos.

Segundo o critério utilizado, os dez municípios mais beneficiados por emendas por número de habitantes durante o período foram: Tartarugalzinho-AP, Pracuúba-AP, Cutias-AP, Gameleira de Goiás-GO, Parari-PB, Itaguaçu da Bahia-BA, Alto Bela Vista-SC, Amapá-AP, Lavandeira-TO e Vitória do Jari-AP, na sequência dos municípios mais beneficiados para o menos. Conforme apresentado pela CGU, dos dez municípios estudados, cinco fazem parte do Estado do Amapá, sendo que os três que mais receberam são entes pertencentes ao segundo Estado menos populoso do Brasil (Relatório Técnico, 2024).

Um ponto crítico e importante do relatório, é o fato da falta de transparência na identificação dos parlamentares que indicaram as emendas para os municípios apontados, dificultando a rastreabilidade

Cabe relatar que, no Transferegov.br, há campos para informar o “número da emenda”, “tipo parlamentar” (que se refere ao tipo de emenda: individual, bancada, comissão e relator) e “Nome Parlamentar”, porém, como já relatado pelo Grupo de Trabalho ADPF 85415, para as emendas RP 8 e RP 9, o nome registrado nas emendas é genérico (Relator geral ou Comissão). De qualquer sorte, mesmo sem identificar o parlamentar patrocinador dessas emendas, a plataforma permite filtrar, em seus painéis gerenciais, essas emendas, e, a partir daí, o acompanhamento com todas as ferramentas de transparência disponíveis (Brasil, 2024).

Corroborando com as informações apresentadas pelo Relatório Técnico, o Senado aprovou em fevereiro de 2025 o projeto que liberou os pagamentos de recursos bloqueados em anos anteriores, inclusive os pertencentes ao orçamento secreto. O principal beneficiário dessas verbas é o estado do Amapá, estado do novo presidente do Senado, Davi Alcolumbre (União Brasil-AP).

Dos R\$ 4,67 bilhões que poderão ser repassados, R\$ 515 milhões têm como destino municípios amapaenses, o equivalente a 11,2% do total, segundo levantamento da consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara. [...]

Com a segunda menor população do país, o Amapá fica à frente de outras unidades da federação como São Paulo (R\$ 385,5 milhões), Bahia (R\$ 293,9 milhões), Paraíba (R\$ 290,8 milhões) e Rio (R\$ 288 milhões). Questionado pela reportagem, Alcolumbre defendeu o projeto que, segundo ele, "salva obras importantes nos municípios e estados brasileiros". "Trata-se apenas de uma ampliação do prazo para que os entes públicos regularizem seus compromissos, sem comprometer a estabilidade fiscal e sem gerar impactos negativos nos serviços prestados.", diz o senador, por meio de nota (Abel e Camporez, 2025).

Antes de assumir novamente a presidência da casa em 2025, Alcolumbre se manteve como presidente da Comissão de Constituição e Justiça do Senado (CCJ) durante os anos de 2023 e 2024, e em posse do cargo da CCJ, quadruplicou o envio de emendas ao seu estado natal, estado este que teve em 2024 nove prefeitos eleitos do União Brasil, partido de Alcolumbre, em 16 municípios. Nota-se também que alguns destes municípios foram alvos do Relatório Técnico da CGU como Tartarugalzinho, Vitória do Jari e outros.

De acordo com o Siga Brasil, em 2021, foram repassados R\$ 21 milhões. No ano seguinte, R\$ 20 milhões. Houve um salto em 2023, para R\$ 66,5 milhões, e o valor novamente subiu para R\$ 71,1 milhões em 2024 — até o começo de dezembro. Santana, localizada a 18 km de Macapá e reduto eleitoral de Alcolumbre, recebeu R\$ 14,3 milhões. Laranjal do Jari, Cutias do Araguari, Vitória do Jari, Mazagão e Tartarugalzinho são outros municípios também beneficiados (Maia, 2024).

O Relatório aponta também que boa parte dos recursos foram destinados a obras e projetos que não foram executados ou que estão atrasados. Dos 115 instrumentos de transferência, 98 eram relacionados a obras e 17 a aquisições de equipamentos, mobiliários ou veículos -dos quais 7 já foram adquiridos e os demais (10) estavam em ações preparatórias

para aquisição- e das 98 transferências relacionadas a obras, apenas 8 foram concluídas (Brasil, 2024).

Os dados apresentados pela CGU, trazendo amostra das transferências de recursos para tais municípios, demonstram a ineficiência da alocação de recursos por parte de emendas parlamentares, as quais prejudicam a concretização das políticas públicas e evidenciam a constante prática da política do “*pork barrel*”.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo demonstrou que a politização do orçamento público, especialmente por meio de práticas como o Orçamento Secreto e o *pork barrel*, compromete gravemente a eficiência orçamentária e o princípio republicano no Brasil. Como destacado por Baleeiro (2012), o orçamento não é apenas um instrumento contábil, mas um reflexo da política econômica e social de um país, devendo priorizar o interesse coletivo. No entanto, a análise revelou que a utilização de emendas parlamentares, em especial as de relator-geral (RP9), como moeda de troca política, desvirtua sua finalidade, favorecendo interesses particulares em detrimento do bem comum (Harada, 2018).

A decisão do STF na ADPF 854, que declarou inconstitucional o Orçamento Secreto, foi um marco na defesa da transparência e da moralidade administrativa, conforme os princípios constitucionais (Brasil, 2024b). No entanto, como evidenciado pelo TCU (2021) e pela CGU (2024), a prática de barganha política persiste, prejudicando a efetividade das políticas públicas, com casos emblemáticos como o do estado do Amapá, onde a concentração de recursos em municípios específicos, sem critérios objetivos, reforça a continuidade de estratégias eleitoreiras (Abel e Camporez, 2025; Maia, 2024).

A relação entre os Poderes Executivo e Legislativo, analisada por Ames, Pereira e Rennó (2011), mostrou que a politização do orçamento reforça um ciclo vicioso de negociações que distorcem a separação de poderes, e impacta diretamente a população. A falta de transparência e a baixa execução financeira das emendas parlamentares, como apontado pelo TCU (2021), evidenciam a ineficiência desse modelo, prejudicando a concretização de políticas públicas essenciais (Carraro, 2024).

Diante disso, conclui-se que são necessárias reformas estruturais no processo orçamentário, com ênfase em maior transparência, controle social e fortalecimento dos mecanismos de *accountability*, conforme defendido por Kanayama (2014). A efetiva implementação dessas medidas é crucial para assegurar que o orçamento público cumpra sua função constitucional de promover o desenvolvimento socioeconômico e reduzir desigualdades, atendendo, de fato, aos interesses da população.

6. REFERÊNCIAS

ABEL, Victoria; CAMPOREZ, Patrk. Amapá é principal beneficiado por projeto articulado por Alcolumbre que libera verbas do Orçamento Secreto. **O Globo**. Brasília, 26 de fevereiro de 2025. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2025/02/26/estado-de-alcolumbre-amapa-e-principal-beneficiado-por-projeto-que-libera-verbas-do-orcamento-secreto.ghtml>. Acesso em: 01 mar 2025.

AMES, Barry; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. Famintos por pork: uma análise da demanda e oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política. In: POWER, Timothy; ZUCCO JR., Cesar (orgs.). **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

ARANTES, Rogério Bastos; COUTO, Cláudio Gonçalves. *Governança e accountability* no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo.,v. 21, n. 61, p. 41-62, jun. 2006.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 18. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL, Controladoria-Geral da União. **Relatório Técnico**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 854/DF (Dez municípios mais beneficiados por emendas parlamentares, considerando critério populacional) Exercícios de 2020 a 2023. 06 de setembro de 2024. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=780023192&prcID=6199750>. Acesso em: 18 jan 2025.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 21 ago 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República,. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 set 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. **ADPF 850 MC-Ref / DF**. Ementa Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Despesas públicas decorrentes de emendas do relator do projeto de lei orçamentária anual. Pretensão de inconstitucionalidade fundada tanto em situações verificáveis no plano objetivo-normativo (práticas institucionais) quanto em alegações somente passíveis de constatação por meio de investigação fático-probatória (condutas individuais). [...] REQTE.(S) : CIDADANIA ADV.(A/S) : RENATO CAMPOS GALUPPO INTDO.(A/S) PRESIDENTE DA REPÚBLICA PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO INTDO.(A/S): CONGRESSO NACIONAL PROC.(A/S)(ES) :

ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, Brasília, 11 de novembro de 2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur461085/false>. Acesso em: 11 nov 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. **ADPF 854 Ref / DF**. Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL E AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSPARÊNCIA E RASTREABILIDADE NO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO. ARTS. 163 E SEQUENTES DA CF. SUPERVENIÊNCIA DA LC Nº. 210/2024. INEXISTÊNCIA DE BLOQUEIO GENERALIZADO À EXECUÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. [...] REQTE.(S) : PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL ADV.(A/S) : RAPHAEL SODRE CITTADINO ADV.(A/S) : BRUNA DE FREITAS DO AMARAL ADV.(A/S) : PRISCILLA SODRÉ PEREIRA INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO INTDO.(A/S) : SENADO FEDERAL PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO ADV.(A/S) : ADVOGADO DO SENADO FEDERAL INTDO.(A/S) : CÂMARA DOS DEPUTADOS PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO ADV.(A/S) : ADVOGADO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS AM. CURIAE. : SECRETARIA EXECUTIVA DO COMITÊ NACIONAL DO MOVIMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO ELEITORAL - MCCE ADV.(A/S) : HAROLDO SANTOS FILHO AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DOS PODERES LEGISLATIVOS FEDERAL, ESTADUAIS E DO DISTRITO FEDERAL - FENALE ADV.(A/S) : MARCIO SEQUEIRA DA SILVA AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO CONTAS ABERTAS AM. CURIAE. : TRANSPARÊNCIA BRASIL AM. CURIAE. : TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL - BRASIL ADV.(A/S) : GUILHERME DE JESUS FRANCEADV.(A/S) : ROBERTO JOSÉ NUCCI RICCETTO JÚNIOR ADV.(A/S) : GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA ADV.(A/S) : MARCELO KALIL ISSA AM. CURIAE. : DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB ADV.(A/S) : LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA AM. CURIAE. : PARTIDO VERDE - PV ADV.(A/S) : VERA LUCIA DA MOTTA ADV.(A/S) : LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR ADV.(A/S) : CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO, Brasília 04 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur525511/false>. Acesso em: 14 jan 2025.

BBC, **STF decide que Orçamento Secreto é inconstitucional**, 19 dez 2022. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/brasil-63995552#:~:text=*Esta%20reportagem%20foi%20publicada%20originalmente,geral%2C%20conhecidas%20como%20Orçamento%20Secreto. Acesso em: 02 set 2024.

CARRARO, Pedro. **Pork Barrel, a criação de redutos eleitorais e a necessidade de uma reforma política**. CLP, 16 abril 2024. Disponível em: <https://clp.org.br/pork-barrel-a-criacao-de-redutos-eleitorais-e-a-reforma-politica/>. Acesso em: 10 fev. 2025.

CBN, **1993: Brasil vive o escândalo dos 'Anões do Orçamento'**. CBN, 21 set 2016. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/institucional/historia/aniversario/cbn-25-anos/boletins/2016/09/21/1993-BRASIL-VIVE-O-ESCANDALO-DOS-ANOS-DO-ORCAMENTO.htm>. Acesso em: 21 out 2024.

CBN, **Trinta anos depois do Anões do Orçamento, ex-deputado compara caso ao orçamento secreto**. CBN, 06 out 2023. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/421620/trinta-anos-apos-escandalo-do-anoes-d-o-orcamento-g.htm>. Acesso em: 21 out 2024.

COSTA, Luciana da Silva. **A revisitação do princípio da separação de poderes: dialogicidade e tensão como elementos conformadores da identidade constitucional brasileira**. 2014. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, University of São Paulo, São Paulo, 2014. Doi: 10.11606/T.2.2014.tde-21012015- 091338. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde21012015-091338/en.php>. Acesso em: 22 ago 2024.

COUTO, Leandro Freitas Couto; Rodrigues, Julia Marinho. **GOVERNANÇA ORÇAMENTÁRIA NO BRASIL**. Rio de Janeiro : IPEA ; Brasília : CEPAL, 2022.

ESTADÃO, **Dinheiro público, orçamento privado**. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 08 dez 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniaao/dinheiro-publico-orcamento-privado/>. Acesso em: 25 out 2024

GREGGIANIN, Eugênio; SILVA, José de Ribamar Pereira da. **O orçamento impositivo das emendas individuais – disposições da Emenda Constitucional Nº 86, de 2015, e da LDO 2015. Orçamento Público em Discussão**. Brasília: Senado Federal/Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle , n. 16, 2015.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 27. Ed. São Paulo: Atlas, 2018

KANAYAMA, Rodrigo. **Orçamento público brasileiro, democracia e accountability**. In: Clèmerson Merlin Clève. (Org.). **Direito Constitucional Brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, v. 3

MAIA, Elijonas. Alcolumbre quadruplica emendas e envia R\$ 71 milhões ao Amapá, mas ignora capital. **CNN**. Macapá-AP, 17 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/alcolumbre-quadruplica-emendas-e-envia-r-71-milhoes-ao-amapa-mas-ignora-capita/>. Acesso em: 22 fev 2025.

OSÓRIO, Fábio Medina. Medina Osório, para o The Legal 500: Qual o impacto da ADPF 854, do STF, na temática da transparência no Brasil? **Medina Osório Advogados**. Brasília. 12 de dezembro de 2024. Disponível em: <https://www.medinaosorio.com.br/artigos/medina-osorio-para-o-the-legal-500-qual-o-impacto-da-adpf-854-do-stf-na-tematica-da-transparencia-no-brasil->. Acesso em: 12 fev 2025.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. **Comportamento estratégico no presidencialismo de coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do orçamento brasileiro**. Dados, v. 45, n. 2, p. 265-301, 2002.

PIRES, Breno. **Orçamento secreto de Bolsonaro: compra de trator vira obsessão no Congresso**. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 08 maio 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/compra-trator-congressoorcamento-secreto-bolsonaro/>. Acesso em: 23 set 2024.

PIRES, Breno; SHALDERS, ANDRÉ. **Rosa Weber suspende pagamentos do orçamento secreto**. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 05 nov 2021. Disponível em:

<https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-faustomacedo/rosa-weber-suspende-pagamentos-do-orcamento-secreto/>. Acesso em: 02 set 2024.

RIBEIRO, Ana Carolina Cardoso Lobo. **O orçamento republicano e as emendas parlamentares**. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, v. 150, 2022.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**, 2012.

TCU, **Relatório de Contas do Governo 2021**. Tribunal de Contas da União. Brasília, DF. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo-2021/1%20Relatório%20CG2021.pdf>. Acesso em: 07 fev 2025.

TOLLINI, Hélio Martins; BIJOS, Paulo. **Por um novo modelo de emendas ao orçamento**. Estudo técnico nº 22/2021. Brasília: Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira, 2021.

TOMAZELLI, Idiana, PIRES, Breno. **Ala do governo tenta ‘regularizar’ orçamento secreto**. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 25 maio 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/ala-do-governo-tenta-regularizarorcamento-secreto/>. 28 ago 2024.