

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

JOSÉ RICARDO PALMEIRA SILVA

**OBSERVATÓRIO DE GASTOS PÚBLICOS: UM ESTUDO SOBRE AS EMENDAS
INDIVIDUAIS DOS DEPUTADOS FEDERAIS E SENADORES DA PARAÍBA**

**JOÃO PESSOA
2021**

JOSÉ RICARDO PALMEIRA SILVA

**OBSERVATÓRIO DE GASTOS PÚBLICOS: UM ESTUDO SOBRE AS EMENDAS
INDIVIDUAIS DOS DEPUTADOS FEDERAIS E SENADORES DA PARAÍBA**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Me. Fernando José Vieira Torres.

JOÃO PESSOA
2021

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S586o Silva, Jose Ricardo Palmeira.

Observatório de gastos públicos: um estudo sobre as emendas individuais dos deputados federais e senadores da Paraíba / Jose Ricardo Palmeira Silva. - João Pessoa, 2021.
33 f. : il.

Orientação: Fernando Torres.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. : Orçamento público. 2. Emendas parlamentares. 3. Parlamentares paraibanos. I. Torres, Fernando. II. Título.

UFPB/CCSA

CDU 35(02)



ATA DE DEFESA DE TCC

Aos dezessete dias do mês de junho de 2021, de forma remota/on-line (link: <https://meet.google.com/gyg-rfoa-ksy>), o discente José Ricardo Palmeira Silva, regularmente matriculado no Curso de Bacharelado em Gestão Pública/DGP/CCSA/UFPB, defendeu o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: **“Observatório de Gastos Públicos: um estudo sobre as emendas individuais dos deputados federais e senadores do Estado da Paraíba”** fazendo-se presente na banca examinadora, o professor Fernando José Vieira Torres (presidente da banca), bem como os avaliadores Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva e Márcio Fernando Sueth da Silva. O discente obteve nota **9,0 (nove)**, obtendo aprovação na disciplina TCC.

João Pessoa, 17 de junho de 2021.

Orientador: Fernando José Vieira Torres

1ª Examinadora: Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva

2ª Examinador: Márcio Fernando Sueth da Silva

P/ Yluska Magalhães Guedes Brito Almeida
Secretária do Curso de Bacharelado em Gestão Pública
Matrícula SIAPE nº 1679264

JOSÉ RICARDO PALMEIRA SILVA

**OBSERVATÓRIO DE GASTOS PÚBLICOS: UM ESTUDO SOBRE AS EMENDAS
INDIVIDUAIS DOS DEPUTADOS FEDERAIS E SENADORES DA PARAÍBA**

Esta monografia foi julgada adequada para a obtenção do grau de Bacharel em Gestão Pública e aprovada pela Banca Examinadora designada pela Coordenação do TCC em Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba.

Aprovada em: _____

Presidente: Prof. Me. Fernando José Vieira Torres (UFPB) – Orientador

Membro: Prof.^a Dr.^a Maria Daniella de Oliveira Pereira da Silva (UFPB)

Membro: Márcio Fernando Sueth da Silva (TCE-PB)

Dedico este trabalho a Deus, aos meus pais, à minha família e a todo o curso de Gestão Pública da Universidade Federal da Paraíba, corpos docente e discente — com os quais tive o prazer de conviver.

AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro lugar, pela minha vida e por me permitir ultrapassar todos os obstáculos encontrados, fazendo com que meus objetivos fossem alcançados durante todos os anos de estudos. Também por ter permitido que eu tivesse saúde e determinação para não desanimar durante a realização deste trabalho.

Aos meus pais, Pedro e Ana Lúcia, à minha irmã, Maria Sophia, aos meus avós (*in memoriam*), a toda a minha família e aos amigos que me incentivaram nos momentos difíceis, todo o meu carinho e minha gratidão.

Aos professores do Departamento de Gestão Pública e de outros Departamentos da UFPB, pelos ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo de formação profissional ao longo do curso.

A todas as pessoas com quem convivi ao longo desses anos de curso, que me incentivaram e que, certamente, tiveram impacto na minha formação acadêmica.

“O caminho para o desenvolvimento social e econômico – seja de um país ou de uma organização – passa necessariamente pela administração” (Idalberto Chiavenato).

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a observação dos gastos públicos em relação às emendas parlamentares individuais dos deputados federais e senadores da Paraíba. A análise parte da origem do orçamento público e de sua evolução histórica no Brasil, com o exame da participação dos poderes Executivo e Legislativo no processo orçamentário, bem como da participação dessas emendas parlamentares em fins clientelistas e de barganha política. O estudo mostra, ainda, o envio de recursos financeiros à Paraíba por meio de emendas individuais do orçamento de 2019 da União, as quais foram distribuídas pelos 12 deputados federais e 3 senadores com mandato naquele ano. Para o desenvolvimento deste trabalho, além da realização de uma pesquisa bibliográfica sobre a legislação, a elaboração e a execução orçamentária, foram utilizadas as abordagens quantitativa e estatístico-descritiva para a análise dos dados recolhidos dos sítios da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e no Portal de Transparência do Governo Federal. Os dados estavam relacionados às áreas de investimentos dos recursos públicos direcionados à Paraíba. Com os resultados, observou-se que 54,3% (95 de um montante de 175) do total das emendas individuais apresentadas pelos deputados federais destinavam-se às áreas de Saúde e de Assistência Social, enquanto Saneamento e Educação pontuavam 3,2% e 2,6% das emendas, respectivamente. Em relação aos senadores, o cenário se repetiu no âmbito da Saúde, que recebeu o maior número de emendas (44 de um total de 62), superando as direcionadas a outras áreas. Saneamento e Gestão Ambiental foram negligenciados, tendo sido duas áreas que não receberam nenhuma emenda por parte dos senadores. A análise ainda mostra que, apesar de as emendas parlamentares individuais terem como destino de investimentos as localidades cujos eleitores contribuíram significativamente para o sucesso eleitoral do parlamentar, em 2019, uma emenda foi destinada a outro estado da federação.

Palavras-chave: Orçamento público. Emendas parlamentares. Parlamentares.

ABSTRACT

This paper is about the observation of public spending in relation to the individual parliamentary amendments by Federal Deputies and Senators from Paraíba. The analysis starts from the origin of the public budget and its historical evolution in Brazil, with the examination of the participation of the Executive and Legislative Powers in the budgetary process, as well as the participation of these parliamentary amendments for clientelistic purposes and political bargaining. The study also shows the sending of financial resources to Paraíba, through individual amendments to the 2019 Union Budget, destined by the 12 Federal Deputies and 3 Senators, with mandate in that year. For the development of this study, in addition to bibliographic research on legislation and budget preparation and execution, quantitative research and descriptive statistics were used for the analysis of data collected from the websites of the House of Representatives, the Federal Senate and the Transparency Portal of the Federal Government, related to the areas of investment of public resources demanded to Paraíba. The results show that 54.3% (95 out of 175) of the total individual amendments presented by Federal Deputies were destined to Health and Social Assistance, while Sanitation and Education scored 3.2% and 2.6% of the amendments, respectively. In relation to the Senators, the scenario was repeated in relation to Health, which received the largest number of amendments (44 out of 62), surpassing those destined to other areas. Sanitation and Environmental Management were neglected, being two areas that did not receive any amendments from the Senators. The study also analyzes the fact that even though the individual parliamentary amendments have as investment destinations localities whose voters significantly contributed to the electoral success of the parliamentarian, in the year observed, one amendment was destined to another state of the federation.

Keywords: Public budget. Parliamentary amendments. Parliamentarians.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 REFERENCIAL TEÓRICO	11
2.1 A ORIGEM DO ORÇAMENTO PÚBLICO	11
2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL	12
2.3 O ORÇAMENTO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E AS EMENDAS INDIVIDUAIS	13
2.3.1 A promulgação das Emendas Constitucionais do Orçamento Impositivo	15
2.4 A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL	15
2.5 <i>PORK BARREL</i> E A UTILIZAÇÃO DAS EMENDAS PARA FINS POLÍTICOS	17
3 METODOLOGIA.....	19
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	20
4.1 PAGAMENTO DAS EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS	20
4.2 MAPEAMENTO DAS EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS	21
5 CONCLUSÃO.....	29
REFERÊNCIAS.....	30

1 INTRODUÇÃO

As emendas parlamentares, instrumentos pelos quais o Congresso Nacional participa do orçamento da União, são prerrogativas constitucionais concedidas ao poder Legislativo e previstas pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 166, § 3º. Essas emendas, direcionadas ao projeto de lei do orçamento anual, são classificadas em individuais e coletivas e podem ser apresentadas individualmente pelos deputados e senadores ou por bancadas estaduais e comissões da Câmara e do Senado. É por meio das emendas parlamentares que os deputados federais e os senadores da República podem acrescentar, modificar ou excluir itens do Projeto de Lei Orçamentária, encaminhados pelo poder Executivo para a alocação de recursos públicos para o ano subsequente. Os parlamentares também se utilizam dessas emendas para atender às demandas solicitadas por seus eleitores, por órgãos do Governo Federal, por estados e municípios e por entidades públicas e privadas sem fins lucrativos.

Segundo a Resolução do Congresso Nacional de nº 01/2006 (BRASIL, 2006), cada parlamentar pode apresentar, no máximo, 25 (vinte e cinco) emendas individuais, no período correspondente de 01 a 20 de outubro de cada ano. A proposta de Lei Orçamentária Anual (LOA PLN 27/18) de 2019 previa R\$ 13,7 bilhões para emendas parlamentares impositivas. Desse total, R\$ 9,2 bilhões seriam distribuídos para emendas individuais (de deputados e senadores), e R\$ 4,5 bilhões, para as bancadas estaduais. Cada um dos 594 parlamentares pôde apresentar até R\$ 15,4 milhões em emendas individuais, sendo metade destas destinada à área de Saúde, conforme princípio constitucional.

Cada estado da federação possui seus deputados federais, que são os autênticos representantes da população, e seus respectivos senadores, que representam a unidade federativa. No tocante aos deputados, essa representação se difere entre os estados em relação à quantidade, na Câmara Federal. No que diz respeito aos senadores, todos os estados possuem a mesma quantidade. A Paraíba, com uma população estimada em 4.018,000 milhões de habitantes em 2019 (IBGE, 2019), possui 12 deputados federais e 3 senadores no Congresso Nacional.

Mediante o exposto, este trabalho tem como objetivo geral analisar os gastos públicos dos deputados federais e dos senadores da Paraíba com relação ao envio de recursos por meio de emendas individuais, a partir do orçamento da União, no ano de 2019. Para tanto, tem-se como objetivos específicos: i) quantificar o número de parlamentares federais da Paraíba; e ii) investigar o total de emendas individuais disponibilizadas e para quais áreas foram destinadas,

observando se os investimentos se dirigiram, em sua totalidade, ao estado da Paraíba, cujos eleitores contribuíram significativamente para o sucesso eleitoral desses parlamentares.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A ORIGEM DO ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público é considerado o instrumento de planejamento, gestão e alocação de recursos de maior relevância e é, provavelmente, o mais antigo da administração pública, pois, desde o surgimento do Estado Moderno, os homens passaram a criar mecanismos para o controle da ação de seus governantes. Seu surgimento se deu na Inglaterra Medieval, por volta de 1215, com a assinatura e a divulgação da Magna Carta pelo Rei João Sem-Terra (*King John Lackland*), devido às pressões realizadas pelos Barões feudais, principais integrantes do Conselho Comum, que buscavam limitar o poder de tributar do Rei (BURKHEAD, 1971). Esse documento é considerado o embrião do que viria a ser o orçamento público. Giacomoni (2012) divide sua história em duas fases: a do orçamento tradicional e a do orçamento moderno.

No orçamento tradicional, a concepção econômica era secundária. As finanças públicas eram consideradas neutras, assumindo o equilíbrio financeiro e se afirmando naturalmente. Considerava, ainda, que o volume dos gastos públicos não impactaria na economia. Contudo, no orçamento moderno, a definição passou a ser a de que orçamento seria um documento com a função de expor a condição do tesouro público. Além disso, também traçaria o programa de trabalho para o exercício seguinte. Dessa forma, o principal papel do orçamento seria o de um instrumento da administração (GIACOMONI, 2012).

Nesse contexto, Paludo (2017, p. 9) define orçamento da seguinte forma:

Uma lei que estima a receita e fixa a despesa, em um período de tempo [...] e um programa de governo proposto pelo Executivo à aprovação do Legislativo. Um plano político de ação governamental para o exercício seguinte e um espaço de debate e decisão em que os autores envolvidos revelam seu poder e suas preferências, definindo as ações pretendidas e reservando os recursos à execução.

Além dos aspectos jurídico, contábil e econômico, as definições de orçamento público trazem consigo o aspecto político. Este último compreende a execução de programas e de políticas escolhidas pelo governo, somada aos interesses emendados pelos parlamentares nessas ações.

Segundo Almiro (1957, p. 113-114),

O orçamento é caracterizado como um plano governamental ou como um programa de administração que se renova, que se atualiza a cada ano, e que envolve interesses de todos os contribuintes, de todas as classes, de todos os setores de produção, de toda a nação, enfim, sendo por isso mesmo, um ato político por excelência.

O orçamento, então, passou a ser um instrumento de planejamento para o bem-estar social, buscando reduzir as despesas e as desigualdades regionais com a participação do Executivo e da população representada pelo Legislativo. Giacomoni (2012) considera que o orçamento serviu como instrumento de controle, considerando tanto a influência do Legislativo sobre o Executivo quanto deste sobre suas próprias unidades integrantes. Antony (1970, p. 21) complementa, afirmando que o desenvolvimento do orçamento integra o processo de controle administrativo. Dessa forma, a modernização do orçamento público favoreceu o fortalecimento da separação dos poderes e um regime político democrático.

2.2 ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

O histórico da utilização de mecanismos para a elaboração de orçamentos teve início no Brasil a partir Constituição Imperial de 1824 (BRASIL, 1824, s.p.), que, em seu artigo 172, explicitou:

O Ministro da Fazenda, havendo recebido dos novos ministros os orçamentos relativos às despesas das suas repartições, apresentaria, na Câmara dos Deputados, anualmente, um balanço geral da receita e da despesa do Tesouro Nacional do ano antecedente, e igualmente geral de todas as despesas públicas do ano futuro, e da importância de todas as contribuições e rendas públicas.

O entendimento do orçamento público, porém, tal qual se conhece atualmente, ocorreu na Constituição de 1891 (BRASIL, 1891), no Brasil República, que retirava do executivo e passava para o Congresso a competência de orçar a receita e de fixar a despesa federal de cada exercício financeiro. Entretanto, foi só na Constituição de 1934 (BRASIL, 1934) que o orçamento ganhou notoriedade, sendo classificado em uma seção própria. Nesse momento, coube ao Executivo a elaboração da proposta orçamentária e o encaminhamento ao Ministério da Fazenda, que a consolidava e enviava ao Legislativo para apreciação, não estabelecendo, a este último, limitações ao poder de emendar. Na Constituição do Estado Novo (BRASIL, 1937), a proposta orçamentária passou a ser elaborada por um departamento administrativo, criado pela Presidência da República, e votada pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal. No Decreto Lei nº 579, de 30 de julho de 1938 (BRASIL, 1938), foi criado o órgão denominado Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que tinha a prerrogativa de organizar, anualmente, sob as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária

e de enviá-la à Câmara dos Deputados, cabendo ao departamento, ainda, fiscalizar a execução da proposta.

Sobre isso, Giacomoni (2012, p. 43) ressalta:

A verdade é que essas duas Câmaras Legislativas (Câmara dos Deputados e o Conselho Federal) nunca foram instaladas e o orçamento federal foi sempre elaborado e decretado pelo chefe do Poder Executivo.

Em uma comparação entre os orçamentos, Viana (1950) considera que enquanto, na Constituição de 1891, o orçamento era do tipo legislativo, na de 1934, ele passou a ser do tipo misto. Já na Constituição de 1937, o orçamento tornou-se administrativo.

A Constituição de 1946 (BRASIL, 1946), promulgada após a derrubada do Estado Novo, traduziu o empenho da sociedade e da classe política em reforçar os preceitos da democracia, da liberdade de imprensa e de opinião, bem como do exercício dos direitos políticos, resultando numa delimitação clara de cada um dos três poderes. Já no campo das finanças públicas, a democratização aspirada pela Assembleia Constituinte exigia a concreta participação do Congresso no processo de orçamentação pública, em contraposição ao período anterior, quando o poder Legislativo praticamente não detinha atuação efetiva nas decisões sobre o destino dos recursos públicos. Na vivência da Constituição citada, o orçamento voltou a ser do tipo misto, sendo dever do Executivo elaborar o orçamento e do legislativo aprová-lo. Criou-se, então, a Lei 4.320/1964 (BRASIL, 1964), que consolidava e padronizava os procedimentos orçamentários para todos os níveis de governo, estabelecendo as bases de implantação do Orçamento Programa. Esse Orçamento Programa viria a ser o instrumento legal que continha programas e ações vinculados a um processo de planejamento público, com objetivos e metas a se alcançar no exercício financeiro e com ênfase nas realizações do governo (PALLUDO, 2017).

Todavia, com a instauração do regime militar em 1964, a Constituição promulgada em 1967, embora tivesse mantido a separação dos três poderes, concentrava o poder de decisão no Executivo. Por conseguinte, quanto a questões orçamentárias, retirou-se do Legislativo as prerrogativas das emendas ao orçamento, cabendo ao Congresso apenas homologar o projeto orçamentário oriundo da Presidência da República.

2.3 O ORÇAMENTO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E AS EMENDAS INDIVIDUAIS

A Constituição da República de 1988 devolveu aos parlamentares a prerrogativa de propor emendas ao projeto de lei orçamentária, sendo considerada um marco nas inovações do orçamento público brasileiro. Giacomoni (2012) afirma que, desde as primeiras discussões, o tema orçamentário mereceu grande atenção dos constituintes, uma vez que era visto como símbolo das prerrogativas parlamentares perdidas durante o período autoritário.

Nessa Constituição, houve a criação de uma nova estrutura das peças orçamentárias, e a participação do Legislativo passou a ser determinante no processo democrático das finanças públicas brasileiras. De acordo com Paludo (2017, p. 33),

Houve a iniciativa de recuperar o planejamento na Administração Pública brasileira por meio da integração entre planejamento e orçamento, mediante a criação do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); a consolidação do processo de unificação orçamentária, com a União reunindo no orçamento anual os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais; o resgate da competência do Poder Legislativo para tratar de matéria orçamentária, onde a participação do Legislativo passou a abranger todo o ciclo orçamentário, desde a aprovação do Plano Plurianual (PPA), as orientações para elaboração do orçamento e a definição de prioridades na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), até a autorização das despesas na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Ainda, o texto constitucional de 1988 ampliou o poder dos parlamentares na apresentação de emendas, outorgando-lhes a alteração das despesas, sob algumas condições, como a apresentação dessas à comissão mista de deputados e senadores; a apreciação, pelo Plenário, das duas Casas do Congresso Nacional; a compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e a inclusão de recursos necessários, sendo admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa e que não incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios — exceto se verificado erro ou omissão. Na vigência da Constituição de 1988, sob um olhar técnico, destaca-se a criação da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), que instituiu meios de gestão eletrônica do processo orçamentário, criando o Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR) e o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN). A partir de 2009, essas funções foram centralizadas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP).

Outro ponto relevante foi a publicação da Lei nº 101/2000 (BRASIL, 2000), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que introduziu novas responsabilidades para o administrador público com relação aos orçamentos da União, dos estados e dos municípios, tais como limite de gastos com pessoal, proibição de criar despesas de duração continuada sem uma

fonte segura de receitas, entre outros. Essa lei também introduziu restrições orçamentárias na legislação brasileira e criou a disciplina fiscal para os três poderes, representando, assim, um instrumento de compromisso dos governantes com a sociedade.

2.3.1 A promulgação das Emendas Constitucionais do Orçamento Impositivo

Apesar de a Constituição de 1988 assegurar a participação dos poderes Executivo e Legislativo, coibindo os excessos de ambas as partes, o que se viu, na prática, foi a preponderância do Executivo na formulação e na execução do orçamento público brasileiro, subtraindo do Congresso prerrogativas orçamentárias. Esse enfraquecimento do Legislativo só foi possível devido ao caráter autorizativo do orçamento e, conseqüentemente, à discricionariedade do Executivo para decidir sua execução, utilizando-se das emendas parlamentares como instrumento de barganha e troca de apoio político. Para Piscitelli (2007, p. 1), “a barganha política em torno da execução do orçamento e a sucessão de escândalos que envolveram a execução orçamentária, trouxe à tona a discussão do processo orçamentário, com ênfase para o orçamento impositivo”.

A Emenda Constitucional nº 86/2015 tornou impositiva a execução orçamentária e financeira das programações das emendas parlamentares individuais ao orçamento da União, num montante correspondente a 1,2% da receita corrente líquida, realizada do exercício anterior, trazendo regras sobre a aplicação mínima de recursos à Saúde. Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 95/2016 instituiu um novo regime fiscal ao Brasil, e, dentre as limitações feitas, estão os valores das emendas apresentadas pelos parlamentares das três esferas de poder aos orçamentos públicos. Os recursos para essas emendas são alocados no Executivo, em uma dotação específica, e integram o limite de gastos desse poder.

2.4 A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

O processo de elaboração do orçamento público no Brasil é iniciado no poder Executivo e obedece ao rito estabelecido no art. 165 da Constituição Federal de 1988, que prevê a elaboração do PPA, da LDO e da LOA. Já ao poder Legislativo compete a deliberação dos projetos de lei e da aprovação de emendas relacionadas ao projeto de Lei Orçamentária, compatível com o PPA e com a LDO.

O PPA, elaborado pelo poder Executivo, é o instrumento que expressa as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública num prazo de quatro anos. É mediante seu

acompanhamento e sua avaliação que se torna possível a verificação da efetividade da execução dos programas, da revisão dos objetivos e das metas pretendidas.

Assim, conforme Andrade (2007),

A normatização dos ideais políticos defendidos pelo Executivo durante o período eleitoral, levado em consideração o interesse da sociedade. Sua elaboração se dá no primeiro ano do mandato governamental e sua execução começa a partir do segundo ano desse mandato e termina no primeiro ano do subsequente.

De acordo com a Constituição Federal, a lei que instituir o PPA estabelecerá as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para as despesas de capital, e outras delas decorrentes para os programas de duração continuada. Seu Projeto de Lei poderá receber emendas, que estarão sujeitas a receber pareceres que serão votados em comissão. Posteriormente, esse projeto será apreciado pelo Congresso na forma do Regimento Comum.

Bastos e Martins (2001, p. 207) comentam:

O plano plurianual estabelece as regras fundamentais de todo o projeto econômico-financeiro do governo, as diretrizes orçamentárias indicam as regras que norteiam a preparação dos orçamentos, e estes, a projeção anual de gastos e despesas públicas, neles incluídos o crédito público, segue uma concepção moderna do papel do Estado em sua inserção na vida societária.

Já a LDO é um planejamento que tem por finalidade nortear a elaboração dos orçamentos anuais e adequar os objetivos, as metas e as prioridades da administração pública, estabelecidos no PPA, ao exercício financeiro seguinte. A LRF acrescentou à LDO as funções de i) estipular critérios e formas de limitação de empenho na ocorrência de arrecadação de receita inferior ao esperado, de modo a não comprometer as metas de resultado primário e nominal previstas ao exercício; ii) quantificar o resultado primário a ser obtido, com vistas à redução do montante da dívida e das despesas com juros; iii) disciplinar as transferências de recursos às entidades públicas e privadas; e iv) estabelecer limitações à expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado. A LDO tem, além disso, como finalidade a definição das prioridades da aplicação dos recursos públicos. Isso advém, também, da LRF, que considerou a LDO um elemento de planejamento para a realização de receitas e o controle de despesas públicas, com o propósito de atingir e de manter o equilíbrio fiscal.

Para Giacomoni (2012, p. 57), a LDO é

[...] uma modernidade no sistema orçamentário brasileiro, representando uma colaboração positiva no esforço de tornar o processo orçamentário mais transparente

e, especialmente, contribuindo para ampliar a participação do Poder Legislativo no disciplinamento das finanças públicas.

A LOA, por sua vez, é o documento que define a gestão anual dos recursos públicos, sendo a norma que propicia a realização de programas e das políticas públicas. A LOA é um instrumento de planejamento que operacionaliza, a curto prazo, os programas contidos no PPA. O projeto de LOA, consoante a LDO, dispõe as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas no exercício financeiro, sendo uma norma que objetiva a previsão das receitas e a fixação das despesas públicas para os três poderes, seus órgãos, fundos e entidades da administração direta e indireta. Contém, também, todas as despesas relativas à dívida pública e as receitas que as atenderão.

Acerca da LOA, Carvalho (2010, p. 46) aponta:

A Lei Orçamentária Anual é o ato pelo qual o Poder Executivo prevê a arrecadação de receitas e fixa a realização para o período de um ano e o Poder Legislativo lhe autoriza, através da lei, a execução das despesas destinadas ao funcionamento da máquina administrativa.

2.5 *PORK BARREL* E A UTILIZAÇÃO DAS EMENDAS PARA FINS POLÍTICOS

As emendas parlamentares individuais, geralmente, são consideradas recursos cuja utilização está associada, muitas vezes, a um padrão de comportamento clientelista e distributivo. De acordo com Santana (2011), a expressão *Pork Barrel* (barril de porco) foi instituída a partir da literatura norte-americana e se caracteriza como um sistema que compreende políticas e recursos destinados aos interesses de determinados grupos ou regiões. No Brasil, a utilização das emendas se encaixa nessa concepção, pois, em geral, têm como destinos os locais de origem dos parlamentares, cuja população contribuiu significativamente para as suas eleições.

Além das emendas possibilitarem investimentos importantes aos locais aos quais são destinadas, os valores aportados podem contribuir substancialmente para intensificar as relações entre os parlamentares e as lideranças políticas locais, dando uma resposta aos anseios de seus eleitores. Dessa forma, a utilização do *Pork Barrel*, no Brasil, tem sido marcada pela disputa dos parlamentares por investimentos em obras e programas, sobretudo nas áreas de Saúde, Infraestrutura e Assistência Social.

Pereira e Rennó (2001) explicam que a simples aprovação de emendas sem a efetiva execução não é suficiente para a obtenção de retornos eleitorais. Ou seja, é necessário que os

recursos sejam, de fato, liberados para que os eleitores e a rede política local o recompensem eleitoralmente.

Portanto, a atividade legislativa será eficiente e exercerá impacto positivo na probabilidade de reeleição “somente quando o parlamentar conseguir que o Presidente da República autorize o desembolso dos recursos previstos em suas emendas individuais” (PEREIRA; RENNÓ, 2001, p. 42).

3 METODOLOGIA

Esta é uma pesquisa descritiva, por fazer uma análise descritiva das emendas parlamentares individuais disponibilizadas, dentro do orçamento público da União, pelos deputados federais e senadores da Paraíba. Para investigar o total de emendas individuais enviadas e para quais áreas foram destinadas no ano de 2019, utilizou-se o método quantitativo, que, conforme Richardson (1999), aplica aos dados uma quantificação e, por meio de técnicas específicas, lhes dá um tratamento estatístico.

Em relação aos meios, este trabalho é bibliográfico, visto que utiliza conceitos autorais contidos em livros e artigos já elaborados e publicados. Também se configura como documental, por ser baseado em documentos, artigos periódicos e *sites* da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Portal da Transparência do Governo Federal. Já para a interpretação dos dados e para seu tratamento, lançou-se mão, respectivamente, da estatística descritiva básica e da tabulação básica.

Neste trabalho, também constam informações apresentadas decorrentes da experiência do autor em projeto de pesquisa do Programa de Iniciação Científica (PIVIC) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), cujo tema são as emendas parlamentares.

Ainda sobre os procedimentos utilizados aqui, Gil (2002, p. 17) explicita:

Pode-se definir pesquisa como o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa é requerida quando não se dispõe de informação suficiente para responder ao problema, ou então quando a informação disponível se encontra em tal estado de desordem que não possa ser adequadamente relacionada ao problema.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

No ano de 2019, os deputados federais que destinaram recursos financeiros ao estado da Paraíba, através de emendas individuais, foram os seguintes: Aguinaldo Ribeiro (PP), Damião Feliciano (PDT), Efraim Filho (DEM), Hugo Mota (Republicanos), Pedro Cunha Lima (PSDB), Wellington Roberto (PL), Benjamin Maranhão (MDB), Luiz Couto (PT), Marcondes Gadelha (PSD), Veneziano Vital do Rêgo (PSB) e Wilson Filho (PTB). O deputado Manoel Júnior (MDB) e seu suplente André Amaral (MDB) não destinaram nenhuma emenda.

Já em relação aos senadores, foi considerada a legislatura dos congressistas Cássio Cunha Lima (PSDB), Raimundo Lira (PSD) e José Maranhão (MDB).

4.1 PAGAMENTO DAS EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS

O pagamento é a fase mais importante da execução das emendas parlamentares individuais, haja vista que efetiva o pleito orçamentário dos favorecidos. Antes da Emenda Constitucional nº 86/2015, as decisões do poder Executivo a respeito da execução eram totalmente discricionárias, contribuindo para o desvio de finalidade das emendas, que perdiam o caráter de políticas públicas e se tornavam barganha política em votações de interesse do Presidente da República.

Nesse sentido, segundo Giacomoni (2012, p. 45),

Emendas são mecanismos legítimos e legais de cumprimento das tarefas representativas de parlamentares e os eleitores os cobram por isso. Além disso, são elementos importantes que facilitam a aprovação de proposições da maioria, gerando governabilidade. Nessa visão, emendas cumprem um papel relevante em lubrificar as relações executivo/legislativo e são chave para pensar as relações de responsabilização democráticas (accountability) entre eleitores e eleitos.

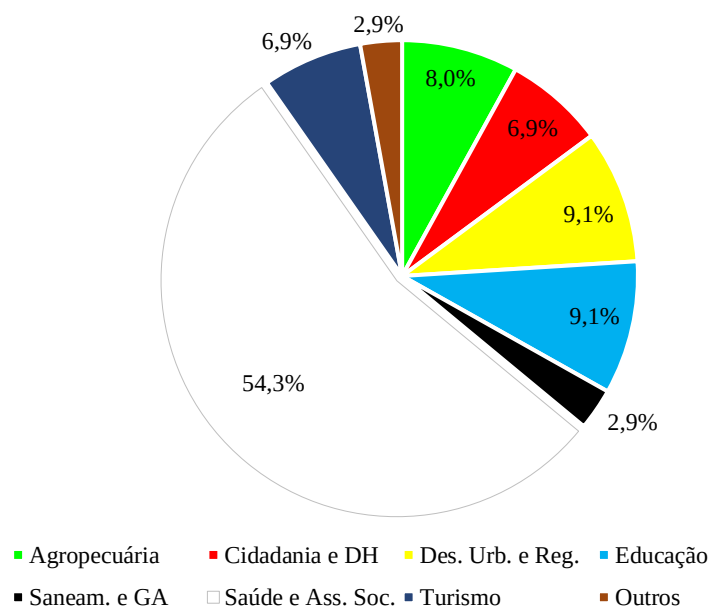
Na Emenda Constitucional nº 86/2015, a executoriedade financeira das emendas impositivas foi abordada da seguinte forma:

Art. 166 [...] § 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165. § 16. Os restos a pagar poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira prevista no § 11 deste artigo, até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

4.2 MAPEAMENTO DAS EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS

Mediante o exposto, nesta subseção, será feita a averiguação das destinações, por áreas específicas, dos recursos provenientes de emendas parlamentares individuais de cada deputado federal e senador do estado da Paraíba em 2019.

Gráfico 1 – Destinos, por áreas, de recursos provenientes das emendas parlamentares individuais dos deputados federais da Paraíba do orçamento de 2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Observa-se, conforme o Gráfico 1, que o maior número de recursos públicos provenientes de emendas individuais dos 12 deputados federais foi para as áreas de Saúde e de Assistência Social da Paraíba, totalizando 95 emendas, 54,3% do total. Isso atende ao princípio constitucional disposto no § 9º do art. 166 da Constituição Federal de 1988, incluído pela Emenda Constitucional nº 86/2015, no qual metade das emendas deve ser destinada à Saúde. Em contrapartida, os investimentos em Saneamento e Gestão Ambiental não chegaram a 3%.

Após a análise do Gráfico 1, é possível notar que, apesar da participação de 9,1% no número de emendas, os valores destinados à Educação na Paraíba, em 2019, foram muito baixos — de um total de R\$ 170.018.851,38 milhões em emendas, apenas R\$ 4.421.069,81 milhões foram para essa área.

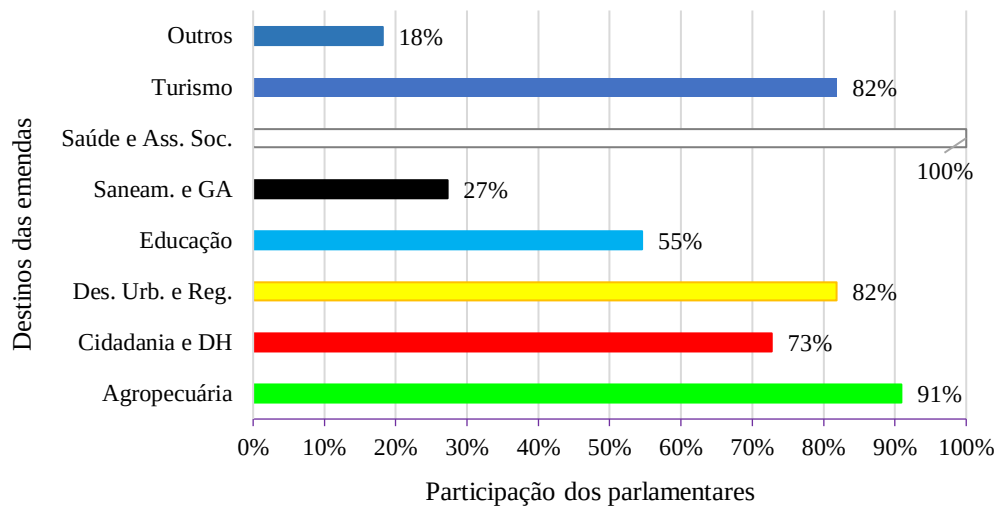
Wellington Roberto (PL)	S	S	S	N	N	S	S	N	63%
Benjamin Maranhão (MDB)	S	N	S	N	S	S	N	N	50%
Luiz Couto (PT)	S	S	N	S	N	S	S	S	63%
Marcondes Gadelha (PSD)	S	S	S	S	S	S	S	S	100%
Wilson Filho (PTB)	S	S	S	N	N	S	S	N	63%
Veneziano V. do Rêgo (PSB)	S	N	S	S	N	S	S	N	63%
‘SIM’ PART. (%)	91%	73%	82%	55%	27%	100%	82%	18%	--

NOTA: S = Sim; N = Não.

Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Observa-se, portanto, que apenas o deputado Marcondes Gadelha (PSD) diversificou suas emendas para todas as áreas abordadas na análise. Assim, somente 8 deputados, inclusive o mencionado acima, diversificaram suas emendas acima de 50%. Já os deputados Efraim Filho (DEM), Hugo Mota (Republicanos) e Benjamin Maranhão (MDB) alocaram os recursos de maneira bastante concentrada, destinando-os apenas a três e quatro áreas, respectivamente, de oito áreas totais. Ainda assim, é legítimo concluir que todos os deputados federais do estudo atenderam ao princípio constitucional referente à Saúde, como citado anteriormente, com 100% da participação dos parlamentares. Também é importante ratificar que as áreas de Saneamento e de Gestão Ambiental permaneceram com baixa destinação de recursos, com a participação de apenas 3 deputados, e é o local de menor investimento. É interessante notar também que, depois de Saúde e Assistência Social, a área de Agropecuária é a que mais possui participação dos parlamentares, com apenas 1 deputado sem lhe direcionar recursos de emendas, o que é possível analisar no Gráfico 2.

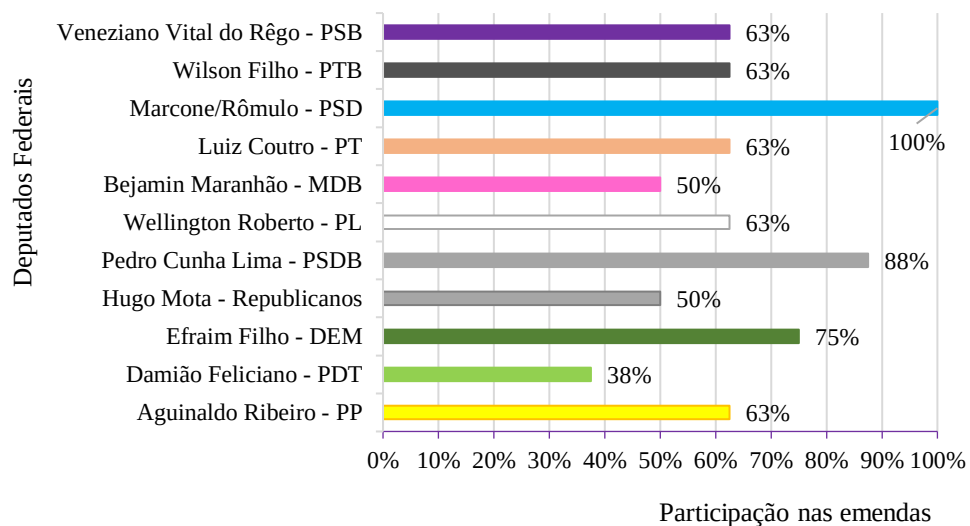
Gráfico 2 – Participação dos parlamentares com recursos de emendas por áreas em 2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Fazendo um comparativo com a destinação de emendas parlamentares individuais, o deputado federal Marcondes Gadelha (PSD) foi quem se destacou, destinando emendas a todos os setores. Já o deputado Damião Feliciano (PDT) foi o menos participativo, destinando apenas 38% das emendas, o que significa que o parlamentar só destinou emendas para 3 setores. Os outros deputados as alocaram em, no mínimo, 4 setores. É possível visualizar no gráfico 3:

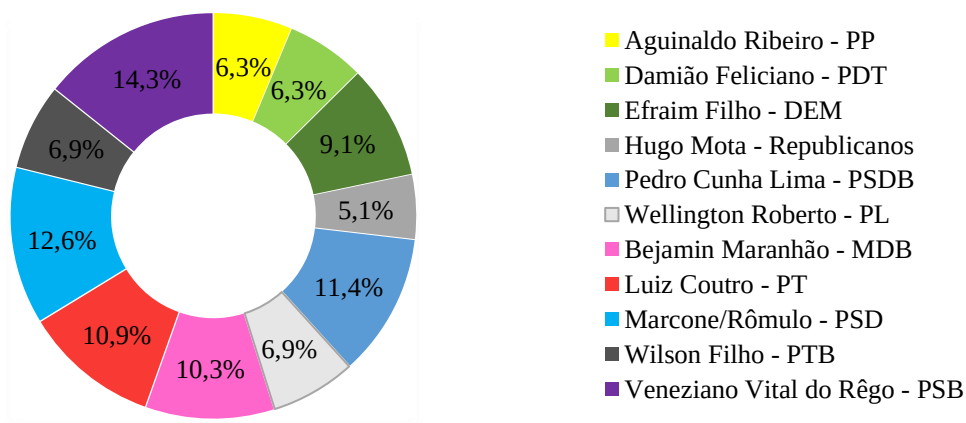
Gráfico 3 – Participação de cada deputado federal da Paraíba nos destinos das emendas do orçamento de 2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

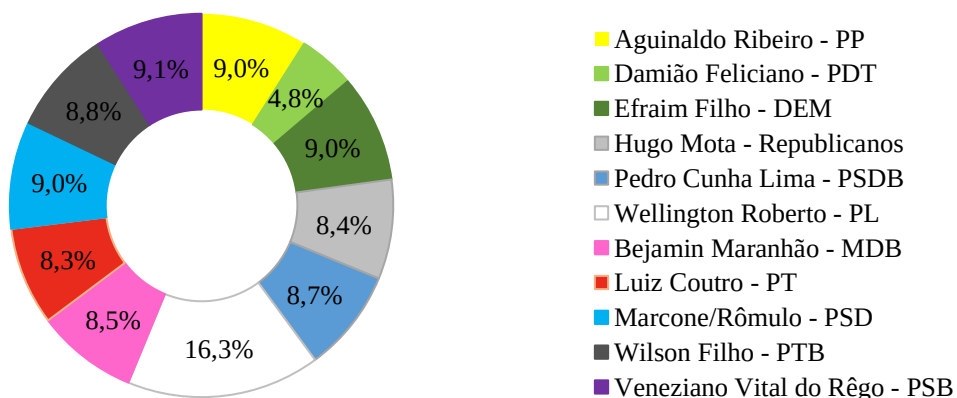
Os Gráficos 4 e 5 a seguir comparam, respectivamente, a participação dos 12 deputados federais da Paraíba quanto ao número de emendas parlamentares individuais apresentadas ao orçamento da União com o que foi empenhado — ou seja, quanto dessas emendas foi, de fato, investido em recursos públicos.

Gráfico 4 – Participação dos deputados federais no número total de emendas apresentadas ao orçamento de 2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Gráfico 5 – Participação de cada deputado federal da Paraíba no valor empenhado para as emendas apresentadas ao orçamento de 2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

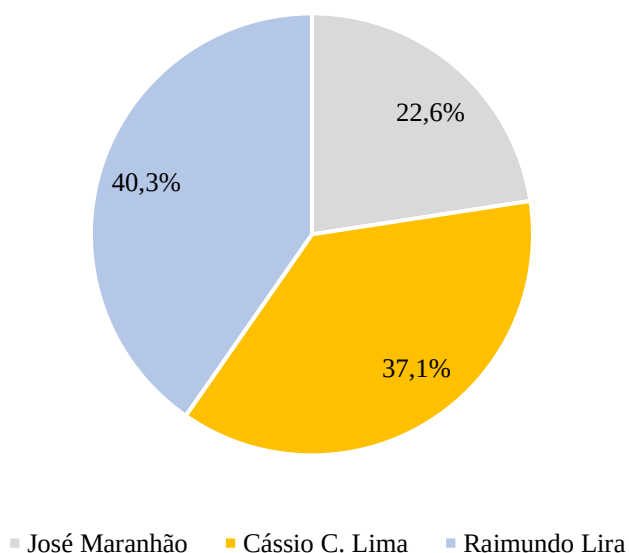
De acordo com os gráficos acima, é possível afirmar que o deputado federal Damião Feliciano (PDT) foi o parlamentar que teve o menor valor empenhado em emendas, com 4,8%

do total — que, em valores, consiste em R\$ 8.165.197,00 milhões. Os demais parlamentares apresentam uma média de R\$ 14.684.530,42 milhões, com exceção de Wellington Roberto (PL), que apresentou R\$ 27.756.637,00 milhões.

No que se refere aos senadores do estado da Paraíba, Cássio Cunha Lima (PSDB), Raimundo Lira (PSD) e José Maranhão (MDB) destinaram, juntos, 62 emendas para o estado em 2019. Raimundo Lira (PSD) figurou em primeiro, com 40,3%, e Cássio Cunha Lima (PSDB), em segundo, com 37,1% das emendas, conforme exhibe o Gráfico 6.

O senador José Maranhão, todavia, chamou a atenção pelo baixo número de emendas — apenas 14 (ou 22,6% do total dos 3 Senadores do estado) — e pelo fato curioso de ter destinado, no orçamento de 2019 da União, uma emenda para a área de Saúde do estado de Goiás, sob a rubrica “Funcionamento e Gestão de Instituições Hospitalares Federais”. Essa ação contraria, portanto, a utilização do *Pork Barrel* e a tradicional destinação aos locais de origem dos parlamentares, cuja população foi significativamente responsável pelas eleições.

Gráfico 6 – Distribuição de emendas do orçamento de 2019 pelos senadores da Paraíba

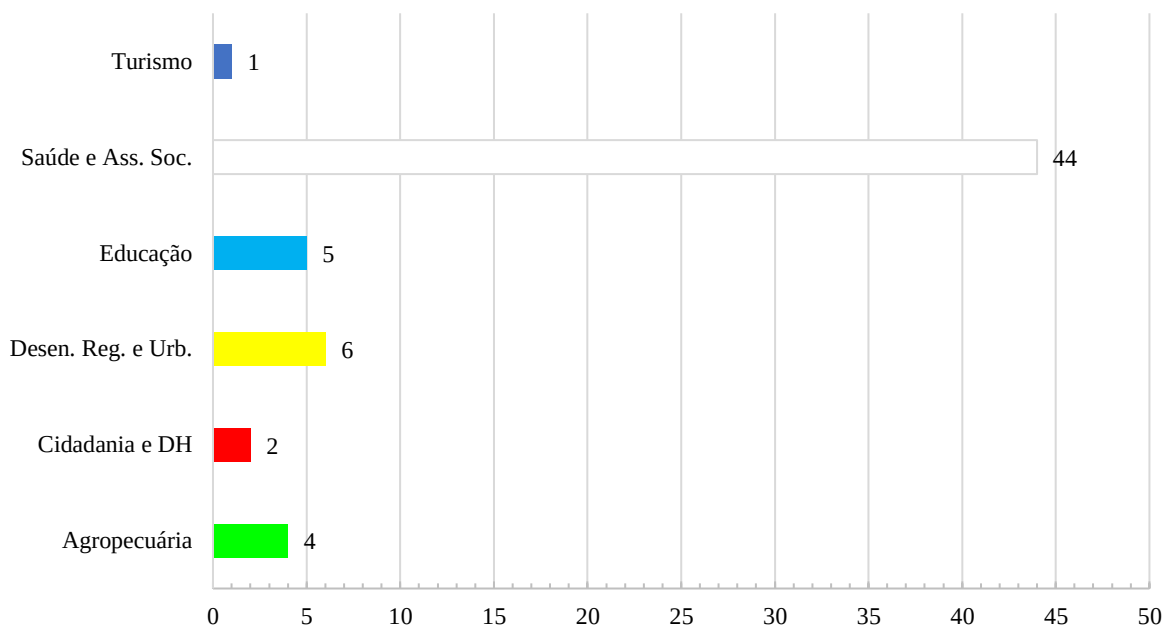


Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

No que diz respeito à destinação das emendas por áreas, os senadores concentraram suas emendas nas áreas da Saúde e de Assistência Social, tal como fizeram os deputados federais do estado. Das 62 emendas, 44 foram para a área de Saúde. Igualmente aos deputados federais, houve certa negligência com a área de Saneamento e Gestão Ambiental, que, nesse contexto, não recebeu qualquer investimento por parte dos senadores.

As 18 emendas restantes das 62 foram distribuídas entre as áreas de Agropecuária, Cidadania e Direitos Humanos, Desenvolvimento Regional e Urbano, Educação e Turismo, como mostra o Gráfico 7:

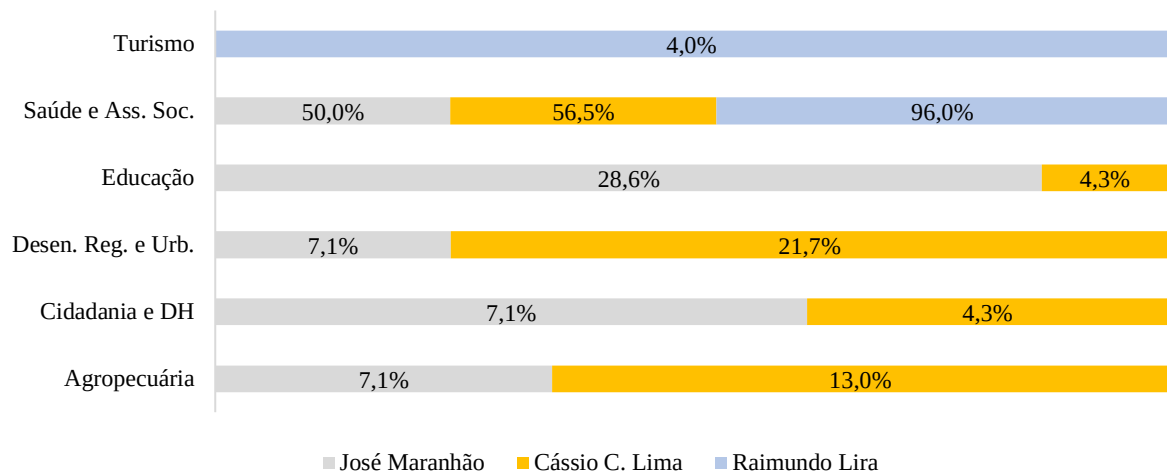
Gráfico 7 – Distribuição das emendas dos senadores, por áreas, para o orçamento de 2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Sobre a aplicação de cada emenda pelos senadores, o Gráfico 8 mostra que a área de Saúde e Assistência Social também foram as que ganharam mais atenção de cada senador. Raimundo Lira (PSD), por exemplo, dedicou 96% de suas emendas individuais a essa área, tendo o restante ido para Turismo. Cássio Cunha Lima (PSDB), por sua vez, além de direcionar mais da metade de suas emendas à Saúde e Assistência Social, concedeu uma importância visível às áreas de Desenvolvimento Regional e Urbano e Agropecuária, tendo lhes direcionado 21,7% e 13,0%, respectivamente. Já José Maranhão (MDB) atribuiu maior prioridade à Educação, que foi contemplada com 28,6% das emendas do senador.

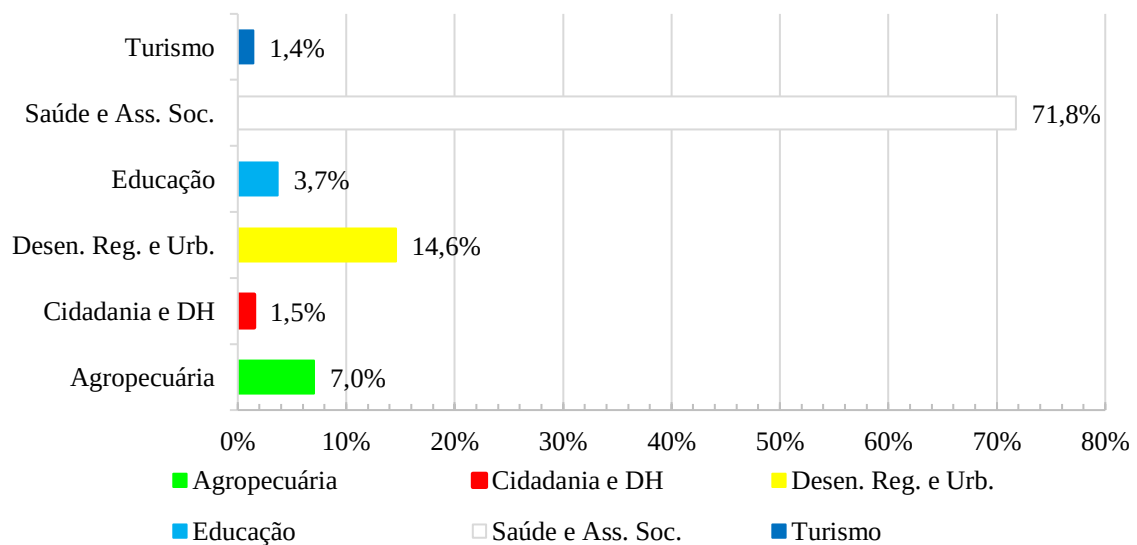
Gráfico 8 – Importância dada por cada senador às áreas através da destinação de suas emendas



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

Quanto aos valores, foi disponibilizada aos senadores a quantia geral de R\$ 46.262.322,00 milhões, sendo cada senador responsável por um terço desse valor. Os demais setores precisaram dividir pouco mais de 28% do valor total. A área de Desenvolvimento Regional e Urbano ficou com mais da metade desse percentual, conforme ilustra o Gráfico 9.

Gráfico 9 – Distribuição dos valores das emendas nos setores para o orçamento de 2019



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

5 CONCLUSÃO

Observou-se, neste trabalho, que as emendas parlamentares são prerrogativas constitucionais que garantem ao poder Legislativo sua participação no Projeto de Lei Orçamentária, a fim de elaborar o Orçamento Geral da União. Esse orçamento é caracterizado como um importante instrumento de planejamento e de gestão das ações do governo, de suas políticas e da alocação de recursos públicos.

No Brasil, desde o princípio da utilização de mecanismos para a elaboração de orçamentos, coube ao poder Executivo engendrar a proposta orçamentária e enviá-la ao Legislativo para apreciação, limitando deste, em diversos períodos da história, o poder de emendar. Somente a partir da Emenda Constitucional nº 86/2015, o poder Legislativo passou a ter uma posição de maior relevância na participação do orçamento público, pois lhe coube a fiscalização das ações do Executivo e a apresentação de emendas parlamentares individuais ao orçamento da União. Isso favoreceu um regime político democrático, fortalecido pela separação dos poderes e por uma maior efetividade na administração dos recursos públicos, haja vista que os parlamentares são eleitos para serem legítimos representantes da sociedade.

A partir da garantia de participação do poder Legislativo no orçamento brasileiro, o presente trabalho buscou evidenciar as destinações de recursos públicos à Paraíba por meio de emendas parlamentares individuais dos deputados federais e dos senadores em 2019. Ressalta-se que a Emenda Constitucional nº 86/2015 tornou impositiva a execução orçamentária e financeira dessas emendas no orçamento da União. Ainda, de acordo com a Emenda Constitucional nº 95/2016, os recursos das emendas devem ser alocados no Executivo, em uma dotação específica, delimitando os gastos desse poder.

Nessa perspectiva, este estudo mostrou que, à exceção de uma emenda do senador José Maranhão (MDB), destinada ao estado de Goiás, todas as outras emendas parlamentares individuais, disponibilizadas pelos deputados federais e senadores em 2019, tiveram como destino o estado da Paraíba, local de origem e domicílio eleitoral desses parlamentares, cujos eleitores contribuíram para seus sucessos eleitorais. Essa distribuição ratifica, pois, a utilização do *Pork Barrel*.

Por fim, outro ponto identificado foi o fato de que, apesar da diversificação dos recursos enviados aos diversos setores da Paraíba, os deputados federais e os senadores observaram o princípio constitucional disposto no § 9º do art. 166 da Constituição Federal de 1988 — e incluído na Emenda Constitucional nº 86/2015 —, o que postula que metade das emendas parlamentares individuais deve ser destinada à área de Saúde.

REFERÊNCIAS

ALMIRO, A. **Questões de Técnicas e de Direito Financeiro**. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1957.

ANTONY, Robert N. **Contabilidade Gerencial**. São Paulo: Atlas, 1970.

BASTOS, C. R.; MARTINS, I. G. S. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. Congresso Nacional. **Estudo Técnico Conjunto nº 1, de 2015**. O Regime do Orçamento Impositivo das Emendas Individuais – Disposições da Emenda Constitucional nº 86, de 2015, e da LDO 2015. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2015/ESTC01_2015.pdf. Acesso em 03 abr. 21.

BRASIL. Congresso Nacional. **Resolução nº 1, de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2006. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2006/resolucao-1-22-dezembro-2006-548706-norma-atualizada-pl.html>. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. **Diário Oficial da União**, Assembleia Nacional Constituinte, Rio de Janeiro, p. 1, 16 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 fevereiro de 1891. **Diário do Congresso Nacional**, Congresso Nacional Constituinte, Rio de Janeiro, p. 523, 24 fev. 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 953, 24 jan. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 10 mar. 2021.

BRASIL. **Constituição do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 25 de março de 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, p. 22359, 10 nov. 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, p. 13054, 18 set. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 09 mar. 2021.

BRASIL. Decreto nº 579, de 30 de julho de 1938. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Rio de Janeiro, p. 15168, 30 jul. 1938. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>. Acesso em: 02 ago. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 1, 04 maio 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 27, de 2018 (PLOA 2019)**. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2018. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/134155>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BURKHEAD, J. **Orçamento Público**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.

CARVALHO, D. **Orçamento e Contabilidade Pública**: Teoria, Prática e mais de 800 exercícios. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pb.html>. Acesso em: 19 ago. 2020.

PALUDO, A. V. **Orçamento Público, AFO e LRF. Teoria e Questões**. 7. ed. São Paulo: Forense, 2017.

PEREIRA, C.; RENNO, L. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. **Revista de Ciências Sociais**, v. 44, n. 2, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582001000200004>. Acesso em: 09 mar. 2021.

PISCITELLI, R. B. **Orçamento Autorizativo x Orçamento Impositivo**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/1636>. Acesso em: 03 abr. 2021.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

SANTANA, Vitor Leal. **Atraindo o pork: que fatores explicam a execução das emendas orçamentárias no Brasil?**. 2011. 85 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

VIANA, A. **Orçamento brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Financeiras, 1950.