

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS-ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Curso: MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO

**Grupo de Pesquisa: Politeia - Coprodução do Bem Público, Accountability,
Inovação e Sustentabilidade**

**A TRANSPARÊNCIA NA ALOCAÇÃO DE RECURSOS DAS EMENDAS
IMPOSITIVAS NO CICLO ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO: CRITÉRIOS E
MECANISMOS PARA AVANÇO DA ACCOUNTABILITY NO PODER
LEGISLATIVO**

116.090.649-17

**Florianópolis
2025**

PROPOSTA DE PESQUISA:

A TRANSPARÊNCIA NA ALOCAÇÃO DE RECURSOS DAS EMENDAS IMPOSITIVAS NO CICLO ORÇAMENTÁRIO BRASILEIRO: CRITÉRIOS E MECANISMOS PARA AVANÇO DA ACCOUNTABILITY NO PODER LEGISLATIVO

INTRODUÇÃO

Este projeto apresenta uma proposta de pesquisa para ingresso no Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas (ESAG/UDESC), na linha de pesquisa Administração Pública e Sociedade, com especialidade em Coprodução, Governança, Inovação e Finanças Públicas. O projeto buscará analisar os mecanismos e critérios de alocação de emendas impositivas no Brasil, de modo a identificar os elementos e ferramentas capazes de aprimorar a transparência e fortalecer a *accountability*.

O debate atual é marcado por discussões institucionais e avanços nos mecanismos de controle e normativos legais (BIJOS, 2014; ABRUCIO; LOUREIRO, 2004; FILGUEIRAS, 2018). Nesse cenário, observa-se uma busca pelo aprimoramento da *accountability* democrática, que, nas palavras de Olsen (2018), consiste no mecanismo pelo qual os cidadãos devem influenciar e controlar seus representantes eleitos, funcionários não eleitos e outros detentores de poder, com os governantes tendo a obrigação de prestar contas adequadamente aos governados. Nessa perspectiva, a *accountability* pode ser examinada sob duas perspectivas: a horizontal, que abrange os mecanismos de controle entre os órgãos estatais; e a vertical, referente ao controle social exercido pela sociedade sobre seus representantes (O'DONNELL, 1998). Consequentemente, a efetividade da *accountability* exige tanto a obrigação de prestar contas (*answerability*), quanto a capacidade de sancionar (*enforcement*) (SCHEDLER, 1999).

Os mecanismos de controle institucional durante o exercício do mandato e as regras estatais intertemporais configuram os pilares para garantir a *accountability* contínua dos agentes públicos em sistemas democráticos (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004; SACRAMENTO; RAUPP, 2024; PAIVA, 2019; MENEZES et al., 2025). No caso brasileiro, os controles institucionais ou a *accountability* horizontal, compreendem os mecanismos de vigilância e responsabilização mútua entre os órgãos e poderes constituídos do Estado (O'DONNELL, 1998; CENEVIVA, 2006; SACRAMENTO; RAUPP, 2024). No Brasil, é institucionalizada por órgãos como os Tribunais de Contas (TCs), responsáveis pela fiscalização da gestão dos recursos públicos em todas as esferas federativas.

Não obstante, pesquisas recentes evidenciam desafios estruturais nesses mecanismos, particularmente quanto à sua limitada abertura à participação da sociedade e transparência

(ROCHA et al., 2020; FERNANDES et al., 2023). O Ministério Público (MP), a Controladoria-Geral da União (CGU) e a Polícia Federal (PF), em conjunto com os TCs, compõe o núcleo operacional da *accountability* no Brasil (FILGUEIRAS, 2018), atuando de forma complementar para fiscalizar, investigar e responsabilizar agentes públicos por irregularidades (ARANHA, 2017). O Poder Legislativo, por sua vez, exerce o controle por meio da fiscalização orçamentária, da instauração de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), e da apreciação das contas do Executivo (FERNANDES; SOUZA, 2019; ABRUCIO; LOUREIRO, 2004).

Por isso, a transparência dos atos governamentais e o acesso à informação constituem elementos necessários para a efetividade dos mecanismos de controle, possibilitando tanto às instituições formais quanto à sociedade civil organizada exercerem adequadamente suas funções de monitoramento e responsabilização dos agentes públicos (FERNANDES et al., 2023). Em complemento, as regras estatais intertemporais estabelecem parâmetros e limites para a atuação governamental ao longo do tempo, buscando assegurar a estabilidade de direitos e políticas públicas para além dos ciclos políticos e mudanças de governo (MENEZES et al., 2022; FERNANDES; SOUZA, 2019). A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 2000 (BRASIL, 2000), configura-se como paradigma dessas regras, ao instituir normas para a gestão fiscal responsável, a transparência das contas públicas e impor responsabilização, promovendo maior controle e continuidade das finanças públicas entre mandatos (PINHO; SACRAMENTO, 2009; ABRUCIO; LOUREIRO, 2004). Dessa maneira, Sacramento (2004) destaca que, no âmbito formal, a LRF representa um avanço para a consolidação da *accountability* no Brasil.

Enquanto isso, a *accountability* social, diferentemente da institucional, é exercida fora dos limites estatais, representando uma forma de controle vertical. Nesse contexto, refere-se aos mecanismos pelos quais a sociedade civil, incluindo cidadãos, organizações não governamentais, movimentos sociais e a mídia, busca responsabilizar os atores públicos (HERNÁNDEZ; CUADROS, 2014). A efetivação da *accountability* social depende de cidadãos bem informados e do fornecimento de informações relevantes e oportunas como um requisito para a governança legítima (OLSEN, 2018).

Como desdobramento lógico, destaca-se a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527 de 2011, que regulamenta o direito constitucional dos cidadãos de acessar informações públicas (BRASIL, 2011), aplicando-se a todas as esferas federativas, contribuindo para fomentar a transparência no setor público (SACRAMENTO et al., 2023). Esse dispositivo possibilita a participação ativa da sociedade civil nos debates, na cobrança e na busca por informações, assim constituindo um instrumento para o exercício da *accountability* social (HERNÁNDEZ; CUADROS, 2014).

Como resultado direto, a LAI tem catalisado avanços na *accountability* social, impulsionando a mobilização da sociedade civil de maneiras inovadoras (MENEZES et al., 2025). Observa-se o surgimento de novas modalidades de ação, caracterizadas pelo uso de denúncias midiáticas e pelo desenvolvimento de sistemas de informação (HERNÁNDEZ; CUADROS, 2014). A sociedade civil tem impulsionado enquetes e observatórios de segmento e monitoramento dos poderes públicos, desenvolvendo uma nova linguagem focada na transparência, no acesso à informação e na exigência de prestação de contas (OSB, 2025; PAGANI, 2022; REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA, 2025).

Embora sejam previstas sanções, elas assumem predominantemente um caráter não formal e simbólico, visando a solução de problemas e o aprimoramento da gestão pública (FOX, 2015). Sob essa perspectiva, entende-se a *accountability* social como um processo político, relacional e dinâmico, que requer a ação proativa dos cidadãos e da sociedade civil organizada (MONCRIEFFE, 2011; PAGANI, 2022), os quais dependem de transparência e acesso à informação (FERNANDES et al., 2023).

Portanto, a transparência, que implica a disponibilidade e a acessibilidade de informações sobre as ações e decisões governamentais, é um pré-requisito para o exercício da *accountability* (PAIVA, 2019). Isso porque, sem informações claras sobre como os recursos públicos são utilizados e como as políticas são implementadas, torna-se difícil identificar possíveis irregularidades e demandar explicações ou mudanças de rumo. Fernandes et al. (2023) argumentam que níveis mais elevados de informação produzem níveis mais elevados de investimento e políticas democráticas mais estáveis, pois a ação política e a mobilização da sociedade civil dependem de um ambiente rico em informação disponível. A própria noção de *accountability* pressupõe uma sociedade bem-informada e com capacidade de utilizar essas informações para tomar decisões e exigir a responsabilização quando necessário (OLSEN, 2013).

Assim sendo, a *accountability* não se limita a definição conceitual ou à existência de dispositivos normativos formais, configura-se como um fenômeno dinâmico e multidimensional, que engloba práticas sociais, relações de poder e uma cultura política ativa (OLSEN; PAIVA, 2019; PAGANI, 2022). A sua efetivação requer um ambiente onde a informação esteja não apenas disponível, mas também inteligível e utilizada para o engajamento cívico e o controle social. Contudo, é importante reconhecer que a interpretação e o acesso à informação não ocorrem de maneira uniforme na sociedade. Como destacam March e Olsen (1995), a influência dos cidadãos depende da distribuição de oportunidades de acesso e recursos que afetam quais estruturas interpretativas e qual linguagem obtêm aceitação.

Diante desse quadro analítico, as emendas parlamentares se inserem como um importante aspecto da alocação de recursos públicos, cuja *accountability* demanda especial atenção às questões de acesso à informação e poder. A relevância de abordar as emendas parlamentares neste contexto reside no fato de serem um dos pontos centrais do debate atual da sociedade no que tange à alocação de recursos públicos e à efetiva *accountability* dos representantes eleitos (ALMEIDA, 2021; COELHO, 2024; VIEIRA; PIOLA, 2024; SENADO FEDERAL, 2025).

Isso fica evidente quando analisamos as emendas parlamentares, que ilustram como a *accountability* vai além de normas formais. Nesse sentido, Pires (2011) argumenta que, embora existam regras e procedimentos para a proposição, aprovação e execução dessas emendas, a efetiva *accountability* por parte da sociedade civil esbarra na complexidade e na opacidade das informações disponíveis. A publicação dos valores destinados e das áreas contempladas nem sempre é suficiente para que o cidadão compreenda o processo decisório, os critérios de alocação e os reais impactos dessas emendas na sua vida e na comunidade.

A proposição e a aprovação de emendas parlamentares são intimamente ligadas a relações de poder entre diferentes atores políticos e grupos de interesse (FERNANDES; SOUZA, 2019; MENEZES et al., 2021; SACRAMENTO et al., 2023). O ciclo orçamentário das emendas parlamentares constitui um processo de interação multiparticipativo, envolvendo os parlamentares enquanto propositores, os órgãos do Poder Executivo responsáveis pelo planejamento e execução orçamentária, as instâncias de controle interno e externo (FERNANDES et al., 2019; MENEZES et al., 2023; COUTO et al., 2018), e a sociedade civil como ator de fiscalização e participação (CENEVIVA, 2006; SCHOMMER et al., 2015).

A partir disso, as recentes mudanças constitucionais – em especial as Emendas Constitucionais (EC) nº 86/2015, alterada pela EC nº 126/2022, e a EC nº 100/2019, que instituíram o caráter impositivo das emendas parlamentares (BRASIL, 2015; BRASIL, 2019; BRASIL, 2022) – introduziram novas complexidades ao debate, ampliando a influência do Poder Legislativo no processo orçamentário (MENEZES et al., 2021). Almeida et al. (2021), destacam que a capacidade de um parlamentar de destinar recursos para determinadas áreas ou grupos pode refletir sua influência política e seus compromissos de campanha, nem sempre alinhados com as necessidades mais urgentes da população.

Nesse âmbito sociopolítico, o debate central nos últimos anos tem se intensificado em torno da necessidade de maior transparência e controle social sobre a destinação dessas emendas, buscando garantir que a alocação de recursos reflita de forma mais fidedigna as demandas da sociedade e promova uma *accountability* democrática efetiva (ABRÚCIO; LOUREIRO, 2004; MENEZES et al., 2021).

Em razão disso, as organizações da sociedade civil (OSCs) veem expressando preocupações sobre a falta de transparência e os possíveis efeitos negativos das emendas parlamentares (SAMPAIO, 2024). Em novembro de 2024, a Transparência Brasil e a Associação de Contas Abertas apresentaram uma manifestação ao ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Flávio Dino, alertando que a Lei Complementar (LC) 210/2024, que disciplina as emendas parlamentares, ainda apresentam falhas críticas em transparência e rastreabilidade ao longo do ciclo orçamentário (MENDES, 2024). Em decorrência desse cenário, a preocupação expressa pelas OSCs enfatiza a relação entre a transparência e *accountability* social no contexto do orçamento público. Essa ação reflete o papel das OSCs como mecanismos de controle social, buscando expor fragilidades e promover a responsabilização no ciclo orçamentário (MENEZES et al., 2025).

Dessa forma, o STF tem atuado como instância decisiva no debate sobre a constitucionalidade e a transparência das emendas parlamentares (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2025). Em março de 2025, a Corte homologou por unanimidade um plano conjunto entre o Congresso Nacional e o Poder Executivo para fortalecer a rastreabilidade e a fiscalização desses recursos. Esse acordo surgiu após a decisão do ministro Flávio Dino, que em 2024 suspendeu repasses de emendas devido a falhas nos mecanismos de transparência – medida que intensificou o debate sobre a necessidade de regras mais claras para evitar desvios e garantir o controle social (BLIACHERIENE et al., 2013).

Nesse sentido, o Congresso Nacional mantém as emendas parlamentares como tema central de sua agenda legislativa (BORGES; BEHNKE, 2025). Em fevereiro de 2025, o retorno dos trabalhos parlamentares foi marcado por intensos debates sobre o Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA 2025) e a liberação de emendas pendentes (AEZEVEDO; BRIGATTI, 2025). Um mês depois, em março de 2025, os parlamentares aprovaram um novo marco regulatório (PRN 1/2025) para apresentação e indicação de emendas ao Orçamento federal, estabelecendo regras mais claras e mecanismos de transparência no processo de alocação desses recursos (CONGRESSO NACIONAL, 2025).

Assim, essa maior autonomia do Legislativo na alocação de recursos, torna ainda mais premente a discussão sobre a *accountability* e a transparência na sua destinação, dentro da já existente dimensão sociopolítica das relações de poder que permeiam o processo do ciclo orçamentário.

Frente a essas constatações, levanta-se a seguinte questão problema para pesquisa: como ocorre a alocação de recursos das emendas impositivas e definição dos critérios alocativos e de transparência no ciclo orçamentário brasileiro? A partir da questão-problema central, emergem

as seguintes perguntas-guia: Como as emendas impositivas operam no âmbito do marco legal brasileiro e quais atores e processos decisórios que influenciam sua alocação? Quais são os mecanismos de transparência adotados atualmente em cada ciclo orçamentário? Como as demandas por recursos chegam aos parlamentares e quem são os principais agentes demandantes? Que ferramentas, mecanismos ou reformas normativas poderiam ser implementadas para fortalecer a transparência, a rastreabilidade e a *accountability* no sistema de emendas impositivas?

Para enfrentar essa problemática, com a intenção de responder a problemática da pesquisa, apresenta-se o seguinte objetivo geral: analisar como ocorre a alocação de emendas impositivas no ciclo orçamentário brasileiro. Para atingir o objetivo geral, definiram-se os seguintes objetivos específicos: (i) compreender como são definidos os critérios alocativos; (ii) analisar os mecanismos de transparência; (iii) investigar a atuação parlamentar (iv) identificar elementos e ferramentas para aprimorar a *accountability*.

Nesse horizonte investigativo, este projeto busca contribuir para os estudos sobre *accountability* e transparência no ciclo orçamentário, adotando uma abordagem analítica que examina as dinâmicas entre normas formais e práticas informais na alocação de emendas impositivas. Neste sentido, busca-se colaborar com a falta na literatura, que tradicionalmente privilegia análises do Poder Executivo, negligenciando os processos decisórios do Legislativo e seus mecanismos de controle.

Dessa forma, a pesquisa relaciona-se diretamente com a linha de pesquisa Administração Pública e Sociedade, particularmente no eixo que investiga a conexão entre inovação, *accountability*, transparência, orçamento público e política alocativa. A partir dos resultados da pesquisa, busca-se contribuir com ferramentas capazes de aprimorar a transparência orçamentária. Este estudo dialoga com as preocupações do grupo quanto ao fortalecimento dos mecanismos de *accountability* na gestão pública, assim, ganhando especial relevância ao abordar o acompanhamento dos investimentos públicos, um tema crítico para a gestão fiscal e a qualidade do gasto público no Brasil.

O proponente demonstra interesse em compreender e aprimorar os mecanismos de alocação de recursos públicos, corroborado pela sua experiência prévia na pesquisa científica e profissional, ao pesquisar a distribuição de emendas parlamentares em âmbito municipal, durante a iniciação científica, e estadual, no trabalho de conclusão de curso. Sua experiência prática como extensionista, prestando consultoria para captação de recursos municipais, e por fim, como fundador de uma *startup* voltada para soluções em gestão pública – incluindo um sistema específico para captação de recursos. Com isso em vista, tem-se no mestrado uma

oportunidade para aprofundar essa investigação, contribuindo tanto para o campo teórico da *accountability* quanto para a prática da gestão pública mais transparente.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA PRELIMINAR

O projeto, inserido na especialidade da linha de pesquisa Coprodução, Governança, Inovação e Finanças Públicas, insere-se no debate complexo da gestão pública contemporânea, exigindo foco específico na análise da relação entre orçamento, transparência e responsabilização.

A esse respeito, a *accountability*, embora amplamente discutida, carece de uma definição conceitual unívoca. No cerne do debate, reside a compreensão da *accountability* como um mecanismo de responsabilização e prestação de contas por parte dos agentes públicos. A evolução da gestão pública e a crescente demanda por participação cidadã têm conferido ao conceito uma natureza dinâmica, incorporando novos valores e expectativas em relação a conduta dos representantes. A *accountability* democrática, entendida como um fator que impulsiona governos mais eficientes e sensíveis às demandas da sociedade, guiará a presente análise. Contudo, é fundamental reconhecer que a *accountability* transcendo aspectos meramente formais ou normativos, demandando a consideração do contexto político e institucional em que se manifesta. Olsen enfatiza a relevância da esfera pública nesse processo, ressaltando a necessidade de ir além de classificações para compreender as heterogêneas realidades sociais, políticas e institucionais.

No que tange ao objeto de estudo, as emendas impositivas representam um instrumento de influência do Poder Legislativo sobre a destinação de recursos públicos no âmbito do orçamento. A análise, conduzida por Timm (2023), sobre a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) em relação à gestão desses recursos revela padrões como a fragmentação do gasto público e uma tendência a responsabilizar primariamente o Poder Executivo pela ineficiência na aplicação dessas emendas. Embora o TCU promova o aumento da transparência das emendas, desafios persistem na garantia da consistência e da efetiva usabilidade dos dados para acesso público. Uma pesquisa exploratória dos acórdãos do TCU indica uma inclinação para a verificação da legalidade estrita, sem questionar a legitimidade das regras estabelecidas pelo Legislativo enquanto alocador de recursos, o que pode restringir o potencial de contribuição para o aprimoramento dos procedimentos legislativos. A própria existência e o *modus operandi* das emendas parlamentares no ordenamento jurídico e institucional brasileiro são objeto de análise. Observa-se que a definição do beneficiário do convênio decorrente de emenda

parlamentar ocorre por manifestação do parlamentar, sem o registro de critérios específicos nos processos de alocação.

Como elemento indissociável, a transparência configura-se como pilar essencial para a efetivação da *accountability*. A disponibilização de informações clara, acessíveis e tempestivas sobre as decisões e ações governamentais, incluindo a alocação de recursos via emendas impositivas, é crucial para o exercício do controle social. No contexto orçamentário, a transparência abrange todas as fases do ciclo, desde a elaboração até a execução e o controle. Filgueiras argumenta que a *accountability* requer um tratamento normativo mais abrangente, que considere os problemas políticos das democracias além das questões de gestão e eficiência econômica.

Assim, o ciclo orçamentário, compreendendo as etapas de elaboração, discussão e aprovação, execução, controle e avaliação do orçamento público, oferece o contexto processual no qual a alocação as emendas impositivas e a implementação de mecanismos de transparência e *accountability* se desenvolvem. O orçamento público, em sua essência, é um processo de decisão com forte componente político. Pires enfatiza a importância de uma abordagem tecnopolítica do orçamento, que reconheça a interligação entre os aspectos técnicos e políticos da gestão orçamentária.

Nesse contexto, a abordagem baseada na prática emerge como uma perspectiva para a compreensão da *accountability* no contexto da alocação de emendas impositivas. Essa abordagem enfatiza a análise das práticas concretas e dos arranjos sociomaterias que moldam os processos de *accountability* na administração pública.

A presente pesquisa busca contribuir para o avanço do conhecimento ao analisar os conceitos de *accountability*, emendas impositivas, transparência e ciclo orçamentário, adotando uma abordagem que considera tanto as normas formais quanto as práticas informais que influenciam a alocação de recursos e a responsabilização no Poder Legislativo.

METODOLOGIA

Reconhecendo que a compreensão da alocação de emendas impositivas requer uma imersão no contexto e a análise das experiências e perspectivas dos atores envolvidos, esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza aplicada, descritiva, buscando descrever os fatos e fenômenos, e exploratória, visando torna-lo mais explícito (Gerhardt e Silveira, 2009).

A pesquisa qualitativa adotada justifica-se por sua capacidade de aprofundar a compreensão dos processos sociais e políticos. Como destacam Goldenberg (1997) e Minayo

(2001), essa abordagem é particularmente adequada para investigar significados, motivações, valores e dinâmicas relacionais, que são essenciais para entender como os atores políticos e sociais interpretam e operacionalizam esses mecanismos.

Na operacionalização metodológica, inicialmente será conduzido um levantamento e análise de material teórico por meio de uma pesquisa bibliográfica, permitindo compreender os conceitos-base e as discussões acadêmicas (GERHARDT; SILVEIRA, 2009), relevantes para os objetivos específicos i, ii e iii. Posteriormente, realizar-se-á a análise de documentos oficiais por meio de uma pesquisa documental (FONSECA, 2002, p. 32), a fim de identificar os critérios legais e normativos existentes, verificar os mecanismos de transparência previstos e implementados, e rastrear a destinação dos recursos, contribuindo para o alcance dos objetivos específicos i, ii e iii. Adicionalmente, serão conduzidas entrevistas semiestruturadas com atores-chave, incluindo parlamentares, técnicos, agentes de instituições de controle, representantes da sociedade civil e outros atores considerados relevantes para a pesquisa, permitindo aprofundar a compreensão das práticas, percepções e desafios relacionados à alocação, transparência e atuação parlamentar, auxiliando na obtenção dos objetivos específicos ii e iii. Na fase conclusiva da análise, os dados provenientes das pesquisas bibliográficas, documental e das entrevistas serão analisados por meio da análise de conteúdo, visando interpretar sistematicamente o conteúdo de diferentes formas de comunicação, como textos de entrevistas, documentos e material bibliográfico (BARDIN, 1977), o que permitirá responder ao objetivo específico iv.

CRONOGRAMA

Tabela 1 - Cronograma das atividades

Atividades	2025.2	2026.1	2026.2	2027.1
Revisão bibliográfica e construção do marco teórico	x			
Elaboração da metodologia de pesquisa	x	x		
Preparação do projeto de qualificação	x	x		
Apresentação e aprovação na qualificação		x		
Ajuste pós-qualificação		x		
Execução da coleta de dados			x	
Processamento e interpretação dos dados coletados			x	
Redação do texto final da dissertação			x	x
Apresentação e defesa do trabalho				x
Revisões finais e entrega da versão definitiva				x

Fonte: elaborado pelo autor.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Finanças públicas, democracia e accountability**. 2004.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Plano de Trabalho Conjunto para Aprimoramento da Transparência e Rastreabilidade das Emendas Parlamentares. Brasília, 25 fev. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-apresenta-ao-stf-plano-para-melhorar-transparencia-e-rastreabilidade-das-emendas-parlamentares/ADPF854planoerespostasVF2522025assinada.pdf> . Acesso em: 28 mar. 2025

ALFAIA, Iram. Governo e Congresso entregam plano para transparência de emendas. **Vermelho**, 26 fev. 2025. Disponível em: <https://vermelho.org.br/2025/02/26/governo-e-congresso-entregam-plano-para-melhorar-transparencia-das-emendas/> . Acesso em: 28 mar. 2025.

ALMEIDA, Dayson Pereira Bezerra de. O mito da ineficiência alocativa das emendas parlamentares. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 31, n. 34, p. 239-258, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.34.239518>

ALMEIDA, Denise Ribeiro de; RAUPP, Fabiano Maury; SACRAMENTO, Ana Rita Silva; MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira. **Finanças públicas no cotidiano brasileiro**. Salvador: EDUFBA, 2021. 121 p. ISBN 978-65-5630-263-8

ARANHA, Ana Luiza Melo. Accountability, Corruption and Local Government: Mapping the Control Steps. **Brazilian Political Science Review**, [S.l.], v. 11, n. 2, p. e0004, jul. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/1981-3821201700020004>

AZEVEDO, Victoria; BRIGATTI, Fernanda. Congresso cobra cumprimento de acordo do governo sobre emendas e sinaliza paralisação. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 15 mar. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2025/03/congresso-cobra-cumprimento-de-acordo-do-governo-sobre-emendas-e-sinaliza-paralisacao.shtml> . Acesso em: 28 mar. 2025.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. **Lisboa**: Edições 70, 1977.

BIJOS, Paulo Roberto Simão. Governança orçamentária: uma relevante agenda em ascensão. 2014.

BLIACHERIENE, Ana Carla; RIBEIRO, Renato Jorge Brown; FUNARI, Marcos Hime. Governança pública, eficiência e transparência na administração pública. **Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, ano 12, n. 133, jan. 2013. Disponível em: <https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/12/governanca.pdf> . Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional no 86. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm . Acesso em 26 de mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional no 100. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc100.htm . Acesso em 26 de mar. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 126. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc126.htm . Acesso em 26 de mar. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 mai 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm . Acesso em: 29 mar. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm Acesso em: 29 mar. 2025.

CAMARA DOS DEPUTADOS. Congresso e governo apresentam ao STF plano para dar mais transparência às emendas parlamentares. **Câmara Notícias**, Brasília, 26 fev. 2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1136680-congresso-e-governo-apresentam-ao-stf-plano-para-dar-mais-transparencia-as-emendas-parlamentares/> . Acesso em: 28 mar. 2025.

CAMARA DOS DEPUTADOS. Maioria do STF valida plano para emendas parlamentares. **Câmara Notícias**, 2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1137530-maioria-do-stf-valida-plano-para-emendas-parlamentares/> . Acesso em: 27 mar. 2025.

CENEVIVA, Ricardo. Accountability: novos fatos e novos argumentos – uma revisão da literatura recente. 2006.

COELHO, Érica Francisca dos Santos. Emenda Parlamentar e Desenvolvimento Local: Um Estudo sobre as Emendas Parlamentares na Melhoria da Infraestrutura e Serviços Públicos nos Municípios de Coari, Tefé e Tapauá. **Revista Científica de Alto Impacto**, [S.l.], v. 28, n. 134, p. 1-15, maio 2024. Acesso em: 29 mar. 2025.

CONGRESSO NACIONAL. Projeto de Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2025. Brasília, 12 mar. 2025. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/167530> . Acesso em: 28 mar. 2025.

Couto, Leandro Freitas; Cardoso Jr, José Celso Pereira. Governança orçamentária: transformações e lacunas nas práticas de planejamento e orçamento no Brasil. **Boletim de análise político-institucional**, n. 19, 2018.

FERNANDES, Gustavo Andrey de Almeida Lopes; FERNANDES, Ivan Filipe; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Transparência dos governos subnacionais: o impacto da

desigualdade na transparência. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 6, p. e2023-0025, nov./dez. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220230025> .

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Burocracias do controle, controle da burocracia e accountability no Brasil. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8617> . 2018.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, p. 65–94, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452011000300004> .

FONSECA, João José Saraiva da. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002.

FOX, J. A. Social Accountability: What Does the Evidence Really Say? **World Development**, v. 72, p. 346–361, ago. 2015.

GIACOMONI, J. Orçamento público. São Paulo: **Atlas**, 2012.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). Métodos de pesquisa. Porto Alegre: **Editora da UFRGS**, 2009. 120 p. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/52806> . Acesso em: 3 abr. 2025.

GOLDENBERG, Mirian. A arte de pesquisar. Rio de Janeiro: **Record**, 1997

HERNÁNDEZ, Andrés Quiñonez; CUADROS, Diana. Iniciativas de transparência e accountability na América Latina: natureza, tipologia e incidência na democracia e no desenvolvimento. In: PINHEIRO, D. et al. (Orgs.). **Democracia: desafios, oportunidades e tendências**. Brasília: Imaginar o Brasil, 2014. p. 218–261.

HERNÁNDEZ, Andrés Quiñonez; SCHOMMER, Paula Chies; CUADROS, Diana. Incidence of Social Accountability in Local Governance: The Case of the Network for Fair, Democratic and Sustainable Cities and Territories in Latin America. **VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, v. 32, n. 3, p. 650–662, 1 jun. 2021.

KENNEY, Charles D., 'Responsabilização horizontal: conceitos e conflitos', em Scott Mainwaring e Christopher Welna (eds) , Responsabilização democrática na América Latina (Oxford, 2003; edição online, **Oxford Academic** , 20 de abril de 2005), <https://doi.org/10.1093/0199256373.003.0003> . Acesso em 29 de mar. 2025.

Lcp 210. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp210.htm . Acesso em: 27 mar. 2025.

MARCH, James.; OLSEN, Johan. Democratic Governance. **New York: Free Press**, 1995.

MENDES, A. N. Entidades enviam ao STF manifestação sobre problemas da lei que regula emendas. **Blog da Transparência Brasil**, 19 dez. 2024. Disponível em: <https://blog.transparencia.org.br/entidades-enviam-ao-stf-manifestacao-sobre-problemas-da-lei-que-regula-emendas/> . Acesso em: 27 mar. 2025

MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira; RAUPP, Fabiano Maury; ALMEIDA, Denise Ribeiro de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Limites do orçamento público brasileiro nas dimensões econômico-financeira e sociopolítica. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 73, n. 4, p. 646-672, out./dez. 2022. <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/5420> .

MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira; RAUPP, Fabiano Maury; ALMEIDA, Denise Ribeiro de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Repensando o processo orçamentário brasileiro à luz dos pressupostos de Guerreiro Ramos. In: **IX ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ANPAD**, VI ENAPG, 2022, On-line. Anais... São Paulo: ANPAD, 2022. Acesso em: 26 mar. 2025.

MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira; RAUPP, Fabiano Maury; SACRAMENTO, Ana Rita Silva; SANTOS, Renata Cristina Nogueira. As emendas parlamentares no contexto do orçamento público: alocação de recursos no Governo Federal 2019-2020. **Revista Científica Hermes**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 1-20, abr. 2024. Disponível em: <https://revistahermes.com.br/index.php/hermes1/article/view/680>. Acesso em: 27 mar. 2025.

MENEZES, Elaine Cristina de Oliveira; ROCHA, Arlindo Carvalho; SCHOMMER, Paula Chies; DEBETIR, Emiliana; RAUPP, Fabiano Maury. Controle institucional e articulação para a accountability e coprodução do controle: evidências desde o Paraná e Santa Catarina. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 14, n. 1, p. 166-190, jan./abr. 2025. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/17946> . Acesso em: 27 mar. 2025.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. **Petrópolis**: Vozes, 2001.

MONCRIEFFE, Joy. Relational Accountability: Complexities of Structural Injustice. Londres: **Bloomsbury**, 2011. Acesso em: 29 mar. 2025..

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL. **Mapa do Sistema OSB**. Disponível em: <https://osbrasil.org.br/mapa-sistema-osb/> . Acesso em: 29 mar. 2025.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 27-54, 1998.

OLIVEIRA, Daniel. Congresso e governo apresentam ao STF plano para rastrear emendas. **Congresso em Foco**, Brasília, 26 fev. 2025. Disponível em: <https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/106575/congresso-e-governo-apresentam-ao-stf-plano-para-rastrear-emendas?s=LI> . Acesso em: 28 mar. 2025.

OLSEN, Johan P. The Institutional Basis of Democratic Accountability. **West European Politics**, [S.l.], v. 36, n. 3, p. 447-473, 2013.

PAGANI, Camila. Aprendizagem em accountability na administração pública: uma perspectiva baseada nas práticas de controle sociopolítico em Santa Catarina. 2022. 150 f. **Tese (Doutorado em Administração)** – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Programa de Pós-graduação em Administração, Florianópolis, 2022.

PAIVA, Érica Maria Paulino. Accountability: uma análise dos canais de participação na Câmara dos Deputados. Brasília, 2019. Acesso em: 29 mar. 2025.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, [Rio de Janeiro], v. 43, n. 3, p. 689-707, maio/jun. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000300007> . Acesso em: 29 mar. 2025.

PIRES, Valdemir Aparecido. Orçamento público: abordagem tecnopolítica. **São Paulo: Cultura Acadêmica: Universidade Estadual Paulista, Pró-Reitoria de Graduação**, 2011.

REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA. Rede de Controle da Gestão Pública. Brasília, 2025. Acesso em: 29 mar. 2025.

ROCHA, Arlindo Carvalho. Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens. **Revista Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 2, p. 1-16, 2011. Disponível em: <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/314> . Acesso em: 29 mar. 2025.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; RAUPP, Fabiano Maury; MEINCHEIM, Graziela Luiza. TRANSPARÊNCIA DOS RECURSOS DE EMENDAS PARLAMENTARES NA MODALIDADE TRANSFERÊNCIA ESPECIAL. **Gestão & Planejamento - G&P**, v. 24, n. 0, 29 set. 2023.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Lei de responsabilidade fiscal, accountability e cultura política do patrimonialismo: um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. 2004. 166 f. **Dissertação (Mestrado em Administração Pública)** – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2004. Disponível em: Acesso em: 29 mar. 2025.

SAMPAIO, C. Especialistas consideram regras para emendas ‘insuficientes’ e cobram debate com a sociedade. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/11/08/especialistas-consideram-regras-para-emendas-insuficientes-e-cobram-debate-com-a-sociedade/> . Acesso em: 27 mar. 2025.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc. (Eds.). The self-restraining state. Power and accountability in new democracies. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, **Journal of Democracy**, 1999.

SCHOMMER, Paula Chies; HERNÁNDEZ, Andrés Quiñonez. “Accountability, equidade em serviços públicos e governo aberto no Brasil e na Colômbia”. **Revista de Administração Pública**, vol. 58, no 5, outubro de 2024, p. e2024-0008. periodicos.fgv.br, <https://doi.org/10.1590/0034-761220240008>.

SCHOMMER, Paula. Chies; ROCHA, Arlindo Carvalho; SPANIOL, Enio Luiz.; SOUSA, Alessandra Debone; DAHMER, Jeferson. Accountability, co-production of information and control: social observatories and their relationship with governmental agencies. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 6, p. 1375-1400, 2015.

SENADO FEDERAL. Presidente do Senado defende liberação de emendas ao afirmar que parlamentares conhecem prioridades dos municípios. **Rádio Senado**, Brasília, 11 fev. 2025. Acesso em: 29 mar. 2025.

ULINSKI, Karla Giovana Bavaresco Ulinski; CARVALHO, Brígida Gimenez; VIEIRA, Fabiola Sulpino; RODRIGUES, Renne; LIMA, Luciana Dias de Lima. Efeitos das emendas parlamentares no financiamento municipal da atenção primária à saúde do Sistema Único de Saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 40, n. 3, art. e00007323, 22 abr. 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT007323> . Acesso em: 26 mar. 2025.

VIEIRA, Fabiola; PIOLA, Sergio Francisco. Estudo revela como emendas parlamentares ganharam importância no orçamento federal da saúde. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Brasília, 28 jun. 2024. Acesso em: Acesso em: 30 mar. 2025.