

Novas formas de emendas parlamentares instituíram o fenômeno da ‘hiperimpositividade’ orçamentária

Paulo Corrêa paulocorrea@poderpolitico.com.br

Jornalista pós-graduado em Orçamento Público pela escola de governo do Senado (ILB-Senado) e mestrando em Políticas Públicas pela escola de governo da Câmara dos Deputados (CEFOP).

1. Introdução

A crescente inventividade de novas formas de emendas ao orçamento público tem alterado a dinâmica de relacionamento entre o poder Legislativo e o Executivo? Gradativamente, ferramentas do presidencialismo de coalizão têm sido suprimidas de funções relevantes na formação de maioria governativas diante da ascensão do fenômeno da ‘hiperimpositividade’ orçamentária.

Ao longo do texto almeja-se construir uma definição de ‘hiperimpositividade’. Para além da descrição do objeto em análise, serão examinadas as assimetrias mais agudas: 1) O papel velado e, até aqui, ilimitado do poder Legislativo na execução de gastos públicos e 2) A incapacidade de mensurar o impacto das novas emendas orçamentárias em políticas públicas e 3) As vantagens auferidas pelos incumbentes antes acorrentes diante da manipulação de um bem público (orçamento público) para fins privados (reeleição permanente).

A ‘hiperimpositividade’ é observável na década de declínio do orçamento autorizativo, considerado para o período de 2014 a 2024, para fins deste ensaio. A conclusão apresentada pretende delinear possíveis reflexos também na qualidade democrática brasileira.

2. Fundamentação

O Legislativo exerce um papel precípua na alocação de emendas parlamentares. O exercício da função alocativa contribui para correção de distorções distributivas em todo território brasileiro. Enquanto o governo prioriza investimentos almejando atingir os objetivos fundamentais da República, entre eles, reduzir desigualdades

sociais e regionais, os congressistas observam demandas locais. As emendas parlamentares, nesse contexto, tem alto grau de impacto no bem-estar da coletividade (ALMEIDA, 2021).

Para além da legitimidade, comandos constitucionais garantem o poder-dever de agir do Legislativo de promover alterações no orçamento público no decorrer do ciclo orçamentário. Entretanto, compreende-se a participação conflituosa do Parlamento nas finanças públicas remonta às origens da própria instituição (GONTIJO, 2014).

Historicamente é relevante pontuar o quanto a conduta dos membros do Congresso Nacional sobre as finanças públicas desencadeou o fortalecimento do orçamento autorizativo. Bezerra descreve como gerações de legisladores propunham modificações orçamentárias (1999, p.52-58) com objetivo de criar novos cargos públicos, majorar vencimentos, instituir e extinguir serviços públicos, suprimir impostos e tarifas.

Neste contexto, ao longo das Constituições (1891 a 1988) as competências do Parlamento sobre o orçamento foram reduzidas drasticamente. Cabe questionar se a restrição ao orçamento eclipsa a legitimidade da representação política.

A reação parlamentar surge consubstanciada no pleno direito da representação política, inclusive, em sua essência intrínseca: correção de erros e omissões e na tarefa de emendar textos das leis orçamentárias anuais e autorização de gastos (PEDERIVA, RENNÓ, 2005, p. 42). Logo, sublinha-se, se há inexecução das emendas orçamentárias compreende-se uma espécie de sequestro de uma competência originária de um poder pelo outro e impedimento do cumprimento de deliberações vinculadas à responsividade democrática.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 220, de 2000, que deu origem à Emenda Constitucional nº 86, de 2015, de autoria do senador Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA), é a pedra de toque da impositividade. Assim como a PEC nº 28/2000 de iniciativa do senador Pedro Simon (PMDB-RS) que reclama um novo regimento para o cancelamento de dotações orçamentárias. O argumento tem nexos ao debate em tela:

O Poder Executivo tem executado os orçamentos ao longo dos anos de acordo com seus interesses, relegando ao segundo plano - ou mesmo desconsiderando - as prioridades aprovadas pelo Congresso Nacional, particularmente aquelas decorrentes de emendas parlamentares. (Brasil, 2000, pg.1)

É compreensível, portanto, o quanto a interdição ao acesso ao orçamento parece cassar um dos elementos da representação política no qual a participação do legislador amplia o controle social, reafirma a representação, e cria obstáculos para o monopólio ao processo legislativo orçamentário.

Tais inovações a partir de 2014 deram, via Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), deram azo à premissa do orçamento impositivo no qual todas as programações incluídas por emendas individuais "devem ser executadas, observados os parâmetros financeiros, exceto se comprovado, durante o exercício, impedimento" (DIÁRIO, 2014, p. 366).

Em contraste, segundo Piscitelli (2006, p.7), ao orçamento autorizativo, o qual o Poder Executivo tem a prerrogativa de veto formal e também pode deixar de executar as despesas sem que motivação ou justificativa fundamentada seja apresentada. Entretanto, a sequência de constitucionalizações da impositividade orçamentária delinea uma prerrogativa ilimitada a partir de 2014. O tema será examinado a seguir.

2.2. Prerrogativa ilimitada?

O salto da Receita Corrente Líquida (RCL) de 1,2% para 2% para fins de cálculo da composição das emendas parlamentares definido pela Emenda Constitucional 126, de 2022, explícita a supremacia corrente da cúpula parlamentar sobre a feitura da peça orçamentária. O poder de elevar o montante de emenda parlamentar coletiva e individual constitui um poder relevantes mediante ao domínio do processo legislativo orçamentário.

A nota explicativa (CMO, 2023) da Comissão Mista de Orçamentos sobre a elevação do percentual carece de detalhamento legítimo sobre a elevação do percentual e a sua correlação com a declarada inconstitucionalidade do orçamento secreto (RP-9) determinado pelo Supremo Tribunal Federal (STF). O documento é silente também sobre o motivo pelo qual o novo cálculo para distribuição de emendas é desigual entre deputados federais e senadores em aparente prejuízo à equidade constitucional. “Assim, ressalvado o arredondamento do cálculo proporcional”, traz um trecho da nota, “cada emenda de deputado terá acréscimo de 62,9% em relação ao valor aprovado. Já para os senadores, cada emenda terá acréscimo de 199,5%”. E assim foi feito, sem freio ou contrapeso.

Em boa medida interessa realçar, a partir desse primeiro exemplo, o tema deste ensaio: o Parlamento não tem encontrado formas de contenção sobre o uso indiscriminado da prerrogativa de modificar a constituição com intuito de ampliar suas intervenções no orçamento. Este fato está cristalizado nas sucessivas alterações dos artigos 164 e 166. A trajetória dessa apropriação é mensurável.

A sequência de reformas nos artigos dedicados à elaboração e execução de planos e orçamentos no texto constitucional, mais especificamente no art. 164-A, art. 165 e art. 166-A, sublinha o histórico de apropriação orçamentária e induz a ideia de um gradativo movimento coordenado por congressistas visando enfraquecer o orçamento público autorizativo e empoderar princípios da impositividade. Greggiani (2015, p.30) observa essa movimentação como uma tentativa de resgatar a participação política no processo legislativo orçamentário

A compreensão geral das deficiências do modelo autorizativo torna-se útil para avaliar se a aprovação do modelo impositivo foi apenas um ato isolado do Legislativo, que se esgota com a garantia de maior execução das emendas individuais. Ou, representa o início de um movimento que busca resgatar a maior participação política do Congresso Nacional na definição e no acompanhamento do gasto público. (GREGGIANIN, 2015, P. 59)

Da Emenda Constitucional (EC) nº 85, de 2015, até a EC nº 126, de 2023, as inovações legislativas ofereceram dispositivos com ganhos substanciais aos congressistas no manejo orçamentário. A Tabela 1 reúne inovação ativas e outras proposições extintas.

Tabela 1 - Trajetória da impositividade

Ano	Tipo de proposição	Objetivo
2014	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2014	Estabeleceu pela 1ª vez no ciclo orçamentário dispositivo de pagamento obrigatório
2015	Emenda Constitucional Nº 86	Constitucionalização do pagamento das emendas. Anteriormente, a execução da programação orçamentária tinha caráter discriminatório.
2019	Emenda Constitucional Nº 100	Promulgada em junho, a emenda constitucional tornou obrigatória o pagamento de emendas parlamentares de bancada.
2019	Projeto de Lei do Congresso Nacional Nº 51 (extinta)	Restabeleceu na LDO (Lei Diretrizes Orçamentárias) o caráter impositivo das emendas do relator-geral e das comissões.
2019	Emenda Constitucional Nº 105	Permite a transferência direta de até 50% dos recursos de emendas individuais a entes federados sem vinculação a uma finalidade específica, desde que pelo menos 70% obrigatoriamente sejam destinados a obras.
2023	Emenda Constitucional nº 126	Elevação da Receita Corrente Líquida (RCL) de 1,2% para 2%.
2024	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (Após veto, prazo via Decreto nº 11.927, de 2024)	Estabelece prazo para pagar; Estabelece prazo para gastar; Estabelece prazo para informar objeto de gasto.

Fonte: Câmara dos Deputados e sistematização própria.

É marcante, entretanto, o quanto essa ascensão também foi acompanhada de inobservância da accountability, da transparência e da responsividade democrática (JUNIOR, 2022). A substancial alteração na dinâmica das execuções instaurou uma dimensão inédita no ciclo orçamentário a qual aproxima de atividades coordenativas típicas de gestão erodindo, assim, uma das pernas do presidencialismo de coalizão.

2.3. O aprofundamento da impositividade

Seja via decreto ou por meio de lei complementar, o Congresso Nacional saiu exitoso do embate sobre a criação de novas formas de emendamento. É relevante considerar a fixação de um calendário de dever de execução como uma atividade equivalente às funções coordenativas, típicas de operações governamentais, com reflexo relevante na incerteza da gestão fiscal e na performance da coalizão. A relação conflitiva entre o Executivo e o Legislativo evidencia a estratégia em progresso de aprofundar a jornada de impositividade.

Somados às disputas já existentes, novos conflitos entre os poderes podem levar à exaustão do regime constitucional vigente. Isso não é bom ou ruim, é apenas uma hipótese diante da superfragmentação partidária (ZUCCO, 2019). O estágio de “hiperimpositividade”, o Executivo seria forçado a produzir uma coalizão personalíssima, deteriorando assim a capacidade estruturante das lideranças parlamentares de orientar votações em pautas convergentes com o governo. Na Tabela 2 foram inventariadas, exclusivamente para este manuscrito, proposituras com esta finalidade de ampliação do controle da peça orçamentário.

Tabela 2 – Iniciativas legislativas para ampliar o poder sobre o orçamento

Nº	Proposituras	Objetivo descrito	Autor
1	Remanejamento de Emendas de Bancada CD237352859100*	Visa extinguir as emenda de bancada estaduais redirecionando o percentual para emendas individuais	Marcelo Álvaro Antônio (PL-MG)
2	PEC Transferência Especial nas emendas de bancada impositivas. CD239438832100*	Propõe-se estender a modalidade de transferência especial também às emendas de bancada, buscando agilidade nos repasses e preservando a precisão nas indicações.	Giovani Cherini (PL/RS)
3	Inclusão das emenda de bancada na modalidade de transferência especial CD 238865182000*	Extinguir as emenda de bancada estaduais redirecionando o percentual para emendas individuais	Lucas Ramos (PSB/PE)
4	Liberação de emendas em caso de catástrofes PEC nº 44, de 2023	Adiciona-se parágrafo 9º B ao artigo 166 da CF para permitir o emendamento em reserva, de 5% para catástrofes e emergências naturais.	Bibo Nunes (PL-RS)
5	Impositividade nas emendas de comissões - PLC nº 46, de 2023.	A medida busca completar a trajetória de impositividade das emendas parlamentares.	Senador Zequinha (PL-PA)
6	Transferências especiais para institutos governamentais CD 232091108400	Autor sugere corrigir uma omissão na EC nº 105, 2019, a fim de garantir repasse diretos para institutos públicos	Júlio Lopes (PP)-RJ

Fonte: dados da Câmara dos Deputados e sistematização própria.

Estes dados (Tabela 2) podem servir para futuras pesquisas uma vez que o seu avanço implica diretamente no funcionamento do arranjo governativo e incrementa o valor dos repasses de modo uninominal.

2.4. Esboço de um conceito de 'hiperimpositividade'

A obrigatoriedade de repasse de emendas individuais (conforme a EC nº 86, de 2015), diretamente para o caixa do beneficiário (conforme a EC nº 105, de 2019), por meio de um cronograma de pagamento (segundo Decreto nº 11.927, de 2024), evidencia o fenômeno classificado de 'hiperimpositividade'.

Na 'hiperimpositividade' o legislador tem assumido funções equivalentes à coordenação da execução orçamentária, deslocando a competência constitucional de fiscalização do gasto público a uma atividade subjacente.

O desinteresse pela vigília ao erário nacional declina na medida da evolução do poder sobre o manejo administrativo de programações finalísticas típicas de gestão. A 'hipofiscalização' (CORRÊA, 2024) corrompe um dos sentidos originários do Parlamento ao relegar ao segundo plano o monitoramento da eficiência alocativa em políticas públicas. Neste instante de 'hiperimpositividade' o recrudescimento da postura acrítica sobre os rumos de como, onde e para quem se gasta impõe riscos à governança orçamentária. E, notoriamente, a qualidade democrática.

Analistas já etiquetaram esse cenário de Parlamentarismo de ocasião (SANTOS, 2018) ou Parlamentarismo de coação (CASTRO, 2023). Este ensaio advoga uma tese mais cautelosa. A 'hiperimpositividade' não almeja alcançar qualquer estágio do Parlamentarismo. O design atual é favorável aos congressistas na medida da impossibilidade de caracterizá-los como um operador de gasto público. Além de alçar membros à coalizões personalíssimas diante de urgências da governabilidade. Ademais, eventuais acertos, erros ou omissões não são penalizados via Carta Maior pela ação velada da elite legislativa nas operações governamentais.

Também está opaca da sociedade o grau de interferência na condução das políticas públicas a partir das preferências reveladas ao longo do processo eleitoral. A influência pode retirar dos gestores o domínio no planejamento e execução pautados pela técnica, estudos e pesquisas. A assimetria dessa conjuntura se perfaz no quão as metas governamentais estão desalinhadas ao conjunto de interesse particulares fragmentados em 594 mandatos. Somado a incapacidade de reação do governo e o conforto dos legisladores na operação desse método de intervir na execução orçamentária - eliminando um intermediário - há uma condição ótima estabelecida para a operacionalidade da 'hiperimpositividade' como instrumento mais vantajoso a qualquer nova forma de governo seja parlamentarista ou semi-presidencialismo.

A pergunta a ser construída é qual é o custo da 'hiperimpositividade' para a qualidade da democracia e, paralelamente, à governabilidade. A exaustão de uma das ferramentas do presidencialismo de coalizão impõe o desenvolvimento de coalizões personalíssimas. Esse tipo de acordo atomizado parece encarecer o preço

a pagar das agendas legislativas conflitivas, reduz o potencial de estratégias cooperativas via alianças de bancadas e extenua o papel do colégio de líderes.

2.5. Forma velada de emendar

O assenhramento do orçamento ocorre de modo difuso. Além do caso da apropriação particular de emenda coletiva, é possível atestar um procedimento conveniente por meio do acordo suprapartidário entre os congressistas paulistas e o governador do estado de São Paulo. Um acordo que eleva de forma velada o poder de emendamento dos parlamentares paulistas. Este caso é um levantado exclusivamente para este manuscrito.

A Ata nº 8, datada de outubro de 2023, registra o modelo de negócio garantindo o envio de 100% da emenda coletiva para obras e projetos estruturantes no estado. Em contrapartida, o Executivo estadual assegura a cada membro do colegiado R\$ 10 milhões para alocação em regiões da base dos parlamentares. A Figura 2 atesta a acordo.

Figura 2 - Ata da bancada paulista de emenda de bancadas: emendas ocultas

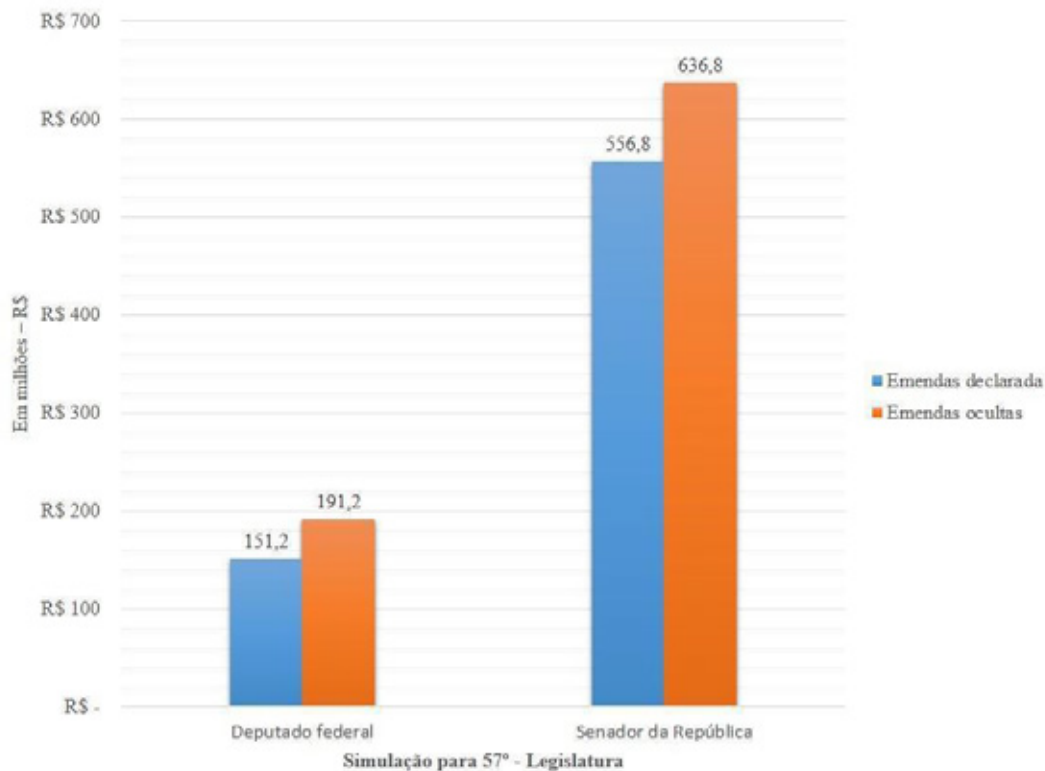


Fonte: Bancada paulista - Outubro de 2023

A ata afiançou o compromisso do governador Tarcísio de Freitas quanto ao tratamento impositivo “aos recursos do Estado destinados aos parlamentares”. Ainda segundo a gestão estadual, todos os 73 parlamentares (70 Deputados Federais e 3 Senadores) indicarão os valores através de transferência voluntárias, “sendo pelo menos 50% desse valor para programas e ações da Saúde, para execução no orçamento de 2024 do governo estadual”. Tal disposição é compreendida por este manuscrito como uma forma velada de emendamento ao

orçamento. No Gráfico 2 registramos em azul o valor original enquanto em laranja destacamos o valor extra consagrado pelo acordo de bancada e com o governador.

Gráfico 2 - Exercício hipotético ao longo da 57ª legislatura



Fonte: Siga Brasil e sistematização própria

Os incrementos atestam o avanço da 'hiperimpositividade' como modelo de negócio cuja sofisticação está ajustada ao interesse particularista da alocação em desafio notório à equidade na distribuição orçamentária. Comprimir as assimetrias informacionais é um poder-dever constitucional das instituições democráticas.

O esforço de construção de garantias legais para publicização e o fortalecimento do conceito de acesso à informação é um bem irrevogável do indivíduo (EIRÃO, 2018, p.127) e pedra fundamental da Constituição cidadã. O emendamento velado ou em operação não sistematizada em plataformas governamentais não corresponde aos princípios fundamentais da República.

3. Conclusão

As novas formas de emendas ao orçamento público têm exaurido a conexão de planejamento e orçamento e contribuído para a manutenção de assimetrias regionais. A obsolescência de determinadas funções do

presidencialismo de coalizão instituiu a 'hiperimpositividade' com seus efeitos deletérios à promoção da igualdade, do bem estar e da cidadania em virtude de da incapacidade de medirmos as alocações orçamentárias perpetuando assim assimetrias.

A obrigação de execução (Emenda Constitucional nº 86, de 2015), o repasse diretamente na conta do ente beneficiário indicado pelo autor (Emenda Constitucional nº 105, de 2019) e o cronograma rígido de pagamento das emendas individuais configuram a mecânica da 'hiperimpositividade' orçamentária.

A 'hiperimpositividade' desalojou o presidencialismo de coalizão de partes de suas funcionalidades no arranjo institucional brasileiro. Mas não pretende despejá-lo da ordem política nacional. Tal dinâmica não tem a ambição de empurrar a atual forma de governo para alguma adjetivação de parlamentarismo ou semi-presidencialismo. A nova concertação permite a construção de coalizões personalíssimas em uma estratégia muito mais vantajosa à elite parlamentar. Portanto, essa ocupação da 'hiperimpositividade' na vida institucional, desabilita, mas não exaure a caixa de ferramentas do presidencialismo de coalizão.

É intrigante o fato de nenhum dos novos comandos constitucionais (Tabela 1) terem prezado pelo aperfeiçoamento das competências fiscalizatórias do Parlamento. As emendas parlamentares desempenham um papel fundamental na transferência de recursos do orçamento federal ou estadual para a manutenção de atividades nos municípios. A reabilitação do papel fiscalizador do poder Legislativo deveria acompanhar as novas atribuições conferidas a si para uma gestão responsável dos recursos públicos.

Bibliografia

ALMEIDA, Dayson Pereira Bezerra de. **O mito da ineficiência alocativa das emendas parlamentares.** Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, n. 34, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.34.239518>. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2014.** Disponível em <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/ldo/2014>. Acesso em: 4 jun 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 86, de 2015.** Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm . Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 100, de 2019.** Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc100.htm . Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 105, de 2019**. Acrescenta o art. 166-A à Constituição Federal, para autorizar a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas ao projeto de lei orçamentária anual. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc105.htm . Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 126, de 2019**. Altera a Constituição Federal, para dispor sobre as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para excluir despesas dos limites previstos no art. 107; define regras para a transição da Presidência da República aplicáveis à Lei Orçamentária de 2023; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc126.htm . Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 11.927, de 22 de Fevereiro de 2024**. Disponível em: Decreto do cronograma de pagamento das emendas. Acesso 22 mar 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 51, de 2019**. Altera a Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020 e dá outras providências. Disponível em: PLC nº 51, de 2019. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 220, de 2000**. Disponível em: Autor ACM. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2000**. Disponível em: Autor Pedro Simon. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, ano LXIX, nº 060** - Quarta-feira, 30 de Abril de 2014. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020140430000600000.PDF#page=364> . Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Orçamento autorizativo x orçamento impositivo**. Estudo - Setembro de 2006. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1636/orcamento_autorizativo_piscitelli.pdf?sequence=2&isAllowed=y Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Nota explicativa sobre emendas individuais após a Emenda Constitucional nº 126/22**. Comissão Mista de Orçamento . Estudo - Setembro de 2006. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cmo/noticias/nota-explicativa-sobre-emendas-individuais-apos-a-emenda-constitucional-no-126-22>. Acesso em: 4 jun. 2024.

CASTRO, Aldemario Araújo. **Do Presidencialismo de coalizão ao parlamentarismo de coação**. Congresso em Foco. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/do-presidencialismo-de-coalizao-ao-parlamentarismo-de-coacao>. Acesso em 4 jun. 2024.

CORRÊA, Paulo. **Da 'hiperimpositividade' à 'hipofiscalização' orçamentária**. Portal Consultor Jurídico. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2024-jan-01/da-hiperimpositividade-a-hipofiscalizacao-orcamentaria>. Acesso em: 4 jun. 2024b.

EIRÃO, Thiago Gomes. **Acesso à informação pública nos países do Cone Sul**: estudo sobre a adesão às diretrizes de acesso à informação / Thiago Gomes Eirão; orientador Fernando César Lima Leite. -Brasília, 2018. 164 p.

GONTIJO, Vander. **Origens do orçamento**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/origens>. Acessado em 4 jun. 2024.

GREGGIANIN, E. **As deficiências do modelo autorizativo e as perspectivas do orçamento impositivo**. 2015. Dissertação (Mestrado em Poder Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, 2015. Disponível em https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/27219/deficiencias_modelo_greggianin.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 4 jun. 2024.

JUNIOR, Paulo Sérgio Corrêa da Silva. **Transferências especiais se espalham pelos estados**. Valor Econômico - Grupo Globo 2021a. Disponível em <https://leiaisso.net/wr6x4/>. Acesso em: 4 jun. 2024a.

PEDERIVA, J. H.; MARCELINO, D.; RENNO, L. **A conexão orçamentária: representação política, orçamento público e qualidade da democracia no Brasil e na Argentina**. Jundiaí, Paco Editorial: 2015.

SANTOS, D. **"Parlamentarismo de Ocasão: debates sobre a mudança do sistema de governo no Brasil em crise (2016-2018)"**. Revista USP. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/leviathan/article/view/183758>. Acesso em 4 jun. 2024.

ZUCCO JR., Cesar; POWER, Timothy J. **Fragmentation without cleavages? Endogenous fractionalization in the brazilian party system**. Comparative Politics, [s. l.], 36 p., 17 out. 2019. ISSN 0010-4159. DOI 10.2139/ssrn.3466149. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3466149>. Acesso em: 4 jun. 2024.

New forms of parliamentary amendments have instituted the phenomenon of 'budgetary hyper-impositivity'

Resumo O texto almeja refletir sobre o impacto das novas formas de emendas orçamentárias formuladas pela elite do Congresso Nacional e o impacto na governabilidade e na qualidade da democracia. O fenômeno descrito nesta proposta pode ser identificado como 'hiperimpositividade', um movimento planejado de ascensão dos legisladores sobre funções de coordenação de execução de despesas públicas em desatenção ao comando constitucional de fiscalização do orçamento público. O objetivo aqui é chamar atenção para a reabilitação da atribuição constitucional do Poder Legislativo como um valor a ser resgatado e não negligenciado.

Palavras-chave: Orçamento Público; Emenda impositiva individual; 'Hiperimpositividade'; Accountability; Responsividade Democrática; Transparência..

Abstract: The text aims to reflect on the impact of new forms of budget amendments formulated by the elite of the National Congress and the impact on governance and the quality of democracy. The phenomenon described in this proposal can be identified as 'hyperimpositivity', a planned movement of rise of legislators on functions of coordination of execution of public expenses in inattention to the constitutional command of public budget inspection. The objective here is to call attention to the rehabilitation of the constitutional attribution of the Legislative Power as a value to be redeemed and not neglected.

Keywords: Public budget; Binding amendments; 'Hipermandatory'; Accountability; Democratic Responsiveness, Transparency