

AS METAS DO PLANO PLURIANUAL 2016-2019 DIANTE DAS PRIORIDADES DOS ORÇAMENTOS ANUAIS: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS¹

Leandro Freitas Couto²

1 INTRODUÇÃO

O arranjo constitucional para a organização dos orçamentos construiu uma lógica de subordinação entre os instrumentos de planejamento e orçamento no Brasil. O Plano Plurianual (PPA) deveria estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas para a administração pública federal para o período de quatro anos que orientariam, nesse período, os orçamentos anuais. Para estabelecer essa vinculação de forma mais direta, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), além de tratar de estruturação, organização, normas para a elaboração, execução e alterações do orçamento, entre outros, deveria indicar as prioridades para o orçamento a que ela se refere, considerando as diretrizes, os objetivos e as metas do PPA.

O objetivo deste artigo é analisar se as metas do PPA 2016-2019 contempladas entre as prioridades indicadas na LDO no período referente ao plano tiveram resultados diferenciados em relação às demais. Em outras palavras, o que se pretende verificar é se a indicação de prioridades na LDO de fato contribuiu para a obtenção de resultados no médio prazo.

Vale destacar que, durante esse período, a LDO trouxe uma inovação importante ao processo orçamentário. A obrigatoriedade para a execução de emendas parlamentares, que até então se limitava às emendas individuais e havia sido incorporada na Constituição pela Emenda Constitucional nº 86/2015, passaria a se estender, por dispositivo incorporado na LDO a partir de 2016, às emendas de bancadas estaduais. Em 2019, esse dispositivo seria introduzido na Constituição, por meio da Emenda Constitucional nº 100/2019.

Essa discussão se localiza ao meio de ao menos três conjuntos de questões próprias à agenda da ciência política e administração pública. Em primeiro lugar, o relacionamento entre os Poderes Executivo e Legislativo para a definição da ação pública. Em segundo lugar, a discussão em torno da governança orçamentária, das normas, dos atores e dos interesses na disputa do orçamento público. Por fim, a própria relação entre desenvolvimento, planejamento, orçamento e gestão pública.

Para perpassar essas questões, este artigo está dividido em três partes, além desta introdução e da conclusão. Na seção seguinte, serão apresentadas as metas e prioridades da LDO ao longo do período. Na terceira seção, apresenta-se a relação dessas prioridades com as metas do PPA e o que representaram em comparação com os resultados gerais do plano. Por fim, são exibidas leituras teórico-conceituais envolvidas na análise realizada, abrindo novas agendas de pesquisa.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi28art2>

2. Analista de planejamento e orçamento e pesquisador na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest) do Ipea.

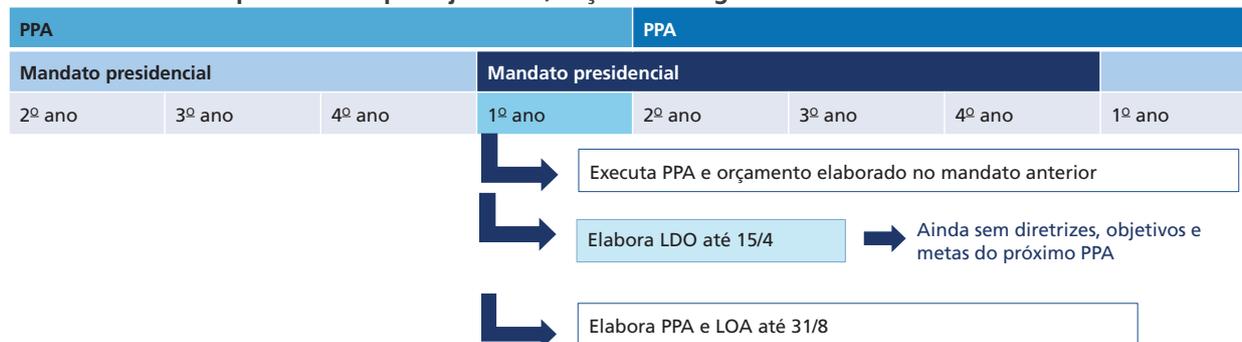
2 PRIORIDADES E METAS DA LDO

A LDO deveria fazer a mediação entre o PPA e as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs). Um mecanismo para isso seria a indicação de prioridades e metas para o orçamento anual, que, a princípio, deveriam ser informadas pelos objetivos, pelas diretrizes e pelas metas do PPA.

Tradicionalmente, por conta do cronograma do processo orçamentário, a LDO referente ao primeiro ano de execução do PPA remete a definição das prioridades e metas para o orçamento daquele ano ao próprio PPA. Como o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) é encaminhado ao Congresso Nacional em 15 de abril de cada ano e o projeto de lei do PPA é encaminhado junto com o projeto de lei orçamentária, em 31 de agosto, no ano de elaboração do plano, as prioridades para o orçamento do ano seguinte são informadas pelo PPA, dado que, no momento do envio da LDO, com o plano ainda em elaboração, elas ainda não estariam definidas.

Assim ocorreu no PLDO 2016, enviado pelo Poder Executivo em 15 de abril de 2015. O projeto de lei previa, em seu art. 3º, que as prioridades e metas da administração pública federal para o exercício de 2016 seriam estabelecidas na lei do PPA 2016-2019. A figura 1 a seguir ilustra essa dinâmica.

FIGURA 1
Dinâmica do processo de planejamento, orçamento e governos



Elaboração do autor.

Todavia, na LDO 2016, aprovada em 2015, o Congresso construiu um anexo de prioridades e metas para receber as emendas de bancada estadual que passariam a ter, naquele ano, execução obrigatória. Da mesma forma como ocorrera a partir de 2013 com as emendas individuais – que depois se traduziram na Emenda Constitucional nº 86, de 2015, que tornava impositiva a execução desse tipo de emenda até o valor de 1,2% da receita corrente líquida (RCL), destinando 50% à saúde –, a LDO para 2016 agora inaugurava uma nova categoria de emendas impositivas cujo regramento seria incorporado na Constituição em 2019. Nesse contexto, o Legislativo ganhava força como definidor de prioridades no orçamento da União e, a despeito do que seria indicado pelo PPA 2016-2019, já listava um conjunto de ações prioritárias para o primeiro ano de execução do plano.

Para 2016, o anexo de prioridades foi segmentado em duas seções. A primeira referente às programações indicadas pelas bancadas estaduais, que deveriam se limitar a 0,6% da RCL realizada em 2015. A segunda seção, para outras programações prioritárias propostas pelo Congresso que extrapolavam os limites das emendas impositivas, foi vetada integralmente pelo Executivo. De acordo com o art. 69 da lei, as programações indicadas por emendas de bancadas estaduais deveriam

circunscrever-se às programações correspondentes a obras e empreendimentos de caráter estruturante, em andamento ou com projeto executivo aprovado, bem como a programas vinculados a políticas públicas em execução.

Ademais, uma vez iniciadas, deveriam ser objeto de emenda pela mesma bancada estadual, anualmente, até a conclusão da obra ou do empreendimento. Isso poderia indicar continuidade nas emendas e, portanto, não apenas um maior nível de execução em relação ao restante das despesas discricionárias do governo, mas também um índice de atingimento das metas relacionadas a essas despesas.

Cinco áreas de atuação foram contempladas nas prioridades e metas de 2016, conforme o quadro 1 a seguir, direcionando uma prioridade para cada estado e para o Distrito Federal.

QUADRO 1
Prioridades e metas da LDO 2016

Área	Número de projetos	Estados
Transportes	16	Acre, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo, Tocantins
Desenvolvimento e indústria	1	Amazonas
Educação	3	Amapá, Goiás, Minas Gerais
Oferta de água, irrigação e integração regional	5	Alagoas, Ceará, Pernambuco, Piauí, Rondônia
Saúde	2	Distrito Federal, Rio Grande do Sul

Fonte: LDO 2016.
Elaboração do autor.

Já para 2017, no entanto, a norma para o direcionamento das emendas é alterada. Embora seja mantida a obrigatoriedade de execução de 0,6% da RCL do ano anterior, agora as emendas podem ser apresentadas até o valor de 0,8% da RCL prevista no projeto de lei para o exercício a que se refere a lei – indicação inexistente na lei anterior. A partir desse ano, é criado um identificador de resultado primário específico para as emendas de bancada de execução obrigatório, o RP 7. De outra parte, a limitação com relação à destinação para obras e empreendimentos “de caráter estruturante” deixa de existir.

Para 2017, o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo, no ocaso do governo Rousseff, apontou programações relacionadas ao Plano Brasil sem Miséria (BSM) e ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no anexo de prioridades, que foram preservadas no momento de sanção da lei. Programações prioritárias que não fossem as indicações das bancadas estaduais de execução obrigatória foram vetadas pelo Executivo. A proposta do Executivo contemplava catorze programações, onze do PAC e três do BSM. As programações referentes às emendas de bancada somaram 41 ações, divididas em quinze programas do PPA nas áreas de transporte, saúde, educação, infraestrutura urbana, desenvolvimento regional, recursos hídricos, segurança pública, agricultura e estrutura fundiária.

Para 2018, a LDO trouxe mais inovações. A primeira LDO construída pelo governo Temer absorveu o regramento advindo do novo regime fiscal imposto pela promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016. Assim, os limites orçamentários para a execução das emendas de bancada passariam a ser iguais ao montante de execução obrigatória do mesmo tipo de emendas

referentes a 2017, acrescido da inflação acumulada nos doze meses anteriores ao envio da lei orçamentária, medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

A tramitação do PLDO 2018 no Congresso limitou a apresentação de duas emendas por bancada estadual, que deveriam ser indicadas, preferencialmente, entre as constantes da seção I do anexo VII, ou seja, entre aquelas consideradas prioritárias pelo Poder Executivo de acordo com o projeto de lei encaminhado – quarenta programações orçamentárias prioritárias em catorze programas diferentes. Na lei, no entanto, o anexo de prioridades e metas se resumiu novamente apenas à seção conformada pelas emendas estaduais, com 54 programações, exatamente duas emendas por bancada.

Por fim, a LDO para 2019 tem a particularidade de indicação das prioridades a serem executadas por um novo governo. Nessa ocasião, o Congresso inseriu prioridades no corpo da lei, com um parágrafo único no art. 3º indicando como prioridades da administração pública federal para o exercício de 2019 as metas inscritas no Plano Nacional de Educação (PNE) e as ações relativas ao enfrentamento à violência contra a mulher. Vale dizer que esses dois elementos, junto com outros, já haviam sido incluídos na tramitação da LDO 2018, mas acabaram sendo vetados pelo Executivo. Nesse ano, com a execução cabendo ao novo governo, o parágrafo não foi vetado.³

As indicações de prioridades pelo Executivo, de acordo com o PLDO, perfaziam um conjunto de 23 ações em treze programas diferentes. Embora todas as demais programações inseridas pelo Congresso tenham sido vetadas, a obrigatoriedade da execução das emendas de bancada foi mantida, agora indicando que deveriam priorizar projetos em andamento e restringir-se a até seis por bancada, das quais pelo menos uma deveria ser destinada à área de educação, pelo menos uma à saúde e pelo menos uma à segurança pública. No entanto, a indicação das ações seria feita diretamente na LOA e não constaria no anexo de prioridades da LDO.⁴

Assim, dos quatro anos analisados neste artigo, em dois deles – 2016 e 2018 –, a prioridade indicada pela LDO foi exclusivamente referente às indicações das bancadas estaduais. As indicações dos parlamentares precisariam ainda ser absorvidas nas LOAs, sendo que a sua presença na LDO não amarra as emendas parlamentares que seriam apresentadas à LOA. Assim, caso fosse desejo da bancada, seria possível apropriar outras ações no momento das emendas à LOA.

As prioridades do Executivo constantes na LDO 2017, relativas ao PAC e ao BSM, e na LDO 2019, além de não contarem com a força da impositividade, foram indicações para outros governos – metas e prioridades apresentadas pelo governo de Dilma Rousseff a serem executadas no governo Temer, e as prioridades indicadas por este em 2018 para execução no primeiro ano do governo Bolsonaro.

Na seção seguinte, verificaremos se essas prioridades tiveram um reflexo em termos de resultados alcançados pelas metas do PPA.

3. A Lei nº 13.707, de 2018, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da lei orçamentária de 2019, foi promulgada em 14 de agosto de 2018, bem antes de o resultado eleitoral estar definido.

4. Isso representaria uma economia processual e maior objetividade na emenda. Uma vez realizada no anexo da LDO, a emenda deveria ser confirmada na LOA. Agora, passaria a ser realizada diretamente na LOA, retirando a importância que o anexo da LDO havia adquirido no período.

3 AS PRIORIDADES DA LDO NO PPA 2016-2019

O PPA para o período 2016-2019 apresentou 1.136 metas, 761 delas quantitativas. A questão a ser verificada neste artigo é se as metas do PPA que se relacionam com as metas e prioridades expressas na LDO tiveram um desempenho acima das demais metas do plano.

Cabe ressaltar que, de acordo com a metodologia do PPA 2016-2019, as ações orçamentárias não constam no PPA, mas têm uma relação direta com os objetivos dos programas temáticos. Estes, por sua vez, dividem-se em objetivos, aos quais se vinculam as metas e iniciativas. Assim, muitas vezes não há uma relação direta e unívoca entre ações orçamentárias e metas do PPA. Uma meta pode refletir várias ações ou mesmo uma ação contribuir com mais de uma meta. Ainda que se identifique uma meta do PPA relacionada a uma programação prioritária da LDO, essa ação pode não ser a principal fonte de financiamento a apoiar determinada meta.

Em termos metodológicos, a partir da ação indicada nos anexos de metas e prioridades da LDO, identificou-se o objetivo do PPA ao qual a prioridade se vinculava e, então, a partir da descrição da ação, buscou-se relacionar a ação prioritária às metas mais próximas. Houve apenas um caso em que a ação orçamentária se relacionava a uma meta e objetivo de programa distinto ao qual ela era vinculada (relacionada ao Programa Mais Médicos).

As metas do PPA relacionadas às prioridades da LDO serão segregadas em três grupos: i) referente às metas relacionadas exclusivamente às indicações das bancadas estaduais, que teriam execução obrigatória; ii) conformado por aquelas metas relacionadas exclusivamente às indicações do Poder Executivo; e iii) aquele em que as metas no PPA foram identificadas tanto a partir de indicações do Legislativo quanto do Executivo, ainda que em anos distintos. Essa distinção permite observar se houve um desempenho melhor das metas indicadas prioritárias pelo Executivo, pelo Legislativo – com a força da obrigatoriedade da execução –, ou o desempenho foi melhor para aquelas em que as prioridades foram convergentes.

A tabela 1 a seguir resume esses grupos, indicando, para cada um deles, o percentual de metas do PPA alcançado ao final do plano.

TABELA 1
Metas do PPA relacionadas às prioridades da LDO

Grupos	Quantidade	Porcentagem alcançada
Metas exclusivas do Executivo	34	26
Metas exclusivas do Legislativo	33	39,4
Metas convergentes	12	33
Total	79	32,9
Prioridades sem metas no PPA	14	-

Fonte: LDO 2016-2019 e PPA 2016-2019.
Elaboração do autor.

Não foi possível relacionar diretamente algumas prioridades indicadas pela LDO a qualquer meta do PPA. Isso indica que a referência principal para a LDO é o orçamento, não o plano. O formato da apresentação do anexo de metas e prioridades da LDO varia de um ano para o outro, mas, em geral, apresenta os programas e as ações orçamentárias, com exceção de 2016, quando é apresentada apenas uma lista de 27 prioridades, destacadas por áreas e Unidades Federativas (UFs). Ainda assim,

em todos os anos, os objetivos e as metas do PPA não são mencionados. É possível aludir daí que as metas do plano não foram referência para a definição de prioridades para a LDO, mas que o olhar se dá na direção das ações orçamentárias que recepcionariam as emendas de bancada.

Ao final do plano, 45,7% das metas do PPA haviam sido alcançadas; 48% delas não haviam sido alcançadas; e 4,8% eram metas não declaradas,⁵ referentes ao total das metas do PPA, qualitativas e quantitativas. Considerando apenas as quantitativas, o índice total foi de 36,7% de metas alcançadas.⁶ Em ambos os recortes (metas qualitativas e quantitativas), elas têm um alcance maior que o nível das metas relacionadas às prioridades da LDO.

Com relação às metas do PPA indicadas como prioritárias na LDO, foi possível observar que as relacionadas às prioridades do Legislativo, ou seja, aquelas que seriam objeto de emendas de bancadas estaduais no orçamento, com execução impositiva, tiveram resultado superior às demais. Já quando as metas são convergentes entre os Poderes, os resultados foram um pouco menores.

Mais ainda, quando se tratava apenas de metas relacionadas a prioridades indicadas apenas pelo governo, o nível de atingimento foi menor. É dizer, sem a força da obrigatoriedade da execução e, como vimos, com a indicação de prioridades para governos diferentes executarem (entre 2016 e 2017 e entre 2018 e 2019), que a contribuição da indicação das prioridades do próprio Executivo teve um peso menor nos resultados do plano.

4 PRINCIPAIS QUESTÕES E POSSIBILIDADES INTERPRETATIVAS

Os dados apresentados permitem levantar um conjunto de questionamentos que dialogam com diferentes perspectivas analíticas. Aqui, serão destacadas três possibilidades interpretativas para análise, que abrem agendas de pesquisa a serem exploradas em estudos futuros.

O próprio tratamento dos dados dever ser mais detalhado para permitir análises mais aprofundadas. Aqui, apenas foi possível indicar se a meta foi ou não atingida, mas uma visão acerca de nível de atingimento das metas quantitativas pode lançar outras luzes à questão. Da mesma forma, como o foco foi centrado nas relações entre PPA e LDO, não foram exploradas as ligações da LDO com o orçamento, o que permitiria investigar se as prioridades indicadas foram efetivamente incorporadas no orçamento e qual o nível de execução das ações.

De toda a maneira, os dados destacam a temática da relação entre Executivo e Legislativo, principalmente no que concerne à participação dos diferentes Poderes no processo de decisão alocativa. Nessa linha, Abranches (2018) entende os acordos em torno do orçamento como ponto central da economia política do presidencialismo de coalizão. Como Rodrigues (2017) argumenta, a institucionalização do orçamento impositivo para as emendas parlamentares foi uma conquista do Legislativo nessa barganha política. Com as emendas impositivas, estabeleceu-se um piso para a negociação, em favor dos parlamentares, elevando o custo da coalizão.

Além disso, um conjunto de estudos tem se dedicado a analisar a efetividade das emendas parlamentares. Rennó Junior e Pereira Filho (2013) apontavam que essas emendas apresentaram efeitos positivos na melhora de diversos indicadores econômicos e sociais municipais, entre 1998 e 2010, antes ainda da instituição das emendas impositivas. De outra parte, Linhares e Messemberg

5. Dados do *Painel do Planejamento Federal* do Ministério da Economia.

6. Os dados referentes ao atingimento das metas quantitativas foram repassados pelo Ministério da Economia.

(2018, p. 81), analisando emendas parlamentares para obras de pavimentação e recapeamento de vias urbanas, concluem que elas “favorecem os municípios mais populosos e com maior capacidade de atuação, mas que possuem menor receita municipal *per capita* e maior índice de necessidades municipais”, atendendo, portanto, municípios mais pobres, populosos e necessitados nessa área.

Embora as prioridades da LDO tenham tido pouca influência para o nível de atingimento dos resultados do PPA, é forçoso notar que as metas relacionadas às prioridades indicadas pelas bancadas estaduais tiveram resultados melhores que as ligadas às prioridades do Executivo.

Um segundo conjunto de questões suscitado pela análise dos dados é referente à governança orçamentária no Brasil. Com base no institucionalismo histórico, é possível compreender o arranjo em torno do processo alocativo como resultado de um equilíbrio entre os atores que têm interesse e participam dessa disputa. A previsibilidade e a estabilidade de regras seriam um benefício de longo prazo do arranjo constituído (Borges, 2015; Cavalcante e Silva, 2012).

No entanto, o que vemos nos últimos anos no Brasil é uma grande instabilidade no arranjo de governança orçamentária. No período em análise, entre 2016 e 2019, inovações foram introduzidas a partir de novas normas ou mesmo interpretações de normas antigas. Basta mencionar que, nesse período, ocorreu o impedimento da presidenta Dilma Rousseff baseado em interpretações das possibilidades quanto a alterações orçamentárias; inaugurou-se no país um novo regime fiscal; e introduziu-se a obrigatoriedade da execução das emendas das bancadas estaduais. Nessa linha, é importante compreender os pontos de desequilíbrio que têm gerado essas sucessivas mudanças nas regras orçamentárias no Brasil (Barcelos, 2012; Couto e Cardoso Junior, 2018).

Por fim, as preocupações em torno da ligação do PPA com o processo orçamentário se localizam dentro de um conjunto de estudos acerca do planejamento público. Em primeiro lugar, é necessário reforçar a própria concepção do orçamento como parte do processo de planejamento – um planejamento (orçamentário) de curto prazo, e não meramente um instrumento contábil orientado exclusivamente pela política fiscal.

No arranjo constitucional brasileiro, a LDO deveria exercer um papel de ligação entre os PPAs e os orçamentos anuais. Mas, como visto, a referência principal da LDO não é o PPA, mas sim o próprio orçamento, que fica distante de se concretizar como um instrumento voltado para resultados relacionados aos programas e objetivos de governo.

Nessa linha, Paulo (2016) argumenta que a metodologia do PPA instituída a partir de 2012, que vigorou, com pequenas variações, no PPA 2016-2019, teria contribuído para essa desconexão entre os instrumentos de planejamento e orçamento. Garcia (2015, p. 75), por sua parte, avaliou que o modelo adotado a partir do PPA 2012-2015 refletia

a preferência por agregações que em nada contribuem para a gestão da eficiência, da qualidade, da oportunidade e, menos ainda, da eficácia, por não permitirem associar conjuntos específicos de meios necessários a compor ações que conduzirão aos objetivos propostos.

A partir desse referencial, a baixa contribuição das prioridades da LDO aos resultados do plano e, apesar disso, a participação mais efetiva das emendas parlamentares para a concretização das metas do governo federal podem ser mais bem compreendidas. É necessário lançar um olhar abrangente sobre os instrumentos de planejamento e orçamento, considerando-os como partes indissociáveis

de um mesmo processo, compreendendo, assim, as necessidades de aperfeiçoamento que possam se traduzir em melhoria do gasto público e do provimento de políticas públicas efetivas para a população.

5 CONCLUSÕES

As LDOs do período do PPA 2016-2019 trouxeram a inovação da obrigatoriedade da execução das emendas das bancadas estaduais no orçamento. Por conta disso, durante esse período, o anexo de prioridades e metas ganhou relevância no processo orçamentário.

As prioridades do Executivo apenas aparecem na LDO para anos em que seriam executadas por governos distintos daqueles que elaboraram a lei. Assim, não surpreende que o impacto das prioridades indicadas pelo Poder Legislativo na LDO nos resultados do PPA tenha sido maior que o daquelas indicadas pelo próprio governo.

No entanto, em geral, as indicações de prioridades da LDO tiveram pouco impacto em termos de alcance das metas do PPA a elas relacionadas. Na média, essas metas tiveram resultados piores que as demais, não relacionadas às prioridades. Maior detalhamento quanto ao nível de alcance das metas pode refinar a análise.

Os dados dialogam com um conjunto de questionamentos que frequentam a produção nas áreas de ciência política e administração pública. Buscou-se, com isso, lançar luzes sobre os significados do PPA e do processo orçamentário como um todo para as relações entre Executivo e Legislativo e para a organização das políticas públicas de forma mais geral.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, S. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- BARCELOS, C. L. K. **Governança orçamentária e mudança institucional: o caso da norma geral de direito financeiro – Lei nº 4.320/64**. 2012. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.
- BORGES, A. C. S. C. **Governança orçamentária e gasto público no Brasil: uma abordagem institucional do processo de definição da despesa em âmbito federal**. 2015. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.
- CAVALCANTE, P.; SILVA, R. S. Metodologias aplicadas ao estudo das instituições e do processo orçamentário na América Latina. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 38, p. 37-67, 2012.
- COUTO, L. F.; CARDOSO JUNIOR, J. C. Governança orçamentária: transformações e lacunas nas práticas de planejamento e orçamento no Brasil. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 19, 2018.
- GARCIA, R. C. PPA: o que não é e o que pode ser. In: CARDOSO JUNIOR, J. C.; CUNHA, A. (Org.). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2015.
- LINHARES, P. de T. F. S.; MESSEMBERG, R. P. Transferências federais e investimentos municipais em infraestrutura urbana. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 16, 2018.

PAULO, L. F. **Plano Plurianual**: teoria, prática e desafios para sua efetividade. Curitiba: Juruá, 2016.

RENNÓ JUNIOR, L. R.; PEREIRA FILHO, C. E. F. **Gastos públicos, emendas orçamentárias do Legislativo e inclusão dissipativa nos municípios brasileiros: 1998 a 2010**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013.

RODRIGUES, J. A. M. Orçamento impositivo: diferenças de perspectiva entre os Poderes Legislativo e Executivo. *In*: COUTO, L.; GIMENE, M. (Org.). **Planejamento e orçamento público no Brasil**. Brasília: Enap, 2017.

