



ObservaDF

RELATÓRIO TÉCNICO

Emendas Parlamentares com Execução no DF: um panorama de 2016 a 2024

Frederico Bertholini

Lucio Renno

Andrea Cabello

Ana Maria Nogales

Guilherme Viana

Thiago Trindade

João Gabriel R. P. Leal*

pesquisador convidado

Sumário Executivo

O presente relatório, desenvolvido pelo Observatório de Políticas Públicas do Distrito Federal (ObservaDF) da UnB, propõe uma análise descritiva e exploratória da aplicação das emendas orçamentárias federais destinadas ao Distrito Federal (DF) no período de 2016 a 2024.

A estratégia analítica empregada pelo estudo estrutura-se em três dimensões principais: temporal, setorial e político-institucional. O objetivo é rastrear o comportamento dos valores em diferentes fases de execução (empenhado e pago) e compreender o padrão de repasses federais com foco na origem e destinação setorial dos recursos. Destacamos os seguintes resultados:

Valores Totais e Crescimento: O valor total empenhado das emendas orçamentárias federais destinadas ao DF no período de 2016 a 2024 foi de R\$ 3,75 bilhões, enquanto o valor total efetivamente pago atingiu R\$ 2,265 bilhões. Foi observado um crescimento notável nos pagamentos (81%) e um crescimento significativo no valor empenhado (43%) ao longo do período.

Execução Financeira: A execução desses valores demonstrou variabilidade, com o ano de 2017 registrando a maior discrepância (apenas 29% dos valores empenhados sendo pagos), e 2019 alcançando a maior taxa de execução, com 75%.

Prioridade Setorial: O setor de Saúde é o principal beneficiário dos recursos, concentrando 48% do total pago (R\$ 120,9 milhões em média anual). Outros setores relevantes são Educação (13,1%) e Segurança Pública (9,2%).

Diversidade de prioridades por orientação ideológica: A alocação reflete disputas de agenda. Parlamentares de direita concentram seus recursos essencialmente na Saúde (64,8%), enquanto parlamentares de esquerda, embora mantenham a Saúde como prioridade (43%), promovem uma diversificação significativa, notadamente na Cultura (22,57%).

Origem dos recursos: Ao longo do período analisado, observou-se o predomínio crescente da bancada do próprio DF na destinação desses recursos. Entre 2021 e 2024, as emendas de autoria de parlamentares do DF atingiram níveis superiores a 98% do total destinado à capital federal, evidenciando uma participação praticamente exclusiva.

1. Introdução

O presente relatório propõe uma análise descritiva e exploratória da aplicação das emendas orçamentárias federais destinadas ao Distrito Federal (DF) de 2016 a 2024. A estratégia analítica empregada pelo estudo estrutura-se em ao menos três dimensões: temporal, setorial e político-institucional.

A literatura sobre política orçamentária no Brasil tem, historicamente, focado no nível federal, tratando as emendas parlamentares como um mecanismo de pork barrel, clientelismo e troca de apoio legislativo por recursos (Ames, 2002; Pereira & Mueller, 2004). Mais recentemente, o debate avançou para as consequências do "orçamento impositivo", que alterou as relações entre Executivo e Legislativo ao garantir a obrigatoriedade da execução das emendas (Faria, 2023; Bonfim et al., 2023).

No entanto, menos se sabe sobre como essas dinâmicas operam na destinação de emendas federais para unidades subnacionais específicas, como o Distrito Federal. Além disso, a literatura recente sobre alocação de emendas tem destacado o peso da regra de impositividade na priorização da saúde (Leal, Lima & Bertholini, 2025). Este relatório contribui para essa agenda ao investigar o perfil da alocação federal no DF, permitindo um contraste com os padrões já identificados no nível puramente distrital (Rennó, Bertholini & Leal, 2024), onde inovações tecnológicas locais, e não a impositividade, parecem ter sido mais decisivas para a eficiência da execução.

Inicialmente, a análise examina a dinâmica temporal da alocação orçamentária. O objetivo é rastrear o comportamento dos valores em diferentes fases de execução, especificamente o montante empenhado e o montante pago (que inclui os valores pagos e os restos a pagar pagos no respectivo ano), ao longo dos nove anos abrangidos (2016-2024). Esse panorama longitudinal estabelece o ponto de partida para a compreensão do padrão de repasses federais destinados ao DF.

O trabalho também se aprofunda na distribuição setorial dos recursos, examinando como os valores foram alocados entre as diversas políticas públicas para identificar as áreas de maior prioridade orçamentária no período. Após, apresentamos o detalhamento das alocações dentro das políticas públicas mais relevantes, com a desagregação dos valores pagos nas maiores funções orçamentárias, considerando subfunções e programas vinculados. Por fim, o estudo incorpora a dimensão político-institucional e a dimensão federativa, examinando o perfil dos parlamentares autores das emendas individuais destinadas ao DF. É apresentada a distribuição do total de recursos pagos das emendas individuais conforme a classificação ideológica dos parlamentares e as políticas públicas priorizadas.

2. Metodologia

A análise parte de uma abordagem descritiva e exploratória dos dados sobre emendas orçamentárias federais destinadas ao Distrito Federal (DF), com foco no período de 2016 a 2024, com base em dados integralmente disponíveis online por meio do Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União (Brasil, 2025). A unidade de análise são as emendas federais, segundo o tipo de alocação.

Infelizmente, informações referentes a períodos anteriores e sobre as outras fases do processo de execução orçamentária não estão disponíveis ao público. Iterações futuras deste trabalho buscarão estender a série temporal analisada, com o objetivo de verificar de forma mais robusta os efeitos das mudanças institucionais promovidas.

As análises foram realizadas por meio de técnicas estatísticas descritivas. Para permitir comparações ao longo do tempo e minimizar os efeitos da inflação, todos os valores monetários foram deflacionados com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), tomando-se como referência o mês de janeiro de 2025. A classificação ideológica dos partidos foi realizada seguindo Bolognese et al. (2022), adotando-se uma dicotomização simples entre esquerda e direita. Para a organização, limpeza e visualização dos dados, utilizou-se o software R.

3. Resultados

A análise dos dados sobre as emendas orçamentárias federais destinadas ao Distrito Federal, conforme a estratégia analítica adotada, revela padrões claros e tendências significativas ao longo do período de 2016 a 2024. A apresentação dos resultados seguirá a estrutura delineada na metodologia, iniciando pela dimensão temporal da execução orçamentária , seguida pela distribuição setorial dos recursos e, por fim, pela análise político-institucional dos autores das emendas.

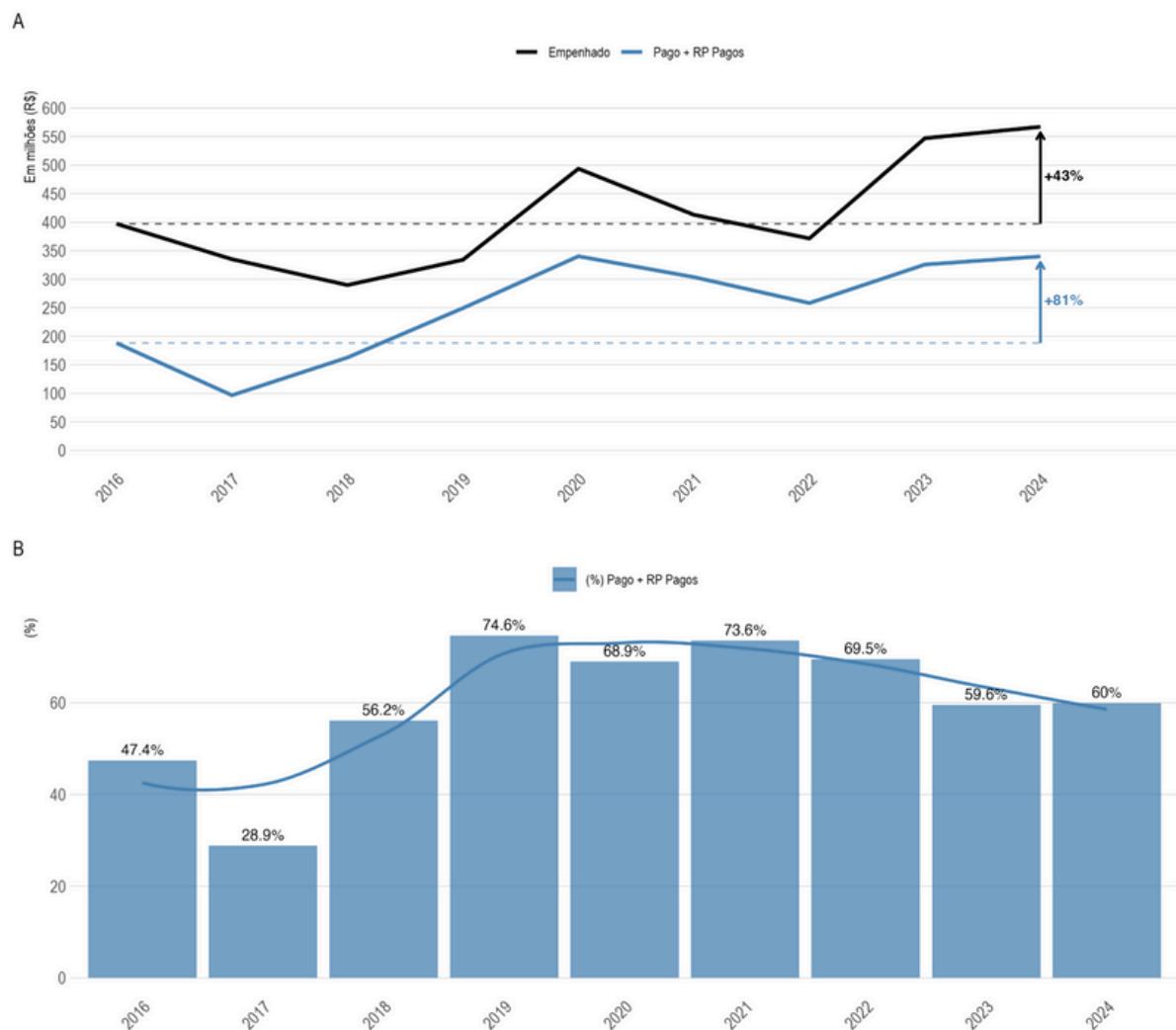
Como ponto de partida, é fundamental dimensionar o volume total de recursos. No acumulado dos nove anos analisados, o valor total empenhado (reservado para gasto) em emendas federais para o DF foi de R\$ 3,75 bilhões. Destes, o montante que efetivamente concluiu todo o ciclo orçamentário, sendo pago (incluindo Restos a Pagar Pagos), atingiu R\$ 2,265 bilhão.

A Figura 1 detalha a evolução dessa dinâmica ano a ano. O gráfico ilustra não apenas a flutuação dos valores totais disponibilizados (linha de empenho), mas também a eficácia com que esses valores foram convertidos em pagamentos efetivos (linha e barras de pago), expondo os gargalos e as melhorias na execução orçamentária ao longo da série histórica.

O painel A apresenta a evolução anual do valor total empenhado e do valor total pago das emendas orçamentárias federais destinadas ao Distrito Federal (DF) entre 2016 e 2024. O maior valor empenhado no período ocorreu em 2024, com aproximadamente R\$550 milhões, seguido por 2023 e 2020 (R\$500 milhões). Em contrapartida, 2018 registrou o menor valor empenhado, com cerca de R\$290 milhões.

Quanto aos pagamentos, o valor mais elevado foi observado em 2020 e 2024, atingindo R\$340 milhões em ambos os anos, enquanto o menor pagamento ocorreu em 2017, com aproximadamente R\$97 milhões. Em vários anos, os valores pagos ficaram significativamente abaixo dos valores empenhados, sendo 2017 o ano com a maior discrepância entre essas duas etapas da execução orçamentária. O gráfico também destaca um crescimento notável de 43% nos valores empenhados e um aumento acumulado de 81% dos valores totais pagos ao longo de todo o período analisado.

Figura 1. Painel A) Evolução anual do total de emendas orçamentárias federais destinadas ao DF (em milhões). Painel B. Execução do valor pago das emendas orçamentárias federais destinadas ao DF, percentuais em relação à fase de empenho (2016–2024)



Fonte: Portal da Transparéncia da Controladoria-Geral da União.

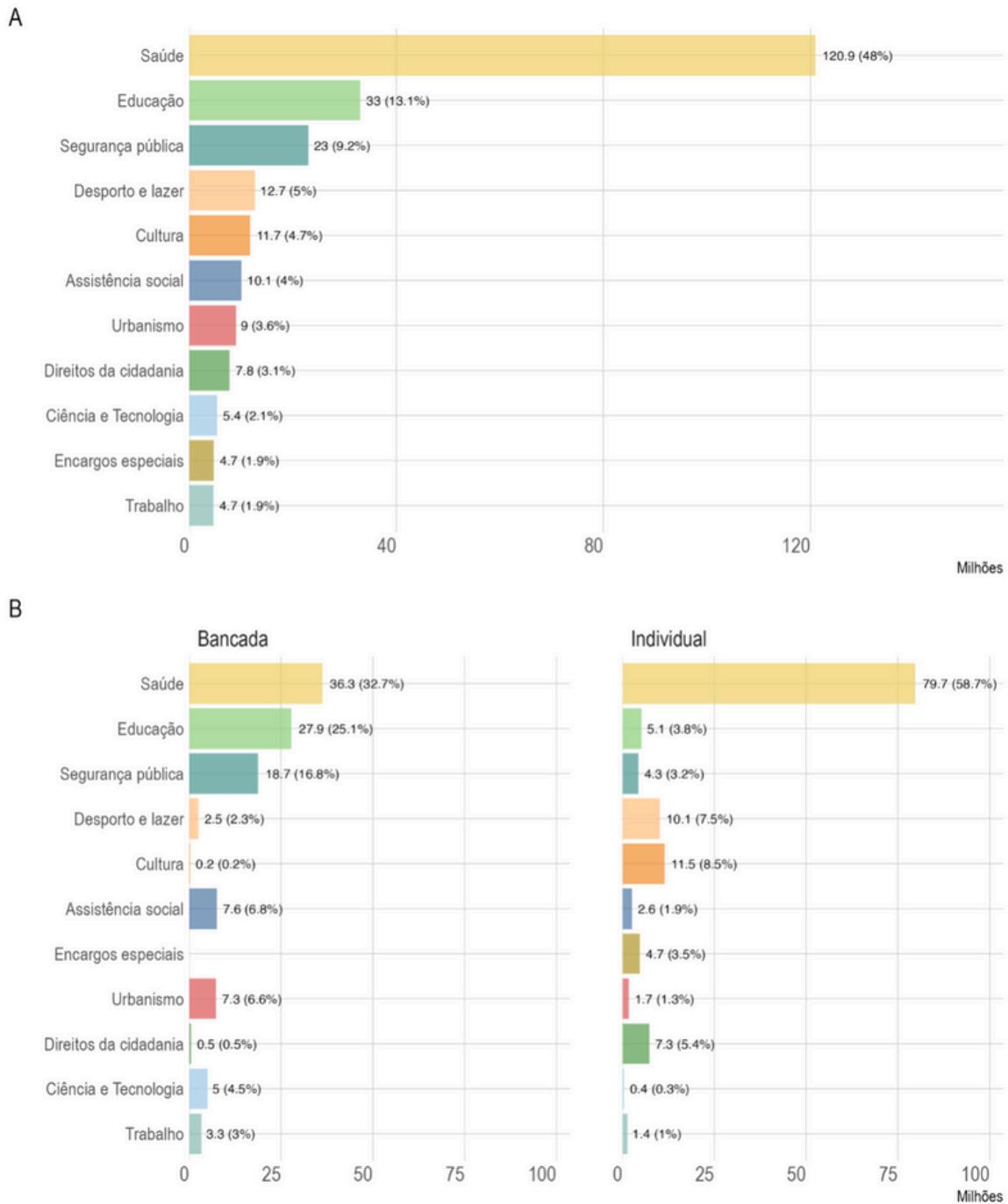
Nota: Painel A. O valor total empenhado das emendas orçamentárias federais destinadas ao DF foi de R\$ 3,75 bilhões. O valor total das emendas orçamentárias federais destinadas ao DF foi de R\$ 2,265 bilhão; Painel B. Valores a preços de jan/2025 segundo o IPCA. Os percentuais foram calculados com base na relação entre a etapa da execução orçamentária do pagamento e a fase de empenho. Ou seja, o valor pago corresponde ao percentual dos valores pagos em relação aos valores empenhados (pago/empenhado). A linha entre as barras indica a tendência dos dados ao longo do período.

O painel B complementa essas informações ao exibir a execução dos valores pagos, expressa em percentuais em relação à fase de empenho no mesmo período. O percentual mais baixo foi registrado em 2017, com 28,9% dos valores empenhados efetivamente pagos. Esse ano se destaca como o de menor desempenho relativo da série. Em contraste, 2019 apresentou a maior taxa de execução, com 74,6%. Percentuais relativamente elevados também ocorreram em 2021 (73,6%), 2022 (69,5%) e 2020 (68,9%). Já os anos de 2016 (47,4%), 2023 (59,5%), 2024 (59,9%) e 2018 (56,2%) revelaram percentuais intermediários. A linha de tendência indica aumento consistente dos valores efetivamente pagos ao longo do tempo.

Entender a distribuição setorial é um dos pontos essenciais para começar a explorar os padrões de preferências alocativas dos parlamentares em termos de políticas públicas. A Figura 2 apresenta a distribuição das emendas parlamentares federais destinadas ao Distrito Federal segundo esta divisão. No painel A, observa-se o total das emendas por área. Saúde recebeu o maior valor, com 120,9 milhões de reais, correspondendo a 48% do total. A Educação aparece em segundo lugar com 33 milhões, o que representa 13,1%. Segurança pública recebeu 23 milhões, equivalente a 9,2%. As demais áreas tiveram valores menores, destacando-se Desporto e lazer com 12,7 milhões, Cultura com 11,7 milhões, Assistência social com 10,1 milhões, Urbanismo com 9 milhões, Direitos da cidadania com 7,8 milhões, Ciência e Tecnologia com 5,4 milhões, Encargos especiais e Trabalho com 4,7 milhões cada.

No painel B, o gráfico mostra a divisão das emendas entre bancadas e individuais. No grupo da Bancada, Saúde lidera com 36,3 milhões (32,7%), seguida por Educação com 27,9 milhões (25,1%) e Segurança pública com 18,7 milhões (16,8%). As demais áreas receberam percentuais menores. No grupo Individual, Saúde também é destaque com 79,7 milhões (58,7%). Cultura aparece em seguida com 11,5 milhões (8,5%) e Desporto e lazer com 10,1 milhões (7,5%). Outras áreas receberam proporções menores. De modo geral, Saúde concentra a maior parte dos recursos tanto nas emendas de bancada quanto nas individuais, seguida por Educação e Segurança pública.

Figura 2. Valores médios pagos por ano (2016-2024), segundo a política pública



Fonte: Portal da Transparéncia da Controladoria-Geral da União.

Nota: Valores a preços de jan/2025 segundo o IPCA. O indicador representa a média do valor pago por emenda em cada política pública entre 2016 e 2024.

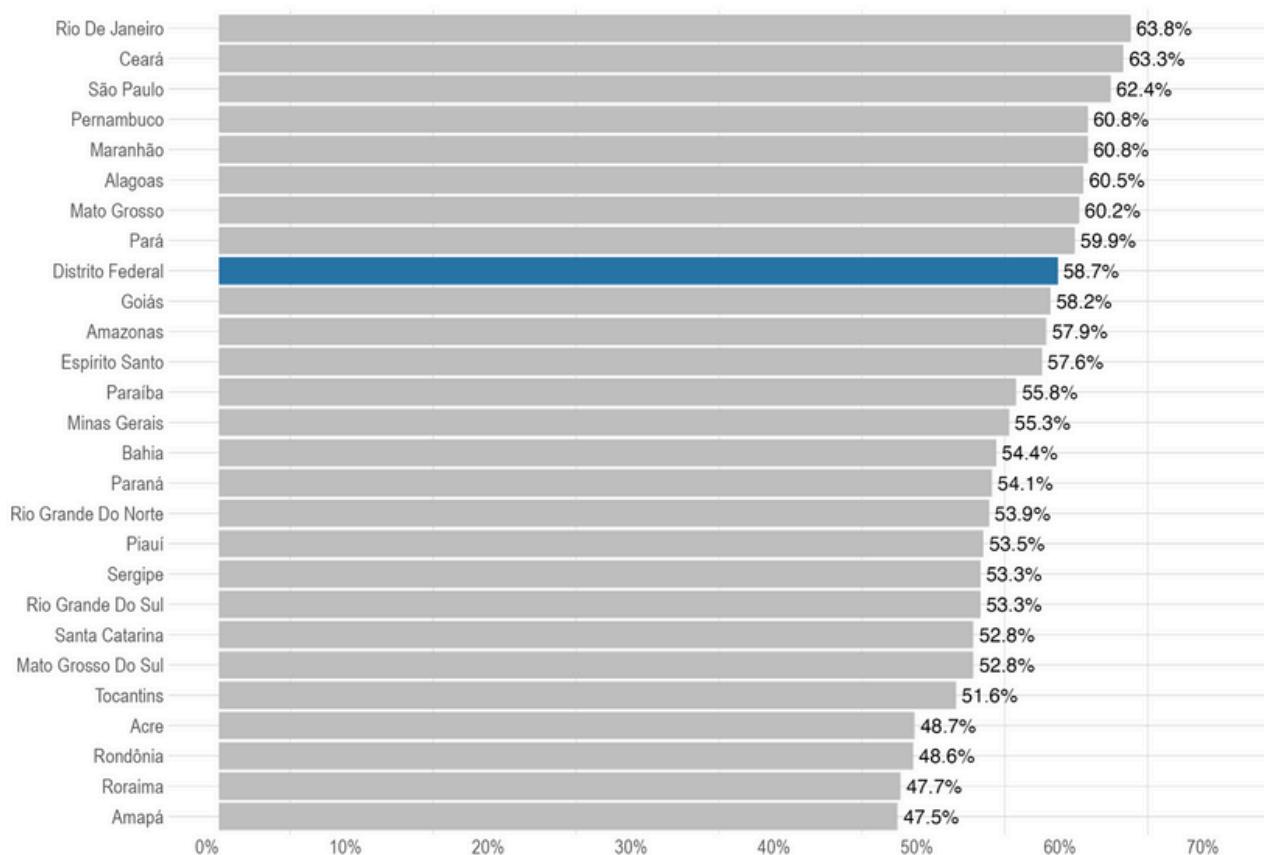
A lei que autorizou as emendas impositivas individuais determina que metade desses recursos deve ser destinada a despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS). Estudos já indicaram que os parlamentares aplicam valores superiores ao mínimo estabelecido (Leal, Lima, Bertholini, 2025). A seguir, analisamos a distribuição desses recursos por região, comparando o percentual de emendas destinadas à saúde pelos parlamentares do Distrito Federal com os demais estados brasileiros.

Este padrão de alocação (a dominância da Saúde) diverge frontalmente do perfil observado nas emendas do orçamento distrital. Análises do mesmo período (Rennó, Bertholini & Leal, 2024) demonstram que os parlamentares distritais priorizam massivamente a Educação e o Urbanismo.

Esta discrepância sugere uma "divisão de trabalho" ou estratégias distintas entre as bancadas. A Bancada Federal (Congresso) parece responder à regra de impositividade que vincula recursos à Saúde e concentra verbas em ações de alta visibilidade e custo (média e alta complexidade, como o Fortalecimento do SUS), que são de difícil financiamento pelo orçamento local. Já a Bancada Distrital (CLDF): Foca em demandas mais paroquiais e de rápida execução, como a alocação de recursos via PDAF para escolas (Educação) e pequenas obras (Urbanismo), que geram um retorno eleitoral mais direto e localizado.

Além disso, compara-se também o comportamento dos parlamentares do Distrito Federal com o de outras unidades federativas, em relação à preferência dos deputados pela área da saúde.

Figura 3. Percentual de emendas individuais destinadas à saúde no período estudado (2016-2024)



Fonte: Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União.

Nota: Foram excluídos da análise os registros sem identificação estadual, os quais se agrupavam nas categorias "Múltiplo" e "Sem Informação".

Os parlamentares do Distrito Federal destinaram 58,71% de suas emendas individuais à saúde no período de 2016 a 2024, percentual acima da média nacional, mas abaixo de estados como Ceará (63,3%), Rio de Janeiro (63,8%) e São Paulo (62,4%). Eles ocupam a nona posição no ranking nacional. Entre os estados do Centro-Oeste, os parlamentares do DF apresentam padrão próximo ao de Goiás (58,2%) e superior a Mato Grosso do Sul (52,8%) e Mato Grosso (60,2%).

Do ponto de vista regional, o Nordeste concentra os maiores percentuais de emendas individuais destinadas à saúde, com destaque para Ceará, Maranhão (60,8%) e Pernambuco (60,80%). O Norte apresenta variação, com Amapá (47,5%) e Amazonas (57,9%). O Sul registra percentuais intermediários, com Rio Grande do Sul (53,3%), Paraná (54,1%) e Santa Catarina (52,8%). O Sudeste atinge valores elevados, especialmente São Paulo (62,4%) e Rio de Janeiro (63,8%). O Centro-Oeste, incluindo os parlamentares do DF, têm percentuais próximos a 58% e ocupa posição entre as regiões com maiores gastos relativos à saúde.

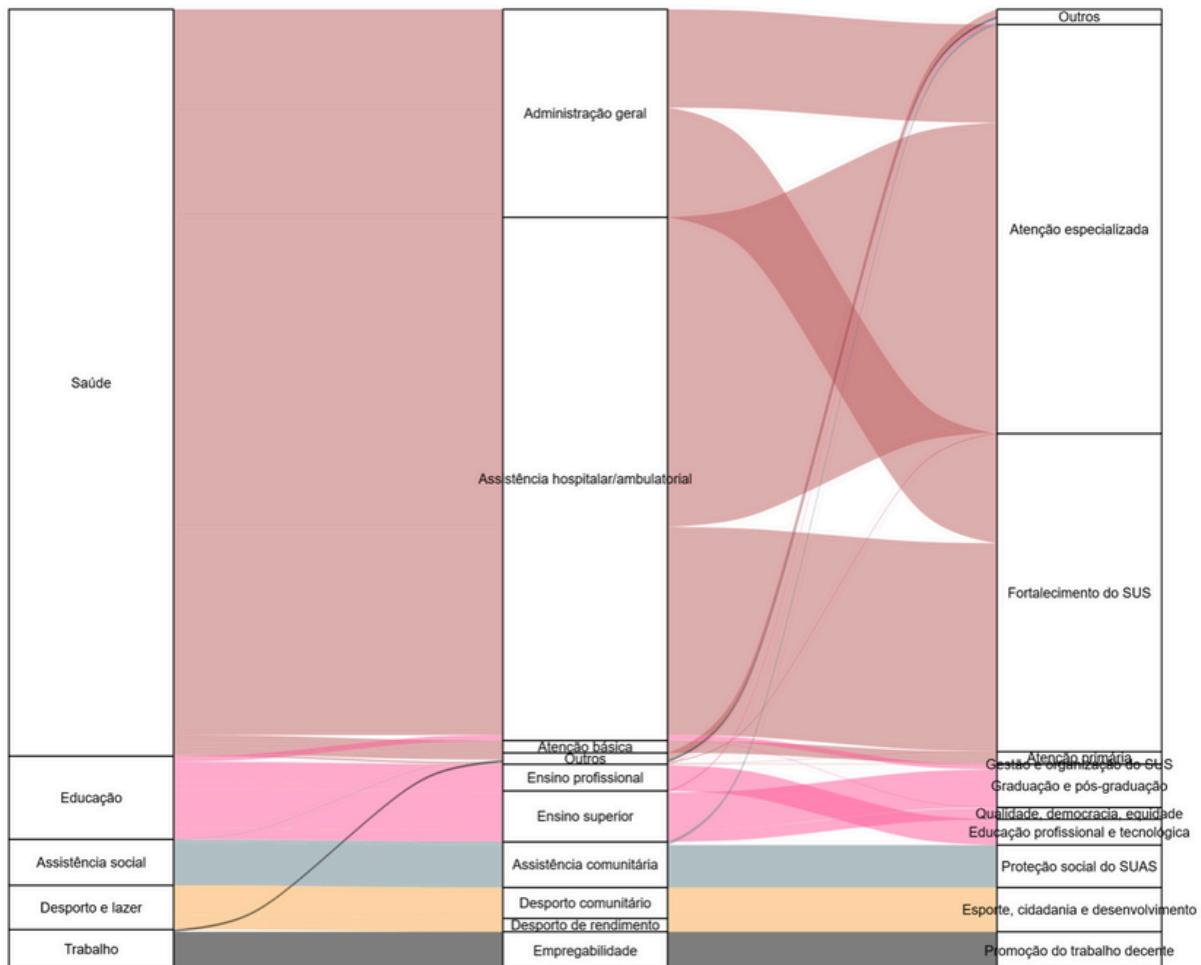
A figura 4 apresenta a distribuição dos valores pagos por emendas orçamentárias ao Distrito Federal entre 2016 e 2024, segundo as funções, subfunções e programas das cinco maiores políticas públicas beneficiadas no período. A análise revela a concentração significativa dos recursos na área da Saúde, que lidera o volume financeiro em diferentes programas.

O principal destino é o programa "Atenção Especializada à Saúde", que totaliza R\$ 594,4 milhões, alocados principalmente por duas vias: "Assistência hospitalar/ambulatorial" (R\$ 494 milhões) e "Administração geral" (R\$ 99,3 milhões). Em seguida, destaca-se o programa "Fortalecimento do SUS", que soma R\$ 440,9 milhões, também concentrados em "Assistência hospitalar/ambulatorial" (R\$ 304 milhões) e "Administração geral" (R\$ 117 milhões). Somados, apenas estes dois programas da Saúde ultrapassam R\$ 1,035 bilhão, o que evidencia uma concentração expressiva dos recursos na área.

Na Assistência Social, o principal destino das emendas foi o programa "Proteção social do SUAS", com R\$ 58,2 milhões. Já na Educação, os recursos se distribuíram entre programas voltados para o ensino superior e o ensino profissional. Os programas "Educação Superior – Graduação, Pós-graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão" e "Educação Profissional e Tecnológica" receberam R\$ 133,5 milhões e R\$ 107,5 milhões, respectivamente.

No campo do Trabalho, o destaque foi o programa "Promoção do Trabalho Decente, Emprego e Renda", que concentrou R\$ 39 milhões. Por fim, na função de Desporto e Lazer, o maior valor corresponde ao programa "Esporte, cidadania e desenvolvimento", com R\$ 114 milhões.

Figura 4. Emendas Orçamentárias Pagas ao Distrito Federal por Função, Subfunção e Programa (2016-2024) - em cinco políticas públicas



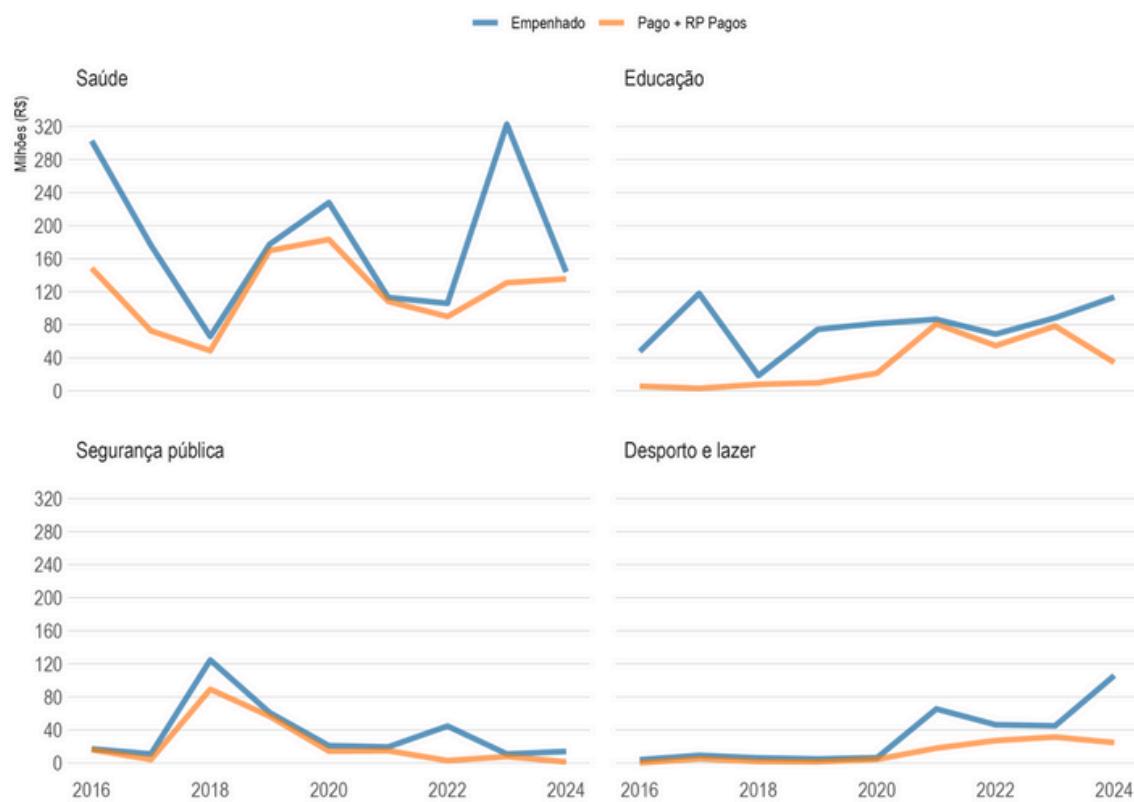
Fonte: Portal da Transparéncia da Controladoria-Geral da União.

Nota: As demais políticas públicas que não estão entre as cinco principais foram excluídas da plotagem. Para facilitar a visualização, as subfunções com menor recebimento foram agrupadas na categoria “Outros”. O mesmo procedimento foi aplicado à variável Programa.

A evidência empírica mais marcante reside na forte concentração de recursos em apenas dois programas da Saúde, "Atenção Especializada à Saúde" e "Fortalecimento do SUS", que somados superam R\$ 1,035 bilhão. Isso representa um padrão de alocação altamente centralizado em ações de média e alta complexidade, como a atenção especializada e o fortalecimento do sistema hospitalar, indicando que, dentro da Saúde, poucos programas absorveram a maior parte dos recursos.

A Figura 5 apresenta a evolução temporal dos valores empenhados (linha azul) e pagos (linha laranja) para as quatro principais políticas públicas. A análise das trajetórias revela mais do que simples flutuações anuais; ela sugere o impacto de choques externos e mudanças nas estratégias de alocação.

Figura 5. Valor total de emendas federais pagas somados ao resto a pagar pagos, por políticas públicas (2016–2024)



Fonte: Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União.

Nota: Foram enfatizadas as quatro políticas públicas com maior destino de emendas ao longo do período analisado.

A Saúde, por exemplo, registra o maior volume, mas também a maior volatilidade, o que é condizente com os eventos do período. O pico de pagamentos (linha laranja) ocorre em 2020 (R\$ 183,4 milhões), refletindo a resposta emergencial à pandemia de COVID-19. Já o pico de empenhos (linha azul) acontece em 2023 (R\$ 322,8 milhões), o que sugere uma alocação massiva de recursos para lidar com a demanda reprimida de procedimentos no pós-pandemia, após uma queda acentuada nos empenhos em 2018 (R\$ 66 milhões).

A Segurança Pública apresenta um caso singular: um pico extremo de empenhos em 2018 (R\$ 124,6 milhões), que se dissipa nos anos seguintes. Este padrão coincide com o ciclo eleitoral de 2018, marcado nacionalmente pela pauta da segurança (como a Intervenção Federal no RJ e a criação do Ministério da Segurança Pública), sugerindo que a bancada do DF ecoou essa tendência momentânea.

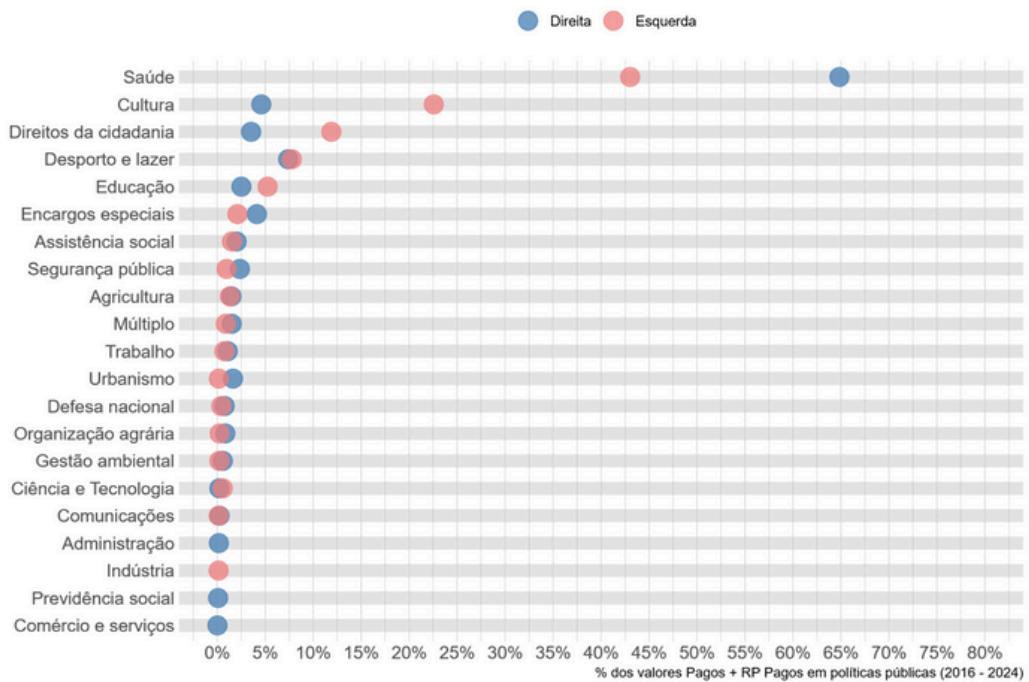
A Educação, embora oscile (com pico de empenho de R\$ 118 milhões em 2017), apresenta a trajetória de pagamentos mais estável, sugerindo uma base de alocação contínua. Em contraste, Desporto e Lazer ilustra uma clara mudança de estratégia: partindo de empenhos quase nulos (R\$ 3,9 milhões em 2016), a área vê seus recursos crescerem exponencialmente, atingindo o pico da série em 2024 (R\$ 105,8 milhões). Este padrão está alinhado com a Figura 2, indicando uma possível migração para emendas de "varejo" (individuais), focadas em ações de alta visibilidade e execução pulverizada, como reformas de equipamentos esportivos.

A pesquisa considera a dimensão política do processo de alocação orçamentária e analisa se a posição ideológica dos partidos políticos dos deputados influencia a escolha das políticas públicas contempladas pelas emendas. A figura 6 expõe a distribuição do total de recursos pagos das emendas individuais federais destinadas ao Distrito Federal (DF), no período de 2016 a 2024, conforme a classificação ideológica dos parlamentares (esquerda ou direita) e a política pública contemplada.

Entre os parlamentares identificados com a direita, a política de Saúde concentrou 64,8% do total de recursos pagos, somando aproximadamente R\$ 580 milhões dos R\$ 894 milhões alocados por esse grupo. Em seguida, aparecem Desporto e Lazer (7,4%), Cultura (4,6%) e Encargos Especiais (4,1%). Outras funções, como Direitos da Cidadania (3,5%), Educação (2,5%) e Segurança Pública (2,4%) receberam proporções menores. Áreas como Administração (0,2%), Ciência e Tecnologia (0,2%) e Gestão Ambiental (0,6%) também registraram valores pouco expressivos.

No campo da esquerda, embora a Saúde também tenha recebido o maior volume de recursos (R\$ 119 milhões), sua participação relativa foi de 43%, mais de 21 pontos percentuais abaixo do observado entre os parlamentares de direita. A esquerda apresentou uma distribuição mais diversificada, com valores expressivos também para Cultura (22,57%), Direitos da Cidadania (11,89%), Desporto e Lazer (7,77%) e Educação (5,25%). As demais áreas receberam proporções reduzidas, com destaque para Encargos Especiais (2,10%) e Assistência Social (1,53%).

Figura 6. Comparação de Preferências Alocativas de Políticas Públicas entre Esquerda e Direita (2016-2024)



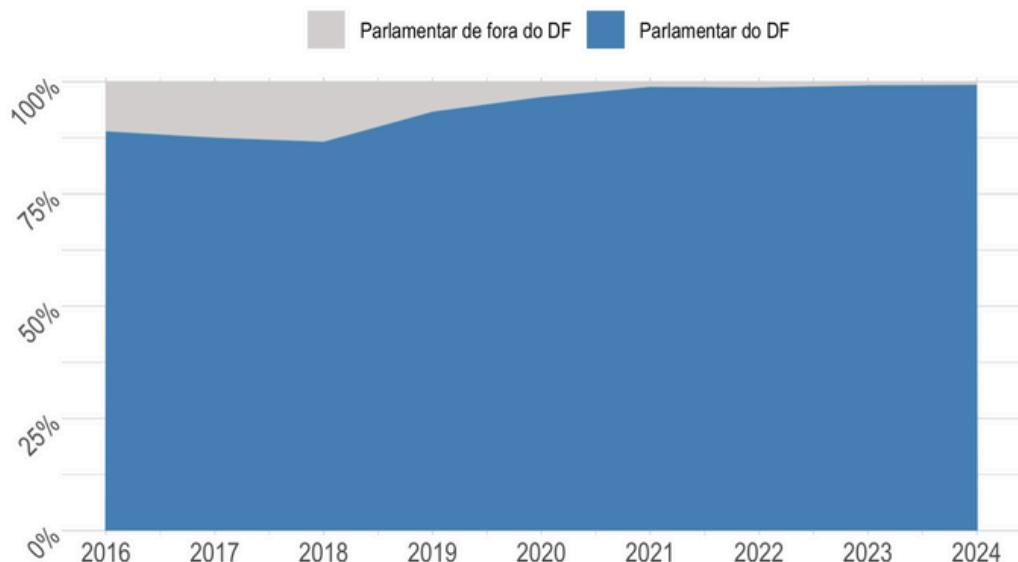
Fonte: Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União.

A evidência empírica mais marcante refere-se ao peso da função Cultura entre os parlamentares de esquerda. Com 22,57% do total executado, a função ocupa a segunda posição entre as prioridades desse grupo, percentual muito superior aos 4,59% observados entre os deputados da direita.

Essa diferença revela uma ênfase distinta na alocação setorial das emendas conforme a orientação ideológica dos parlamentares. Enquanto a direita concentra os valores principalmente na saúde, os parlamentares de esquerda diversificam mais as alocações, incluindo áreas como educação e cultura.

Também se examina se há parlamentares do Distrito Federal que destinam recursos a outras localidades, o que pode indicar sobreposição de interesses ou fragilidades no princípio da territorialidade. A Figura 7 apresenta a distribuição percentual das emendas individuais federais destinadas ao Distrito Federal (DF) entre 2016 e 2024, conforme a unidade federativa dos parlamentares autores.

Figura 7. Distribuição (%) das emendas individuais com destino ao DF, segundo a unidade federativa do deputado.



Fonte: Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União.

Observa-se que, ao longo de todo o período, a maior parte dos recursos teve origem em parlamentares do próprio DF. Em 2016, essa participação já era elevada (89%), mantendo-se dominante mesmo no ponto mais baixo da série (86,6% em 2018).

A partir de 2019, a participação da bancada local iniciou um aumento expressivo, e, desde 2020, os deputados distritais passaram a responder por quase a totalidade das emendas individuais destinadas ao DF. Entre 2021 e 2024, a proporção de recursos provenientes de parlamentares de outros estados manteve-se próxima de zero (abaixo de 1,3%), enquanto as emendas de autoria de representantes do DF atingiram níveis superiores a 98%. O gráfico evidencia o predomínio crescente da bancada distrital na destinação de emendas individuais ao DF, com participação praticamente exclusiva nos últimos anos da série.

Embora a participação de parlamentares de outras UFs seja residual em termos de volume, uma análise qualitativa das exceções revela um padrão distinto. Casos pontuais identificados no período, como emendas das deputadas Luiza Erundina (PSOL-SP) e Benedita da Silva (PT-RJ), direcionaram recursos não para o governo local, mas para grandes instituições federais sediadas no DF, como a Universidade de Brasília (UnB) e a Rede SARAH. Isso sugere que a participação externa, embora rara, possui um caráter menos paroquial e mais focado em equipamentos públicos de âmbito nacional.

6. Conclusão

A análise da execução das emendas orçamentárias federais destinadas ao Distrito Federal entre 2016 e 2024 revela um panorama de consolidação institucional do protagonismo do Legislativo e de claras clivagens políticas na alocação de recursos. O período foi marcado por um crescimento expressivo (81%) nos valores efetivamente pagos em emendas, de R\$ 188 milhões para R\$ 340 milhões. O relatório identificou três vetores principais que governam a destinação desses recursos.

Em primeiro lugar, **Dominância Setorial**. A Saúde se consolidou como a principal beneficiária, recebendo 48% do total pago. Esta prioridade é ainda mais acentuada nas emendas individuais (58,7%), superando a média nacional e sugerindo uma estratégia política deliberada dos parlamentares do DF.

Em segundo lugar, **Influência Ideológica**. A alocação não é homogênea e reflete disputas de agenda. Parlamentares de direita concentram seus recursos de forma esmagadora na Saúde (65%), enquanto parlamentares de esquerda, embora mantenham a Saúde como prioridade (43%), promovem uma diversificação significativa, notadamente na Cultura (23%).

Por fim, o **Fator Federativo**. O DF tornou-se uma unidade federativa "fechada", onde a alocação de emendas individuais é um monopólio quase exclusivo (98%) de sua própria bancada, reforçando o caráter paroquial da representação.

O ponto mais relevante, contudo, emerge da comparação destes achados com os padrões de alocação do orçamento distrital. Enquanto a bancada federal foca na Saúde, a bancada local (CLDF) prioriza Educação e Urbanismo (Rennó, Bertholini & Leal, 2024). Isso sugere que os parlamentares do DF no Congresso Nacional utilizam as emendas federais para financiar políticas de alto custo e de responsabilidade da União (Fortalecimento do SUS), enquanto os deputados distritais focam em ações de menor escala, maior capilaridade e execução mais ágil, como reformas em escolas.

As implicações desses achados são diretas para a governança local. A alta concentração de emendas federais na Saúde levanta questões sobre o papel do Legislativo na formulação de políticas: se por um lado as emendas atendem demandas urgentes, por outro podem gerar fragmentação no planejamento do Executivo local. A divergência ideológica e, principalmente, a divergência de foco entre as bancadas federal e distrital, demonstram que as emendas são instrumentos centrais na disputa política e na própria governança do DF, financiando visões e estratégias distintas de desenvolvimento social e urbano.

Referências

- AMES, Barry. The deadlock of democracy in Brazil. University of Michigan Press, 2002.
- BOLOGNESI, Bruno; RIBEIRO, Ednaldo; CODATO, Adriano. Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros. *Dados*, v. 66, p. e20210164, 2022.
- BONFIM, R.; LUZ, J.; VASQUEZ, V. Mandatory Individual Amendments: a Change in the Pattern of Executive Dominance in the Brazilian Budgetary and Financial Cycle. *Brazilian Political Science Review*, v. 17, n. 2, 2023.
- BRASIL. Portal da Transparência: Controladoria-Geral da União. 2025. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/download-de-dados/emendas-parlamentares>
- FARIA, R. Emendas Parlamentares e Processo Orçamentário no Presidencialismo de Coalizão. São Paulo: Edgar Bücher, 2023.
- LEAL, João Gabriel RP; LIMA, Luciana Dias de; BERTHOLINI, Frederico. Mapeando escolhas: emendas parlamentares e alocação de recursos ao Sistema Único de Saúde (SUS) em tempos de impositividade. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 44, p. e289431, 2025.
- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. *Dados*, v. 46, p. 735-771, 2003.
- RENNÓ, Lucio; BERTHOLINI, Frederico; LEAL, João Gabriel R. P. Pixels For Pork: Tech-based Transparency in Brazil's Subnational Legislative Budgeting. (Documento de trabalho, Universidade de Brasília/Fundação Oswaldo Cruz), 2024.

observadf.unb.br

