Revista Latino-Americana de RELAÇÕES INTERNACIONAIS Campos Neutrais

FURG

ARTIGO

A gestão das emendas parlamentares nos Planos de Governo dos candidatos à Presidência da República em 2026

The management of parliamentary amendments in the Government Plans of Presidential candidates for the 2026 election

Luciléia Aparecida Colombo

Resumo

Como as emendas parlamentares aparecem os programas de governo dos candidatos à Presidência da República, no pleito de 2026, no Brasil? Motivados por essa questão, esse trabalho se propõe a investigar as propostas e se elas contém menção ao tema. Parte da preocupação desta pesquisa é a observação de que vivenciamos um fenômeno crescente do valor das transferências financeiras realizadas por parlamentares, de forma individual, a estados e municípios, considerando que não há impedimentos na lei que onere este padrão de comportamento individualista; ao contrário, ele é estimulado; esta tendência propicia reflexões sobre a utilização do *pork-barrel* , no caso brasileiro, e seus possíveis efeitos eleitorais, tanto na representação política, como no desenvolvimento desigual das regiões brasileiras. Utilizamos como metodologia a análise documental dos programas de governo dos presidenciáveis.

Palavras-chave: Emendas Parlamentares; Federalismo; *Pork-Barrel*; Programas de Governo.

Abstract

How do parliamentary amendments feature in the government platforms of presidential candidates for the 2026 election in Brazil? Motivated by this question, this study aims to examine these proposals and determine whether they address the topic. A key concern driving this research is the observation of a growing trend in the value of individual financial transfers made by lawmakers to states and municipalities—a practice that faces no legal impediments and is, in fact, encouraged. This trend prompts reflection on the use of "pork-barrel" politics in the Brazilian context and its potential electoral effects, as well as its impact on political representation and the uneven development of Brazil's regions. The methodology employed is a document analysis of the presidential candidates' government platforms.

Keywords: Parliamentary Amendments; Federalism; Pork-Barrel; Government Platforms.

1 INTRODUÇÃO

Como o tema das emendas parlamentares entraram nos Programas de Governo protocolados pelos candidatos à Presidência da República junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE)? Qual a importância que os candidatos estão dando ao tema? Essas perguntas são motivadoras deste trabalho, que tem como objetivo central analisar os programas de Governo dos seguintes candidatos à Presidência, no pleito de 2026: Luís Ignácio Lula da Silva (PT), Flávio Bolsonaro (PL), Augusto Cury (Avante), Ronaldo Caiado (PSD), Samara Martins (UP), Wilson Grassi (Democrata), Renan Santos (Missão), Hertz Dias (PSTU), Edmilson Costa (PCB), Clariana Barão (DC) e Rui Costa Pimenta (PCO).

Esta pesquisa parte da constatação de que o valor das transferências financeiras executadas individualmente por parlamentares a estados e municípios tem crescido de forma expressiva. Trata-se de um padrão que a legislação não apenas deixa de coibir, como o ambiente eleitoral tende a premiar: pesquisas de opinião pública indicam que os eleitores valorizam a atuação distributivista de seus representantes (Ames, Baker e Rennó, 2009). O argumento que se pretende desenvolver é que esse arranjo institucional configura uma modalidade brasileira de *pork-barrel*, cujos efeitos se manifestam em duas dimensões articuladas: na lógica da representação política e na reprodução das desigualdades regionais.

Os trabalhos seminais de Abranches (1988) e de Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001) dedicaram-se a compreender de que modo o presidencialismo de coalizão, institucionalizado pela Constituição de 1988, produziria tensões estruturais sobre o sistema eleitoral e como este, por sua vez, retroalimentaria aquele arranjo. Nessa mesma direção, Linz (1997) analisou de que maneira a proeminência de figuras parlamentares em um sistema multipartidário fragmentado tende a favorecer estratégias individuais voltadas à reeleição, em detrimento da coesão programática dos partidos. Tais preocupações convergem para o argumento de Nicolau (2006), segundo o qual o voto personalizado é uma marca estruturante da política eleitoral brasileira: os eleitores tendem a escolher candidatos, e não legendas, fenômeno que ressoa no conceito weberiano de dominação carismática, pelo qual a adesão política se ancora na figura do líder, e não nas instituições que ele representa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse cenário, a Ciência Política brasileira concentrou atenção nos determinantes do voto pessoal, relegando a um segundo plano efeitos subsequentes igualmente relevantes, como a intensidade do *pork-barrel* e suas repercussões sobre a desigualdade regional e o enfraquecimento dos vínculos de representação política. Essa assimetria temática reflete, em grande medida, a predominância da governabilidade como preocupação central da primeira onda de estudos sobre o presidencialismo de coalizão. O conceito de *pork-barrel* foi amplamente desenvolvido na literatura norte-americana, com contribuições fundadoras de Lowi (1964) e, posteriormente, de Shepsle e Weingast (1981), sendo definido como o conjunto de benefícios distributivos concentrados, direcionados a redutos eleitorais específicos, cujos custos são difusos, distribuídos pela coletividade sem correspondência com critérios de eficiência alocativa ou interesse público mais amplo.

A expressão *pork barrel* remonta à América do século XIX e tem origem disputada: uma das interpretações mais difundidas associa-a à prática de distribuir barris de carne salgada (*salt pork*) a escravizados, que competiam entre si pelo alimento, imagem que teria migrado para o vocabulário político como metáfora da disputa por recursos públicos. Incorporada pela Ciência Política, a expressão passou a designar o oportunismo eleitoral pelo qual parlamentares direcionam recursos financeiros a estados, municípios ou regiões específicas, com o objetivo de fidelizar bases eleitorais e ampliar as chances de reeleição, prática que, no contexto brasileiro, aprofunda o fisiologismo como lógica de funcionamento do sistema político (Ferejohn, 1974). Não há, contudo, consenso na literatura sobre os efeitos eleitorais imediatos do *pork barrel* para o parlamentar individualmente considerado: correntes distintas sustentam efeitos positivos, negativos ou nulos sobre o desempenho eleitoral do beneficiário. O que a evidência empírica sugere, de modo mais consistente, é que a existência de transferências parlamentares aumenta as probabilidades de reeleição (Ferejohn, 1974).

A literatura registra, ainda, posições divergentes quanto aos efeitos concretos do pork *barrel* sobre o sistema político. Bertholini, Pereira e Rennó (2018) argumentam que essa prática está associada à reprodução de condições de pobreza, desigualdade e ineficiência alocativa, tendendo a perpetuar e aprofundar ciclos de exclusão social em contextos já marcados por

graves desequilíbrios distributivos. Em contraposição, Ames, Baker e Rennó (2009) sustentam resultados essencialmente neutros: nessa perspectiva, as emendas parlamentares cumpririam uma função estrutural no presidencialismo de coalizão, ao contribuírem para a fluidez do processo decisório e para a formação de maiorias governativas, o que as tornaria não apenas instrumentos legítimos dentro do arranjo institucional, mas expressões do próprio direito de representação dos parlamentares perante suas bases.

Lemos (2001) apresenta uma avaliação mais favorável das emendas parlamentares, argumentando que elas expressam o esforço dos representantes em responder a problemas estruturais das regiões com as quais mantêm vínculos diretos de pertencimento e identificação e que, ao fazê-lo, cumprem o papel para o qual foram eleitos no âmbito da democracia representativa. Nessa mesma linha, ressalta-se que, em países com elevados índices de desigualdade e pobreza, nos quais os pequenos municípios dependem de modo acentuado das transferências federais, as emendas parlamentares podem constituir um instrumento relevante para induzir algum desenvolvimento local em localidades estruturalmente vulneráveis.

Outra corrente interpreta o *pork barrel* sob uma perspectiva crítica, associando-o à dissipação de recursos públicos em políticas e projetos descolados das necessidades regionais ou das prioridades da agenda governamental mais ampla, orientada pela universalidade das políticas públicas. Nessa leitura, os gastos distributivos de base eleitoral tenderiam a comprometer o planejamento governamental e a eficiência alocativa, ao subordinar a destinação de recursos à lógica da fidelização em detrimento do interesse coletivo. Lancaster e Patterson (1990) aprofundam essa crítica ao observar que tais recursos tendem a se concentrar em localidades específicas de forma atomizada, sem possibilitar fluxos de cooperação entre regiões ou entes federados, o que enfraquece a coordenação intergovernamental e estimula comportamentos personalistas. Os autores sustentam, ainda, que a necessidade de reeleição leva os parlamentares a construir e reforçar uma identidade de pertencimento territorial, o que torna imperativo o direcionamento contínuo de recursos financeiros para suas bases, configurando uma relação de reciprocidade estrutural entre representante e eleitorado, na qual a fidelidade política é permanentemente negociada por meio da distribuição de benefícios.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este é um estudo de cunho qualitativo, com a priorização da análise documental de todos os programas dos candidatos à Presidência no pleito de 2026, conforme assinalado acima. Adicionalmente, coletamos dados de fontes secundárias sobre as emendas parlamentares no Brasil, além de analisarmos o material de fonte primária, que constam no site do Tribunal Superior Eleitoral, a respeito das propostas.

Figura 1 – Programas eleitorais

Candidato/a	Partido	Descrição sintética do Programa:
Lula	PT	O Plano propõe redução das desigualdades, fortalecimento da democracia, segurança pública integrada, reindustrialização, transição energética, soberania alimentar, valorização do trabalho e protagonismo internacional. Reafirma compromissos do mandato em curso e enfatiza crescimento com inclusão social.
Ronaldo Caiado	PSD	Propostas amplas, em várias áreas sociais, com ênfase no crescimento e no combate à corrupção.
Romeu Zema	Novo	"Plano Implacável" é como se autointitula: possui temas e ênfases variadas, desde a segurança pública até a defesa nacional
Flávio Bolsonaro	PL	Plano estruturado em torno das seguintes áreas: segurança, saúde, educação, custo de vida, trabalho e crescimento.
Renan Santos	Missão Brasil	"Livro Amarelo" é o nome do programa, propostas sobre ajuste fiscal e propostas para o Brasil no futuro.
Augusto Cury	Avante	Plano de 18 projetos estruturais, construído a partir de sua experiência como psiquiatra. Ênfase em cultura da paz, saúde mental, revolução educacional, entre outros.
Wilson Grassi	Partido Democrata	Plano com 14 eixos, estruturados sobre políticas sociais e visando a superação da polarização política.
Clariana Barão	Democracia Cristã	"Proteger Hoje, Transformar o Amanhã", possui seis capítulos integrados, especialmente para a proteção de mulheres e crianças como eixo central.
Samara Martins	Unidade Popular	Programa voltado para o combate ao capital e ao imperialismo, centrado na luta de classes.

Candidato/a	Partido	Descrição sintética do Programa:
Edmilson Costa	PCB	"Construir o Poder Popular, rumo ao Socialismo" é o programa do Partido e não somente do candidato; propõe uma ampla reforma socialista como base para as transformações necessárias ao Brasil.
Hertz Dias	PSTU	"Com os Trabalhadores Contra o Sistema": propõe o enfrentamento dos capitalistas e o imperialismo a defesa da soberania nacional.
Rui Costa Pimenta	PCO	"Por Salário, Trabalho e Terra": propõe a revolução, visando a causa operária, bem como o comunismo

Fonte: elaboração própria, com base nos programas de governo registrados no TSE, 2026.

A partir da análise de cada um destes programas, destes candidatos, verificaremos: 1) se apresentam propostas para as emendas parlamentares; 2) caso seja positivo, quais as principais orientações? Iniciaremos no item seguinte, a análise de cada um deles. Os descritores utilizados na análise documental foram os seguintes: “Emendas parlamentares”, “Emendas impositivas”, “Orçamento secreto”, “Emendas individuais”, “Emendas de bancada”, “Emendas de comissão”, “Transferências especiais”, “Execução orçamentária”.

4 OS PROGRAMAS DE GOVERNO DOS PRESIDENCIÁVEIS E A TEMÁTICA DAS EMENDAS PARLAMENTARES

O Plano de Governo de Luís Ignácio Lula da Silva (PT) possui 13 eixos programáticos, que perpassam o tema da democracia, segurança pública, combate às desigualdades, a segurança climática, entre outros. O tema das emendas parlamentares adquire protagonismo, e está descrito no primeiro eixo, que possui o nome de “fortalecer a democracia, a participação social e modernizar o Estado”. Diz a proposta que as emendas representam uma “grave distorção na elaboração e gestão do orçamento federal” e que sobre elas é preciso amplo debate aberto com a sociedade (Silva, 2026). A proposta destaca, ademais, que no orçamento federal de 2026, as emendas representam cerca de R$ 50 bilhões, e alteraram as relações governamentais estabelecidas entre os poderes executivo e legislativo, no Brasil, promovendo a pulverização dos recursos e dificultando a eficiência dos recursos. Além disso, o programa

destaca que essa prática não se reduz ao executivo federal, mas também pode ser observada nos municípios e nos estados (Silva, 2026).

O programa de governo do candidato Flávio Bolsonaro (PL) menciona também o tema das emendas parlamentares com o slogan "Mais Brasil e Menos Brasília", e é ressaltado que no governo Bolsonaro, o Município passou a ser um parceiro, com grande autonomia, onde os prefeitos podem decidir sobre o destino da cidade (Bolsonaro, 2026). O plano cita diretamente o "socorro federativo" que o governo Bolsonaro concedeu aos municípios durante a pandemia de Covid-19, para a manutenção da saúde e do funcionalismo público. Diz o programa que: "Enquanto uns falam em federalismo, nós o praticamos" (Bolsonaro, 2026).

O Plano de Governo de Flávio Bolsonaro propõe, então, uma revisão do pacto federativo, revisando a legislação sobre os processos orçamentários, para facilitar e agilizar a aprovação de recursos, bem como a liberação e a prestação de contas (Bolsonaro, 2026). Todas essas prerrogativas serão tomadas para garantir que o gestor possa utilizar com mais flexibilidade os recursos financeiros, para que as políticas públicas possam ser implementadas de maneira mais ágil. Nesta mesma temática, as emendas parlamentares são apontadas no plano de governo do candidato como necessitando de uma organização e transparência, aprimorando o controle e a rastreabilidade delas. Além disso, a proposta é alocar as emendas parlamentares ao Plano Plurianual, que tem aprovação pelo legislativo (Bolsonaro, 2026).

O programa de governo do candidato Ronaldo Caiado (PSD) possui 26 temas, onde em três deles são mencionadas propostas à utilização das emendas parlamentares. Elas aparecem no Tema 2, chamado de "Governar um País Dividido", no Tema 3, "Reformar o Sistema Político" e no Tema 4, "Estabilização Fiscal" (Caiado, 2026). Como propostas para o interstício 2027 a 2030, o candidato propõe, entre várias medidas, uma reorganização da relação com o Congresso, e parte deste propósito está alicerçado na necessidade de dar transparência para a utilização das emendas parlamentares, "identificando autoria, beneficiário final, objeto, custo e andamento físico, integrar prioridades parlamentares ao planejamento nacional e impedir que a fragmentação do orçamento inviabilize políticas estruturantes" (Caiado, 2026, p. 9).

Tais prerrogativas estão alinhadas no plano de Caiado, especialmente com a necessidade expressa de respeitar o pacto federativo, promovendo a descentralização de recursos, a partir das responsabilidades de cada ente, além de reduzir a burocracia e de fortalecer os consórcios

públicos; além disso, as relações intergovernamentais devem ser repensadas, segundo o programa, especialmente para que os entes subnacionais possuam autonomia, com a coordenação das relações pelo governo federal (Caiado, 2026).

O tema das emendas parlamentares também está presente no tema 3, Reformar o Sistema Político, especialmente o item 6, "dar transparência às emendas e à atuação parlamentar" (Caiado, 2026). Frente a isso, o programa prevê a criação de um painel, detalhando a autoria da emenda, o município, o beneficiário, bem como os resultados de cada transferência, para que o cidadão possa acompanhar, de maneira consistente, a atuação do parlamentar. Por fim, a temática das emendas surgem novamente no tema 4 do plano de governo, chamado de "estabilização fiscal", onde busca articulação com o Congresso sobre os critérios que envolvem as emendas parlamentares, desde a fase do planejamento até a execução, visando diminuir a pulverização de recursos, bem como a utilização do instrumento sem que haja clareza sobre os reais benefícios (Caiado, 2026).

O candidato Romeu Zema, do Partido Novo, propõe realizar um amplo combate à corrupção e aos privilégios, com a menção de que as emendas parlamentares servem para desviar o orçamento público para fins eleitorais e a manutenção dos privilégios, atuando sem transparência adequada e sem acompanhamento necessário das ações (Zema, 2026). Além disso, o programa do candidato também prevê um choque fiscal nos gastos do governo, com a flexibilização do orçamento público, com o enxugamento de gastos. Segundo o programa, a utilização das emendas deve ser destinada para a realização das obras que envolvem as áreas de educação e saúde, ampliando o acesso à população (Zema, 2026).

Outro tema onde as emendas parlamentares aparecem no programa de Zema é na área dos esportes, mencionando que os recursos públicos são utilizados de maneira equivocada, pois "em 2024, Em 2024, 74% da verba do Ministério do Esporte veio de emendas parlamentares, distribuídas sem critério de qualidade do gasto ou alinhamento com uma agenda nacional de esporte"(Zema, 2026, p. 67). Por fim, outra passagem do plano de governo de Romeu Zema relacionado às emendas parlamentares está descrito na necessidade de aumentar a eficiência e transparência do Congresso, com a proposta de limitação das emendas parlamentares a uma quantidade limitada do orçamento discricionário do legislativo, elencando regras e procedimentos claros para os objetivos, desde que eles atendam a empreendimentos de caráter

público e que não estejam restritos a projetos e obras de baixo impacto social. As emendas não deveriam ser utilizadas como fim eleitoral, portanto (Zema, 2026).

O candidato Renan Santos (Missão), elenca mudanças nas emendas parlamentares em três capítulos de seu plano de governo. A primeira menção é sobre o ajuste fiscal, detalhado como um "remédio amargo", onde a alteração nas emendas parlamentares é apenas citado, juntamente com a necessidade de reformar o funcionalismo público, evitando os supersalários, além de reduzir as isenções fiscais (Santos, 2026). Posteriormente, o plano prevê uma reformulação no pacto federativo, especialmente citando os municípios que gastam uma quantia exorbitante, para a promoção de shows de artistas famosos, enquanto existe displicência no tratamento de outras políticas públicas, como saneamento, saúde e educação; alterar essa racionalidade municipal alteraria o próprio desenho das oligarquias locais, que segundo o programa, "manter as cidades sob sua administração no subdesenvolvimento, que facilita a compra de votos e a manutenção do clientelismo (Santos, 2026, p. 14).

Neste sentido, reformar o federalismo visa, sobretudo, promover o que o programa propõe, uma "Grande Consolidação Municipal", que prevê a fusão de municípios denominados "inviáveis", para a formação de regiões com capacidade técnica para sobreviverem; desta forma, com um redesenho federativo, tais municípios poderiam evitar o clientelismo, personificado nas transferências via emendas parlamentares. Na sequência da temática do clientelismo, o programa destaca que ¼ do orçamento discricionário é utilizado pelas emendas parlamentares para a troca de favores eleitorais (Santos, 2026).

Desta forma, o plano de governo de Renan Santos destaca que o patrimonialismo é o centro da política brasileira e prova disso é a capacidade dos partidos políticos em maximizar o orçamento, através dos fundos partidários e pela utilização das emendas parlamentares: "Os deputados eleitos, por sua vez, se comprometem a enviar emendas para os municípios, facilitando a compra de votos e a perpetuação política dos seus aliados. O ciclo se repete e, de eleição em eleição, as mesmas oligarquias se mantêm mesmo sem apresentar qualquer melhora nos indicadores socioeconômicos" (Santos, 2026, p. 17).

Samara Martins (UP) apresentou seu plano de governo destacando o combate radical à corrupção. A candidata critica os altos salários dos parlamentares e o uso nocivo das emendas orçamentárias, propondo a redução dessas remunerações e a extinção do "orçamento secreto".

Para coibir o fisiologismo político e a influência corporativa, o programa prevê o fim do lobby empresarial e a proibição da distribuição de emendas. O plano inclui ainda o fortalecimento dos órgãos de fiscalização do orçamento público e o estímulo ao controle social com participação popular (Martins, 2026).

Os demais candidatos fazem menções mais tímidas sobre a utilização das emendas parlamentares e alguns não a mencionam. Wilson Grassi (PD) faz menção a elas quando cita a proposta de castração animal, que segundo ele, são financiadas por emendas parlamentares, através de estados e municípios, cujo resultado é uma variação nos serviços prestados, dependendo da capacidade local. A proposta gira em torno do financiamento federal, evitando estas distorções federativas. O candidato também propõe em seu programa de governo um pacto institucional e superação da polarização política, com a rastreabilidade das emendas, bem como tornar público o processo de negociação de novas emendas e da distribuição delas (Grassi, 2026).

Edmilson Costa (PCB), por sua vez, destaca deformidades em torno das emendas parlamentares, especialmente relacionadas ao financiamento dos transportes, onde o programa propõe a criação de uma tarifa zero para transporte público em todo o país, ampliando as ferrovias e hidrovias, além de inviabilizar o custeio via emendas parlamentares. O programa propõe passagens gratuitas a estudantes e trabalhadores, além de transporte em tempo integral nas cidades (Costa, 2026).

A candidata Clariana Barão (DC) não faz alusão explícita às emendas parlamentares em seu programa de governo, mas aponta a necessidade de uma coordenação federativa que propicie que o orçamento público seja destinado a objetivos claros, com um painel de indicadores que favoreça o acompanhamento e controle social, impactando especialmente mulheres e crianças (Barão, 2026).

Hertz Dias (PSTU) propõe a reconstrução dos serviços públicos a partir do controle operário, e para que tal meta seja atingida, é necessário "enfrentar os interesses que controlam os recursos e definir quem decide o destino do orçamento e do investimento público" (Dias, 2026, p. 10). Para o candidato, é necessário combater a privatização dos serviços públicos, e a gestão deve estar concentrada nas mãos dos trabalhadores, com o fortalecimento das comunidades e bairros onde residem (Dias, 2026).

Não identificamos, de maneira explicita e expressa, menção às emendas parlamentares nos programas de governo de Augusto Cury (Avante) e de Rui Costa Pimenta (PCO). O quadro abaixo destaca, de forma sintética, o posicionamento dos candidatos à Presidência no pleito de 2026 sobre a temática das emendas parlamentares.

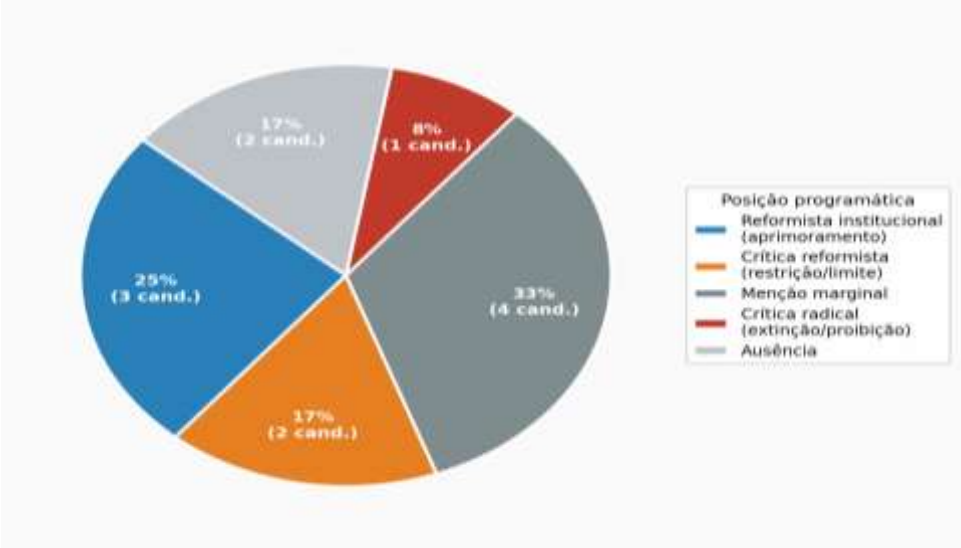
Figura 2 - Síntese Qualitativa: Posições sobre Emendas Parlamentares, 2026:

Candidato/Partido	Síntese da Posição
Luís Ignácio Lula da Silva (PT)	Reconhece que as emendas representam um problema a ser debatido com a sociedade, e alteram a relação estabelecida entre Executivo e Legislativo.
Ronaldo Caiado (PSD)	Propõe extinguir as emendas impositivas, enfatiza a transparência, rastreabilidade e integração ao planejamento nacional. Diversas passagens do plano de governo apresentam menção às emendas.
Romeu Zema (Novo)	Critica a ausência de transparência nas emendas distribuídas, além de apontar a falta de critério. Propõe limitar emendas a percentual reduzido do orçamento discricionário, desde que sejam de interesse público. As emendas são um problema fiscal e de clientelismo.
Renan Santos (Missão)	Critica o clientelismo de emendas e transferências federais, propondo uma para reforma federativa.
Samara Martins (UP)	Critica as emendas, associando que são uma distorção, juntamente com o tema dos supersalários e do lobby empresarial; propõe aumento da fiscalização, especialmente do controle popular.
Flávio Bolsonaro (PL)	Propõe a revisão do pacto federativo, propondo um aumento da transparência e da rastreabilidade das emendas parlamentares.
Wilson Grassi (PD)	O tema das emendas parlamentares surgem como desdobramento da castração de animais, que segundo o candidato, são financiadas de forma variada em estados e municípios.
Edmilson Costa (PCB)	Enquadra o tema das emendas parlamentares para financiamento do transporte público, defendendo tarifa zero
Hertz Dias (PSTU)	Destaca o controle operário mais intenso sobre o orçamento público
Rui Costa Pimenta (PCO)	Nenhuma menção às emendas parlamentares.
Augusto Cury (Avante)	Nenhuma menção às emendas parlamentares.
Clariana Barão (UP)	Destaca que o controle social deve pautar a fiscalização efetiva das emendas parlamentares.

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados dos programas de governo, 2026.

Podemos também distribuir o debate sobre as emendas parlamentares nos programas de governo de acordo com a intensidade em que elas aparecem no texto. O gráfico abaixo ilustra cinco posicionamentos diferentes encontrados na análise documental:

Gráfico 1 – Distribuição da temática das emendas parlamentares, nos planos de governo analisados – 2026:



Fonte: Elaboração própria, com base nos programas de governo registrados no TSE (2026).

Desta forma, observamos a heterogeneidade presente nos conteúdos programáticos apresentados pelos candidatos, de acordo com a temática das emendas parlamentares.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo central analisar como e se as emendas parlamentares estão no centro das preocupações dos candidatos à Presidência do Brasil no pleito de 2026. Utilizamos uma análise documental de todos os programas de governo, devidamente

registrados no Tribunal Superior Eleitoral, em 2026. Para a nossa pergunta de pesquisa, este trabalho encontra uma resposta positiva, pois dos doze candidatos, apenas dois não mencionaram explicitamente a temática das emendas.

Uma primeira evidência deste trabalho é a centralidade que o tema teve nas preocupações dos candidatos, visto que o próprio Supremo Tribunal Federal determinou que a transparência deve ser uma constante no tema das emendas; mesmo candidatos que possuem distanciamento e até mesmo polarização política, especialmente entre o PT e o PL, além do PSD, Novo, Missão e Unidade Popular, todos abordaram a temática, mesmo sob óticas diferentes. Não é trivial esta repetição do tema nos programas analisados, ao contrário, ela demonstra a notoriedade pública adquirida sobre o comportamento legislativo, especialmente sobre o orçamento. Neste sentido, mesmo com perspectivas divergentes, os candidatos para o pleito de 2026 reconheceram a necessidade de abordar a temática, enquadrando-as em suas metas e objetivos.

Um segundo ponto que merece destaque é a forma como as emendas parlamentares foram abordadas nos programas de governo. Elas adquiriram protagonismo tanto para uma lógica da necessidade de reformas no sistema político, defendida em vários programas, como em uma questão que envolve o clientelismo e as relações federativas mais amplas; também foram enquadradas como deformidades a serem contornadas, associadas a um comportamento parlamentar alicerçado sobre privilégios e ao fisiologismo. Ou seja, várias soluções para um mesmo "problema".

Um terceiro ponto que merece destaque é o federalismo e as relações intergovernamentais, os quais foram associados às emendas parlamentares em vários programas, sinalizando que o modelo federativo brasileiro abriga este comportamento legislativo de distribuição de recursos financeiros, mas não ignora seus efeitos: neste ponto, os achados confirmam as diversas posições que a literatura de antemão sinalizou, ou seja, que as emendas parlamentares representam ou podem representar demandas regionais (Lemos, 2001).

Por fim, reconhecemos alguns limites do trabalho, pois os programas de governo podem não expressar as reais intenções dos candidatos. Servem como pontos estratégicos para a comunicação política, circunscrita ao período eleitoral. Contudo, é desta forma que os vários

COLOMBO, L. A. A Gestão das Emendas Parlamentares nos Planos de Governo dos Candidatos à Presidência da República em 2026. **Campos Neutrais**. Rio Grande. V. 8, N. 2. P. 662 - 667 | maio/agosto. 2025. | (ISSN 2596-1314).

candidatos se apresentam, e, portanto, tais documentos possuem a validade de adiantar possíveis agendas governamentais, bem como posicionamentos político-programáticos.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio H. H. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

AMES, Barry; BAKER, Andy; RENNÓ, Lúcio. The Quality of Elections in Brazil: Policy, Performance, Pageantry, or Pork? In: POWER, Timothy J.; KINGSTONE, Peter R (eds.). Democratic Brazil Revisited. Pittisburgh: University of Pittsburgh Press, 2009, pp. 107-133.

BARÃO, Clariana. Plano de governo: proteger hoje, transformar o amanhã. [S. l.]: Democracia Cristã, 2026. 15 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. Revista de Administração Pública 51, 2017.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio. Pork is policy: Dissipative inclusion at the local level. Fundação Getúlio Vargas, 2018.

BOLSONARO, Flávio. Para o Brasil vencer o atraso: diretrizes do plano de governo 2027-2030. [S. l.]: Partido Liberal, 2026. 76 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

BRASIL. Manual de Emendas Parlamentares. Brasília: Congresso Nacional, 2024.

CAIADO, Ronaldo. Plano de governo Ronaldo Caiado presidente 2027-2030: muito pra mostrar, nada pra esconder. [S. l.]: Partido Social Democrático, 2026. 100 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

COSTA, Edmilson. Programa do Partido Comunista Brasileiro (PCB) para as eleições presidenciais de 2026: construir o poder popular, rumo ao socialismo. [S. l.]: Partido Comunista

Brasileiro, 2026. 16 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

CURY, Augusto. O Brasil dos nossos sonhos: projeto de Estado para o Brasil. [S. l.]: Avante, 2026. 200 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

DIAS, Hertz. Com os trabalhadores contra o sistema: por um Brasil soberano e socialista. [S. l.]: Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado, 2026. 33 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

FEREJOHN, John A. Pork Barrel Politics: Rivers and Harbors Legislation, 1947–1968. Stanford: Stanford University Press, 1974.

GRASSI, Wilson. Brasil em primeiro lugar: plano de governo 2027-2030. [S. l.]: Partido Democrata, 2026. 58 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

LANCASTER, T.D.; PATTERSON, W.D. Comparative pork barrel politics: perceptions from the west German bundestag. *Comparative Political Studies*, 22(4), 1990. pp. 458-477.

LEMOS, Leany Barreiro. O Congresso brasileiro e a distribuição de benefícios sociais durante o período 1988-1994: uma análise distributivista. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, 2001.

LINZ, Juan, The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978.

LINZ, Juan; VALENZUELA, Arturo (comps.), La crisis del presidencialismo I. Perspectivas comparadas. Madrid, Alianza, 1997.

LOWI, Theodore J. American business, public policy, case-studies and political theory. World Politics, v. 16, n. 4, p. 677-715, 1964.

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999. DADOS—Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro,Vol.44, nº 4, 2001.

MARTINS, Samara. Programa da Unidade Popular pelo Socialismo: programa de governo. [S. l.]: Unidade Popular, 2026. 67 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

NICOLAU, Jairo. O voto personalizado no Brasil. In: SOARES, Gláucio A. D.; RENNÓ, Lúcio R. (org.). Reforma Política: Lições da História Brasileira. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

PIMENTA, Rui Costa. Programa de luta — eleições 2026: por salário, trabalho e terra; revolução, governo operário e comunismo. São Paulo: Partido da Causa Operária, 2026. 7 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

SANTOS, Renan. O futuro é glorioso: resumo executivo do Livro Amarelo. [S. l.]: Missão, 2026. 51 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

SHEPSLE, Kenneth A.; WEINGAST, Barry R. Political preferences for the pork barrel: a generalization. American Journal of Political Science, v. 25, n. 1, p. 96-111, 1981.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Programa de governo: diretrizes para o programa de transformação do Brasil — um país soberano, democrático, desenvolvido, sustentável e criativo. [S. l.]: Partido dos Trabalhadores, 2026. 84 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.

TESOURO TRANSPARENTE. Painel de Emendas Parlamentares. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2025. Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br. Acesso em: 2025.

ZEMA, Romeu. Plano implacável: propostas concretas para os maiores problemas do país. [S. l.]: Novo, 2026. 81 p. Proposta de governo registrada no Tribunal Superior Eleitoral, Eleições Gerais de 2026. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/. Acesso em: 6 set. 2026.