

ORÇAMENTO SECRETO: A UTILIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO DE FORMA A VIOLAR OS PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E IMPESSOALIDADE

SECRET BUDGET: THE USE OF THE PUBLIC BUDGET IN A MANNER THAT VIOLATES THE PRINCIPLES OF TRANSPARENCY AND IMPERSONALITY

¹ Isvi Luiz Da Silva
Conceição 

² Ariadne Yurkin
Scanduzzi 

RESUMO | Identificar o que é o orçamento secreto e como é utilizado de forma a violar os princípios da transparência e impessoalidade. Objetivou-se avaliar e demonstrar os aspectos sombrios, imorais e até inconstitucionais do orçamento secreto. Especificamente, mostrar como e onde o orçamento secreto está fixado nas emendas parlamentares, sua utilização e como culminou em corrupção através de superfaturamentos, além de influenciar parlamentares a votar conforme a vontade do governo. Mostrar como se dá a violação dos princípios pelo orçamento secreto, trazer o posicionamento do STF e como ele continua sendo utilizado. Trata-se de pesquisa exploratória e pesquisa explicativa, utilizando como fonte de pesquisa, livros, notícias e artigos. O resultado da presente pesquisa, mostra-se necessário, que o tema seja questionado novamente judicialmente, ou também, que seja definido por lei a distribuição igualitária a todos os parlamentares, tendo em vista que conclui-se que o orçamento segue sendo utilizado.

Palavras-chave: orçamento secreto; transparência; impessoalidade; emendas parlamentares

ABSTRACT: *This study aims to define the “secret budget” and examine how it violates the principles of transparency and impersonality. It seeks to evaluate and highlight the murky, immoral, and even unconstitutional aspects of this budgetary mechanism. Specifically, it addresses how the secret budget is embedded within parliamentary amendments, how it is utilized, and how it has led to corruption—such as through price gouging—while also influencing lawmakers to vote in line with the government’s wishes. The study analyzes the resulting violations of legal principles, outlines the position of the Supreme Federal Court (STF), and examines the budget’s continued use. Employing an exploratory and explanatory research design, the study draws upon books, news reports, and academic articles. The findings indicate a need for further judicial challenges to the practice or, alternatively, for legislation mandating an equitable distribution of funds among all lawmakers, given the conclusion that the secret budget remains in use.*

Keywords: Secret budget; Transparency; Impersonality; Parliamentary amendments

1 Discente do Curso de Direito do Centro Universitário de Volta Redonda UniFOA

2 Professora do Curso de Direito do Centro Universitário de Volta Redonda – UniFOA

INTRODUÇÃO

Em maio de 2021, o jornal *Estadão* trouxe em uma série de denúncias reportagens denunciando o que ficou conhecido como orçamento secreto, desde então o orçamento secreto tornou-se o principal assunto entre as discussões políticas, em razão de como sua prática gerava suspeitas de corrupção e de cooptação de apoio a projetos de interesse do governo, tanto que ao ser judicializado, a suprema corte decidiu que a utilização do orçamento secreto era inconstitucional, na forma das emendas de relator, entretanto, após a declaração de inconstitucionalidade das emendas de relator, os parlamentares incluíram no texto da Lei Orçamentária Anual de 2023 e da Emenda Constitucional nº 126, dispositivos que mantiveram vivos no ordenamento jurídico Brasileiro a utilização do orçamento secreto.

Observando a conjuntura política atual, se mostra essencial tratar e pesquisar a fundo sobre o tema deste projeto, tendo em vista, a importância do orçamento público para a sociedade e a correta destinação de recursos dos contribuintes, pois o orçamento secreto pode estar sendo utilizado para corromper o legislativo e tendo seus recursos desviados, por conta da falta da transparência e impessoalidade para as destinações desses recursos, trata-se, portanto de violação degradante não só do princípio da transparência como também um grave ofensa à democracia.

Nessa perspectiva, é necessário que se faça a análise de como a utilização do orçamento secreto viola os princípios da transparência e impessoalidade. Portanto, indaga-se: a falta de transparência para quem vai os recursos das emendas e como este é aplicado, o método usado para destinação a certo parlamentar dessas emendas de relator fere os princípios da transparência e da impessoalidade? A presente pesquisa terá como objetivo avaliar e demonstrar os aspectos sombrios, imorais e até inconstitucionais do orçamento secreto, visto que viola princípios norteadores do Direito público e financeiro, em especial, os princípios da transparência e da impessoalidade.

Dessa forma, fica disposto os objetivos específicos, sendo eles: Mostrar como e onde o orçamento secreto está fixado nas emendas parlamentares, mostrar como era e como é a feita a utilização do orçamento secreto, exemplificar como a utilização do orçamento secreto culminou em corrupção através de superfaturamentos e como é utilizado para influenciar parlamentares a votar conforme a vontade do governo, mostrar como se dá a violação dos princípios pelo orçamento secreto e trazer qual é o posicionamento do STF sobre o orçamento secreto e como ele continua sendo utilizado.

Não é novidade a tentativa de macular a democracia aliciando o legislativo, aconteceu no governo do Fernando Henrique Cardoso, anos do orçamento, ocorreu no Governo Lula com o Mensalão, um dos maiores escândalos de corrupção do sistema político brasileiro, e ocorreu no Governo Bolsonaro e segue ocorrendo no Lula III, com o orçamento secreto. Assim, parte-se da hipótese de que a declaração de inconstitucionalidade das emendas de relator-geral, não bastou para que o orçamento secreto acabasse, continuando vigente, só que de outra forma no sistema político brasileiro. Visando testar a hipótese será utilizado a metodologia de pesquisa exploratória e pesquisa explicativa, utilizando como fonte de pesquisa, livros, notícias e artigos, visando obter as informações necessárias para suprir o que foi provocado pela pesquisa.

Ao final, conclui-se que os objetivos são atendidos e a pergunta está respondida com a confirmação da hipótese, indicando que se faz necessário nova judicialização do orçamento secreto, ou, ainda, tornar a distribuição das emendas igualitárias a todos os parlamentares, não havendo assim margem para negociações não republicanas.

1 ORÇAMENTO SECRETO.

A prática de dotação do orçamento público, através de emendas parlamentares de relator, foi batizada, de orçamento secreto pela imprensa, em razão de que as alocações de recursos públicos por essas emendas não haviam a prestação de contas necessárias, não sendo possível saber quem foi o parlamentar que indicou a emenda, e nem com que critérios a verba é liberada. Trazendo, assim, suspeitas quanto à licitude e moralidade dessa prática. Em 2021, o *Estadão*, em uma série de reportagens, denunciou o esquema, com o nome de orçamento secreto, daí vem a nomenclatura, as denúncias continham desde superfaturamentos de compra de tratores com essas verbas, até suspeitas de compra de apoio no congresso pelo então presidente Jair Bolsonaro, como se extrai:

Os ofícios, obtidos pelo Estadão ao longo dos últimos três meses, mostram que esse esquema também atropela leis orçamentárias, pois são os ministros que deveriam definir onde aplicar os recursos. Mais do que isso, dificulta o controle do Tribunal de Contas da União (TCU) e da sociedade. Os acordos para direcionar o dinheiro não são públicos, e a distribuição dos valores não é equânime entre os congressistas, atendendo a critérios eleitorais. Só ganha quem apoia o governo. (PIRES, 2021)

Dessa forma, o orçamento secreto representa uma prática questionável em termos de transparência, ética e cumprimento das leis orçamentárias, conforme evidenciado pelas denúncias.

1.1 Dotações orçamentárias

Dotação orçamentária ou créditos orçamentários, referem-se aos montantes estipulados na legislação orçamentária para viabilizar a execução dos gastos públicos. Nesse sentido, Marcus Abraham, afirma, “os créditos orçamentários são os valores previstos na lei orçamentária para a realização das despesas públicas. São as dotações de gastos” (ABRAHAM, 2023, p. 343).

Em seu livro, Abraham (2023, p. 343), busca lecionar, que, toda e qualquer despesa pública deve estar prevista e fixada na Lei Orçamentária Anual do exercício financeiro contemporâneo, onde, após o trâmite, a referida lei autorizará a realização da despesa, obedecendo assim, o princípio da legalidade, dessa forma, o Poder Público, somente poderá agir e executar qualquer despesa que a lei expressamente autorizar, tornando, dessa forma, a administração pública subordinada à lei.

Conforme, noticiado pela Suprema Corte Brasileira, no caso do orçamento secreto, ele esteve vinculado às emendas de relator, desde sua criação, no governo Bolsonaro, até o final do ano de 2022, quando o Supremo Tribunal Federal, entendeu ser inconstitucional a utilização da referida emenda, assunto que será tratado mais à frente (STF, 2023). Dessa forma, conforme artigo publicado no jornal, O Globo, pelo jornalista, Andreazza (2022), houve, entre os parlamentares, que são os principais interessados no orçamento secreto, um movimento escuso para salvá-lo, e conseguiram através de negociações com o governo recém-eleito, por meio da Emenda Constitucional nº 126, popularmente conhecida como PEC da transição, ficou estabelecido, na Emenda constitucional, que, o relator-geral do Projeto de Lei Orçamentária de 2023, fica autorizado a apresentar emendas para ações direcionadas à execução de políticas públicas, classificadas como RP 2, que é o orçamento discricionário dos ministérios, podendo, o relator-geral, indicar até o valor de R\$ 9.850.000.000,00 (nove bilhões oitocentos e cinquenta milhões de reais), valor esse, que foi orçado aos ministérios por conta inconstitucionalidade das emendas de relator.

Diante o exposto, pelo artigo, nota-se a estratégia utilizada pelos parlamentares perante a inconstitucionalidade das emendas de relator, a estratégia consiste em redistribuir parte do recurso aos ministérios, entretanto, vinculando o relator-geral a esses recursos, de forma que ele possa apresentar emendas para essa verba, que é, na teoria, pertencente ao Poder Executivo, porém na prática ficará vinculada ao

Poder Legislativo através das emendas que, o relator-geral, é autorizado a apresentar. Não sabendo-se, assim, como esse processo será transparente e impessoal, abrindo brechas para que esses recursos continuem sendo usados para cooptar parlamentares a votarem de acordo com os interesses do governo, tendo, em vista que, é o Governo quem liberará as emendas, exatamente da mesma forma que ocorria com a RP 9, considerada inconstitucional.

1. 2 Emendas parlamentares

Anualmente o Poder Executivo tem como uma de suas atribuições, o dever de elaborar de um projeto de lei orçamentária, projeto esse que servirá como um norte para determinar as despesas, no âmbito federal, a serem realizadas pelo governo no próximo exercício financeiro. Tratando-se de um projeto de lei, tramitará como tal, devendo, submeter-se ao Poder Legislativo onde será debatido, podendo ser alterado pelos parlamentares, e após votação, sendo aprovado nas casas Legislativas será encaminhado ao chefe do Poder Executivo para a apreciação do que foi aprovado pelo Legislativo, podendo este, sancionar integralmente, sancionar com vetos ou vetar integralmente, nas hipóteses de sanção com vetos, os vetos serão encaminhados ao congresso, onde poderão ser derrubados através de votação dos parlamentares, havendo veto integral, pelo Presidente, de projeto aprovado pelo congresso, será novamente encaminhado ao Legislativo, onde, o veto poderá ser rejeitado em sessão do Congresso Nacional, após todo esse trâmite virará lei o que foi sancionado pelo Presidente e os vetos que forem derrubados.

Leciona, Piscitelli (2022, p. 55), que quando do envio do projeto de lei orçamentária para o Congresso Nacional, onde, será analisado, debatido e modificado pelo congresso, é que nascem as Emendas Parlamentares, sendo essa, o meio em que os parlamentares participam da confecção do orçamento anual, tendo em vista que quem elabora é o projeto de lei é o Poder Executivo. Presume-se que os parlamentares têm maior percepção e conhecimento das realidades regionais, em especial, da realidade da comunidade que o elegeu, apresentando emendas parlamentares no sentido de suprir necessidades de sua região e comunidade.

Nas palavras de Ana Carla Bliacheriene (apud ABRAHAM, 2023, p.338), emendas parlamentar é “instrumento do qual se servem os membros do Poder Legislativo para interferir no conteúdo material dos projetos de lei que não sejam de sua autoria. Por meio deste instrumento, incluem, alteram ou suprimem proposições”.

As Emendas Parlamentares estão devidamente consagradas na Constituição Federal de 1988, no artigo 166, que traz também regramentos sobre o instituto. Existem quatro tipos de emendas feitas ao orçamento: individual, de bancada, de comissão e de relator, que, mais tarde, seriam consideradas inconstitucionais. Os valores destinados a elas serão estimados através do Indicador de Resultado Primário, que consiste, basicamente, na diferença entre receitas e despesas, sem considerar juros incidentes da dívida pública (TCU, s.d.). Na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023, Lei Nº 14.436, os tipos de Emendas parlamentares se fazem presente e devidamente identificadas, no § 4º do art. 7º da referida Lei, esse dispositivo traz também, em seu corpo, a finalidade principal do identificador de Resultado Primário.

Em síntese, o processo de elaboração do projeto de lei orçamentária anual envolve o Poder Executivo, que é responsável por sua elaboração, e o Poder Legislativo, que tem o papel de analisar, debater e modificar o projeto. Nesse contexto, surgem as Emendas Parlamentares como uma forma dos parlamentares participarem da elaboração do orçamento anual, considerando sua percepção das realidades regionais e das necessidades das comunidades que representam.

1.3 Emendas parlamentares individuais.

As emendas individuais, identificadas no orçamento como RP 6, são aquelas emendas em que cada parlamentar, nominalmente, apresentará ao Projeto de Lei Orçamentária, deste valor que, o parlamentar, honrará com os compromissos assumidos, perante sua base eleitoral, durante a campanha.

Segundo o SICONV, “as emendas individuais são propostas por parlamentares e direcionam recursos para a realização de obras, aquisição de equipamentos, ou outras finalidades específicas em benefício de um determinado município ou estado” (SICONV, [s.d.]).

A forma com qual ocorre a execução das emendas individuais foram modificadas pela Emenda Constitucional 86, em razão de uma escancarada promiscuidade na relação entre o Poder Legislativo e o Executivo, bem semelhante com o que ocorria com as Emendas Parlamentares de Relator, de forma mais didática, de um trecho de matéria publicado na plataforma online *Politize*, se extrai o seguinte:

[...] Até 2015, as emendas parlamentares eram executadas livremente pelo governo federal. Ou seja, os parlamentares as propunham, mas o governo definia se os recursos para as emendas seriam liberados e quando. Por isso, esse instrumento tornou-se uma forma de barganha entre Executivo e Legislativo (semelhante às indicações de ministros): os recursos das emendas eram liberados pelo governo em momentos estratégicos, quando havia necessidade de grande apoio do Legislativo para aprovação de projetos. Foi então que surgiu a Emenda Constitucional 86, aprovada em março de 2015, conhecida como PEC do orçamento impositivo, que estabeleceu um valor mínimo vindo de emendas parlamentares que devem, obrigatoriamente, ser executadas no ano seguinte. Esse valor equivale a 1,2% da receita corrente líquida do ano anterior, algo em torno de R\$ 10 bilhões em 2016. [...] (BLUME, 2017).

Pelo motivo exposto, fez-se necessário a alteração da forma em que a execução das emendas individuais ocorre, alteração essa, feita pela Emenda Constitucional 86 de 2015, trazendo, expressamente, na constituição essa mudança, também trouxe uma quantificação exata de quanto deve ser destinado às emendas individuais, essas alterações e mudanças, foram importantes e cumpriram seu objetivo, em 2022, tendo em vista, a inconstitucionalidade das emendas de relator, metade dos recursos, antes destinados à essas emendas, passaram a ser destinados às emendas individuais, devido a essa mudança, através da Emenda Constitucional 126, foi definido novas regras balizadoras das emendas individuais, vide o novo texto:

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. § 9º-A Do limite a que se refere o § 9º deste artigo, 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) caberá às emendas de Deputados e 0,45% (quarenta e cinco centésimos por cento) às de Senadores. § 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. (BRASIL, 2020)

Quanto à quantidade de emendas que cada parlamentar poderá apresentar a Lei Orçamentária Anual está disciplinado na resolução Nº 3, de 2015 do Congresso Nacional, trata-se do parágrafo único, do artigo 49. Diz que, “Cada parlamentar poderá apresentar até 25 (vinte e cinco) emendas ao projeto de lei orçamentária anual” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015).

Segundo a Câmara dos deputados, a Emenda Constitucional de Nº 105 de 2019, trouxe autorização para a transferência de recursos federais a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios mediante emendas individuais ao projeto de lei orçamentária anual. Nota-se que o Legislativo cada vez mais, nos últimos

anos, vem buscando uma certa independência orçamentária do Executivo, bastando para, tal afirmação a observação das Emendas Constitucionais N° 86, 100 e a ora comentada 105, nas duas primeiras tornou-se “obrigatórias” a execução das emendas parlamentares individuais e de bancada, nessa última, apresenta-se como uma forma de descentralizar recursos federais, transferindo-os aos outros entes federados, conforme Câmara Dos Deputados (2019).

Em suma, as emendas individuais são uma forma de direcionar recursos do orçamento para obras e projetos específicos em benefício de um determinado município ou estado, atendendo, assim, demandas específicas das comunidades que representam. A Emenda Constitucional 86 de 2015 e a Emenda Constitucional 105 de 2019 trouxeram mudanças significativas na execução das emendas individuais, tornando obrigatória a sua execução e estabelecendo um valor mínimo de recursos a serem destinados a essas emendas. Como visto, as mudanças legislativas recentes visam fortalecer a autonomia do Poder Legislativo e garantir a efetiva execução das emendas individuais em benefício da sociedade como um todo.

1. 4 Emendas parlamentares da bancada estadual.

Identificadas no Orçamento como RP7, as emendas parlamentares de bancada estadual são apresentadas coletivamente pelas bancadas estaduais no Congresso Nacional, versam sobre matérias de interesse de cada Estado ou do Distrito Federal. Conforme, se extrai de notícia da Câmara dos Deputados:

Durante a elaboração do Orçamento de cada ano, os parlamentares esquecem as diferenças partidárias por alguns momentos e se reúnem em grupos do mesmo estado para discutir as chamadas emendas de bancada. Essas emendas fazem parte do grupo das emendas coletivas que incluem ainda emendas das comissões permanentes do Senado e da Câmara e emendas regionais. O objetivo é atender interesses dos estados com obras e serviços de caráter mais estruturante e deficiências em setores específicos como saúde e educação, no caso das emendas de comissões. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012)

As emendas parlamentares de bancada passaram por um processo semelhante ao das emendas individuais quanto a execução, também através de Emenda Constitucional, passaram a ser de execução obrigatória pelo Poder Executivo, a emenda à constituição N° 100 de 2019, segundo próprio preceito, teve como objetivo tornar obrigatória a execução da programação orçamentária proveniente de emendas de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. Dentre as alterações promovidas pela a Emenda constitucional 100, foi no §12 do artigo 166, em que a pretensão da Emenda Constitucional reverberou-se. Nesse sentido, Piscitelli, afirma que:

De outro lado, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 100/2019, avançou-se ainda mais na impositividade do orçamento, como será visto no item 2.2.3. Desde logo, porém, mencione-se a alteração do § 12 do artigo 166, que estabelece a obrigatoriedade de execução de todas as emendas de iniciativa da bancada de parlamentares de estado ou do Distrito Federal, em até 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, independentemente da destinação dos recursos. (PISCITELLI, 2022, p. 55)

As regras a respeito das emendas parlamentares de bancada estadual, estão na Resolução N° 1, de 2006-CN, onde está regulamentada do artigo 46 ao 48 da referida resolução, quanto a quantidade de emendas que poderão ser apresentadas ao orçamento, nessa modalidade de emenda parlamentar estão expressos nos trechos do artigo 47.

Art. 47. As emendas de Bancada Estadual deverão: I - ser apresentadas juntamente com a ata da reunião que decidiu por sua apresentação, aprovada por 3/4 (três quartos) dos Deputados e 2/3 (dois terços) dos Senadores da respectiva Unidade da Federação; [...] § 1º Poderão ser apresentadas no mínimo 15 (quinze) e no máximo 20 (vinte) emendas de apropriação, além de 3 (três) emendas de remanejamento, sendo que: I - as Bancadas Estaduais com mais de 11 (onze) parlamentares poderão apresentar, além do mínimo de 15 (quinze) emendas, uma emenda de apropriação para cada grupo completo de 10 (dez) parlamentares da bancada que exceder a 11 (onze) parlamentares;

II - nas Bancadas Estaduais integradas por mais de 18 (dezoito) parlamentares, caberá à representação do Senado Federal a iniciativa da apresentação de 3 (três) emendas de apropriação dentre aquelas de que trata o caput. [...] (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006).

Incluído na Constituição através da Emenda Constitucional N° 100, o §20 do artigo 166, visando assegurar o cumprimento das obras, ficou definido que as emendas de bancada, quando destinadas a obras, devem ser repetidas pela bancada, até sua conclusão, admitindo-se algumas exceções, pondo um fim, ao menos quanto o uso dessas emendas no abandono de obras públicas.

Com base no que foi apresentado, pode-se concluir que as emendas parlamentares de bancada estadual são instrumentos importantes no processo de elaboração do Orçamento, permitindo que parlamentares de um mesmo estado ou do Distrito Federal apresentem propostas coletivas para atender às demandas específicas de suas regiões. Essas emendas visam contemplar obras e serviços estruturantes, bem como suprir deficiências em setores como saúde e educação.

1. 5 Emendas parlamentares de comissão

As emendas parlamentares de comissão, identificadas no orçamento como RP8, tratam-se das emendas a Lei Orçamentária Anual que serão apresentadas pelas comissões técnicas permanentes das casas Legislativas Federais Brasileira, Câmara e do Senado Federal, sendo apresentadas pelas comissões permanentes mistas (composta por membros da Câmara e do Senado), assim como pelas Mesas Diretoras das duas casas. Conforme, informativo no site do congresso nacional, são as: “Emendas coletivas de autoria das comissões permanentes de cada uma das Casas do Congresso Nacional” (CONGRESSO NACIONAL, s.d.).

As comissões permanentes do Senado e da Câmara dos Deputados e as comissões mistas permanentes do Congresso Nacional poderão apresentar até oito emendas, de acordo com o definido pelo art. 44, § 1º, da resolução N° 1/2006 do Congresso Nacional, adicionado pela Resolução nº 3, de 2015-CN, sendo quatro, dessas emendas, de apropriação e quatro de remanejamento.

Conforme reportagem publicada pelo Poder360 (FAGUNDES; SHORES, 2023), as emendas parlamentares de comissão despertaram o interesse dos deputados, após as emendas de relator ser declarada inconstitucional, tendo em vista, seu caráter discricionário, sendo, também, uma forma de manter viva a prática derrubada pelo STF, assim, foi incluída na PEC da transição, que o relator-geral, pode a apresentar emendas para a ampliação de dotações orçamentárias relativas às emendas de comissão. Não por acaso, o valor orçado a essas emendas, no presente exercício financeiro, foram turbinados, chegando a mais de R\$ 7 bilhões de reais, para efeito de comparação, consultando o portal da transparência extrai-se que no exercício financeiro passado, correspondente ao ano de 2022, o valor total empenhado foi de R\$ 307.782.458,38 milhões. (Portal da Transparência, [s.d.]).

Como visto anteriormente, a Emenda constitucional 126, trouxe em sua redação a autorização para relator-geral para apresentar as emendas de comissão emendas da mesma forma que era atribuído às emendas de relator, vide o texto:

Art. 5º Para o exercício financeiro de 2023, a ampliação de dotações orçamentárias sujeitas ao limite previsto no inciso I do caput do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias prevista nesta Emenda Constitucional poderá ser destinada ao atendimento de solicitações das comissões permanentes do Congresso Nacional ou de suas Casas. § 1º Fica o relator-geral do Projeto de Lei Orçamentária de 2023 autorizado a apresentar emendas para a ampliação de dotações orçamentárias referida no caput deste artigo. § 2º As emendas referidas no § 1º deste artigo: I - não se sujeitam aos limites aplicáveis às emendas ao projeto de lei orçamentária; II - devem ser classificadas de acordo com as alíneas a ou b do inciso II do § 4º do art. 7º da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022. (BRASIL, 2022).

Como visto, as emendas parlamentares de comissão são emendas apresentadas pelas comissões técnicas permanentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, bem como pelas Mesas Diretoras das casas legislativas. Essas emendas são coletivas e têm caráter institucional, representando interesses nacionais. Recentemente, as emendas de comissão ganharam destaque após as emendas de relator serem consideradas inconstitucionais, pois no exercício financeiro atual, as emendas de comissão têm um valor orçado superior a R\$ 7 bilhões, e podem receber emendas pelo relator do PLOA, sendo assim, uma substituição das emendas de relator.

1. 6 Emendas parlamentares do relator

As emendas de relator, identificadas no orçamento como RP9, eram o foco principal da presente pesquisa até serem declaradas inconstitucionais, as Emendas de relator repercutiram em todo o País, sendo tema de debates e notícias quanto a falta de transparência em todo seu processo, não bastando, a cada dia mais surgiam notícias levantando suspeitas, desde, quanto a forma que, algumas vezes, foram destinadas grandes valores anteriormente a votação de projetos de grande importância para o Governo, quanto, a suspeitas de superfaturamento após o empenho dessas emendas, conforme reportagem publicada no O Estado de São Paulo, por Pires (2021).

Buscando conceituar, Porto e Pinotti (2021), a *CNN Brasil*, afirmam que:

As emendas do relator são ferramentas criadas pelo Orçamento Impositivo, implementadas a partir de 2020, que dão ao parlamentar relator da Lei Orçamentária Anual o direito de incluir emendas que precisam ser priorizadas pelo Executivo. Do ponto de vista técnico, são denominadas de emendas de identificador RP-9. (PORTO; PINOTTI, 2021)

As emendas de relator ou de relator-geral, tinham esse nome justamente por serem de responsabilidade do relator-geral, sendo, o relator-geral o parlamentar que era incumbido de emitir o parecer final do orçamento anual. Segundo Abraham (2023, p. 339), as emendas de relator nasceram com as seguintes finalidades: corrigir erros e omissões de ordem técnica ou legal; recompor, total ou parcialmente, dotações canceladas, limitada a recomposição ao montante originalmente proposto no projeto e atender às especificações dos pareceres preliminares.

Observando o cenário quanto às Emendas de Relator, é perceptível a importância das atribuições do Relator-Geral, logo, quem delega as funções a ele também é dotado de grande importância na organização orçamentária anual, segundo a Resolução Nº 1, de 2006 do Congresso Nacional que dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo, em seu artigo 15, inciso V, versa que compete ao Presidente da Comissão Mista Permanente designar os Relatores, essa designação ocorrerá após a indicação do Relator-Geral pelas lideranças partidárias, a resolução Nº 1, de 2006 do Congresso Nacional, refere-se, a essa regra e outras quanto a indicação do Relator-Geral, nos artigos 16 e 17 da referida resolução.

Conforme artigo publicado pelo Jota, veículo de imprensa independente, Guimarães (2022), explica que as emendas de relator-geral sempre existiram e já movimentavam recursos, o que ocorreu de novi-

dade no ordenamento orçamentário, recentemente, foram as identificações dessas emendas, tanto das emendas de relator-geral quanto as de comissão, identificadas respectivamente como RP9 e RP8, no orçamento, essas identificações foram foco de disputa entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, primeiramente as identificações foram propostas pelo Legislativo na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 (Lei N° 13.898), as identificações foram vetadas pelo então Presidente da República, Jair Bolsonaro, entretanto, no mesmo ano por meio de proposta de Lei que visava alteração na LDO 2020, Lei de N° 13.957, foram incluídas as identificações pelo próprio executivo, que anteriormente havia vetado, dessa forma, desde então, as identificações, das referidas emendas, não saíram mais do orçamento anual. Isso até que, o Supremo Tribunal Federal, entendeu que a forma com que a RP 9 era utilizada é inconstitucional.

Diante dos fatos apresentados, observa-se que, as emendas de relator, conhecidas como RP9, desencadearam debates e controvérsias devido à falta de transparência em seu processo. Essas emendas concediam ao parlamentar relator da Lei Orçamentária Anual o poder de incluir emendas prioritárias para o Executivo. No entanto, as suspeitas de irregularidades surgiram, desde a destinação de grandes valores antes da votação de projetos relevantes para o Governo até possíveis casos de superfaturamento após a aprovação dessas emendas, fizeram com que a referida emenda fosse declarada inconstitucional pelo STF.

2 ORÇAMENTO MINISTERIAL

Identificadas no orçamento como RP 2, correspondem ao montante do orçamento destinado ao Poder Executivo, para que seja utilizado de forma discricionária. São destinados aos ministérios e são usadas para investimentos, como obras e projetos feitos pelo Governo Federal, agora, também utilizadas como forma a substituir a RP 9.

Segundo reportagem do jornal O Globo (2023), devido a decisão do Supremo Tribunal Federal, que tornou às emendas de relator, identificadas como RP 9, inconstitucional, os parlamentares e o Governo Lula III, viram na RP 2 uma forma de manter a prática que foi considerada inconstitucional, para isso, na elaboração da LOA de 2023, incluíram dispositivos que adaptaram à RP 2 de modo a receber emendas do relator da Lei orçamentária, da forma que ocorria com a RP 9, mudando, porém, a fonte de onde sairá o recurso, visto que, não há mais a previsão no orçamento para RP 9.

Nesse sentido, em seu caput, o art. 4° da LOA correspondente ao exercício financeiro de 2023, invoca o parágrafo único do Artigo 8° da lei complementar nº 101, a lei de responsabilidade fiscal, de modo a orientar os parlamentares a não cancelarem as dotações agora classificadas com “RP 2”, que foram incluídas ou acrescidas por emendas, pois, conforme o dispositivo mencionado os recursos que foram vinculados a finalidade específica, por lei, serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em outro exercício financeiro. De forma mais didática, as emendas que foram dotadas através das emendas de relator, não deveriam ser canceladas, pois, foram legalmente vinculadas, assim, poderão ser atendidas, ainda que em outro ano, e sobre outro identificador, não sendo necessário o cancelamento das dotações feitas.

[...]Sem sutileza, expresse publicamente na Lei Orçamentária Anual (para quem quiser ler), o Supremo foi ludibriado. Ou se deixou ludibriar. Nós não podemos. A articulação entre PEC da Transição – para a aprovação da folga fiscal a Lula – e LOA expôs, ainda em 2022, a forma como se mexeu para permanecer. Com o aval do governo Lula. [...] em síntese. O STF proibiu o uso perverso da emenda do relator. Rapidamente, no bojo das negociações pela PEC da Transição e esboçando o que seria o texto da LOA, parte dos dinheiros foi alocado sob RP2, para – em tese – distribuição decidida pelos ministérios. Na prática, contudo, o grande acordo – firmado no artigo 4 da Lei Orçamentária Anual de 2023, especificamente na segunda complementação de voto do relator-geral, senador Marcelo Castro – definiu que a destinação desses recursos, quase R\$ 10 bilhões, ficaria sujeita a indicações apresentadas pelo relator. (ANDREAZZA, 2023)

Assim, encontra-se positivado, o referido artigo 4º da Lei orçamentaria anual:

Art. 4º Fica autorizada a abertura de créditos suplementares para o aumento de dotações dos subtítulos integrantes desta Lei e suas alterações, desde que sejam compatíveis com a meta de resultado primário estabelecida na Lei nº 14.436, de 2022 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023, e com os limites de despesas primárias de que tratam os art. 107, art. 110 e art. 111 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, observem o disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, não cancelem dotações, inclusive aquelas classificadas com "RP 2", incluídas ou acrescidas por emendas, ressalvado o disposto nos § 7º a § 10, e atendam às seguintes condições: (BRASIL, 2022)

Dessa forma, visando vincular as emendas parlamentares a RP 2, a emenda constitucional nº 126, trouxe a autorização ao relator-geral do PLOA, a apresentar emendas às despesas discricionárias classificadas como RP. No artigo 8º, da EC nº 126, está expresse essa autorização, indicando, ainda, um valor como o máximo para a indicação no atual exercício financeiro, vide a redação do artigo mencionado:

Art. 8º Fica o relator-geral do Projeto de Lei Orçamentária de 2023 autorizado a apresentar emendas para ações direcionadas à execução de políticas públicas até o valor de R\$ 9.850.000.000,00 (nove bilhões oitocentos e cinquenta milhões de reais), classificadas de acordo com a alínea b do inciso II do § 4º do art. 7º da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022. (BRASIL, 2022).

Não surpreendentemente, noticia o jornal *O Estado de S. Paulo*, na data de 10/05/2023, que após sofrer derrotas no congresso, o Governo Lula, que por vezes, durante a campanha presidencial, atacou o orçamento secreto, mandou pagar R\$ 9 bilhões do orçamento secreto que não foram pagos pelo Governo de seu antecessor. As verbas serão liberadas pelos ministérios (RP 2), das Cidades e da Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, sem qualquer informação de como serão divulgados os dados. (WETERMAN, 2023).

Ainda, a organização transparência Brasil, uma organização independente e autônoma brasileira, que tem como principal objetivo a luta contra a corrupção no Brasil, ao fazer uma avaliação dos 100 primeiros dias do Governo Lula III, ressaltou como ponto negativo que:

Frente à decisão do STF que proibiu o esquema do Orçamento Secreto e da necessidade de ampliar a base de apoio no Congresso Nacional, o governo canalizou a distribuição de metade do valor das emendas de relator (RP9) para um novo mecanismo de distribuição política de recursos que saem diretamente dos ministérios para indicações políticas, mantendo os riscos elevados de corrupção; (Transparência Internacional Brasil, 2023)

Outro dispositivo, expresse na Emenda Constitucional nº126, que recicla a RP 9, tornando-a RP 2, é o Artigo 5º, da referida emenda constitucional, nele fica autorizado, o relator-geral do PLOA, apresentar emendas às despesas identificadas como RP 2, ou seja, o relator poderá apresentar emendas às despesas discricionárias dos ministérios, que pertencem ao poder Executivo. Abrindo brechas, assim, para que

haja a cooptação de votos para projetos que sejam de interesse do Governo em troca de liberação de emendas, deflagrando-se, a falta de transparência e impessoalidade constante neste dispositivo.

A RP 2, tornou-se substituta da RP 9, após a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) tornou as emendas de relator inconstitucionais. Visando contornar essa decisão, os parlamentares e o governo, encontraram na RP 2 uma forma de manter a prática considerada inconstitucional. Na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2023 e da PEC de transição, foram incluídos dispositivos que se adaptaram à RP 2 para funcionar como RP 9.

3 EXPOSIÇÃO DO ESQUEMA

Em maio de 2021, viria à tona o esquema que tomara as manchetes e as discussões políticas pelos anos que se sucederam, diante de uma série de reportagens do jornal *O Estado de S. Paulo*, que denunciavam que o então presidente, Jair Bolsonaro, supostamente, estava liberando emendas de relator-geral, visando conseguir uma base no congresso nacional, não bastando a cooptação de base de forma não republicana, os recursos que estavam sendo liberados, por meio das emendas de relator, não era possível identificar quem era o autor da emenda, ou seja, quem destinou os recursos, dessa obscuridade veio a nomenclatura do popular orçamento secreto, o jornal denunciava ainda que os recursos que advinham das emendas de relator eram usados para compras de equipamentos superfaturados. Dessa forma, *O Estado de S. Paulo*, anunciava o esquema:

Um esquema montado pelo presidente Jair Bolsonaro, no final do ano passado, para aumentar sua base de apoio no Congresso criou um orçamento paralelo de R\$ 3 bilhões em emendas, boa parte delas destinada à compra de tratores e equipamentos agrícolas por preços até 259% acima dos valores de referência fixados pelo governo. (PIRES, 2021)

A partir dessa reportagem o chamado “orçamento secreto” se tornou um assunto de grande relevância, não apenas pela cooptação de apoio de forma não republicana, mas também pelo uso questionável dos recursos públicos.

3.1 Superfaturamentos

Os recursos oriundos do orçamento secreto, por serem de difícil fiscalização de quem destinou os recursos, como para onde ele foi, faz com que nasça a oportunidade para que os que querem enriquecer ilícitamente o façam, não raro a divulgação de reportagens informando suspeitas de superfaturamentos de recursos advindo do orçamento secreto. Um dos casos onde ganharam um grande destaque por conta das suspeitas de superfaturamento, foi o caso popularmente conhecido como tratoração, onde os recursos do orçamento secreto eram supostamente destinados a compra de máquinas com preço muito superior ao do mercado, não sendo o bastante, algumas máquinas eram compradas para municípios distantes dos redutos eleitorais dos parlamentares, assim denunciou *O Estado de S. Paulo*, em reportagem:

Um caso emblemático é o do deputado Lúcio Mosquini (MDB-RO). O governo aceitou pagar R\$ 359 mil num trator que, pelas regras normais, somente liberaria R\$ 100 mil dos cofres públicos. No total, o deputado direcionou R\$ 8 milhões. Há situações até em que parlamentares enviaram milhões para compra de máquinas agrícolas para uma cidade a cerca de dois mil quilômetros de seus redutos eleitorais. É o caso dos deputados do Solidariedade Ottaci Nascimento (RR) e Bosco Saraiva (AM). Eles direcionaram R\$ 4 milhões para Padre Bernardo (GO). Se a tabela do governo fosse considerada, a compra sairia por R\$ 2,8 milhões. À reportagem, Saraiva disse que atendeu a um pedido de Nascimento, seu colega de partido. Por sua vez, Nascimento afirmou ter aceito um pedido do líder da legenda na Câmara, Lucas Vergílio (GO). Planilha secreta do governo obtida pelo *Estadão* revela que Alcolumbre também destinou R\$ 10 milhões para obras e compras fora do seu Estado. Dois tratores vão para cidades no Paraná, a 2,6 mil quilômetros do Amapá. Sem questionar, o governo concordou em comprar as máquinas por R\$ 500 mil, quando pelo preço de referência saíam por R\$ 200 mil. (PIRES, 2021)

Outro caso que ficou bastante conhecido, foi o caso do superfaturamento no SUS, onde, supostamente, visando obter mais recursos, fraudavam-se os números de atendimentos, consultas e exames, inflando-os visando conseguir mais recursos. Esse caso tomou conhecimento das pessoas, após reportagem da revista *Piauí*, que denunciou que:

No plano municipal, tudo começou em Igarapé Grande, uma pacata cidade de 11,5 mil habitantes na região central do Maranhão, situada a 300 km de São Luís. Em 2018, os atendimentos MAC na cidade estavam em 123 mil. No ano seguinte, quando o orçamento secreto dava seus primeiríssimos passos em Brasília, explodiram para 761 mil. Só as consultas com especialistas bateram em 385 mil, o que dá uma média de 34 consultas por habitante, um padrão que supera o recorde mundial, estabelecido pela Coreia do Sul, onde a média anual chega a 17 consultas por habitante. Com a profusão de exames e consultas-fantasmas, Igarapé Grande aumentou muito seu teto orçamentário e conseguiu atrair 3,9 milhões de reais do orçamento secreto em 2020. Nesse mesmo ano, voltou a inflar seus números. Chegou a informar que fez mais de 12,7 mil radiografias de dedo de mão – ficando atrás apenas de São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte. Assim, em 2021, conseguiu ainda mais recursos do orçamento secreto: 6,7 milhões, o que lhe valeu a medalha de ouro no per capita nacional. (PIRES, 2022)

A aplicação do orçamento secreto, supostamente, também culminou com casos de superfaturamentos na Educação, onde, o Governo, pagaria quase o dobro por ônibus em licitação, após reportagem do *Estadão* noticiando a situação, o Governo recuou e reduziu na véspera da licitação as cotações dos veículos, dessa forma, o periódico, noticiou o ocorrido:

Uma licitação bilionária do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), marcada para a próxima terça-feira, prevê a compra de ônibus escolares com preços inflados. O alerta partiu de instâncias de controle e da própria área técnica do fundo. Segundo documentos obtidos pelo *Estadão*, o governo aceita pagar até R\$ 480 mil por um ônibus que, de acordo com o setor técnico, deveria custar no máximo R\$ 270,6 mil. Os recursos sairão de um programa destinado a atender crianças da área rural, que precisam caminhar a pé quilômetros em estradas de terra para chegar à escola. (SHALDERS; AFFONSO; PIRES, 2022)

O pregão permitirá a aquisição de até 3.850 veículos como parte do programa Caminho da Escola. O preço total, ao final da compra, pode pular de R\$ 1,3 bilhão para R\$ 2,045 bilhões, com aumento de até 55% ou R\$ 732 milhões. Quanto à limpeza urbana, não seria diferente, sendo mais uma das áreas onde o orçamento secreto acabou em suspeitas de superfaturamentos, nessa área, supostamente, caminhões de lixo estavam sendo superfaturados de acordo com reportagem do *Estadão*:

A diferença dos preços de compra de modelos idênticos, em alguns casos, chegou a 30%. Em outubro passado, por exemplo, o governo adquiriu um modelo de caminhão por R\$ 391 mil. Menos de um mês depois, aceitou pagar R\$ 505 mil pelo mesmo veículo. Há casos também em que o governo recebeu veículos menores do que o comprado sem reaver a diferença de preço. Um município de 8 mil habitantes ganhou três caminhões compactadores num período de um ano e três meses, enquanto cidades próximas não têm nenhum. Até um beneficiário do auxílio emergencial ganhou licitações para fornecer caminhões de lixo para o governo. (SHALDERS AFFONSO E VALFRÉ, 2022)

A divulgação de reportagens sobre o orçamento secreto trouxe à tona casos de suspeitas de superfaturamento e desvio de recursos. A falta de transparência e fiscalização possibilita oportunidades para enriquecimento ilícito, uma vez que é difícil rastrear a origem e o destino desses recursos. O tratoração, superfaturamento no SUS, na educação e limpeza urbana, são exemplos dessas práticas.

3.2 Cooptação de votos.

O orçamento secreto por ser discricionário, faz com que as liberações das emendas passem, obrigatoriamente, pelo crivo do Governo, abrindo assim, brechas para que se possa trocar a liberação de emendas por apoio aos projetos de interesse do governo, ocorre que essas práticas são imorais e põe em cheque o sistema democrático que vivemos. Algumas vezes nos últimos anos foram noticiados suspeitas quanto a isso, como se demonstrará a seguir. Neste sentido:

As emendas de relator tornaram-se um dos principais instrumentos de negociação com o Congresso Nacional durante o governo Bolsonaro, que usou o mecanismo para angariar apoio no Legislativo para pautas do interesse do Planalto. A decisão sobre a distribuição dessas emendas ficou concentrada na cúpula do Congresso, o que desencadeou críticas pela falta de transparência e controle dos gastos. (FEITOZA, 2022)

Outra prática que supostamente ocorria, conforme o noticiado, era a liberação das emendas de relator nas vésperas de alguma votação em que o Governo tinha muito interesse, assim foi na votação da PEC dos precatórios, segundo reportagem:

Em busca de apoio para a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) dos precatórios, o presidente Jair Bolsonaro decidiu abrir o cofre e acelerou a liberação de dinheiro a deputados na véspera da votação, ocorrida na madrugada de ontem. Desde a semana passada, quando o texto chegou ao plenário da Câmara, o governo empenhou R\$ 1,2 bilhão das chamadas emendas de relator-geral — o mecanismo do orçamento secreto. Segundo relats feitos ao Estadão, o valor oferecido por interlocutores do Palácio do Planalto pelo voto de cada parlamentar foi de até R\$ 15 milhões. Quem coordenou as negociações foi o próprio presidente da Casa, Arthur Lira (Progressistas-AL). (PIRES, SHALDERS, 2021)

Segundo reportagem do Globo, o governo eleito em 2022, não será diferente, no que diz respeito a cooptação de base através da liberação de emendas, pois as emendas foram recicladas para outro marcador, que também é discricionário, sendo assim, facilita-se a barganha, afirma reportagem do *Globo*:

O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva reciclou o orçamento secreto, ferramenta por meio do qual deputados e senadores encaminhavam recursos da União a seus redutos eleitorais sem precisarem se identificar. A transação era executada pelas emendas do relator do Orçamento, conhecidas como “RP9”. O instrumento foi considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em dezembro de 2022. A partir deste ano, porém, o mesmo esquema começou a ser feito com outra rubrica, a “RP2”, usada na destinação de verbas dos ministérios. Na prática, o novo mecanismo repete a falta de transparência e permite que o governo use esse dinheiro para fazer barganhas políticas com o Parlamento. (O GLOBO, 2023)

Diante das notícias apresentadas, levanta-se fortes suspeitas que o orçamento secreto foi e tem sido utilizado como uma ferramenta de negociação política, permitindo ao governo a cooptação de apoio

de parlamentares por meio da liberação de emendas. Essa suposta prática levanta questionamentos sobre a transparência e controle dos gastos públicos, além de que, se reais as ocorrências dessas práticas colocam em cheque a integridade do sistema democrático.

4 POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Tendo em vista as diversas denúncias feitas por reportagens, artigos e organizações, o acalorado debate público sobre o orçamento secreto, como houve na corrida eleitoral de 2022, não é surpreendente que a Suprema Corte fosse provocada decidir sobre o tema. Conforme noticiado no site do STF (2022), foram impetradas 4 ADPFs, por partidos de oposição ao Governo da época, visando combater judicialmente o orçamento secreto, sendo elas as arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 850, 851, 854 e 1014, impetradas respectivamente pelos partidos, Cidadania, Partido Socialista Brasileiro – PSB, Partido Socialismo E Liberdade – PSOL e Partido Verde – PV. Diante da provocação, o Supremo não poderia se manter inerte e passou a analisar a matéria, que ficou com a relatoria da Ministra do STF, Rosa Weber.

4.1 Suspensão das emendas de relator

Quando do recebimento das ADPFs, a Ministra-Relatora, Rosa Weber, precisou decidir, liminarmente, sobre medida cautelar na ADPF 854, impetrada pelo PSOL, dentre os pedidos cautelares feito pelo partido, havia o pedido de suspensão da execução dos recursos orçamentários das emendas de relator, ao analisar, a ministra deferiu o pedido cautelar, suspendendo assim, no dia 06/11/2021, as emendas de relator, decisão essa que foi referendada pelo plenário, dias depois. Vejam o artigo:

A ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal (STF), suspendeu os pagamentos do governo de Jair Bolsonaro feitos por meio do orçamento secreto, esquema revelado pelo Estadão em maio. Em liminar divulgada na noite desta sexta-feira, 5, a ministra determina que nenhum recurso indicado por parlamentares via emendas de relator seja liberado até que o plenário da Corte se manifeste sobre o tema. (PIRES; SHALDERS, 2021)

Decisão cautelar da Ministra Rosa Weber, na íntegra:

Ante o exposto, conheço em parte da arguição dedescumprimento e, nessa extensão, defiro o pedido de medida cautelar requerido, “ad referendum” do Plenário desta Corte – e para tanto estou a solicitar, nesta mesma data, ao Presidente do STF, a inclusão desta ADPF em sessão virtual extraordinária -, para determinar ao Congresso Nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados), à Presidência da República, à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia as seguintes medidas:

(a) quanto ao orçamento dos exercícios de 2020 e de 2021, que seja dada ampla publicidade, em plataforma centralizada de acesso público, aos documentos encaminhados aos órgãos e entidades federais que embasaram as demandas e/ou resultaram na distribuição de recursos das emendas de relator-geral (RP-9), no prazo de 30 (trinta) dias corridos;

(b) quanto à execução das despesas indicadas pelo classificador RP 9 (despesas decorrentes de emendas do relator do projeto de lei orçamentária anual), que sejam adotadas as providências necessárias para que todas as demandas de parlamentares voltadas à distribuição de emendas de relator-geral, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal previsto nos arts. 3o e 4o da Lei 10.180/2001, à qual assegurado amplo acesso público, com medidas de fomento à transparência ativa, assim como sejam garantidas a comparabilidade e a rastreabilidade dos dados referentes às solicitações/pedidos de distribuição de emendas e sua respectiva execução, em conformidade com os princípios da publicidade e transparência previstos nos arts. 37, caput, e 163-A da Constituição Federal, com o art. 3o da Lei 12.527/2011 e art. 48 da Lei Complementar 101/2000, também no prazo de 30 (trinta) dias corridos; e (c) quanto ao orçamento do exercício de 2021, que seja suspensa integral e imediatamente a execução dos recursos orçamentários oriundos do identificador de resultado primário no 9 (RP 9), até final julgamento de mérito desta arguição de descumprimento. (STF, 2021).

Dessa forma em novembro de 2021, a ministra, decidiu por suspender as emendas de relator, também, em sua decisão, ordenou que fosse aplicada medidas para dar ampla transparência aos recursos aplicados via emendas de relator em anos anteriores, além de que fosse desenvolvido formas para assegurar que as emendas de relator tivessem transparência e publicidade.

4. 2 Afastamento da suspensão das emendas de relator.

Tendo em vista a suspensão das emendas de relator, realizada liminarmente pela ministra Rosa Weber, o congresso nacional, movimentou-se de forma a dar mais transparência para a execução das referidas emendas, visando assim, reverter a liminar concedida judicialmente. Nesse sentido, o Legislativo editou o ato conjunto 1/2021 e a resolução 2/2021, que dariam a transparência e publicidade às emendas de relator, conforme o ordenado na alínea b da decisão liminar que suspendeu a execução da RP 9.

O Ato conjunto 1/2021 das mesas da câmara dos deputados e do senado federal, que busca procedimentos para assegurar maior publicidade e transparência à execução orçamentária das emendas de relator, elencou as medidas a serem adotadas. A resolução nº2, 2021 do congresso nacional, também visando dar mais transparência as emendas de relator, trouxe várias medidas em seus artigos. De acordo com o artigo do Ministério Público Federal (2021), visando defender a constitucionalidade das alterações realizadas, que, mais tarde, seriam essenciais para afastar a suspensão das emendas de relator, o Procurador Geral da República, em manifestação referente à ADPF 1014, com aditamento à ADPF 854, afirmou:

[...]que o Ato Conjunto 1/2021, das mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, bem como a Resolução 2/2021, do Congresso Nacional – ao ampliarem a transparência da forma como são apresentadas e aprovadas a execução orçamentária das chamadas emendas de relator-geral – estão de acordo com a Constituição Federal[...] Por fim, o PGR destaca as alterações que passam a ser aplicadas às indicações do relator-geral realizadas após a data de publicação da Resolução 2/2021. “Os parlamentares podem até continuar a fazer ‘indicações’ ou ‘solicitações’ ao relator-geral do projeto de lei orçamentária, mas, doravante, tudo se dará às claras, sob os olhares dos outros deputados federais e senadores, dos órgãos públicos de controle (aqui incluído o Ministério Público), da imprensa e da sociedade em geral”, argumenta o PGR ao se referir ao regramento atual. (MPF, 2021).

Um mês após ter suspenso a execução das emendas de relator, Rosa Weber, após pressão dos presidentes das casas legislativas e observando os atos que visavam dar mais transparência às emendas, resolveu afastar a suspensão da execução, ressaltando, o dever de cumprimento pelo que foi estabelecido, dessa forma, decidiu monocraticamente, a ministra:

Ante o exposto, acolho o pedido formulado pelos Senhores Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, “ad referendum” do Plenário desta Corte – e para tanto estou a solicitar, nesta mesma data, ao Presidente do STF, a inclusão desta ADPF em sessão virtual extraordinária -, para afastar a suspensão determinada pelo item “c” da decisão cautelar anteriormente proferida, autorizando, dessa forma, a continuidade da execução das despesas classificadas sob o indicador RP 9, devendo ser observadas, para tanto, no que couber, as regras do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2021, e a Resolução nº 2/2021-CN.(STF, 2021).

Ocorre que a transparência aplicada pelo Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2021, e a Resolução nº 2/2021-CN, não surtiram efeitos efetivos para dar a transparência que almejava o STF, tanto que mais tarde as emendas de relator foram declaradas inconstitucionais, nesse sentido, em entrevista publicado pelo Istoé, a procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo Élide Graziane, que é especialista em contas públicas e professora da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP), afirma que:

O Congresso nunca atendeu, de fato, ao STF. A frustração do planejamento, a falta de licitação (incluindo os processos formais de dispensa e inexigibilidade de licitação), a ausência de prestação de contas sobre custos e resultados, a opacidade no manejo dos recursos fomentam o desvio, o enriquecimento ilícito e a lavagem de dinheiro, dada a natureza de execução privada do orçamento público que essa distribuição balcanizada de recursos possui. Já que o Brasil não vai conseguir extirpar essa profusão de todo tipo de emendas parlamentares ao orçamento público, essas precisam se submeter coerente e plenamente ao regime jurídico da despesa pública. O Legislativo quer o bônus da execução orçamentária, sem arcar com os respectivos ônus (cumprir as mesmas regras que o Executivo cumpre, por exemplo). (ISTOÉ, 2021)

Com base nas informações fornecidas, pode-se concluir que o Congresso Nacional, em resposta à suspensão das emendas de relator, adotou medidas para aumentar a transparência e a publicidade na execução dessas emendas, entretanto essas medidas não foram eficazes para atingir o objetivo desejado, tanto que não forma suficientes para impedir a inconstitucionalidade das emendas.

4. 3 Inconstitucionalidade das emendas de relator e realocação do orçamento secreto.

No dia 19 de dezembro de 2022, o STF, em votação apertada, decidiu que as emendas de relator são inconstitucionais, por 6 a 5, na forma do voto da relatora, Rosa Weber, decidiram pôr fim a marcação RP 9 no orçamento, pondo fim a uma discussão que teve início em 2021. Assim como fizeram quando as emendas foram suspensas em 2021, os parlamentares, querendo salvar o mecanismo de alguma forma, tentaram elaborar uma proposta de resolução visando criar novas regras para a execução das despesas, prometendo dessa vez regras regras e critérios mais igualitários e objetivos, segundo artigo publicado pela BBC Brasil(2022):

Na tentativa de evitar que a Corte derrubasse totalmente o uso das emendas de relator, partiu do próprio Congresso uma proposta de resolução que cria novas regras para essas despesas, prevendo critérios mais objetivos e igualitários para a aplicação dos recursos pelos parlamentares, além da obrigação da transparência. A resolução foi proposta pelo presidente do Senado, Rodrigo Pacheco (PSD-MG), na segunda-feira (12/12) e ainda precisa ser submetida à votação em sessão conjunta do Senado e da Câmara dos deputados.

Rosa Weber elogiou a iniciativa, mas disse que a proposta não impedia o julgamento no STF. Na sua visão, a resolução confirma a improbidade da forma como essas despesas têm sido executadas. (BBC, 2022)

Diante disso, a relatora informou que ainda que com essa nova Resolução, não faria com que a matéria não fosse apreciada pelo Plenário, e assim foi, e por maioria dos votos, os ministros decidiram acompanhar o voto da relatora, nos seguintes termos:

O Tribunal, por maioria, (i) assentou o prejuízo das ADPFs 854 e 1.014 no que impugnaram o Decreto nº 11.190/2022, ante a perda superveniente do objeto, na fração de interesse; e (ii) conheceu integralmente das ADPFs 850 e 851 e, em parte, das ADPFs 854 e 1.014, rejeitando todas as preliminares suscitadas, vencido o Ministro Nunes Marques. No mérito, por maioria, julgou procedentes os pedidos deduzidos nas ADPFs 850, 851, 854 e 1.014, para (a) declarar incompatíveis com a ordem constitucional brasileira as práticas orçamentárias viabilizadoras do chamado “esquema do orçamento secreto”, consistentes no uso indevido das emendas do Relator-Geral do orçamento para efeito de inclusão de novas despesas públicas ou programações no projeto de lei orçamentária anual da União; (b) declarar a inconstitucionalidade material do art. 4º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2021 e do inteiro teor da Resolução CN nº 2/2021; (c) conferir interpretação conforme às leis orçamentárias anuais de 2021 (Lei nº 14.144/2021) e de 2022 (Lei nº 14.303/2022), vedando a utilização das despesas classificadas sob o indicador orçamentário RP 9 para o propósito de atender a solicitações de despesas e indicações de beneficiários realizadas por Deputados Federais, Senadores da República, Relatores da Comissão Mista de Orçamento (CMO) e quaisquer “usuários externos” não vinculados aos órgãos da Administração Pública Federal, independentemente de tal requisição ter sido formulada pelos sistemas formais ou por vias informais (cabendo, ainda, aos Ministros de Estado titulares das pastas beneficiadas com recursos consignados sob a rubrica RP 9 orientarem a execução desses montantes em conformidade com os programas e projetos existentes nas respectivas áreas, afastado o caráter vinculante das indicações formuladas pelo relator-geral do orçamento, nos moldes do art. 2º, § 1º, do Decreto nº 10.888/2021); (d) determinar, a todas as unidades orçamentárias e órgãos da Administração Pública em geral que realizaram o empenho, liquidação e pagamento de despesas classificadas sob o indicador orçamentário RP 9, nos exercícios financeiros de 2020 a 2022, a publicação dos dados referentes aos serviços, obras e compras realizadas com tais verbas públicas, assim como a identificação dos respectivos solicitadores e beneficiários, de modo acessível, claro e fidedigno, no prazo de 90 (noventa) dias. Tudo nos termos do voto da Ministra Rosa Weber (Presidente e Relatora), vencidos, em parte, nos termos dos votos proferidos, os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Alexandre de Moraes, Dias Toffoli e Gilmar Mendes. Nesta assentada, o Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras, requereu que restasse consignado em ata que alterou seu parecer, manifestando-se no mesmo sentido do voto da Relatora. Plenário, 19.12.2022. (STF, 2022)

Dessa forma, mesmo após a apresentação de uma proposta de resolução pelo presidente do Senado, Rodrigo Pacheco, que buscava criar novas regras para as emendas de relator, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, declarar as emendas de relator-geral inconstitucionais, tornando assim, teoricamente, o orçamento secreto incompatível com a ordem constitucional brasileira.

Com a declaração de inconstitucionalidade das emendas de relator, era esperado também que chegasse ao fim o orçamento secreto, um esquema que foi chamado de o maior esquema de corrupção institucionalizada do Brasil, pela organização internacional Transparência Brasil. Entretanto, a institucionalização do orçamento secreto ocorreu apenas na teoria, pois, na prática o orçamento secreto foi apenas realocado, e continua sendo utilizado com outra rubrica, outro marcador de resultado primário, tendo em vista que o RP 9, foi declarado inconstitucional, funciona agora, sobre a rubrica do RP 2, orçamento discricionário ministerial, e também poderá utilizar a RP 8, emendas de comissão, pois o relator foi autorizado a apresentar emendas sobre esses marcadores.

Nota-se, com isso, que os parlamentares junto com Governo, encontraram mais uma forma de não cumprir o determinado pelo STF, na verdade, na teoria está tudo certo, o orçamento secreto morreu junto com as emendas de relator, mas na prática o esquema continua vivo e sendo utilizado com as mesmas práticas que violam os princípios da transparência e da impessoalidade. Assim, mesmo com a declaração de inconstitucionalidade das emendas de relator e do chamado orçamento secreto, o esquema continuou a ser utilizado de forma realocada e disfarçada sob diferentes rubricas orçamentárias. Embora teoricamente o orçamento secreto tenha sido extinto, na prática o esquema persiste, violando os princípios da transparência e impessoalidade. O governo eleito em 2022, por exemplo, segundo noticiado, tem permitido que o Congresso indique destinação de verbas que deveriam ser atribuídas aos ministérios, em uma prática que envolve falta de transparência e barganha política.

CONCLUSÃO

Devido à importância do orçamento público para a sociedade e das dúvidas quanto à sua efetiva utilização, era necessário estudar o orçamento secreto. A presente pesquisa tinha como objetivo analisar e demonstrar os aspectos sombrios, imorais e até inconstitucionais do orçamento secreto, visando mostrar que ele viola princípios norteadores do Direito público e financeiro, em especial, os princípios da transparência e da impessoalidade. Sendo o objetivo atendido, tendo em vista que a presente pesquisa conseguiu fazer uma análise demonstrativa do orçamento secreto, demonstrando onde e como ele viola os princípios da transparência e da impessoalidade.

Os objetivos específicos também foram cumpridos, pois, a pesquisa apresentou êxito ao mostrar como e onde o orçamento secreto está fixado nas emendas parlamentares e como era e como é a feita a utilização do orçamento secreto, trazendo uma explicação quanto às espécies de emendas, emendas impositivas, discricionárias e para onde foi realocado o orçamento secreto quando da inconstitucionalidade das emendas de relator.

Também foi possível exemplificar como a utilização do orçamento secreto culminou em corrupção através de superfaturamentos e como é utilizado para influenciar parlamentares a votar conforme a vontade do governo, trazendo ao trabalho reportagens que denunciam a má utilização dos recursos públicos.

Ainda ficou demonstrado como se dá a violação dos princípios pelo orçamento secreto, explicando e conceituando os princípios da transparência e da impessoalidade, e mostrando como tais princípios são violados pela utilização do orçamento secreto. Por fim, os objetivos específicos foram cumpridos, quando trouxe o posicionamento do STF sobre o orçamento secreto e como ele continua sendo utilizado, mostrando as decisões da suprema corte sobre o tema, e fazendo menção que o orçamento segue sendo utilizado.

A hipótese de que a declaração de inconstitucionalidade das emendas de relator-geral, não bastou para que o orçamento secreto acabasse, continuando vigente, só que de outra forma no sistema político brasileiro. Durante a pesquisa confirmou-se a hipótese, pois ainda que as emendas de relator tenham sido declaradas inconstitucionais o orçamento secreto continua vigente no sistema jurídico brasileiro, pois foi realocado.

Quanto a pergunta se a falta de transparência para quem vai os recursos das emendas e como este é aplicado, bem como, se o método usado para destinação a certo parlamentar dessas emendas de relator fere os princípios da transparência e da impessoalidade? Através da pesquisa ficou demonstrado que sim, de fato as práticas referidas violam tais princípios. Para essa resposta foi utilizado a metodologia de pesquisa exploratória e pesquisa explicativa, utilizando como fonte de pesquisa, livros, notícias e artigos, houve limitações para essa pesquisa por se tratar de um tema atual que está sendo debatido no cenário político brasileiro atual, é passível de mudanças, como foi a da declaração de inconstitucionalidade das emendas de relator-geral, no decorrer dessa pesquisa, entretanto, ainda sim foi possível concluí-la.

O resultado da presente pesquisa, mostra-se necessário, que o tema seja questionado novamente judicialmente, pois o orçamento secreto segue violando os princípios da transparência e da impessoalidade, ou também, que seja definido por lei a distribuição igualitária a todos os parlamentares, conforme as emendas individuais, evitando assim que seja maculado o sistema democrático, e também que seja dado a devida elucidação à utilização do orçamento público.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Como funciona a apresentação de emendas de bancada?** Agência Câmara De Notícias. Brasília, DF: 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/389800-como-funciona-a-apresentacao-de-emendas-de-bancada/>. Acesso em: 11 maio 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Promulgada PEC que permite transferência direta de verbas de emendas a estados e municípios.** Agência Câmara De Notícias, Brasília, DF: 2012. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/626174-promulgada-pec-que-permite-transferencia-direta-de-verbas-de-emendas-a-estados-e-municipio>. Acesso em: 11 maio 2023.

CAMPOREZ, Patrik. **Governo Lula recicla orçamento secreto e beneficia aliados e parentes de Lira em Alagoas.** O Globo, 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2023/03/governo-lula-recicla-orcamento-secreto-e-beneficia-aliados-e-parentes-de-lira-em-alagoas.ghtml>. Acesso em: 14 mai. 2023.

CONGRESSO NACIONAL. **Glossário Orçamentário: Emenda de Comissão.** Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/emenda_de_comissao. Acesso em: 11 de maio de 2023.

FAGUNDES, Murilo; SHORES, Nicholas. **Comissões do Senado têm R\$ 7,1 bilhões em emendas.** Poder360, 8 de março de 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/congresso/comissoes-do-senado-tem-r-71-bilhoes-em-emendas/>. Acesso em: 11 de maio de 2023.

FEITOZA, César. **Relator do orçamento e mãe de Ciro Nogueira são campeões de verba política.** Folha de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/05/relator-do-orcamento-e-mae-de-ciro-nogueira-sao-campeoes-de-verba-politica.shtml>. Acesso em: 15 de maio de 2023.

G1. (2022, 14 de outubro). **Orçamento secreto existe desde 2020 e tem esse apelido por causa da falta de transparência.** Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/10/14/orcamento-secreto-existe-desde-2020-e-tem-esse-apelido-por-cao-da-falta-de-transparencia.ghtml> Acesso em: 15 de maio de 2023.

GUIMARÃES, A. **Entenda o que é o orçamento secreto e se Bolsonaro o vetou.** JOTA, 2022, São Paulo. Disponível em: <https://www.jota.info/legislativo/entenda-o-que-e-o-orcamento-secreto-e-se-bolsonaro-o-vetou-25102022>. Acesso em: 12 de maio de 2023.

ISTOÉ. **Projeto do orçamento secreto trata dinheiro público como privado, diz procuradora.** Istoé. 17 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://istoe.com.br/projeto-do-orcamento-secreto-trata-dinheiro-publico-como-privado-diz-procuradora/> Acesso em: 14 de maio de 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 8 ed., São Paulo:Malheiros Editora, 1996. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/10409> Acesso em: 17 nov. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Atos normativos editados pelo Congresso para ampliar a transparência de emendas do relator são constitucionais, defende PGR.** Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/atos-normativos-editados-pelo-congresso-para-ampliar-a-transparencia-de-emendas-do-relator-sao-constitucionais-defende-pgr> Acesso em: 14 de maio de 2023.

O GLOBO. **“De RP9 a RP2: entenda como governo Lula reciclou a prática do orçamento secreto”.** Agência O Globo, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2023/03/de-rp9-a-rp2-entenda-como-governo-lula-reciclou-a-pratica-do-orcamento-secreto.ghtml>. Acesso em: 12 mai. 2023.

PIRES, Breno. **Bolsonaro cria orçamento secreto em troca de apoio do Congresso**. Estadão, 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/bolsonaro-cria-orcamento-secreto-em-troca-de-apoio-do-congresso/>. Acesso em: 12 de maio de 2023.

PIRES, Breno. **Farra ilimitada**. Folha de São Paulo. Ed. 190, Julho de 2022. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/farra-ilimitada/>. Acesso em: 15 maio 2023.

PIRES, B., & SHALDERS, A. **Rosa Weber suspende pagamentos do orçamento secreto**. Estadão. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/rosa-weber-suspende-pagamentos-do-orcamento-secreto/>. Acesso em: 13 de maio de 2023.

PIRES, B., & SHALDERS, A. **Governo libera R\$ 1,2 bi do orçamento secreto na véspera de votação de PEC dos Precatórios**. Estadão. 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/governo-libera-r-1-2-bi-do-orcamento-secreto-na-vespera-de-votacao-de-pec-dos-precatorios/>. Acesso em: 10 maio. 2023.

PISCITELLI, Tathiane. **Direito Financeiro**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559772995. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772995/>. Acesso em: 17 nov. 2022.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. **Emendas Parlamentares**. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/emendas?ano=2022>. Acesso em: 11 de maio de 2023.

PORTO, D., & PINOTTI, F. **STF julga suspensão das emendas do relator ao orçamento: entenda**. CNN Brasil. (2021) Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/stf-julga-suspensao-das-emendas-do-relator-ao-orcamento-entenda/>. Acesso em: 12 de maio de 2023.

RESULTADO PRIMÁRIO. ([s.d.]). **The Capital Advisor**. Disponível em: <https://comoinvestir.thecap.com.br/resultado-primario>. Acesso em: 23 nov. 2022.

SCHRIBER, Mariana. **O que é o 'Orçamento Secreto' e por que virou arma eleitoral contra Bolsonaro?** BBC, 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-62792795>. Acesso em: 23/09/2022

SENADO FEDERAL. **Ato Conjunto das Mesas nº 1 de 2021**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/59501/119895056/Ato+Conjunto+das+Mesas+1+de+2021/28e48918-667e-4d76-a9aa-43ab53f376a7>. Acesso em: 14 de maio de 2023.

SHALDERS, André; AFFONSO, Julia; PIRES, Breno. **"Licitação do governo prevê pagar até R\$ 732 mi a mais por ônibus escolares"**. Estadão, 02 abr. 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/licitacao-do-governo-preve-pagar-ate-r-732-mi-a-mais-por-onibus-escolares/>. Acesso em: 15 maio

SHALDERS, André; AFFONSO, Julia; VALFRÉ, Vinicius. **Dinheiro público banca centenas de caminhões de lixo com preços inflados**. Estadão, 05 mai. 2022. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/dinheiro-publico-banca-centenas-de-caminhoes-de-lixo-com-precos-inflados/>. Acesso em: 15 maio 2023.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Portal de Notícias**. Brasília, DF: Agência Senado; [data desconhecida] []. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias>. Acesso em: 11 de maio de 2023

SICONV. **O que são emendas parlamentares?** SICONV. Disponível em: <https://siconv.com.br/o-que-sao-emendas-parlamentares>! Acesso em: 11 maio 2023

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=499330&ori=1>. Acesso em: 11 maio 2023.

STF - Supremo Tribunal Federal. **Detalhe do processo nº 6199750**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6199750>. Acesso em: 13 mai. 2023.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF suspende portaria que liberou recursos do orçamento secreto.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=499330&ori=1>. Acesso em: 13 de maio de 2023.

TCU - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Orçamento Público.** Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo/06-orcamento-publico.html>. Acesso em: 12 mai. 2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de Percepção da Corrupção (IPC).** Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>>. Acesso em: 14 de maio de 2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **100 dias de governo Lula.** Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/posts/100-dias-de-governo-lula/>>. Acesso em: 12 mai. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Política Fiscal.** Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo-2019/politica-fiscal.htm>. Acesso em: 11 maio 2023.

WETERMAN, D. **Lula manda pagar R\$ 9 bilhões do orçamento secreto de Bolsonaro, esquema que chamou de corrupção. Estadão.** Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/lula-manda-pagar-r-9-bilhoes-do-orcamento-secreto-de-bolsonaro-que-ficaram-pendurados/>. Acesso em: 10 maio. 2023.