



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIZ FUX, PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB NACIONAL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 01.421.697/0001-37, com sede nacional na SCLN 304, Bloco A, Sobreloja 01, Entrada 63, Asa Norte, Brasília/DF, CEP n. 70.736-510, vem, por meio dos seus representantes legais e por intermédio dos seus advogados devidamente constituídos (Doc. 01), respeitosamente, à douta presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, I, § 1º, da Constituição Federal e na Lei n. 9.882/1999, propor a presente

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
com pedido de medida cautelar**

para declarar a inconstitucionalidade da reiterada prática do Poder Público em promover o desvirtuamento das chamadas “**emendas do relator**” (RP 9), destinando-lhes vultosas quantias do orçamento federal, em violação ao regime constitucional das emendas parlamentares ao orçamento (art. 166, CF) e aos preceitos fundamentais da legalidade, da publicidade, da moralidade e da impessoalidade da Administração Pública (art. 37, *caput*, CF).

I. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, cujo objeto consiste no reiterado desvirtuamento das chamadas “**emendas do relator**” (RP 9) na lei orçamentária (Doc. 02), o que vem ocasionando, desde 2020, a captura de vultosas quantias do



orçamento federal, sem qualquer lastro legal ou constitucional e às margens da regra básica de transparência dos gastos públicos.

Em 2020 e 2021 foram destinados, respectivamente, **21,9 bilhões e 18,5 bilhões de reais** às emendas do relator. Esses valores têm tido sua aplicação condicionada à discricionariedade do próprio relator, de modo que o Executivo Federal vem se utilizando delas para angariar apoio político, em esquema que ficou conhecido como “**orçamento secreto**”, revelado pelo jornal Estadão¹.

A prática revela um verdadeiro **desvirtuamento** da natureza das emendas do relator, que originalmente representavam instrumento para que o relator-geral pudesse promover meros ajustes técnicos e formais no orçamento — jamais possibilitando a alteração drástica de dotações orçamentárias ou definindo o emprego específico de verbas públicas.

À medida que parte considerável do orçamento se tornou impositivo (sobretudo com as Emendas Constitucionais n. 82/2015 e 100/2019), passou-se a utilizar a emenda do relator como subterfúgio para **burlar a distribuição isonômica e transparente de recursos**, alocando-se consideráveis quantias sob essa rubrica.

Assim, no atual contexto de crise econômica generalizada e instabilidade política e social, o Parlamento, em vez de tomar medidas equilibradas e transparentes na destinação das verbas públicas, vem optando, desde a edição da lei orçamentária de 2020, por destinar **imensas quantias do orçamento** a essas emendas.

Conforme será melhor detalhado no decorrer desta arguição, a reiterada prática do Congresso ora impugnada viola frontalmente preceitos fundamentais expostos na Constituição Federal.

Vê-se, de pronto, a ofensa ao regime excepcional conferido às emendas ao orçamento constante do art. 166 da Constituição Federal, a prever tão somente as emendas individuais e de bancada. Criou-se, por meio do desvirtuamento das emendas do relator, um **novo regime de exceção ao orçamento**, ofendendo-se o **princípio da legalidade** (art. 37, *caput*, CF).

¹ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,planalto-libera-r-3-bi-em-obras-a-285-parlamentares-em-meio-a-disputa-no-congresso,70003597254>



A prática impugnada também revela ofensa aos **princípios da publicidade, da moralidade e da impessoalidade** da Administração Pública (art. 37, *caput*, CF) e ao dever constitucional de disponibilização de informações orçamentárias, contábeis e fiscais pela administração pública (art. 163-A, CF), uma vez que a destinação das verbas não obedece a critérios igualitários e também não é passível de controle público.

Nesse contexto, imperiosa a propositura da presente arguição, a fim de ver reconhecida a inconstitucionalidade da prática impugnada.

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA.

Conforme dispõe o art. 103, VIII da Constituição Federal e o art. 2º, I, da Lei n. 9.882/1999, os partidos políticos que possuem representação no Congresso Nacional podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Segundo a jurisprudência deste e. STF, a legitimidade ativa de agremiação partidária com representação no Congresso Nacional “não sofre as restrições decorrentes da exigência jurisprudencial relativa ao vínculo de pertinência temática nas ações diretas” (ADI n. 1.407-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 24.11.2000).

Quer-se dizer, portanto, que os partidos políticos possuem a denominada legitimidade ativa universal para provocação do controle abstrato de constitucionalidade. É fato público e notório que a agremiação partidária ora Requerente possui representação no parlamento brasileiro, o que se comprova com a certidão anexa (Doc. 03).

Portanto, é plena a legitimidade do partido ora Requerente para o ajuizamento da presente arguição perante esta Corte.

III. DO CABIMENTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS DO PODER PÚBLICO IMPUGNADOS. ATENDIMENTO AO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE.

A arguição de descumprimento de preceito fundamental encontra fundamento no art. 102, I, § 1º, da Constituição Federal, e art.



1º, *caput*, da Lei n. 9.882/1999, tendo por finalidade “evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de **ato do Poder Público**”.

A presente ação objetiva a declaração de inconstitucionalidade da reiterada prática do Congresso Nacional e do Executivo Federal no sentido do desvirtuamento das emendas do relator (RP 9), consubstanciada na alocação de vultosas quantias sob essa rubrica, a fim de burlar o regime constitucional de emendas e a transparência dos gastos públicos com único objetivo de se angariar, por vias transversas, apoio político e ampliar a base parlamentar do Governo.

Conforme será demonstrado no decorrer desta peça, a referida prática orçamentária lesiona de forma grave e reprovável os princípios da legalidade, da publicidade, da moralidade e da impessoalidade, além do regime constitucional de emendas parlamentares.

A presente ADPF também preenche o requisito da **subsidiariedade**. Não há no ordenamento jurídico outro meio apto a extirpar de forma eficaz e definitiva os comportamentos estatais aqui impugnados, atentatórios contra o núcleo base da Constituição.

Nessa linha, confira-se trecho do voto da Min.^a Rosa Weber, relatora da ADPF 437², na qual registrado o cabimento de arguição independentemente de voltar-se contra ato normativo:

“A arguição de descumprimento de preceito fundamental desempenha, no conjunto dos mecanismos de proteção da higidez da ordem constitucional, específica função de evitar, à falta de outro meio eficaz para tanto, a perenização no ordenamento jurídico de **comportamentos estatais – ostentem eles ou não a natureza de atos normativos** – contrários a um identificável núcleo de preceitos – princípios e regras – tidos como sustentáculos da ordem constitucional estabelecida”.

Na situação aqui narrada, o inaceitável procedimento adotado na construção do orçamento público somente será definitivamente coibido com decisão do Supremo Tribunal Federal que declare, em sede controle abstrato, com caráter vinculante e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade do comportamento estatal consistente em

²ADPF 437, Rel. Min.^a Rosa Weber, j. 16.09.2020, p. 05.10.2020.



alterar drasticamente a natureza das emendas do relator, em prejuízo da legalidade, da moralidade, da transparência e da impessoalidade.

Uma vez que a hipótese não comporta nenhuma das demais ações do controle concentrado, cabível a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para sanar as lesões contra os direitos aqui invocados.

Diante disso, o Requerente visa a declaração da inconstitucionalidade dos atos sistemáticos do Congresso Nacional e do Executivo Federal na destinação de recursos do orçamento às emendas do relator, em razão da lesão aos princípios da legalidade, da publicidade, da impessoalidade e da moralidade, bem como às regras constitucionais referentes às emendas parlamentares.

Portanto, amplamente demonstrado o cabimento da presente demanda, passa-se às razões que levam à procedência do pedido.

IV. AS EMENDAS PARLAMENTARES E O DESVIRTUAMENTO DAS “EMENDAS DO RELATOR” DESDE O ORÇAMENTO DE 2020.

As emendas ao orçamento permitem aos Parlamentares opinar e influir na alocação dos recursos públicos proposta pelo Executivo na lei orçamentária anual. Assim, ao apreciar o projeto, os congressistas podem acrescentar, suprimir ou modificar itens tendo em vista compromissos, como obras e investimentos, assumidos junto aos seus redutos eleitorais.

Existem quatro tipos de emenda ao orçamento, as emendas individuais, de bancada, de comissão e do relator.

As emendas individuais são de autoria de senador ou deputado. Atualmente são impositivas, por isso cada deputado ou senador pode apresentar uma determinada quantia em emendas por ano, sendo que metade do valor deve ser destinado à saúde, conforme as regras constitucionais.

As emendas de bancada e as emendas de comissão são emendas coletivas. As primeiras são apresentadas pelas bancadas estaduais ou regionais, e as segundas são de autoria das comissões técnicas ou das mesas diretoras da Câmara e do Senado.



As **emendas do relator**, segundo o site do Senado Federal “são feitas pelo deputado ou senador que, naquele determinado ano, foi escolhido para produzir o parecer final sobre o Orçamento – o chamado relatório geral”³.

Todas as emendas são apreciadas pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), que as incorporará ou não ao texto final do orçamento a ser aprovado pelo Congresso. Aprovado, o orçamento é enviado ao Presidente da República para sanção e promulgação da lei orçamentária anual.

O Supremo Tribunal Federal há muito consagra o poder do Legislativo de emendar o projeto de lei orçamentária, que há de ser, no entanto, interpretado **restritivamente**, conforme jurisprudência recentemente reafirmada no julgamento da ADI 1.050 (Rel. Min. Celso de Mello, j. 01.08.2018, p. 28.08.2018):

O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, desde que – **respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República** – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência).

Assim, na forma do **art. 166 da Constituição Federal**, as emendas ao projeto de lei orçamentária, para serem aprovadas, devem ser compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias; devem indicar os recursos necessários, provenientes da anulação de despesas; e devem ser relacionadas com os dispositivos do texto do projeto de lei ou com a correção de erros ou omissões. Confira-se o teor dos dispositivos pertinentes às emendas na Constituição Federal:

Art. 166 [...]

³ <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emendas-ao-orcamento>



§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Historicamente, as emendas individuais e coletivas eram utilizadas para a obtenção de apoio político e para o favorecimento de parlamentares da base governista. Como era discricionária a liberação dos recursos inseridos por meio das emendas, estes eram executados conforme o interesse político do Executivo Federal – o famigerado “**toma lá dá cá**”.

Foi por esse motivo que, em 2015, por meio da **Emenda Constitucional n. 86**, tornou-se **obrigatória a execução das emendas individuais**, favorecendo-se a distribuição isonômica dos recursos públicos, independentemente de apoio ao governo. A Emenda acrescentou ao art. 166 os parágrafos 9º, 10 e 11, a seguir transcritos:

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do



art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165.

Assim, por meio da EC n. 86/2015, estabeleceu-se a impositividade das emendas individuais, cuja metade dos valores tem de ser destinada à saúde e cuja execução limita-se a 1,2% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

Em 2019, ampliou-se o orçamento impositivo por meio da **Emenda Constitucional n. 100**, que, por meio da inserção do parágrafo 12 no art. 166, também tornou as emendas de bancadas estaduais e do Distrito Federal obrigatórias, limitadas a 1% da receita corrente líquida do exercício anterior. Confira-se:

§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

Ainda se estipulou, por meio da inserção do parágrafo 19, o atendimento de critérios de isonomia, objetividade, imparcialidade e impessoalidade na execução das emendas:

§ 19. Considera-se **equitativa** a execução das programações de caráter obrigatório que observe **critérios objetivos e imparciais** e que atenda de forma **igualitária e impessoal** às emendas apresentadas, **independentemente da autoria**.

Assim, instituiu-se um regime constitucional para as emendas individuais e de bancada, que, além de torná-las obrigatórias, impõe determinadas limitações à sua execução e coíbe o seu uso como moeda de troca pelo governo da vez.



De outro lado, **as emendas do relator-geral não têm previsão constitucional**. Elas são regidas pela **Resolução n. 1/2006** do Congresso Nacional, a qual 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”.

Com efeito, a apresentação de emendas pelo relator está prevista no art. 144 da referida resolução:

Art. 144. Os Relatores **somente poderão apresentar emendas à programação da despesa com a finalidade de:**

- I - corrigir erros e omissões de ordem técnica ou legal;
- II - recompôr, total ou parcialmente, dotações canceladas, limitada a recomposição ao montante originalmente proposto no projeto;
- III - atender às especificações dos Pareceres Preliminares.

Parágrafo único. **É vedada a apresentação de emendas que tenham por objetivo a inclusão de programação nova**, bem como o acréscimo de valores a programações constantes dos projetos, ressalvado o disposto no inciso I do *caput* e nos Pareceres Preliminares.

As emendas do relator-geral, portanto, não são uma novidade no orçamento. Segundo Gil Castello Branco, fundador e secretário-geral da Associação Contas Abertas, “as emendas do relator existem há muito tempo”. Em reportagem da BBC, o economista explicou:

"Na hora de fechar o Orçamento, às vezes precisava de uma correção técnica da destinação de recursos para alguma área que precisava ser melhor contemplada. Então essas emendas eram um espaço para esses **pequenos ajustes técnicos** feitos pelo relator"⁴.

No mesmo sentido, observa Heleno Taveira Tôrres, professor de Direito Tributário da USP, que “[as emendas de relator] só serviram para evitar restrições quantitativas e materiais, como a de reservar 50% para a Saúde”⁵.

Ou seja, as emendas do relator constituem, ao menos desde 2006, quando editada a Resolução do Congresso, um **instrumento**

⁴ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57092987>

⁵ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,relatoraco-e-retrocesso-no-orcamento,70003731968>



eminentemente técnico, que permite ao relator-geral do parecer sobre o orçamento fazer ajustes finais e adequar o orçamento à legislação de regência.

As emendas do relator jamais se prestaram à alteração drástica de dotações orçamentárias ou à definição específica do emprego de verbas públicas, de modo que tinham pouca ou nenhuma expressão orçamentária.

Ocorre que, desde que se instituiu o regime constitucional das emendas individuais e de bancadas, tornadas impositivas, passaram a ser destinadas **vultosas quantias** às emendas do relator. O quadro a seguir dá conta da considerável diferença na alocação dos recursos em emendas do relator desde 2020:

Tipo de emenda	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bancada estadual	0	6	3	4,5	5,9	7,30
Comissões	0	0	0	0	0,60	0
Deputados (individuais)	7,80	7,80	7,5	7,80	8,1	8,3
Senadores (individuais)	1,20	1,20	1,1	1,20	1,20	1,3
De relator	0	0	0	0	20,1	18,5
Total	9,1	15,10	11,8	13,70	36,1	35,5

Fonte: Portal 360, com base nos dados do SIGA Brasil. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/economia/entenda-como-e-feito-o-orcamento-e-como-congressistas-podem-incluir-emendas/>

Em 2019, quando redigida a LDO de **2020** (Lei n. 13.898/2020), as emendas do relator haviam sido previstas no art. 6º, § 4º, inciso II, item 4, sob a sigla do indicador de Resultado Primário n. 9 (RP 9).

O dispositivo fora **vetado** pelo Presidente da República, sob a justificativa de que criaria “*novos marcadores de despesas discricionárias de execução obrigatória, o que contribui para a alta rigidez do orçamento, dificultando não apenas o cumprimento da meta fiscal como a observância do Novo Regime Fiscal, estabelecido pela EC nº 95/2016 (teto de gastos), e da Regra de Ouro, constante do inciso III, do art. 167 da Constituição Federal*”.



Também o art. 64 da LDO, a prever que “*as indicações e priorizações das programações com identificador de resultado primário derivado de emendas serão feitas pelos respectivos autores*”, foi vetado. Eis as razões do veto:

“O dispositivo proposto é contrário ao interesse público, pois é incompatível com a complexidade operacional do procedimento estabelecer que as indicações e priorizações das programações com identificador de resultado primário derivado de emendas sejam feitas pelos respectivos autores. Ademais, o dispositivo investe contra o princípio da impessoalidade que orienta a administração pública ao fomentar cunho personalístico nas indicações e priorizações das programações decorrentes de emendas, ampliando as dificuldades operacionais para a garantia da execução da despesa pública”.

Não obstante, pouco tempo depois, **o dispositivo que previa as RP 9 foi reinserido**, em termos quase idênticos, a partir das alterações na LDO feitas pela Lei n. 13.957/2019, cujo projeto foi assinado pelo Ministro da Casa Civil, Luiz Eduardo Ramos. Confira-se o teor do dispositivo:

Art. 6º. Os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento discriminarão a despesa por unidade orçamentária, com suas categorias de programação detalhadas no menor nível, dotações respectivas, especificando a esfera orçamentária, o Grupo de Natureza de Despesa - GND, o identificador de resultado primário, a modalidade de aplicação, o identificador de uso e a fonte de recursos.

[...] § 4º O identificador de Resultado Primário - RP auxilia a apuração do resultado primário previsto no art. 2º, o qual deve constar do Projeto de Lei Orçamentária de 2020 e da respectiva Lei em todos os GNDs, e identificar, de acordo com a metodologia de cálculo das necessidades de financiamento, cujo demonstrativo constará anexo à Lei Orçamentária de 2020, nos termos do disposto no [inciso IX do Anexo I](#), se a despesa é:

[...] II - primária e considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta, sendo:

[...] 6. de relator-geral do projeto de lei orçamentária anual que promovam alterações em programações constantes do



projeto de lei orçamentária ou inclusão de novas, excluídas as de ordem técnica (RP 9);

Assim é que, no orçamento de 2020, o Congresso tentou emplacar **30 bilhões de reais em emendas do relator**. Após alterações orçamentárias, a dotação foi reduzida para **21,9 bilhões de reais**.

Diferentemente do que ocorre com as emendas individuais e de bancada, as emendas do relator não têm tido suas informações individualizadas e publicizadas, não sendo possível identificar os parlamentares que fizeram a indicação dos recursos nem a destinação específica das verbas.

Segundo revelou reportagem do Estadão, parte dos recursos destinados às emendas do relator em 2020 – ao menos **3 bilhões de reais** – foi utilizado pelo Governo do Presidente Jair Bolsonaro a fim de aumentar sua base de apoio do Congresso, em esquema que ficou conhecido como “**tratoração**” ou “**orçamento secreto**” e que teria ajudado o Executivo Federal a eleger seus candidatos às presidências do Senado e da Câmara em 2020⁶.

O jornal apurou que os recursos foram distribuídos pelo Ministério do Desenvolvimento Regional a 250 deputados e 35 senadores. Foram localizados 110 ofícios direcionados ao Ministério nos quais diversos parlamentares, indicando terem sido “contemplados” por determinada “quota”, pediam o direcionamento de valores para a realização de obras e para a aquisição de tratores e equipamentos agrícolas, inclusive com preços até 259% acima dos valores de referência⁷.

No **orçamento de 2021**, novamente foi realizada a dotação de imensa quantia às emendas do relator, que alcançam **18,5 bilhões de reais**.

Após a aprovação da LOA de 2021, o Ministério da Economia e a Secretaria de Governo da Presidência da República ainda editaram a **Portaria Interministerial ME/SEGOV-PR n. 6.145, de 24 de maio de 2021**, a dispor sobre “procedimentos e prazos para operacionalização das

⁶ https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-cria-orcamento-secreto-em-troca-de-apoio-do-congresso,70003708713?utm_source=podcast

⁷ https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-cria-orcamento-secreto-em-troca-de-apoio-do-congresso,70003708713?utm_source=podcast



emendas individuais, de bancada estadual e de relator-geral e superação de impedimentos de ordem técnica”.

O Título III da Portaria contém disposições específicas acerca das emendas do relator. O art. 40 prevê que “*caso seja necessário obter informações adicionais quanto ao detalhamento da dotação orçamentária objeto deste Título, poderá o Ministro da Pasta respectiva solicitá-las ao autor da emenda*”. De acordo com o art. 44, § 1º, os limites de empenho das emendas do relator poderão ser reduzidos “*na mesma proporção aplicável ao conjunto das despesas primárias discricionárias do Poder Executivo federal*”.

Segundo especialistas, a Portaria atribui formalmente ao relator a indicação da alocação dos recursos das emendas e dá mais poder ao Congresso sobre a destinação das verbas, aumentando a possibilidade de execução dos pedidos.

Nas palavras de Gil Castello Branco, “*a portaria parece dar uma autorização para o relator indicar onde essas emendas devem ser alocadas, mas continuamos sem saber como os outros parlamentares podem fazer indicações de onde alocar esses recursos. E, neste ano, continua a existir um valor elevado para as RP9*”⁸.

Ainda de acordo com o economista, “*a Portaria Interministerial 6.145, de 24 de maio, especificamente o artigo 40, tentou dar **ares de legalidade** ao que é flagrantemente ilegal. As indicações do Autor da Emenda não podem ser consideradas critérios aderentes a indicadores socioeconômicos*”⁹.

Conforme pode se depreender, a dotação de enormes quantias para emendas do relator **desvirtua a natureza dessas emendas**, que, conforme a regulamentação do Congresso Nacional, tem função acessória, representando o poder do relator de efetuar ajustes e correções técnicas no orçamento.

Na prática, desde 2020, as emendas do relator têm se prestado à inclusão de **novas programações no orçamento**, o que é proibido pela Resolução n. 1/2006 do Congresso Nacional e somente seria dado às emendas individuais e de bancada, que se submetem às

⁸ <https://www.poder360.com.br/economia/governo-da-mais-poder-ao-congresso-sobre-destino-de-emendas-liberado/>

⁹ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,relatoraco-e-retrocesso-no-orcamento,70003731968>



restrições constitucionais e são amplamente publicizadas e, portanto, passíveis de controle público.

Sob a nomenclatura de emendas do relator, a distribuição dos recursos públicos tem se dado às margens da Constituição e da legalidade, a depender de ajustes entre o relator-geral do orçamento e o Executivo, e **às escondidas da população e dos órgãos fiscalizadores**.

O “orçamento secreto” chega a ser comparado por especialistas aos escândalos do **mensalão**, com os repasses de recursos em troca de apoio político ao governo no início dos anos 2000, e dos “**anões do orçamento**”, na década de 1990, que envolveu o desvio de recursos públicos por meio da manipulação de emendas parlamentares por um grupo de parlamentares de pouca expressão política¹⁰.

Também se identificam semelhanças com a liberação de emendas parlamentares em troca de votos pela aprovação da emenda constitucional que tornou possível a reeleição para ocupantes de cargos do Poder Executivo em 1997¹¹.

Conclui-se que a prática, iniciada no orçamento de 2020, consistente na destinação de imensas quantias às emendas do relator, cria um **novo regime de exceção ao orçamento** no intuito de burlar a transparência e a distribuição isonômica dos recursos públicos.

V. MÉRITO. MANIFESTA INCONSTITUCIONALIDADE DA REITERADA PRÁTICA DO PODER PÚBLICO DE DESVIRTUAMENTO DAS EMENDAS DO RELATOR.

5.1. Criação de um novo regime de exceção ao orçamento: violação ao princípio da legalidade (art. 37, *caput*, CF) e ao regime constitucional das emendas (art. 166, CF).

Sabe-se que, no âmbito das relações particulares, por força da autonomia da vontade, é lícito fazer tudo aquilo que a lei não proíbe. Por outro lado, na Administração Pública, só é permitido fazer o que a lei autoriza¹².

¹⁰ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57092987>

¹¹ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57092987>

¹² MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 82.



É a compressão que se extrai do **princípio da legalidade**, instrumento específico e essencial ao Estado Direito e postulado basilar do regime jurídico-administrativo, já que “fruto da submissão do Estado à Lei”¹³.

Por força da legalidade, enquanto diretriz básica da conduta dos agentes públicos, só se admite que o Poder Público faça aquilo que a lei permite. Não sendo a atividade administrativa autorizada por lei, trata-se de atividade ilícita. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁴:

“O princípio da legalidade contrapõe-se, portanto e visceralmente, a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes. Opõe-se a todas formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o qual irrompeu, até as manifestações caudilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos”.

Como visto, as emendas parlamentares constituem **exceção ao regime geral do orçamento**. Considerada, ao longo dos anos, a sua conversão em instrumento de barganha por apoio político, instituiu-se um regime constitucional específico para as emendas, por meio das ECs n. 82/2015 e 100/2019, com vistas a atender ao interesse público.

As emendas do relator, dado o seu caráter nitidamente **técnico** e **acessório** ao orçamento, **nem sequer têm previsão constitucional**, prestando-se tão somente à realização de correções por parte do parlamentar incumbido da função de relator do parecer anual do orçamento.

É o que dispõe o art. 144 da **Resolução n. 1/2006**, única normativa a prever as emendas do relator e que **veda** a apresentação de emendas com a finalidade de inclusão de programação orçamentária.

A prática consubstanciada na destinação de imensas quantias às emendas do relator representa nítida tentativa do Poder Público de instrumentalização das emendas do relator para atração política e a **burla dos critérios equitativos de distribuição dos recursos**

¹³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 97.

¹⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 97.



e do limite percentual que é atribuído às emendas individuais e de bancada.

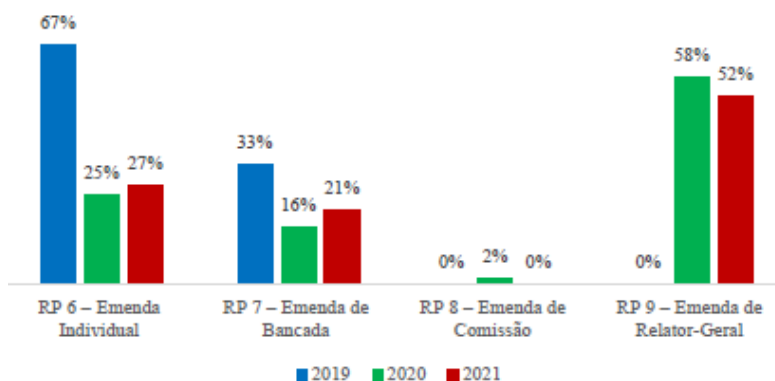
Na prática, criou-se um novo tipo de emenda sob a nomenclatura de emenda do relator. Isso porque a destinação de vultosos recursos às emendas do relator não tem se prestado a efetuar ajustes no orçamento, que é a verdadeira e única função da emenda do relator, mas **a fugir do regime constitucional das emendas individuais e de bancadas**.

Com efeito, as emendas do relator, desde 2020, têm capturado quantias muito maiores do orçamento que as emendas individuais e de bancada. Confirmam-se os quadros a seguir¹⁵:

Tipos de Emenda Parlamentar ao PLOA	Valores em bilhões de R\$					
	2019		2020		2021	
RP 6 – Emenda Individual	9,14	67%	9,47	25%	9,67	27%
RP 7 – Emenda de Bancada	4,58	33%	5,93	16%	7,3	21%
RP 8 – Emenda de Comissão	0	0%	0,64	2%	0	0%
RP 9 – Emenda de Relator-Geral	0	0%	21,89	58%	18,53	52%
Total	13,72	100%	35,54	100%	35,5	100%

Fonte: Tesouro Gerencial

Distribuição das Emendas Parlamentares



Não obstante a sua enorme representatividade no orçamento, as emendas do relator não se submetem, por exemplo, às regras constitucionais de limitação quanto à receita corrente líquida do exercício anterior e de destinação de metade dos recursos à saúde, aplicáveis às emendas individuais por força do art. 166, § 9º, da CF.

¹⁵ Quadros constantes da manifestação da Diretoria de Fiscalização do Planejamento e do Orçamento Governamental no processo TC 000.797/2021-9, que tramita no Tribunal de Contas da União.



Muito menos têm a distribuição dos valores destinados às emendas do relator obedecido à regra do art. 166, § 19, da CF, que determina o atendimento **igualitário e impessoal** das emendas apresentadas.

Como foi amplamente noticiado, em 2020, a liberação de ao menos parte dos recursos relativos às emendas do relator-geral não obedeceu a critérios objetivos. Na verdade, as verbas foram utilizadas como verdadeira moeda de troca para angariar apoio político para o Governo Federal e influenciar a apreciação de proposições legislativas no Congresso Nacional.

Conforme observou Felipe Salto, diretor executivo da Instituição Fiscal Independente:

“Se o Congresso e o Executivo acham que deve haver mais espaço para emendas parlamentares, isso deveria ser feito por meio da ampliação da fatia das emendas individuais, que estão bem regulamentadas na Constituição. Da forma como está, o processo orçamentário distorce a lógica, a liturgia e a transparência”¹⁶.

Vê-se que o Poder Público, **informalmente e às margens de da legalidade**, instituiu **um novo regime de emendas**, que se prestam aos mesmos fins das emendas individuais e de bancada — incluir novas programações orçamentárias —, mas não se submetem aos limites quantitativos e materiais do **art. 166 da CF**, em nítida violação ao regime constitucional das emendas.

Diga-se, ainda, que a execução das emendas do relator, na forma como vêm sendo utilizadas pelo Poder Público, é incompatível com as próprias leis de diretrizes orçamentárias, que preveem mecanismos de transparência e objetividade na alocação dos recursos públicos.

A título exemplificativo, confirmam-se os **arts. 86 e 142 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021** (Lei n. 14.116/2020):

Art. 86. A execução orçamentária e financeira, no exercício de 2021, das transferências voluntárias de recursos da União, cujos créditos orçamentários não identifiquem nominalmente a localidade beneficiada, inclusive aquelas

¹⁶ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,atoraco-e-retrocesso-no-orcamento,70003731968>



destinadas genericamente a Estado, fica condicionada à **prévia divulgação em sítio eletrônico**, pelo concedente, dos critérios de distribuição dos recursos, considerando os indicadores socioeconômicos da população beneficiada pela política pública.

Art. 162. A execução da Lei Orçamentária de 2021 e dos créditos adicionais obedecerá aos princípios constitucionais da **legalidade**, da **impressoalidade**, da **moralidade**, da **publicidade** e da eficiência na administração pública federal, e **não poderá ser utilizada para influenciar na apreciação de proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional**.

Portanto, é flagrantemente inconstitucional a prática do Poder Público que tem se configurado desde 2020 em relação às emendas do relator, por ofender a legalidade e as regras constitucionais de emendas orçamentárias dispostas no art. 166 da CF.

5.2. Violação aos princípios da publicidade (art. 37, *caput*, CF), da transparência do orçamento público e ao dever constitucional de disponibilização de informações orçamentárias, contábeis e fiscais pela administração pública (art. 163-A da CF).

A transparência das informações públicas constitui-se em essência do Estado Democrático de Direito, na medida em que contribui para a formação da opinião da coletividade, além de mitigar eventuais excessos por parte dos governantes, em virtude do controle exercido pela participação popular e pelos órgãos competentes sobre os atos públicos.

A esse respeito, a Constituição Federal estabelece como garantia fundamental o acesso à informação, senão vejamos:

Art. 5º [...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos **órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Também pela égide da **Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica), promulgada pelo Decreto n. 678/1992, o Estado Brasileiro se compromete a proteger o



acesso à informação. Segundo entendimento da Corte Interamericana no caso *Claude Reyes vs Chile*¹⁷, esse preceito fundamental compreende a capacidade que cada pessoa tem de receber a informação solicitada e a obrigação estatal positiva de fornecê-la ou justificar sua recusa.

Especificamente no que refere às informações da Administração Pública, a Constituição também define a **publicidade** como princípio basilar dos negócios estatais, além de permitir o acesso público sobre os registros administrativos e atos de governo, veja-se:

Art. 37. **A administração pública direta e indireta** de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

[...] II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

O princípio da publicidade que rege à Administração Pública se revela em disposições constitucionais específicas no âmbito financeiro, como é o caso do art. 166, § 7º, da CF, que determina a sua observância em relação aos projetos de lei orçamentária, e do art. 165, § 3º, da CF, que prevê a publicação, pelo Poder Executivo, de relatório resumido da execução orçamentária até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

A necessidade de publicização dos atos estatais também encontra guarida no **princípio da transparência orçamentária**, cujo intuito é possibilitar a fiscalização e o controle interno e externo da execução orçamentária.

A esse respeito, valiosas são as considerações doutrinárias de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco¹⁸, *in verbis*:

O princípio da transparência ou clareza foi estabelecido pela Constituição de 1988 como **pedra de toque do Direito Financeiro**. Poderia ser considerado mesmo um princípio

¹⁷ Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.pdf

¹⁸ MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1386.



constitucional vinculado à **ideia de segurança orçamentária**. A ideia de transparência possui importante função de fornecer subsídios para o debate acerca das finanças públicas, **o que permite uma maior fiscalização das contas públicas por parte dos órgãos competentes e, mais amplamente, da própria sociedade**. A busca pela transparência é também a busca pela legitimidade.

Assim, a transparência na gestão orçamentária contribui para a segurança fiscal, na medida em que permite a fiscalização das contas públicas tanto pelos órgãos de controle como pela própria sociedade civil.

Ainda, com a recente promulgação da EC n. 108/2020, passou a ser **dever constitucional** dos entes federativos a divulgação periódica dos dados contábeis, orçamentários e fiscais, nos termos da novel redação do art. 163-A da Constituição, confira-se:

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade**, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a **publicidade dos dados coletados**, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Diante desse sólido arcabouço constitucional, é inegável que a reiterada prática de alocação de grandes quantias de recursos públicos em emendas do relator, em verdadeiro desvirtuamento desse tipo de emenda, viola frontalmente os **princípios da transparência e da publicidade fiscal** ao inviabilizar a identificação da autoria das indicações e da destinação dos recursos.

Na prática, instituiu-se um novo regime de emendas que foge às regras de transparência das emendas individuais e de bancadas, criando-se uma **lacuna de publicidade** para a Administração Pública.

O grande problema é que, ao contrário das emendas individuais e coletivas — cujas destinação e execução dos recursos podem ser acompanhadas por meio do SIGA Brasil¹⁹ (o sistema de

¹⁹ <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>



informações sobre o orçamento público federal) —, **as emendas do relator não são passíveis de controle público.**

Não é possível identificar como se dá o direcionamento e a distribuição das verbas, **muito menos a autoria das indicações**, daí a nomenclatura de “**orçamento secreto**”. Conforme explica o Portal 360:

“O governo não coloca nos sites dos ministérios o destino de valores sugeridos pelo relator em acordo com deputados e senadores. Também não ficam públicos os nomes dos congressistas que fizeram pedidos de verbas para determinadas obras. Só é possível saber quais são essas emendas quando o dinheiro é pago efetivamente. Dessa forma é praticamente impossível investigar previamente se os recursos estão sendo empregados de maneira correta”²⁰.

O próprio Ministério do Desenvolvimento Regional, em meio às notícias que revelaram o escândalo do orçamento secreto, admitiu que os ofícios por meio dos quais os parlamentares requisitam a destinação das verbas relativas às emendas do relator **não são tornados públicos.**

Segundo informou o Ministério à reportagem do Estadão, “[...] por se tratar de um instrumento novo, não foi instituída a obrigatoriedade de os ofícios de parlamentares com o direcionamento de recursos estarem disponíveis na plataforma”²¹.

Por destinarem-se a emendas do relator, a alocação dos recursos tem se dado de **modo informal** e às margens de quaisquer parâmetros mínimos, por meio de acordos políticos que nem sequer são publicizados. Está-se diante de grave risco à fiscalização contábil por parte da população e dos órgãos de controle, o que impõe severo retrocesso à transparência na Administração Pública.

É evidente, portanto, a inconstitucionalidade da prática ora impugnada, porquanto viola o princípio fundamental de publicidade dos atos públicos e de transparência orçamentária, impedindo o controle técnico e popular sobre as contas públicas.

²⁰ <https://www.poder360.com.br/economia/entenda-como-e-feito-o-orcamento-e-como-congressistas-podem-incluir-emendas/>

²¹ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,orcamento-secreto-ministerio-admite-que-oficios-nao-estao-publicos,70003715828>



5.3. Violação dos princípios da moralidade e da impessoalidade da Administração Pública (art. 37, *caput*, CF).

Noutro giro, verifica-se que o desvirtuamento das emendas do relator praticado pelo Congresso Nacional e pelo Executivo Federal também ofende os **princípios da moralidade e da impessoalidade na Administração Pública**, previstos no *caput* do art. 37 da Constituição.

O princípio da impessoalidade revela-se em duas facetas complementares. De um lado, a impessoalidade “*não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia*”²², o que significa que a Administração deve conferir tratamento igual aos administrados que se encontrem na mesma situação jurídica.

Por outro lado, a impessoalidade também reflete o princípio da **finalidade**, que consiste em perseguir “*o objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público*”²³. Assim, nas palavras de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “*a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento*”²⁴.

Portanto, a impessoalidade afasta a persecução de interesses particulares, de modo que os atos administrativos não podem ser praticados tendo em vista o favorecimento de indivíduos em especial ou de determinados grupos em detrimento de outros, sob pena de incorrência em **desvio de finalidade**.

Não há dúvidas de que o comportamento estatal ora impugnado contraria a impessoalidade da Administração Pública. Conforme amplamente demonstrado, a destinação de enormes quantias às emendas do relator permite uma **distribuição não isonômica de recursos públicos** – justamente aquilo que as ECs n. 82/2015 e 100/2019 buscaram coibir ao tornarem impositivas as emendas individuais e de bancada –, dando imenso espaço para o Governo negociar apoio político em troca da liberação das emendas.

²² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 110.

²³ MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 86.

²⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2003, p. 71.



Com efeito, as verbas alcançadas pelas emendas do relator têm tido a sua liberação aos parlamentares **condicionada à demonstração de apoio político ao Governo Federal em votações no Congresso Nacional**. Assim, deputados alinhados ao governo puderam indicar a destinação de recursos previstos em emendas do relator, conforme apuraram diversos veículos de notícias após a exposição do esquema do orçamento secreto pelo Estadão.

Ou seja, o desvirtuamento das emendas do relator tem servido à persecução de **interesses particulares** do Governo Federal, na busca por angariar apoio no Congresso Nacional, e dos próprios parlamentares, que se beneficiam das verbas independentemente da necessidade de investimentos com base em justificativas socioeconômicas e da formulação de políticas públicas que sustentem os gastos a que vinculadas as emendas.

Revelou-se que parte da verba das emendas do relator foi destinada a contratações milionárias, sobretudo por meio da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (Codevasf), de microempresas recém-abertas com ligações pessoais ou familiares a políticos²⁵.

Também se noticiou que diversos senadores e deputados contemplados pelas verbas indicaram mais de 180 milhões de reais a obras e compras de equipamentos fora de seus respectivos estados. Vínculos pessoais, permutas e ajuda aos colegas parlamentares foram aventados para explicar a destinação aleatória das verbas, o que aponta para a ausência de critério técnico na definição²⁶.

Ainda nessa linha, também é evidente a violação ao princípio da moralidade. Segundo Maurice Hauriou, sistematizador da doutrina da moralidade administrativa, o agente administrativo, atentando-se para o **elemento ético de sua conduta** e para finalidade da instituição a que serve, que é o bem comum, deve decidir não apenas entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre **o honesto e o desonesto**²⁷.

²⁵ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,orcamento-secreto-foi-destinado-a-empresas-ligadas-a-politicos,70003723560>

²⁶ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,orcamento-secreto-politicos-indicam-verbas-para-fora-de-seus-estados,70003716432>

²⁷ HAURIOU, Maurice. **Précis Élémentaires de Droit Administratif**. Paris, 1926, p. 197 apud MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 83-84.



Nesse sentido, o princípio da moralidade impõe ao administrador público o dever de agir segundo os cânones da lealdade e da boa-fé. Assim, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, “*a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdido qualquer comportamento astucioso, evado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos*”²⁸.

Ora, conforme evidenciado ao longo destas razões, o Congresso, desde a edição das leis orçamentárias de 2020, tem se valido das emendas do relator para **fugir** das regras de transparência e das restrições constitucionais aplicáveis às emendas individuais e coletivas.

Viu-se que as emendas do relator constituem instrumento para ajustes **meramente técnicos** no orçamento. A alocação de **dezenas de bilhões de reais** sob a rubrica de emendas do relator não tem outro objetivo se não a burla da distribuição isonômica dos recursos públicos e da publicidade orçamentária.

A prática se opera em nítido **desvirtuamento** da figura das emendas do relator e em prejuízo do interesse público, contrariando veemente a moralidade que se espera e que se deve cobrar da Administração.

É certo que o Poder Público não pode se valer de **subterfúgios** e do **desconhecimento geral** a respeito das específicas regras que ditam a aprovação do orçamento para desvencilhar-se de seus deveres constitucionais.

Por esse motivo é que a reiterada prática da destinação de bilhões de reais às emendas do relator, inexistentes quaisquer critérios de distribuição e de identificação dos valores, viola a impessoalidade e a moralidade administrativas.

VI. DA MEDIDA CAUTELAR.

No presente caso, uma vez que presentes os requisitos da probabilidade do direito e do perigo na demora exigidos pelo art. 5º, § 1º,

²⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 115.



da Lei n. 9.882/1999, impõe-se o deferimento de medida cautelar para que seja determinada a **imediata suspensão da execução das emendas do relator-geral (RP 9) ao orçamento de 2021, bem como a publicização das informações referentes à autoria das indicações e à destinação dos recursos das emendas do relator em 2020 e 2021.**

A probabilidade do direito está suficientemente evidenciada nas razões aduzidas no decorrer da presente inicial.

Conforme se destacou, ao passar a destinar, desde 2020, vultosas quantias do orçamento às emendas do relator, o Poder Público instituiu, **informalmente e às margens da legalidade (art. 37, caput, CF)**, um novo regime de emendas, que se prestam aos mesmos fins das emendas individuais e de bancada, embora sem submeter aos limites quantitativos e materiais do **art. 166 da CF**, em nítida violação ao **regime constitucional das emendas** nele previsto.

Mas não só isso, o comportamento estatal impugnado evidencia clara ofensa aos **princípios da publicidade, da impessoalidade e da moralidade** da Administração Pública (**art. 37, caput, CF**) e ao dever constitucional de disponibilização de informações orçamentárias, contábeis e fiscais pela Administração Pública (**art. 163-A, CF**). Isso porque, além de os valores das emendas do relator serem distribuídos conforme acordos políticos que servem a interesses particulares do Governo Federal e dos parlamentares apoiadores, também não são disponibilizadas informações quanto ao destino das verbas e à autoria das indicações.

O perigo na demora, por sua vez, é evidente na presente hipótese, uma vez que o orçamento de 2021 **já se encontra em plena execução.**

Com efeito, até o dia 18.05.2021, conforme informado pela Diretoria de Fiscalização do Planejamento e do Orçamento Governamental, a execução orçamentária das emendas RP 9 previstas no orçamento de 2021 já havia alcançado cerca de 632 mil reais, o que corresponde a 0,0034% do montante global previsto na LOA 2021, publicada em 23.04.2021. Além disso, no primeiro quadrimestre de 2021, também houve a execução de 1,6 bilhões de reais referentes ao



pagamento de restos a pagar não processados de RP 9 inscritos em 2020²⁹.

Sendo assim, a inconstitucional alocação de relevantes quantias em emendas do relator está a produzir consequências imediatas e irreparáveis ao patrimônio público. Caso mantida, em 2021, a regular execução das emendas do relator, **repetir-se-á o quadro de 2020: bilhões e bilhões de reais do orçamento distribuídos sem quaisquer critérios técnicos a investimentos e aquisições aleatórias e superfaturadas, às escondidas da população brasileira e dos órgãos de fiscalização.**

Assim, cumpre a este Supremo Tribunal Federal **suspender os graves efeitos da inconstitucional prática de desvirtuamento das emendas do relator, impedindo a execução dos 18,5 bilhões de reais alocados sob essa rubrica em 2021**, bem como **determinando a publicização das informações pertinentes às emendas do relator nos exercícios de 2020 e 2021**, até que sobrevenha decisão de mérito na presente demanda.

Caso não se entenda devida a concessão monocrática da medida cautelar, requer-se a adoção do rito abreviado para análise da liminar previsto no art. 5º, *caput* e § 2º, da Lei n. 9.882/1999, a fim de que o processo seja diretamente submetido a julgamento definitivo por esta Corte.

VII. DOS PEDIDOS.

Diante do exposto, requer-se seja conhecida a arguição de descumprimento de preceito fundamental, tendo em vista o preenchimento de seus pressupostos de admissibilidade, para que:

- a) Preliminarmente, seja concedida medida cautelar para determinar a **suspensão imediata da execução das emendas do relator-geral (RP 9) previstas no orçamento de 2021 e a publicização das informações referentes à autoria das indicações e à destinação dos recursos das emendas do relator em 2020 e 2021**, uma vez que presentes os requisitos da probabilidade do direito e do perigo na demora;

²⁹ TC 000.797/2021-9



b) No mérito, seja julgada procedente a presente arguição, ratificando-se a liminar eventualmente concedida e declarando-se a **inconstitucionalidade do reiterado desvirtuamento das emendas do relator**, consubstanciado na captura de relevantes quantias do orçamento federal sem o atendimento às regras do regime constitucional de emendas e à transparência orçamentária.

Por fim, requer-se que as publicações sejam realizadas em nome do advogado **Felipe Santos Correa**, inscrito na OAB/DF sob o n. 53.078, sob pena de nulidade. Informa, para os efeitos do disposto pelo artigo 39, I, do Código de Processo Civil, que o signatário tem escritório em Brasília, no endereço SGAN Quadra 601 Bloco H L2 Norte - Edifício ION - Sala 1035, Brasília/DF - CEP 70.830-018.

É atribuído à causa, para meros efeitos contábeis, o valor de R\$ 100,00 (cem reais).

Nesses termos, pede deferimento.
Brasília, 7 de junho de 2021.

Felipe Santos Correa
OAB/DF 53.078

Ana Luísa Gonçalves Rocha
OAB/DF 64.379