

CONTROLE PÚBLICO

# O desfecho do orçamento secreto no TCU

Corte recomendará a reprovação das contas do então presidente Bolsonaro?

RODRIGO LUÍS KANAYAMA



Sede do Tribunal de Contas da União / Crédito: Evelynne Gubert / TCU

Em 2019, no decorrer das discussões legislativas do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2020, parlamentares incluíram disposição que criava as emendas RP9 (emendas de relator-geral). O movimento originou o chamado **orçamento secreto**.

Trata-se de modalidade de emendamento ao projeto de Lei Orçamentária Anual concentrado nas mãos do relator-geral, que permite a alocação ampla e sem transparência de recursos pelo Legislativo. As RP9, ao não se submeterem às limitações das demais modalidades de emendas, tornaram-se ferramenta sedutora para alocação de recursos pelos parlamentares [1].

Num primeiro momento, as RP9 foram vetadas pelo então presidente Jair Bolsonaro. Mas, no final de 2019, ele próprio encaminhou ao Congresso Nacional proposta legislativa para criá-las, em contradição ao seu veto (o **JOTA narrou** a história). No ano seguinte, novamente após seu veto à LDO, mas foi derrubado pelo Legislativo. Em 2021, no trâmite da LDO 2022, o ex-presidente sequer tentou vetar o dispositivo que previa o orçamento secreto.



As RP9 se mostraram prejudiciais à execução do orçamento. O Tribunal de Contas da União (**TCU**), na análise das contas de 2021 do presidente, manifestou preocupação com o tema. Observou, por exemplo, prejuízos na alocação de recursos para despesas obrigatórias, danos à transparência e ao teto de gastos.

O tribunal alertou o presidente da República dos problemas das emendas de relator-geral e *“da necessidade de se observar, por ocasião da elaboração do projeto de lei orçamentária”, o “exercício do poder-dever de sanção e/ou veto” (Acórdão 1481/2022)* – a decisão se referia a uma obrigação de o presidente se opor às RP9. A preocupação foi reiterada mais tarde, no **Acórdão 2704/2022**.

Os alertas do TCU, no parecer sobre as contas presidenciais de 2022, não foram suficientes para que Bolsonaro agisse para impedir que o orçamento secreto adentrasse o ano de 2023. A despeito das dúvidas sobre a constitucionalidade da ferramenta, e dos conhecidos riscos para as políticas e finanças públicas, o ex-presidente não se opôs, política ou juridicamente, ao mecanismo das RP9, mantendo-o na LDO 2023.

Contudo, no último dia 19 de dezembro, o **STF, por apertada maioria, declarou o** orçamento secreto inconstitucional, nas ADPFs 850, 851, 854 e 1014, aplicando-se às emendas de relator-geral o artigo 166, §3º, “a”, da Constituição. A tese fixada foi, em suma, que *“as emendas do relator-Geral do orçamento destinam-se, exclusivamente, à correção de erros e emissões (...), vedada a sua utilização indevida para o fim de criação de novas despesas ou de ampliação das programações previstas (...)”*. Agora, as RP9 estão proscritas. O STF acabou por frear sua perpetuação.

Em 2023, caberá ao TCU elaborar parecer sobre as contas do presidente de 2022. Houve momentos em que o TCU agiu com maior rigor (como em relação às contas de 2015) e, em outros, nem tanto. A pergunta é: qual será a visão do tribunal acerca da postura do governo Bolsonaro no tema das emendas RP9?

[1] Sobre o tema, ver estudo recente elaborado pela Transparência

Brasil: <https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/relatriooramentosecretoecreches.pdf>

---

**RODRIGO LUÍS KANAYAMA** – Professor da Faculdade de Direito da UFPR. Pesquisador do Observatório do TCU da FGV Direito SP + sbdp. Membro do Centro de Estudos da Constituição (CCONS/UFPR) e do Núcleo de Direito e Política (DIRPOL/UFPR). Conselheiro Estadual da OAB-PR, onde também preside a Comissão de Estudos Constitucionais, e membro consultor da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais do Conselho Federal da OAB. Sócio da Kanayama Advocacia em Curitiba

