



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ROSA WEBER, RELATORA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 850, 851 e 854.

REQUERENTE: PARTIDO CIDADANIA E PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB, PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL)

INTERESSADOS: PRESIDENTE DA REPÚBLICA, MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS e MESA DO SENADO FEDERAL.

(Processo SF nº 00200.003778/2021-57)

ADPFs 854, 851 e 850. Decisões cautelares referendadas pelo Plenário da Corte. Execução orçamentária do indicador de Resultado Primário (RP) nº 09 (despesa discricionária decorrente de emenda de Relator-Geral). Publicidade de documentos que embasaram a indicação dos Relatores-Gerais nos exercícios financeiros de 2021 e 2020. Indeferimento do pedido de prorrogação do prazo. **Medidas adotadas pelo Presidente do Congresso Nacional. Sistemática atual.** Implementação do Sistema de Indicação Orçamentária – SINDORC. **Documentação encaminhada pelos parlamentares.**

O **CONGRESSO NACIONAL**, representado pelo Presidente da Mesa, por intermédio da Advocacia do Senado Federal, nos termos do art. 52, inciso XIII, da Constituição da República, e dos arts. 230, §§ 1º e 5º, 78 e 31 do Regulamento Administrativo do Senado Federal (RASf) – Resolução do Senado Federal nº 58/1972, com a redação consolidada pela Resolução nº 13, de 2018, que recebe comunicações processuais pelo endereço eletrônico advocacia@senado.leg.br, vem, perante Vossa Excelência, expor e requer o que segue.



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

1. SÍNTESE DOS FATOS

As ADPFs nº 850, 851 e 854 discutem a execução orçamentária do indicador de Resultado Primário (RP) nº 09 (despesa discricionária decorrente de emenda de relator-geral, exceto recomposição e correção de erros e omissões) das Leis Orçamentárias Anuais (LOA) de 2020 e de 2021.

Em dezembro de 2021, o Supremo Tribunal Federal proferiu decisão que, dentre outras coisas, fixou prazo de noventa dias corridos para que o Congresso conferisse “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)” nos exercícios de 2020 e 2021.

2. DAS MEDIDAS ADOTADAS PELO CONGRESSO NACIONAL

Conforme amplamente noticiado nestes autos, o Senado Federal e a Câmara dos Deputados já adotaram diversas providências para conferir publicidade às indicações e à execução das emendas de resultado primário RP 9, determinadas pelo Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2021; pela aprovação da Resolução do Congresso Nacional nº 2, de 2021; e pela expedição de ofício do Presidente da Mesa do Congresso Nacional ao Relator-Geral do Orçamento de 2021 para que fossem adotadas as providências possíveis e necessárias para individualizar e detalhar as indicações das emendas de sua autoria e declinar as respectivas motivações, apresentando, caso detivesse, registros formais, informações pretéritas ou atuais sobre essas indicações, ou justificasse a impossibilidade de fazê-lo.

Diante da impossibilidade de conclusão dos trabalhos pelo Relator-Geral, bem como diante do indeferimento do pedido de prorrogação de prazo pela Ministra Relatora, o Presidente da Mesa do Congresso Nacional encaminhou ofícios aos Relatores-Gerais de Orçamento de 2020 e 2021, respectivamente Deputado Domingos



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Neto e Senador Marcio Bittar, solicitando que encaminhassem *os documentos e as informações atualmente disponíveis e no estado em que se encontram, ainda que incompletos, não estruturados ou pendentes de confirmação em relação às situações ocorridas no processo de elaboração e execução do Orçamento de 2020 e 2021 sobre as indicações relativas às emendas de relator-geral com indicação Resultado Primário 9 (RP-9) e sobre as respectivas motivações.*

Em sua resposta, o Senador Márcio Bittar, por meio do Ofício nº 024/2022/GSMBITTA (doc. 3), informou que “*não existe, (...) na posse do Relator-Geral, qualquer banco de dados com os possíveis responsáveis pelas solicitações*”. Registrou que não existia, ao tempo dos fatos, qualquer obrigação legal ou regimental de que a indicação de municípiosdestinatários de recursos provenientes do indicador de Resultado Primário 9 (RP9-Emendas de Relator-Geral) fosse acompanhada de documento que formalizasse o pedido e acrescentou que a Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021) e a Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021 (Lei Orçamentária Anual de 2021), que são os instrumentos normativos que permitem que o Relator-Geral faça as indicações das emendas com indicador RP9, não trazem qualquer obrigatoriedade de pedido formalizado para sustentar a indicação.

Com a aprovação da Resolução do Congresso Nacional nº 2, de 2021, informou o Relator-Geral de 2021 que todas as indicações de Relator-Geral foram feitas após o envio de documento que embasasse a solicitação, com publicação no sítio eletrônico da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

O Deputado Domingos Neto, Relator-Geral do Orçamento no exercício financeiro de 2020, por meio do Ofício n. 70/2022 GDN (docs. 4.0, 4.1 e 4.2), de 29 de março de 2022, informou que o ano de 2020 foi o primeiro em que o identificador de resultado primário 9 (RP 9) integrou as programações orçamentárias de dotações incluídas ou acrescidas por meio de emendas de Relator-Geral e que, diante do veto¹

¹ Mensagem n. 569, de 2019.



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

ao art. 64² do projeto de lei que culminou na Lei nº 13.898/2019 (LDO de 2020), mantido pelo Congresso Nacional em 27 de novembro de 2019, não foram criadas regras específicas para a execução das programações derivadas de emendas de Relator-Geral, cuja execução ficou a cargo do Poder Executivo.

A participação do Relator-Geral do Orçamento de 2020, ainda segundo se lê no referido Ofício, deu-se em face do disposto no § 7º do art. 4º da Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020 (LOA 2020),³ e os empenhos de RP 9 que não foram realizados por decisão do próprio Ministério de Desenvolvimento Regional foram encaminhados diretamente por senadores e deputados, ou líderes, à Secretaria de Governo da Presidência da República – SEGOV.

Somente em alguns casos o Relator-Geral do orçamento de 2020 referendou, por ofício, as indicações de programações decorrentes de emendas de Relator-Geral, conforme documentos anexos.

Concluiu ressaltando que não havia determinação legal específica quantos aos procedimentos a serem adotados para a indicação de emendas de Relator-Geral, a inviabilizar a comprovação documental em maior extensão.

Diante do contexto explicitado, e no intuito de reforçar o cumprimento à alínea “a” da decisão cautelar proferida por Vossa Excelência, o Presidente da Mesa do Congresso Nacional, tendo em vista o indeferimento do pedido de prorrogação de prazo e as respostas dos Relatores-Gerais de Orçamento, oficiou diretamente a todos os deputados e senadores facultando a colaborar com o levantamento sobre apoios de emendas RP-9 que contaram com os seus respectivos apoios nos

² “Art. 64. As indicações e priorizações das programações com identificador de resultado primário derivado de emendas serão feitas pelos respectivos autores.”

³ “§ 7º Somente poderão ser cancelados valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas quando cumulativamente ocorrerem as seguintes condições:

I - impedimento técnico ou legal que impeça a execução da despesa;

II - solicitação ou concordância do autor da emenda;

III - destinação dos recursos à suplementação de dotações correspondentes a outras emendas do autor, no caso de impedimento parcial ou total, ou de uma única programação constante da lei orçamentária vigente, no caso de impedimento total; e

IV - não redução do montante das dotações orçamentárias destinadas nesta Lei, por autor, a ações e serviços públicos de saúde.”



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

exercícios financeiros de 2020 e 2021, no prazo de 10 (dez) dias, a fim de que as respostas fossem encaminhadas ao Supremo Tribunal Federal.

Todo o exposto demonstra que o Congresso Nacional tem adotado medidas para assegurar transparência à execução das emendas de resultado primário RP 9 (emendas de Relator-Geral), apesar da inexistência de obrigação legal prévia para o registro documental das indicações, cumprindo o quanto determinado na alínea “a” da decisão cautelar.

3. SISTEMÁTICA ATUAL - IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE INDICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – SINDORC.

Com o intuito de dar cumprimento à decisão cautelar proferida e ao quanto determinado no art. 69-A da Resolução do Congresso Nacional n. 1, de 2006, com a redação conferida pela Resolução do Congresso Nacional n. 02, de 2021, a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional passou a adotar um sistema informatizado para registrar e dar maior transparência às indicações e à execução de programações oriundas de emendas de Relator-Geral.

O Sistema de Indicação Orçamentária – **SINDORC** está dividido em módulos: Módulo 1 – Recepção de solicitações (em operação); Módulo 2 – Indicações do Relator-Geral (em desenvolvimento – previsão de operação em abril); e Módulo 3 – Acompanhamento da Execução (em definição).

O **Módulo 1** tem como objetivo receber, registrar e dar publicidade a todas as solicitações, de pessoa física ou jurídica, com indicação para destinação de recursos de programações derivadas de emendas de Relator-Geral a determinado beneficiário. As solicitações somente poderão ser formuladas para programações que foram objeto de emendas de Relator-Geral, nos termos da LOA. É obrigatória, na solicitação, o registro do CNPJ do beneficiário, do valor do recurso a ser empregado, do objeto do gasto e da justificativa para utilização dos recursos.



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

Esse Módulo já está operacional para as solicitações de Senadores e Deputados e até o início de abril deste ano estará disponível a qualquer cidadão, mediante acesso com GOV.BR nível ouro.

A consulta às solicitações cadastradas já está disponível para qualquer cidadão habilitado com o acesso GOV.BR, sendo possível baixar arquivos em formato de planilha *excel* com todos os dados das solicitações cadastradas.

O **Módulo 2** permitirá ao Relator-Geral definir as indicações a serem encaminhadas ao Poder Executivo a partir da seleção das solicitações previamente cadastradas, bem como definir o respectivo valor do recurso. Com base nessa seleção, o Sistema gerará automaticamente o ofício a ser encaminhado ao Ministério correspondente, contendo em anexo a relação das solicitações que foram objeto de indicação.

As indicações de Relator-Geral ficarão disponíveis para consulta, assegurando-se transparência inclusive quanto a todas as informações referentes às indicações.

O **Módulo 3** pretende integrar o SINDORC com os sistemas de execução do Poder Executivo, de forma a ser possível acompanhar todas as etapas da execução das programações indicadas, inclusive com acompanhamento da apresentação e da análise das propostas encaminhadas pelos beneficiários de forma diretamente associada à indicação que lhe deu origem. A operacionalidade desse módulo não tem data prevista, porque depende de integração entre sistemas dos Poderes Legislativo e Executivo, sendo relevante destacar, de todo modo, que o acompanhamento da execução de todas as programações de RP9 já é possível por meio da plataforma Siga Brasil.

Portanto, o Congresso Nacional adotou medidas para dar transparência à indicação das emendas de resultado primário RP 9 para o exercício financeiro de 2022 mediante a implementação (e constante aperfeiçoamento) do Sistema de Indicação Orçamentária – SINDORC.



SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

4. ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA PELOS PARLAMENTARES.

Registra-se, novamente, que não existia, ao tempo dos fatos (exercícios financeiros de 2020 e 2021), qualquer obrigação legal ou regimental de que a indicação de municípios beneficiários de recursos provenientes do indicador de Resultado Primário 9 (RP9-Emendas de Relator-Geral) fosse acompanhada de documento que formalizasse o pedido e acrescentou que a Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021) e a Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021 (Lei Orçamentária Anual de 2021), que são os instrumentos normativos que permitem que o Relator-Geral faça as indicações das emendas com indicador RP9, não trazem qualquer obrigatoriedade de pedido formalizado para sustentar a indicação.

Todavia, no intuito de reforçar o cumprimento à alínea “a” da decisão cautelar proferida por Vossa Excelência, o Presidente da Mesa do Congresso Nacional oficiou diretamente a todos os deputados e senadores facultando a colaborar com o levantamento sobre apoios de emendas RP-9 que contaram com os seus respectivos apoios nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, a fim de que as respostas sejam encaminhadas ao Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, após o escoamento do prazo dado pelo Presidente da Mesa do Congresso Nacional, trezentos e quarenta (340) deputados e sessenta e quatro (64) Senadores encaminharam ofícios de resposta à solicitação feita. Assim, cabe a esta Presidência apenas encaminhar todo o montante da documentação a este Supremo Tribunal Federal, demonstrado com isso que o Congresso Nacional tem adotado inúmeras medidas para assegurar transparência à execução das emendas de resultado primário RP 9 (emendas de Relator-Geral), apesar da inexistência de obrigação legal prévia para o registro documental das indicações, cumprindo o quanto determinado na alínea “a” da decisão cautelar.



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Assessoramento e Estudos Técnicos – NASSET

5. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se a juntada dos documentos anexos, em cumprimento à decisão cautelar proferida nos autos.

Nesses termos, pede-se e aguarda-se deferimento.

Brasília – DF, 9 de maio de 2022.

MATEUS FERNANDES VILELA LIMA

Advogado do Senado
OAB/DF 36.455

ANDERSON DE OLIVEIRA NORONHA

Advogado do Senado
OAB/DF 23.731

FERNANDO CESAR SOUZA

Advogado-Geral Adjunto de Contencioso do Senado Federal
OAB/DF 31.546

THOMAZ HENRIQUE GOMMA DE AZEVEDO

Advogado-Geral do Senado Federal
OAB/DF 18.121