

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.879 - DF (2015/0153946-0)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : LUIZ ROBERTO DE ALBUQUERQUE
ADVOGADO : RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO
ORÇAMENTO E GESTÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA SECRETARIA
DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS DA PRESIDÊNCIA
DA REPÚBLICA

DECISÃO

1. Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por LUIZ ROBERTO DE ALBUQUERQUE, com pedido liminar, contra os MINISTROS DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO E CHEFE DA SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, por violação a seu direito líquido e certo de ter executadas suas emendas parlamentares individuais, nos termos da EC 86/2015.

2. Narrou o Impetrante que exerceu mandato de Deputado Federal até o dia 31.1.2015, não tendo sido reeleito para a legislatura que se iniciou em 1o.2.2015. Porém, no ano de 2014, no exercício de seu mandato, participou da elaboração da Lei Orçamentária Anual e, exerceu seu direito de apresentar emendas parlamentares individuais, nos termos dos art. 165 e seguintes da CFRB, *de forma equitativa, impessoal e independentemente da autoria (art. 166, § 18, da CF/88)*.

3. Ocorre que o Governo Federal baixou o Decreto 8.456, de 22.5.2015, contingenciando o orçamento que constava da LOA, reduzindo de R\$ 16,3 milhões para R\$ 8,3 milhões o limite de emendas individuais para cada parlamentar.

NNMF29
MS: 21879



2015/0153946-0



Documento

Página 1 de 1

4. Para o cumprimento do referido Decreto, houve a publicação da Portaria Interministerial 221, de 18.6.2015, pelos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão; da Fazenda; e Chefe das Relações Institucionais da Presidência da República, prevendo o seguinte:

Art. 4º - Na execução das emendas individuais no âmbito do SICONV deverão ser observados os seguintes prazos e procedimentos:

I - a SRI/PR deverá promover articulação com os parlamentares autores de emendas individuais para que estes promovam, diretamente no Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento - SIOP do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, as indicações referentes à destinação das emendas individuais, contendo o número da emenda, o nome do autor/parlamentar, o CNPJ do beneficiário e respectivo valor, com observância do percentual destinado à saúde.

II - os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão cadastrar os programas no SICONV e realizar sua vinculação com a emenda parlamentar, identificando o número da emenda, o nome do autor/parlamentar, o CNPJ do beneficiário e o respectivo valor, conforme informações recebidas dos parlamentares autores de emendas individuais no SIOP, até 29 de junho de 2015;

III - os proponentes deverão enviar as propostas e os planos de trabalho por meio do SICONV, até 16 de julho de 2015;

IV - os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão analisar as propostas, com plano de trabalho e demais documentos, concluindo pela sua aprovação, reprovação ou necessidade de complementação ou ajustes, até 2 de agosto de 2015;

V - os proponentes, quando solicitada a complementação ou ajustes da proposta ou plano de trabalho, deverão encaminhá-los aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal até 6

de agosto de 2015, para reanálise; e

VI- os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão reanalisar as propostas e respectivos planos de trabalho, concluindo pela sua aprovação ou existência de impedimentos à celebração do instrumento, até 10 de agosto de 2015.

§ 1º - O descumprimento dos prazos fixados nos incisos III e V do caput, bem como a intempestividade no registro no SIOP das informações de que trata o inciso I do caput pelo parlamentar autor da emenda, implicará indicação de impedimento de ordem técnica da emenda individual objeto da proposta.

§ 2º - A omissão ou erro do encaminhamento, pelos parlamentares autores de emendas individuais, no registro das informações de que trata o inciso I do caput, implicará indicação de impedimento de ordem técnica da proposta referente à emenda individual.

§ 3º - Para a recepção das informações referentes à destinação das emendas individuais de que trata o inciso I do caput, a SRI/PR promoverá a articulação com o Congresso Nacional e com os parlamentares autores de emendas individuais, acordando prazo para as indicações dos parlamentares, no sentido de viabilizar a execução das emendas individuais.

§ 4º - No caso de recursos destinados a entidades privadas sem fins lucrativos, cuja seleção dependa, nos termos da legislação, de chamamento público, a apresentação da proposta e do plano de trabalho não se submete aos prazos previstos neste artigo.

Art. 5º - A SRI/PR, na forma de suas competências regimentais, fará a coordenação e o acompanhamento do cumprimento dos procedimentos descritos nesta Portaria, por meio de acesso irrestrito, ao SICONV e ao SIOP, promovendo inclusive as comunicações devidas aos interessados e o controle do atendimento dos respectivos prazos.

Parágrafo Único - Para consecução do disposto no caput, a SRI/PR terá acesso, no SICONV e no SIOP, a relatórios gerenciais em conformidade com os prazos fixados nesta portaria para realizar controle sistemático em cada etapa do processo, indicando aos parlamentares a proximidade do final de cada prazo a ser atendido pelo proponente e informando, em seguida, aqueles que

não foram cumpridos.

5. O art. 4o., II, da Portaria Interministerial 221/2015 previu que os parlamentares dispunham do exíguo prazo de dez dias, ou seja, até o dia 29 de junho de 2015, para apresentar informações sobre suas emendas individuais:

Art. 4o. - (...).

II- os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão cadastrar os programas no SICONV e realizar sua vinculação com a emenda parlamentar, identificando o número da emenda, o nome do autor/parlamentar, o CNPJ do beneficiário e o respectivo valor, conforme informações recebidas dos parlamentares autores de emendas individuais no SIOP, até 29 de junho de 2015;

6. Ocorre que, o Impetrante não recebeu do Órgão Gestor do sistema nenhum contato para registro de acesso e senha, não obtendo êxito em acessá-lo, sem seu prévio cadastramento.

7. Desta maneira, em 23.06.2015, protocolou perante o Gabinete do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, o requerimento administrativo de fls. 16, onde requer seu cadastramento no SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, para que possa incluir os dados sobre as suas emendas parlamentares individuais, constantes da LOA/2015, não obtendo resposta até a impetração, ocorrida em 29.6.2015, último dia do prazo para ingresso das informações no sistema.

8. O transcurso do referido prazo (29.6.2015), para o registro no SIOP das informações (art. 4o., I, da Portaria Interministerial 221/2015), acarreta a *indicação de impedimento de ordem técnica da proposta referente à emenda individual*, conforme

NNMF29
MS 21879



2015/0153946-0



Documento

Página 4 de 1

expressamente previsto no § 1o. do mesmo art. 4o., hipótese em que deverão ser aplicadas as providências previstas na Lei 13.080/2015:

Art. 59 - No caso de impedimento de ordem técnica no empenho de despesa que integre a programação prevista no art. 56 desta Lei, serão adotadas as seguintes providências:

I - até cento e vinte dias após a publicação da lei orçamentária, os Poderes, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União enviarão ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

II - até trinta dias após o término do prazo previsto no inciso I deste parágrafo, o Poder Legislativo, por intermédio do Presidente do Congresso Nacional, consolidará as propostas individuais para correção das programações decorrentes de emendas individuais e informará:

a) ao Poder Executivo, o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável; e

b) aos Poderes, ao Ministério Público Da União e à Defensoria Pública da União, as demais alterações necessárias à correção dos impedimentos, que independam de aprovação de projeto de lei.

III - até 30 de setembro, ou até trinta dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável; e

IV - se, até 20 de novembro, ou até trinta dias após o término do prazo previsto no inciso III, o Congresso Nacional não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária.

9. Importante ainda observar que o art. 5o. da Portaria Interministerial 221/2015 determina à Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, funções de coordenação, acompanhamento e controle dos prazos e procedimentos previstos e, inclusive, comunicação para com os interessados.

10. Tendo em vista, que até o momento do ajuizamento do presente remédio constitucional, o Impetrante não recebeu resposta a seu requerimento administrativo, bem como, por se tratar do último dia de um prazo deveras exíguo, requereu a concessão de medida liminar, visando ao imediato fornecimento de senha e acesso ao Impetrante ao SIOP, para que possa usufruir de seu *direito líquido e certo de ter as suas emendas individuais tratadas de forma igualitária e impessoal*, nos termos do art. 166, § 18 da CF/88.

11. É o relatório. Decide-se.

12. Tenho para mim que a questão que deve ser enfrentada, agora, é a de saber se as emendas individuais feitas ao Orçamento, por parlamentar que não foi reconduzido ao posto (reeleito) deve, ou não, ter o seu trâmite liberatório assegurado em igualdade de condições com aquelas apresentadas por parlamentar que retornou à Casa; observo que os arts. 165 e seguintes da Carta Magna, alterados pela EC 86/2015, expressam uma preocupação intensa quanto ao atendimento das emendas individuais parlamentares, tanto que no art. 166, § 18 Constituição, alude expressamente a que a execução das programações orçamentárias obrigatórias que atenda às emendas apresentadas, são independentes da sua autoria.

13. Concorde que se possa pensar que o não retorno do parlamentar à Casa Legislativa pareça deixar ao relento ou mesmo órfãs as emendas ao orçamento que tinha sido por ele apresentadas; a meu ver, essa consideração não se mostra republicana e nem voltada para atender às programações que dependam do orçamento; não há previsão, em regra positiva, orientando sobre o destino que se deve dar às emendas parlamentares individuais ao orçamento, quando o seu

proponente, como neste caso, não retorna ao desempenho representativo parlamentar.

14. Não creio que se possa afirmar que essas emendas ficarão ao Deus dará, que outro parlamentar as adote como suas ou que os recursos nelas previstos sejam simplesmente retidos na fonte liberadora, porque isso seria altamente prejudicial aos contingentes da população que demandam e esperam os recursos cogitados nas emendas parlamentares, inclusive porque metade deles são precarimbados para despesas e investimentos na saúde; nem preciso dizer a respeito da relevância social desses dispêndios e me preocupa a possibilidade de os valores das emendas ficarem para sempre bloqueados e as pessoas periféricas do sistema de atendimento ao relento de assistência, de atendimento, de medidas saneadoras e de providências políticas de inclusão social e na cidadania.

15. Ao que percebo, o que se mostra imperioso e urgente é que o procedimento liberatório das emendas parlamentares individuais tenha trâmite célere e eficaz, desimpedido de obstáculos meramente burocráticos, parecendo-me algo mais próximo do burocratismo que do interesse público, trancar aquele trâmite, simplesmente porque o parlamentar que apresentou as emendas individuais não retornou à atividade representativa; nesse contexto, tenho para mim que atende melhor o interesse coletivo permitir-se que o parlamentar não reeleito possa, mediante o uso do acesso ao SIOP, com a correspondente senha, impulsionar a liberação dos recursos das emendas que apresentara, *obviamente observando e respeitando todas as limitações administrativas que se aplicam em tais casos, inclusive e especialmente aquelas do Decreto 8.456/2015, que implantou o contingenciamento e também da e da Portaria Interministerial 221/2015,*

que operacionaliza as emendas individuais quanto a procedimentos e cronogramas.

16. É evidente que esta é uma questão extremamente singular, talvez inédita, albergando uma situação a que as regras escritas não dariam solução previsível, coisa que serve para desafiar o sentimento de justiça do julgador e mover sua compreensão para o atendimento dos valores superiores que poderiam ser afetados ou prejudicados com a retenção global dos recursos relativos àquelas emendas parlamentares individuais, em situação como esta; a alternativa a esta solução seria, ao que vejo, adotar-se um comportamento indiferente à realidade, distante das suas urgências e vinculado a padrões operacionais desafeiçoados do republicanismo.

17. Ante o exposto, DEFERE-SE a liminar pleiteada, apenas para determinar às Autoridades Impetradas o fornecimento de acesso e senha ao Impetrante, bem como concedendo-lhe prazo igual ao anteriormente concedido para que inclua as informações necessárias, referentes às suas emendas parlamentares individuais, para que possa cumprir o disposto nos incisos I e II do art. 40. da Portaria Interministerial 221/2015, até final julgamento do presente Mandado de Segurança.

18. Notifiquem-se, com urgência, as Autoridades Impetradas para cumprimento e, apresentação de informações, no prazo legal.

19. Cientifique-se à Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 70., II, da Lei 12.016/2009.

20. Expediente de estilo, com prioridade.

NNME29
MS 21879



2015-0153946-0



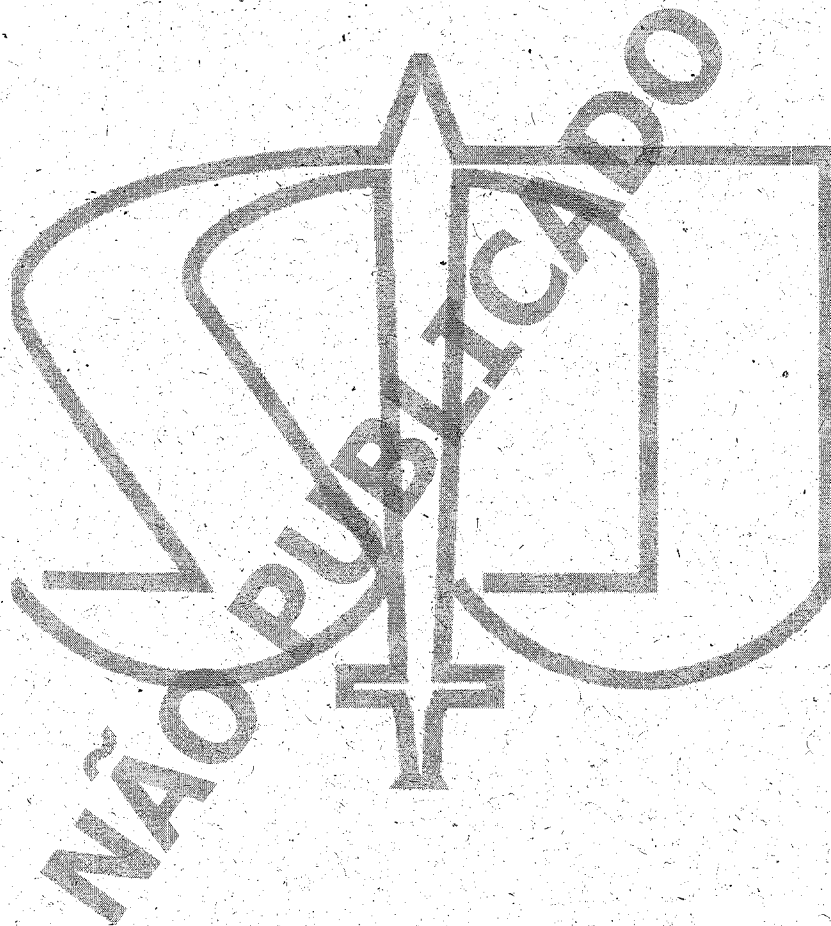
Documento

Página 8 de 1

21. Publique-se. Intimações necessárias.

Brasília (DF), 1º de julho de 2015.

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR



NNMF29
MS 21879



2015/0153946-0



Documento

Página 9 de 1