



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
ADVOCACIA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO, DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

ADPF 854 / ADI 7688 / ADI 7695 / ADI 7697

A **CÂMARA DOS DEPUTADOS**, por intermédio da Advocacia da Câmara dos Deputados, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 51, inciso IV, da Constituição, c/c art. 3º, inciso II, da Resolução n. 23, de 13 de julho de 2021, nos autos em epígrafe, em resposta ao despacho de 27 de dezembro de 2024, expor e requerer o quanto segue.

2. Trata-se de despacho em que Vossa Excelência solicita os seguintes esclarecimentos a esta Casa:

1. Quando houve a aprovação das especificações ou indicações das “emendas de comissão” (RP 8) constantes do Ofício nº 1.4335.458/2024? Todas as 5.449 especificações ou indicações das “emendas de comissão” constantes do Ofício foram aprovadas pelas Comissões? Existem especificações ou indicações de “emendas de comissão” que não foram aprovadas pelas Comissões? Se não foram aprovadas pelas Comissões, quem as aprovou?
2. O que consta na tabela de especificações ou indicações de “emendas de comissão” (RP 8) como “NOVA INDICAÇÃO”?
3. Foi formulada por quem? Foi aprovada por qual instância? Os Senhores Líderes? O Presidente da Comissão? A Comissão?
4. Qual preceito da Resolução nº 001/2006, do Congresso Nacional, embasa o referido Ofício nº 1.4335.458/2024? Como



o Ofício nº 1.4335.458/2024 se compatibiliza com os arts. 43 e 44 da referida Resolução?

5. Há outro ato normativo que legitima o citado Ofício nº 1.4335.458/2024? Se existir, qual, em qual artigo e quando publicado?

3. Reiterando a boa-fé e a postura cooperativa que esta Casa vem adotando, seguem-se os esclarecimentos solicitados. Contudo, a título preliminar, cumpre fazer algumas considerações.

4. **As emendas de comissão não têm caráter impositivo.** Isto é, elas podem ser executadas ou não, a critério discricionário do Poder Executivo. O Congresso Nacional se limita a encaminhar ao Poder Executivo indicações para execução de emendas de comissão. Isso e apenas isso.

5. Qualquer execução orçamentária das emendas de comissão somente ocorrerá se assim anuir tecnicamente e se assim desejar, segundo juízo discricionário, o Poder Executivo.

6. Foi exatamente por esse motivo (ausência de caráter impositivo das emendas de comissão) que o Poder Executivo (que tem total discricionariedade para executá-las se e quando quiser), por intermédio dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Gestão e Inovação, da Secretaria de Relações Institucionais e da Casa Civil da Presidência da República, bem como da Advocacia-Geral da União, expediu orientações técnicas prévias ao Congresso Nacional sobre a forma como deveriam ser encaminhadas as indicações das referidas emendas de comissão, notadamente pelos seguintes documentos:

- a. Parecer de Força Executória n. 00506/2024/SGCT/AGU;
- b. Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR n. 115, de 10 de dezembro de 2024;
- c. Parecer n. 16/2024/SAECO/SAJ/CC/PR.

7. O Congresso Nacional, assim, limitou-se a cumprir as orientações técnicas dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Gestão e Inovação, da Secretaria de Relações Institucionais e da Casa Civil da Presidência da República, bem como da Advocacia-Geral da União, sobre a forma pela qual deveriam ser encaminhadas as indicações de acordo com as decisões destes autos e com a Lei Complementar 210/2024.



8. Outra premissa relevante que precisa ser fixada refere-se ao fato de que, nos termos do art. 166 da Constituição, **o processo legislativo orçamentário é de competência do Congresso Nacional de maneira conjunta e não de nenhuma de suas casas isoladamente.**

9. Todos os normativos respectivos foram aprovados pelo Congresso Nacional. A peça orçamentária é elaborada pelo Congresso Nacional. As **orientações técnicas do Poder Executivo** foram **direcionadas ao Congresso Nacional.** E o Congresso Nacional, com base nessas orientações, encaminhou ofícios, subscritos pelos respectivos Líderes Partidários na Câmara dos Deputados e no Senado Federal com as indicações das emendas de comissão, emendas essas cuja apresentação já havia sido aprovada pelos respectivos colegiados a tempo e a modo, de acordo com as leis vigentes. As Casas atuaram e atuam – e precisam atuar, mercê de expressa imposição constitucional - de forma linear em matéria orçamentária, que é de competência do Congresso Nacional. Os procedimentos foram idênticos.

10. Daí o estranhamento de que apenas a Câmara dos Deputados esteja participando neste momento de diálogo institucional com a Suprema Corte, para fins de aprimoramento do processo orçamentário das emendas parlamentares, quando a competência para a matéria é do Congresso Nacional, quando o Senado da República adotou rito rigorosamente idêntico ao da Câmara dos Deputados e quando ambas as Casas se limitaram a seguir orientações técnicas prévias do Poder Executivo, para fins de mero encaminhamento de indicações que sequer são impositivas.

11. Dito de outra forma: os ofícios firmados pelos Senhores Líderes, tanto do Senado quanto da Câmara, somente foram expedidos por orientação jurídica dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Gestão e Inovação, da Secretaria de Relações Institucionais e da Casa Civil da Presidência da República, bem como da Advocacia-Geral da União. Caso não houvesse a orientação em questão, não haveria qualquer ofício de indicação.

12. Inclusive, tratando-se de matéria congressual, decorrente de orientação do Executivo, esta Casa informa que embora esteja respondendo os questionamentos, não apresentará recurso em face da decisão do em. Relator, visto que tal recurso



caberia ao Congresso Nacional e à Advocacia-Geral da União e não à Câmara dos Deputados.

13. Feitas essas considerações, passa-se à análise dos questionamentos.

14. Quanto ao **questionamento (1)**, esclarece-se que não havia, até 25 de novembro de 2024, data da promulgação da Lei Complementar n. 210, previsão de que as indicações de emendas de comissão tivessem que ser votadas pelos respectivos colegiados. O art. 44, inciso I, da Resolução n. 1/2006 exigia apenas a votação registrada em ata da decisão da comissão pela aprovação das emendas, *verbis*:

Art. 44. As emendas de Comissão deverão:

I - ser apresentadas juntamente com **a ata da reunião que decidiu por sua apresentação**;

15. Com efeito, todos os orçamentos da União entre 2006 e 2024 observaram o preceito de que a **apresentação** das emendas deveria ser votada pelas comissões e registrada em ata.

16. Quanto às indicações, cabe destacar que, no exercício de 2024, poderiam ser realizadas **por qualquer pessoa** ao Poder Executivo, visto que este não estava vinculado às indicações do Poder Legislativo. Isso porque foi **vetado** pelo Presidente da República o disposto no art. 81 da LDO 2024, tendo o veto sido mantido pelo Congresso Nacional:

Art. 81 do Projeto de Lei

“Art. 81. A execução das programações das emendas, inclusive as classificadas de acordo com as alíneas ‘b’ e ‘c’ do inciso II do § 4º do art. 7º, deverá observar as indicações de beneficiários e a ordem de prioridades feitas pelos respectivos autores.

§ 1º As indicações deverão ser compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, estar de acordo com a legislação aplicável à política pública a ser atendida e, sempre que possível, observar a população e o índice de desenvolvimento humano - IDH do ente da Federação, bem como os critérios próprios de cada política pública.

§ 2º A falta da indicação prevista no caput ou a desconformidade com relação ao § 1º configura impedimento técnico para execução da programação.

§ 3º Para as emendas parlamentares destinadas as ações de custeio em saúde, o Poder Executivo fica obrigado a oferecer no SIOF a possibilidade de vinculação do CNPJ do fundo de



saúde beneficiário ao número de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES) da unidade à qual se destina a aplicação para manutenção das atividades.”

Razões do veto

“A proposição legislativa estabelece, no caput e nos §1º e §2º, que a execução das programações orçamentárias decorrentes de emendas, inclusive as classificadas com Resultado Primário - RP 2 e 3, deveria observar as indicações de beneficiários e a ordem de prioridades feitas por seus autores.

Entretanto, os dispositivos em análise contrariam o interesse público, pois a inclusão de recursos pelo Poder Legislativo em despesas classificadas como discricionárias do Poder Executivo gera imprecisão na gestão orçamentária e financeira. Em relação ao disposto no § 3º do art. 81, a proposta cria obrigação de alteração do SIOF, para possibilitar que a indicação seja feita não somente para o fundo de saúde do ente correspondente, mas especifique qual unidade de saúde deve receber os recursos. Cumpre observar que o SIOF é utilizado somente para o processo de RP 6. Da forma como se encontra o dispositivo, há risco interpretativo que poderia ensejar a internalização no SIOF de indicação de beneficiário para além do escopo da união.

Ademais, a base de CNPJ utilizada para a indicação de beneficiários é a da Receita Federal, que garante a integridade desses dados. A incorporação do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES no SIOF criaria um detalhamento excessivo no Módulo Emendas do SIOF da entidade a receber os recursos, ampliando o escopo do SIOF que atualmente desce apenas ao nível dos beneficiários que são os fundos de saúde estaduais e municipais. Além disso, a incorporação do CNES da entidade no SIOF poderia acarretar inconsistências na indicação de beneficiários, as quais teriam que ser dirimidas pelo Ministério da Saúde, eventualmente gerando perda de prazo legal para inclusão de beneficiários no SIOF.”

17. Não havia, até 25 de novembro de 2024, data da promulgação da Lei Complementar n. 210, norma que dispusesse a votação das indicações realizadas pelo Parlamento. Havia apenas a exigência da LDO de 2024 de que as indicações das comissões fossem veiculadas por ofícios de seus presidentes:

Art. 85. (VETADO).

[...]

§ 2º Para viabilizar a execução das dotações ou programações incluídas **por emendas de comissão, as indicações e a priorização pelos autores serão realizadas por meio de ofício encaminhado diretamente aos Ministérios, órgãos e unidades responsáveis pela execução das programações.**



18. Por essa razão, as indicações eram realizadas pelos Presidentes de Comissão em virtude de previsão dos Regimentos Internos das Casas:

Regimento Interno da Câmara dos Deputados

Art. 41. Ao Presidente de Comissão compete, além do que lhe for atribuído neste Regimento, ou no Regulamento das Comissões:

I - assinar a correspondência e demais documentos expedidos pela Comissão;

Regimento Interno do Senado Federal

Art. 89. Ao Presidente de comissão compete:

[...]

XIII – assinar o expediente da comissão.

19. Também há previsão genérica no regimento de ambas as Casas que confere a qualquer Deputado ou Senador a competência para realizar indicações ao Poder Executivo:

Câmara dos Deputados

Art. 113. Indicação é a proposição através da qual o deputado:

I - sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva;

Senado Federal

Art. 224. Indicação é a proposição por meio da qual o Senador ou a comissão:

I – sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão ou o envio de projeto sobre matéria de sua iniciativa exclusiva;

20. Os ofícios dos presidentes de comissão apresentados ao Executivo, acostados aos autos como Anexo 6 da petição *retro* também suscitavam fundamento nos seguintes dispositivos:

Constituição Federal

Art. 165 [...] § 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

LDO 2024



Art. 73. A administração pública federal tem o dever de executar as programações orçamentárias, por intermédio dos meios e das medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

§ 1º O disposto no caput:

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica às hipóteses de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados; e

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

[...]

§ 3º O dever de execução a que se referem o caput deste artigo e o § 10 do art. 165 da Constituição corresponde à obrigação do gestor de adotar, observados os princípios da legalidade, da eficiência, da eficácia, da efetividade e da economicidade, as medidas necessárias para executar as dotações orçamentárias disponíveis, nos termos do disposto no § 2º, referentes a despesas primárias discricionárias, inclusive aquelas resultantes de alterações orçamentárias, e compreende:

I - a emissão do empenho até o término do exercício financeiro, sem prejuízo da reabertura de créditos especiais e extraordinários, de que trata o § 2º do art. 167 da Constituição; e

II - a liquidação e o pagamento, admitida a inscrição em restos a pagar regulamentada em ato do Poder Executivo federal.

21. Com efeito, as regras observadas pelo Congresso Nacional, vigentes até o exercício de 2024, eram o art. 89, inciso XIII, art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, art. 41, inciso I, art. 113, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 165, § 10, da Constituição, art. 73, § 1º, incisos I a III, § 3º, incisos I e II, art. 85, § 2º, da LDO 2024, no sentido de que os Presidentes das Comissões realizavam as indicações por intermédio de ofícios em nome dos colegiados.

22. Com o advento do art. 5º da Lei Complementar n. 210/2024, **essas regras restam superadas**, visto que passou a haver norma explícita a respeito da votação das indicações, *verbis*:

Art. 5º As indicações das comissões, nos termos regimentais, terão o seguinte rito:

I - após a publicação da lei orçamentária anual, cada comissão receberá as propostas de indicação dos líderes partidários,



ouvida a respectiva bancada partidária, as quais deverão ser deliberadas em até 15 (quinze) dias;

II - **aprovadas as indicações pelas comissões**, seus presidentes as farão constar de atas, que serão publicadas e encaminhadas aos órgãos executores em até 5 (cinco) dias.

23. A respeito do tema, inclusive, a decisão do Tribunal de 9 de dezembro de 2024 fez nítido recorte temporal a respeito da aplicabilidade da Lei Complementar 210 apenas a 2025, não a 2024:

71. Em relação às “emendas de comissão” relativas ao ano de 2024 (e anteriores), com a publicação da LC nº 210/2024, não remanesce qualquer obstáculo à retomada da execução, desde que não haja nenhum impedimento legal ou técnico e todos os registros estejam no Portal da Transparência e no Transferegov.br, inclusive a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)”, vedada a substituição pelo Presidente da Comissão. Atendendo aos requerimentos da Câmara e do Senado, os dados parciais apresentados sobre RP 8 devem ser publicados no Portal da Transparência, cabendo ao ordenador de despesas aferir a sua suficiência em relação às determinações desta Corte, e, se for o caso, liberar a execução das emendas. Isto é, se houver identificação e publicação da origem e do destino das emendas, no tocante ao ano de 2024 e anteriores, a execução é possível, cabendo ao Poder Executivo as providências pertinentes. Por óbvio, quanto às demais, em relação às quais não há informações adequadas, a suspensão permanece vigente.

72. Para as “emendas de comissão” relativas ao exercício de 2025 e seguintes, devem ser observadas as disposições da LC nº 210/2024, conforme itens acima expostos.

24. A partir do Orçamento de 2025, **todas as indicações serão efetivamente votadas pelas comissões nos termos da Lei Complementar 210** e da decisão do Tribunal, em seu item 72. Para 2024, inexistia essa exigência, quer na lei, quer em decisões do Tribunal.

25. Quanto aos **questionamentos (2) e (3)**, as “novas indicações” são valores que, antes da decisão do Tribunal de 9 de dezembro de 2024, não haviam sido objeto de indicação pelas comissões ou, se haviam sido, não foram implementadas por impedimentos de ordem técnica. Apesar disso, como demonstrado na petição *retro*, a apresentação das emendas foi deliberada pelas Comissões.

26. De acordo com as regras observadas pelo Congresso Nacional, vigentes até o exercício de 2024, que eram o art. 89, inciso XIII, art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, art. 41, inciso I, art. 113, inciso I, do Regimento Interno



da Câmara dos Deputados, art. 165, § 10, da Constituição, art. 73, § 1º, incisos I a III, § 3º, incisos I e II, art. 85, § 2º, da LDO 2024, os Presidentes das Comissões realizavam as indicações por intermédio de ofícios em nome dos colegiados.

27. Todavia, a decisão do Tribunal de 9 de dezembro de 2024 reverteu as regras orçamentárias vigentes até o exercício de 2024, visto que não deveria mais haver a identificação do presidente de comissão como solicitante. A teor do disposto na decisão do Tribunal, fazia-se preciso “*identificação nominal do(s) parlamentar(es) solicitante(s)*”, **vedada a substituição pelo Presidente da Comissão**”.

28. Em virtude do veto do art. 81 da LDO 2024, qualquer pessoa poderia realizar a indicação, inclusive o Colégio de Líderes de qualquer das Casas, sendo essa indicação de observância discricionária pelo Poder Executivo.

29. A **Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR n. 115, de 10 de dezembro de 2024**¹, exigiu a identificação de um parlamentar solicitante que – de acordo com a decisão do Tribunal - não poderia ser Presidente da Comissão:

Art. 39-A Havendo **comunicação formal do(s) parlamentar(es) solicitante(s)**, para fins de transparência com relação à execução orçamentária e financeira das programações classificadas como RP 8 ou restos a pagar de RP 9, o órgão executor deverá fazer constar no campo observação da Nota de Empenho e/ou da Ordem Bancária a identificação nominal do(s) parlamentar(es) "solicitante(s)", no formato: ATENDER INDICAÇÃO DO SOLICITANTE [CÓDIGO PARLAMENTAR (4 DÍGITOS) - NOME COMPLETO].

§ 1º O registro previsto nocauput:

I - condiciona a liberação apenas da nota de empenho ou ordem bancária identificada; e

II - será diariamente disponibilizado no Portal da Transparência.

§ 2º No momento de disponibilização de lista estruturada, que permita a vinculação de parlamentar solicitante ao(s) empenho(s) de parlamentares solicitantes, fornecida pelo Congresso Nacional, as informações serão incorporadas ao Portal da Transparência.

§ 3º **Para fins de que trata o caput, quanto às programações classificadas como RP 8, considera-se como solicitante qualquer parlamentar que assim se identifique, inclusive os líderes partidários, nos termos da ADPF 854, e da Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024.**

1

<https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/portarias/portaria-conjunta-mf-mpo-mgi-sri-pr-no-115-de-10-de-dezembro-de-2024>



30. Veja-se que o § 3º do art. 39-A da Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR n. 115, de 10 de dezembro de 2024, considera solicitante “**qualquer parlamentar que assim se identifique, inclusive os líderes partidários**”.

31. Com base nessas orientações do Tribunal e do Poder Executivo, os Líderes **do Senado e da Câmara dos Deputados**, ouvidas as respectivas bancadas, referendaram indicações e, no caso de valores que ainda não tinham sido indicados ou, caso indicados, tiveram impedimentos de ordem técnica, apresentaram “novas” indicações a emendas já aprovadas pelas comissões.

32. Veja-se que esse problema é de **direito intertemporal**, visto que é preciso conciliar as regras anteriores à vigência da Lei Complementar n. 210 com as determinações do Tribunal de 9 de dezembro. Não se poderia adotar as regras anteriormente observadas pelo Congresso, qual seja, a indicação por ofício dos presidentes de comissão (art. 85, §2º, da LDO 2024), tampouco aplicar retroativamente o art. 5º da Lei Complementar 210. **Foi nesse sentido que o Poder Executivo editou a Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR n. 115, de 10 de dezembro de 2024, para disciplinar como o Congresso Nacional deveria fazer as indicações das emendas de comissão (não impositivas) do exercício de 2024.**

33. O problema de direito intertemporal deixará de ocorrer a partir de 2025, quando todas as indicações serão regidas pela Lei Complementar n. 210/2024.

34. Quanto ao **questionamento n. (4)**, ressalte-se que a Resolução n. 1/2006 **não trata de indicação de emendas**, sejam elas individuais ou coletivas. Isso porque dita resolução somente trata do processo de elaboração das leis orçamentárias, encerrado com a sanção do Presidente da República:

Art. 1º Esta Resolução é parte integrante do Regimento Comum e dispõe sobre a tramitação das matérias a que se refere o art. 166 da Constituição e sobre a Comissão Mista Permanente prevista no § 1º do mesmo artigo, que passa a se denominar Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO.

35. As indicações são fases posteriores do ciclo orçamentário, que ocorrem após a sanção do orçamento, conforme se observa da Lei Complementar 210:

Art. 5º As indicações das comissões, nos termos regimentais, terão o seguinte rito:



I - **após a publicação da lei orçamentária anual**, cada comissão receberá as propostas de indicação dos líderes partidários, ouvida a respectiva bancada partidária, as quais deverão ser deliberadas em até 15 (quinze) dias;

36. Com efeito, a Resolução n. 1/2006 não trata de indicações, de maneira que a conduta adotada pelos Líderes do Congresso Nacional não tem qualquer incompatibilidade com ela.

37. Quanto ao **questionamento n. (5)**, saliente-se que o Ofício dos Senhores Líderes da Câmara dos Deputados, bem como os Ofícios dos Senhores Líderes do Senado Federal, encontra amparo normativo no art. **39-A, § 3º, da Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR n. 115, de 10 de dezembro de 2024**²:

Art. 39-A Havendo comunicação formal do(s) parlamentar(es) solicitante(s), para fins de transparência com relação à execução orçamentária e financeira das programações classificadas como RP 8 ou restos a pagar de RP 9, o órgão executor deverá fazer constar no campo observação da Nota de Empenho e/ou da Ordem Bancária a identificação nominal do(s) parlamentar(es) "solicitante(s)", no formato: ATENDER INDICAÇÃO DO SOLICITANTE [CÓDIGO PARLAMENTAR (4 DÍGITOS) - NOME COMPLETO].

§ 1º O registro previsto no caput:

I - condiciona a liberação apenas da nota de empenho ou ordem bancária identificada; e

II - será diariamente disponibilizado no Portal da Transparência.

§ 2º No momento de disponibilização de lista estruturada, que permita a vinculação de parlamentar solicitante ao(s) empenho(s) de parlamentares solicitantes, fornecida pelo Congresso Nacional, as informações serão incorporadas ao Portal da Transparência.

§ 3º **Para fins de que trata o caput, quanto às programações classificadas como RP 8, considera-se como solicitante qualquer parlamentar que assim se identifique, inclusive os líderes partidários, nos termos da ADPF 854, e da Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024.**

38. Repise-se que, em virtude do veto ao art. 81 da LDO 2024, **qualquer pessoa pode fazer indicações ao Poder Executivo**, que tem discricionariedade de acatá-las ou não. Apenas não podem figurar como solicitantes o Relator do Orçamento e os presidentes de comissão, mercê da vedação do Supremo Tribunal.

²

<https://www.gov.br/transferegov/pt-br/legislacao/portarias/portaria-conjunta-mf-mpo-mgi-sri-pr-no-115-de-10-de-dezembro-de-2024>



39. Insista-se também que os Regimentos Internos da Câmara e do Senado admitem genericamente que qualquer parlamentar realize indicações ao Executivo, *verbis*:

Câmara dos Deputados

Art. 113. Indicação é a proposição através da qual o deputado:
I - sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva;

Senado Federal

Art. 224. Indicação é a proposição por meio da qual o Senador ou a comissão:
I – sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão ou o envio de projeto sobre matéria de sua iniciativa exclusiva;

40. Veja-se que, de acordo com a Advocacia-Geral da União, os Ofícios dos Senhores Líderes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados encontram amparo na decisão do próprio Tribunal, conforme **Parecer de Força Executória n. 00506/2024/SGCT/AGU**:

13. A presente análise é uma ocasião oportuna para pontuar alguns aspectos da fundamentação jurídica da decisão de 09/12/2024 que auxiliam a compreensão de determinações veiculadas na decisão de 02/12/2024.

14. Consoante salientado no PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00446/2024/SGCT/AGU (03/12/2024), os itens 2, 3 e 4 do dispositivo da decisão de 02/12/2024 autorizam a retomada da execução dos restos a pagar das "emendas de relator" (RP 9) - relativos aos anos de 2020, 2021 e 2022 - dos **restos a pagar das "emendas de comissão" (RP 8)** até o corrente exercício, DESDE QUE observadas as seguintes condições:

a) O ordenador de despesas, em conjunto com o órgão de controle interno deverá verificar formalmente que o Portal da Transparência contém **o nome do(s) parlamentar(es) autor(es) da indicação – ou solicitador(es) – e dos beneficiários finais**;

b) O Relator do Orçamento não poderá figurar como parlamentar autor da indicação de uma RP 9;

c) Após a publicação dos dados no Portal da Transparência, caberá ao ordenador de despesas aferir a sua suficiência em relação às determinações do Supremo Tribunal Federal e, se for o caso, liberar a execução das emendas caso a caso;

d) O ordenador de despesas deverá verificar que a execução da emenda consta da plataforma Transferegov.br;

e) Os demais requisitos técnicos deverão ser examinados, nos termos da lei.

15. Ou seja, a decisão de 02/12/2024 autoriza a retomada da execução das emendas, **desde que o Portal da**



Transparência contenha o nome do(s) parlamentar(es) autor da indicação – ou solicitador(es), e dos beneficiários finais; que o Relator do Orçamento não poderá figurar como parlamentar autor da indicação de uma RP 9; que a execução da emenda conste da plataforma Transferegov.br; e que os demais requisitos técnicos sejam examinados, nos termos da lei.

16. Registre-se que, como informado pela União em petição apresentada na ADPF 854 em 08/12/2024 (anexo), até que as informações a serem fornecidas pelo Congresso Nacional estejam estruturadas para integração com o Portal da Transparência – e lembre-se que aqui está-se a falar em RP 9 de 2020 a 2022 e de RP 8 até 2024 –, é possível conferir a devida publicidade exigida pelo Supremo Tribunal Federal para essas emendas com a **identificação nominal do(s) parlamentar(es) solicitante(s) que assim se identifique(m), com pronta disponibilização desse dado no Portal da Transparência**. Nesse sentido, e inclusive à luz dos esclarecimentos prestados pelo Ministro Flávio Dino na decisão de 09/12/2024, consoante será melhor desenvolvido abaixo, para as emendas coletivas (bancada e comissão) a partir de 2025, qualquer parlamentar poderá ser identificado pelo Parlamento como “solicitante”, inclusive os líderes partidários.

17. Relembre-se, a propósito, o que exige os itens 2 e 4 da decisão de 02/12/2024:

(Segue reprodução das exigências já apresentadas nos itens anteriores.)

18. Confira-se trecho da referida petição da União apresentada em 08/12/2024, que traduz a solução alternativa possível para cumprimento da decisão judicial:

(Transcrição da petição com proposta para solução alternativa.)

19. Importante consignar que, logo após o peticionamento, na data de 09/12/2024, o Ministro Flávio Dino despachou nos autos apreciando a petição (DJe 10/12/2024), não opondo qualquer objeção ou ponderação à solução alternativa apresentada:

(Trecho do despacho do Ministro Flávio Dino.)

20. Por fim, destaque-se que o item II da decisão de 23/08/2024 determina o “uso obrigatório dos códigos criados pela STN para as emendas de relator (3140) e de comissão (3130), a partir do exercício financeiro de 2025, sob pena de impedimento à execução dos recursos”. Essa determinação foi atendida no Comunicado Siafi 2024/370155, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

41. No mesmo sentido entendeu a Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (SAJ), conforme **Parecer n. 16/2024/SAECO/SAJ/CC/PR**:

8. Assim, para fins de síntese, o que norteia a presente consulta é o seguinte:

(a) a execução das emendas parlamentares pressupõe a transparência e “a obrigatoriedade da divulgação de



informações completas, precisas, claras e sinceras” (decisão na APDF proferida em 2022);

(b) a liberação dos recursos das RPs 8 está submetida aos deveres de transparência e rastreabilidade (decisão na ADPF proferida em 2024);

(c) **nada se confunde, no âmbito da RP8, autoria da emenda, que seria da comissão, e o(s) solicitante(s) da emenda, que seria(m) parlamentar(es) — firmada essa distinção, a execução da emenda RP8 pressupõe a identificação nominal do(s) parlamentar(es) solicitante(s), não podendo ser substituído pelo relator geral do orçamento ou presidente da comissão (decisão proferida na ADPF em 02 de dezembro de 2024), sendo que tal identificação nominal deve constar no Portal da Transparência ou no campo de observação da Nota de Empenho, em caso de dificuldade técnica;**

(d) **qualquer parlamentar pode ser o solicitante da emenda RP8, e não apenas o líder partidário (decisão proferida na ADPF em 09 de dezembro de 2024); e**

(e) para fins de cumprimento das regras de publicidade exigidas para execução do RP8, deve-se publicizar a identificação nominal do(s) parlamentar(es) solicitante(s) que assim se identifique(m) (item 16 do Parecer de Força Executória nº 506/2024/SGCT/AGU e art. 39, §39-A, da Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR nº 1, de 12 de abril de 2024). Ademais, segundo os pareceres de força executória da AGU e a decisão do STF, as regras da LCP 210, de 2024, para a execução de RP8 incidem a partir de 2025.

9. Firmadas todas essas considerações, verifica-se que adveio ao Poder Executivo Federal um ofício subscrito por 17 deputados, líderes de específicos partidos na Câmara de Deputados, qualificando-se como solicitantes de um amplo rol de emendas RP8. **Observa-se que, em atenção aos requisitos acima expostos, houve o preenchimento formal do requisito previsto no item 16 do Parecer de Força Executória nº 506/2024/SGCT/AGU e no art. 39, §39-A, da Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR nº 1, de 12 de abril de 2024, já que tais parlamentares se identificaram como solicitantes das respectivas emendas.**

10. Firmado isso, nada se observa, de pronto, exposição específica que evidencie o motivo de dúvidas sobre o preenchimento formal do requisito alocado acima. Isso porque:

(i) mercê da necessidade de que a execução das emendas parlamentares pressuponha a transparência e “a obrigatoriedade da divulgação de informações completas, precisas, claras e sinceras”, nada se pode presumir que os parlamentares signatários não sejam os efetivos solicitantes das emendas RP8. Consigne-se, inclusive, que a simples desconsideração de tal documentação, sem elementos idôneos, é vedada por servidor público (art. 117, III, Lei nº 8.112, de 1990) e, por isso, não é fator por si só suficiente para inviabilidade do pleito parlamentar; e

(ii) o STF não vedou que o líder partidário seja solicitante da emenda RP8, aduzindo, apenas, que não pode ser o único



legitimado a ser solicitante. Ademais, não há, salvo melhor juízo, impedimento para que haja mais de um solicitante por emenda (ao contrário, pois a decisão e o parecer de força executória mencionam a expressão “(...) identificação nominal do(s) parlamentar(es) solicitante(s) que assim se identifique(m)(...)”). Firmada essa consideração, não se visualizou manifestação expressa do STF, até o momento, aduzindo que parlamentares, em conjunto, não possam ser solicitantes de RP8, mesmo que de grande rol de emendas.

11. ISSO POSTO, entende-se, nos estritos limites da consulta, conforme exposto no item 3, que o documento constante no Doc. SEI nº 6308505 configura o preenchimento formal do requisito previsto no item 16 do Parecer de Força Executória nº 506/2024/SGCT/AGU e no art. 39, §39-A, da Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR nº 1, de 12 de abril de 2024, já que tais parlamentares se identificaram como solicitantes das respectivas emendas.

42. Insista-se na premissa: **o Congresso Nacional, tanto Senado quanto Câmara, adotaram as orientações prévias do Poder Executivo**, justamente porque as emendas de comissão **não são impositivas**.

43. Ante o exposto, reitera-se a plena legalidade do procedimento adotado pelos Senhores Líderes do Congresso Nacional, tanto da Câmara dos Deputados quanto do Senado Federal, **sob orientação jurídica** dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Gestão e Inovação, da Secretaria de Relações Institucionais e da Casa Civil da Presidência da República, bem como da Advocacia-Geral da União, que fundamentaram a atuação dos Deputados e Senadores signatários.

44. Por fim, tratando-se de matéria congressual, decorrente de orientação do Executivo, esta Casa reitera que não apresentará recurso em face da decisão do em. Relator, visto que tal recurso caberia ao Congresso Nacional e à Advocacia-Geral da União e não à Câmara dos Deputados.

Termos em que pede deferimento.

Brasília/DF, *data da assinatura eletrônica*.

Jules Michelet Pereira Queiroz e Silva
Advogado da Câmara dos Deputados
OAB/DF 47.467