

**Congresso Nacional**  
**Fevereiro/2014**  
(republicado dia 20/02/2014)

*Nota Técnica Conjunta nº 3, de 2014*

*Análise das Portarias Interministeriais nºs 39 e 40 – Execução das Programações decorrentes de Emendas Individuais em 2014 - Orçamento Impositivo (art. 52 da LDO 2014 – Lei nº 12.919, de 24/12/2013).*



**Consultoria de Orçamento e Fiscalização  
Financeira – Câmara dos Deputados  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e  
Controle – Senado Federal**

Endereços na *internet*:

<http://www.camara.gov.br/internet/orcament/principal/>

<http://www.senado.gov.br/sf/orcamento/>



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

### Sumário

1. Resumo Executivo e Principais Conclusões .....	2
2. Introdução e Antecedentes .....	5
3. Emendas Individuais na LOA 2014 e Obrigatoriedade da Execução.....	6
4. Cronograma e Prazos .....	8
5. A necessidade de Identificação do Beneficiário.....	12
6. Os Impedimentos .....	13
7. Possibilidade de Remanejamentos de Programações.....	16
8. O Papel da SRI/PR .....	17
9. Regularidade junto ao CAUC .....	18

#### 1. Resumo Executivo e Principais Conclusões

1. A aprovação nas diretrizes orçamentárias do modelo do orçamento impositivo demarcou a vontade política de dar eficácia às dotações incluídas na lei orçamentária, adotando-se critérios imparciais e objetivos na execução orçamentária. As **Portarias Interministeriais nºs 39 e 40** pretenderam regulamentar a execução das programações incluídas por emendas individuais sob o regime de obrigatoriedade (art. 52 da LDO 2014).
2. Dependendo da forma como colocadas em prática, as referidas Portarias **podem frustrar os objetivos iniciais da reforma**. A amplitude dada ao mecanismo de identificação de “impedimentos” pode colocar as emendas impositivas em uma situação similar à anterior, quando as programações eram consideradas meramente autorizativas.
3. A regulamentação proporcionada pelas portarias **mantém a predominância da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República - SRI/PR** na execução das programações decorrentes das emendas. O órgão poderá validar ou não os impedimentos indicados pelos órgãos setoriais. Mantém-se a instância de intermediação política sobrepondo-se aos órgãos técnicos setoriais, onde a maior parte das questões relativas aos “impedimentos” poderia ser equacionada.
4. Os **prazos** para especificação das programações, como indicação dos beneficiários e respectivos valores, foram estabelecidos de forma peremptória, rígida e inflexível, restringindo a substituição e o



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

aproveitamento de dotações para outro beneficiário ao longo do exercício, vinculando os remanejamentos de emendas/programações ao processo legislativo do art. 52 da LDO, mesmo quando não estritamente necessários. A rigor, as portarias deveriam apenas abrir prazo (mantidos por um tempo maior), para indicação dos beneficiários específicos (CNPJ – Prefeitura Municipal, Estado/DF ou Entidade Privada), objeto e plano de trabalho.

5. Entende-se que os prazos de indicação do beneficiário e de apresentação do plano de trabalho pelo conveniente são curtos e não deveriam ser peremptórios. O rito e os prazos do art. 52 da LDO (120 dias) foram construídos apenas para **possibilitar** ao autor da emenda e ao beneficiário potencial conhecerem, no início do exercício financeiro, eventual impedimento técnico, tomar as medidas cabíveis e indicar, caso necessário, remanejamento de programações por meio de projeto de crédito adicional (decreto ou projeto de lei).
6. O rito e os prazos somente se mostram estritamente necessários em duas situações excepcionais: existência de impedimento insanável e exigência de remanejamento da programação por crédito especial. Nas situações que exijam apenas **crédito suplementar**, a **correção poderá ser solicitada e realizada por decreto**, a qualquer tempo, com remanejamento de emendas do mesmo autor, conforme autorizado no texto da LOA 2014. A maior parte das programações é genérica<sup>1</sup> e não precisa de remanejamento ao nível da LOA.
7. As portarias, a pretexto de regular o cumprimento do prazo de 120 dias do art. 52 da LDO, antecipam o cronograma e tornam obrigatória (ao invés de apenas facultar) a **indicação prévia e imediata do beneficiário** (até 20 de fevereiro), além de fixar **prazo curtíssimo e peremptório para os municípios e entidades apresentarem projeto e plano de trabalho**, restringindo, inclusive, os casos de necessidade de alteração da modalidade de aplicação durante o exercício.
8. Revela-se excessivo apontar como impedimento a falta da indicação do beneficiário, especialmente do projeto e do plano de trabalho, pois não encontra respaldo no objetivo maior da lei, que foi o de **viabilizar a maior execução das programações**. Mesmo na hipótese de que os prazos estreitos estejam sendo justificados em função do cronograma eleitoral, a falta de indicação desses elementos em prazo tão curto não deveria levar à caracterização prematura das programações como impedidas.
9. Em muitas situações, não existe interesse no remanejamento de programações derivadas de emendas, na medida em que **o impedimento pode ser sanado** posteriormente. Nesses casos, não deveria ser aplicada a restrição do art. 2º da Portaria 39, que bloqueia a programação

---

<sup>1</sup> Programações que não identificam nominalmente o beneficiário no subtítulo.



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

considerada impedida pelo órgão de execução até o final do processo legislativo do art. 52, § 2º da LDO 2014.

10. As portarias foram **pródigas no tema relativo à identificação e caracterização de impedimentos**, mas se esquivaram de fixar prazos para empenho e início de execução, e critérios de liberação dos correspondentes recursos financeiros. A maioria das programações, da forma como se encontram na lei orçamentária, encontra-se *a priori* livre de quaisquer vícios, e não requer remanejamento. **É ônus do órgão de execução provar a existência de impedimento**, desonerando-se assim da obrigação de viabilizar o convênio ou contrato de repasse, o que pode ser feito a qualquer tempo.
11. Confunde-se a existência de **impedimento da “programação”**, cujos processos, prazos e faculdades de saneamento encontram-se regulados no § 2º do art. 52 da LDO/2014, com impedimento na execução do convênio ou contrato de repasse, identificável após escolha do beneficiário específico. A maior parte das emendas tem descrição aberta, o que deveria propiciar maior flexibilidade de execução e substituição de beneficiário durante o exercício financeiro.
12. Haverá **redução do montante inicial** a ser executado em 2014 relativamente às emendas impositivas, tendo em vista que a receita corrente líquida efetivamente arrecadada em 2013 foi de R\$ 656 bilhões (divulgada pela STN/MF), cerca de 10% inferior àquela prevista para 2014. Assim, em atendimento à regra do art. 52, **caput**, da LDO 2014, o montante obrigatório de execução das programações derivadas de emendas deve ser reduzido em cerca de R\$ 1,4 milhão por congressista. Os procedimentos e mecanismos das portarias podem gerar “impedimentos” que contribuiriam para “reduzir” ainda mais o montante a ser executado do orçamento impositivo das emendas individuais.
13. **Não foram regulamentados temas essenciais** ao regime do orçamento impositivo, a exemplo de: critérios de distribuição do contingenciamento (se os limites serão distribuídos de forma linear ou se haverá alguma ordem de prioridade, indicada ou não pelos parlamentares); cronograma de execução das programações desimpedidas; critérios de execução equitativa orçamentária e, especialmente, a financeira, que inclui restos a pagar; e, acerca da hipótese de remanejamento por decreto de programações impedidas com base no texto da LOA 2014; bem como o tratamento a ser dado às transferências fundo a fundo, a exemplo do disposto no art. 36, § 10 da LDO 2014, que trata dos recursos destinados pelas emendas ao SUS<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> “Serão executadas adicionalmente ao valor financeiro dos tetos transferidos ao ente federado, independentemente da opção de custeio ou investimento, constituindo, tão somente, em valor a ser somado aos repasses para cumprimento de metas contratualizadas por instituições que participam da Rede SUS”



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

14. O fato de a PEC do Orçamento Impositivo ainda não ter sido aprovada pode representar uma **oportunidade de ajuste** no seu texto, justificado pela complexidade do tema. Uma vez sedimentados os novos procedimentos, especialmente do rito e prazos de identificação e caracterização de impedimentos, e valendo-se ainda da regulamentação temporária propiciada pela LDO, as mudanças poderiam ser introduzidas com maior segurança no texto permanente da Constituição.

## 2. Introdução e Antecedentes

Esta Nota tem por objetivo analisar as disposições contidas nas Portarias Interministeriais de nºs 39 e 40, editadas no dia 6 de fevereiro de 2014 pelo Governo Federal.

A Portaria nº 39, da SRI/PR e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, trata de orientações aos órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal (órgão ou UO), que deverão, até 08 de maio de 2014, por meio do sistema informatizado SIOP, justificar os impedimentos existentes para a execução das programações orçamentárias decorrentes de emendas individuais. A justificativa deverá conter:

- I - a classificação e a especificação das despesas da Lei Orçamentária de 2014;
- II - o número da emenda;
- III - o nome do autor da emenda;
- IV - o valor da emenda;
- V - se há impedimento de ordem técnica na execução da despesa correspondente;
- VI - se o impedimento é total ou parcial, indicando o valor correspondente no último caso; e
- VII - a identificação da(s) proposta(s) com impedimento, objeto da emenda individual, e sua justificativa.

A Portaria nº 40, além do MPOG e da SRI/PR, vem assinada também pelo Ministério da Fazenda e pela Controladoria Geral da União - CGU. O objeto principal dessa Portaria é a disciplina da execução das emendas do orçamento impositivo quanto aos procedimentos no âmbito do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV.

As Portarias pretenderam regulamentar a execução das programações incluídas por emendas individuais, sob o regime de obrigatoriedade (orçamento impositivo), tal como previsto no art. 52 da Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013 - LDO/2014 -, que basicamente reproduziu as disposições da PEC do Orçamento Impositivo.

A referida PEC altera dispositivos da Constituição atinentes à matéria orçamentária, tendo sido apresentada e aprovada inicialmente pelo Senado Federal, na forma da PEC nº 22, de 2000. Depois de uma série de mudanças na Câmara dos



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Deputados, na forma da PEC nº 565-A, de 2006, retornou ao Senado, tendo sido aprovada com novas alterações (PEC nº 22-A), voltando novamente à Câmara dos Deputados, onde se encontra nesse momento.

A aprovação do orçamento impositivo teve como ponto de partida o atendimento das demandas dos entes subnacionais, especialmente dos municípios, que se ressentem da baixa execução das programações incluídas na lei orçamentária pelo Legislativo. Paralelamente, na disputa por recursos, é muito forte o sentimento de que todos os parlamentares deveriam ter a mesma oportunidade, tanto na alocação como na execução das verbas pública, evitando-se o atendimento desigual e a potencialização de conflitos eleitorais.

Ainda que o texto da LDO se restrinja apenas ao universo das programações decorrentes de emendas individuais, a iniciativa demarca a **vontade política dos parlamentares de dar eficácia às dotações incluídas na lei orçamentária**, em igualdade de condições com o conjunto das demais despesas discricionárias.

A novidade aprovada na LDO procurou equilibrar a correlação de forças entre os Poderes Executivo e Legislativo na matéria orçamentária. De fato, na medida em que a liberação das verbas públicas depende do fator político, maior a probabilidade de interferência no exercício livre do mandato parlamentar e nas bases do modelo democrático. Sabe-se que o contingenciamento orçamentário nos anos recentes atingia a quase totalidade das programações incluídas pelo Congresso, ficando a liberação das emendas na dependência de um longo processo de desgastantes negociações, que nem sempre redundaram na resposta esperada pelo Parlamento.

A ausência de critérios objetivos para o empenho e pagamento das programações orçamentárias colocava o parlamentar e o Legislativo em permanente expectativa em relação aos órgãos de execução. Com as novas regras e com o menor contingenciamento das emendas - limitado à mesma proporção aplicável ao conjunto das demais despesas discricionárias - espera-se que a execução dos respectivos convênios e congêneres passe a depender unicamente de questões objetivas relacionadas ao seu exame técnico e legal (impedimentos - § 2º, art. 52, LDO 2014).

Desde logo, deve-se observar que a SRI/PR continuará assumindo papel central na nova dinâmica para execução das emendas individuais, uma vez que organizará as demandas e dará a palavra final (validação) sobre a existência ou não de impedimentos de ordem técnica. Com tal função, parece claro que a SRI, a par de promover uma aplicação homogênea de tal conceito, poderá atuar politicamente no processo.

### 3. Emendas Individuais na LOA 2014 e Obrigatoriedade da Execução

Antes da análise específica das mencionadas Portarias, apresentam-se os números concernentes às emendas individuais, e correspondentes valores, a fim de tornar claros os impactos orçamentários e financeiros.



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

No processo orçamentário correspondente ao PLOA 2014, foram aprovadas 7.780 emendas individuais, atingindo o montante de R\$ 8,7 bilhões, o que corresponde a cerca de R\$ 14,6 milhões por parlamentar, destinada principalmente a investimento. A maior parcela das emendas na LOA deverá ser executada mediante convênios ou contratos de repasse com outros entes da federação, ou por meio de entidades privadas, como mostra a **Tabela 1**, por Modalidade de Aplicação - MA e Grupo de Natureza da Despesa - GND:

**Tabela 1 – Lei Orçamentária para 2014 – Emendas Individuais x Modalidade de Aplicação/GND**  
(em R\$ milhões)

MODALIDADE DE APLICAÇÃO	3-ODC	4-INV	5-IFI	TOTAIS	%:
40 - TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	593,5	5.066,4		5.660	64,99 %
99 - A DEFINIR	232,0	1.024,4		1.256	14,43 %
50 - TRANSFERÊNCIAS A INST. PRIVADAS	167,8	593,2		761	8,74 %
30 - TRANSF. A ESTADOS E AO DF	84,0	454,8		539	6,19 %
90 - APLICAÇÕES DIRETAS	125,0	353,6	2,0	481	5,52 %
71 - CONSÓRCIOS PÚBLICOS		10,7		11	0,12 %
32 - EXECUÇÃO DELEGADA A ESTADOS E DF	0,7	0,8		2	0,02 %
<b>TOTAL</b>	<b>1.202,9</b>	<b>7.503,7</b>	<b>2,0</b>	<b>8.709</b>	<b>100,00 %</b>

Fonte: Selor/CN. Elab. COFF/CD

Segundo a tabela 1, grande parte das emendas, ainda que incluam programações a serem executadas por município (MA 40), não identificam nominalmente o ente beneficiário no subtítulo. Nesse caso, constará da lei orçamentária a ação e, como localizador espacial, apenas o nome do Estado ou da Região.

Tais programações genéricas possibilitam que a definição da localidade específica seja diferida para o momento da execução. Além de maior flexibilidade, o expediente permite que uma dotação maior seja repartida para atender vários convênios e contratos de repasse dentro do mesmo programa de trabalho.

A **Tabela 2** a seguir mostra que apenas 30,2% das emendas individuais identificam o nome do município no subtítulo.

**Tabela 2 - Lei Orçamentária para 2014 – Emendas Individuais por Beneficiário**

Beneficiário	Emendas		Valor	
	Quantidade	%	R\$ mil	%
Entidade Privada (MA 50)	1.212	15,6%	761	8,7%
Município Nominalmente Identificado na Programação	2.353	30,2%	1.358	15,6%
Município Não Identificado na Programação	4.215	54,2%	6.590	75,7%
<b>TOTAL</b>	<b>7.780</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.709</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Selor/CN. Elab. CONOF/CD



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Nos termos do art. 52 da LDO 2014, a execução em 2014 das programações decorrentes de emendas individuais tem por parâmetro 1,2% da Receita Corrente Líquida – RCL realizada em 2013. Como a RCL apurada em 2013 soma cerca de R\$ 656,1 bilhões, o valor de execução das emendas individuais poderá atingir cerca de R\$ 7,9 bilhões, o que implica a média de atendimento de cerca de R\$ 13,3 milhões por congressista. Desse valor, a metade deve necessariamente ser executada em ações e serviços públicos de saúde, conforme o § 1º do art. 52 da LDO 2014.

O contingenciamento das emendas impositivas não poderá ser superior ao percentual aplicável ao conjunto das demais despesas discricionárias. As emendas individuais, no decreto de limitação de empenho e pagamento, provavelmente serão tratadas como um universo distinto dentro dos respectivos órgãos.

O decreto deve contemplar, por órgão, montantes orçamentários (limites de empenho) e também montantes financeiros (limites de pagamento), compatíveis com os parâmetros fixados na LDO, lembrando-se que, no caso dos limites de pagamento, permite-se que metade dos valores pagos em 2014 corra a conta de restos a pagar de anos anteriores;

Em resumo:

- Total programado na LOA 2014 por emendas individuais: R\$ 8,7 bilhões;
- Total passível de execução na LOA 2014: R\$ 7,9 bilhões;
- Total aprovado por parlamentar na LOA 2014: R\$ 14,6 milhões;
- Teto (antes do contingenciamento) de execução por parlamentar: R\$ 13,2 milhões;
- Diferença por parlamentar (RCL 2014 x RCL 2013): R\$ 1,4 milhão;
- Parcela a ser executada no piso da Saúde, por parlamentar: R\$ 6,6 milhões;
- Parcela que pode ser executada (financeira) em Restos a Pagar: R\$ 6,6 milhões.

Por fim, programações decorrentes de emendas consideradas **impedidas** deixam de ser obrigatórias. Daí a importância de se examinar o processo (incluindo cronograma e prazos) e os critérios caracterizadores do impedimento técnico. Esclareça-se, desde logo, no entanto, que o impedimento à execução não impede a iniciativa parlamentar de remanejar as correspondentes dotações para programação desimpedida que tenha sido emendada pelo mesmo parlamentar.

#### 4. Cronograma e Prazos

A fixação de cronograma e prazos pelas Portarias supostamente teve como premissa dar cumprimento ao que dispõe o § 2º do art. 52 da LDO 2014:

I - até 120 dias após a publicação da lei orçamentária (*21 de janeiro*) os Poderes, o MPU e a DPU enviarão ao Legislativo as justificativas do impedimento; (*até 21 de maio*)





## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

II - até 30 dias após o término do prazo, o Legislativo indicará ao Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável; *(até 20 de junho)*

III - até 30 de setembro, ou até 30 dias do prazo anterior, o Executivo encaminhará projeto de lei ao Congresso sobre o remanejamento cujo impedimento seja insuperável; *(até 20 de julho)*

IV - se, até 20 de novembro, ou até 30 dias após o término do prazo anterior, o Congresso Nacional não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária. *(até 19 de agosto, no caso de aprovação do PL pelo Congresso, ou até 31 de dezembro, se o Congresso não aprovar o PL)*

No entanto, aparentemente houve um equívoco na interpretação da LDO, quanto à fixação de prazos peremptórios. A LDO 2014 trouxe grande inovação no processo de execução da lei orçamentária, estabelecendo, ainda que de forma específica para as emendas individuais, o regime do orçamento público impositivo, cuja natureza determinante é evidenciada nas seguintes concepções:

a) imposição para os órgãos de execução de uma **obrigação de fazer**, dever decorrente da presunção de obrigatoriedade de empenho e pagamento de determinado montante no decorrer do exercício;

b) obrigação dos órgãos de execução de enviar ao Legislativo as **justificativas de eventual impedimento** nas programações (prazo de 120 dias após a publicação da LOA – art. 52, § 2º, I – ocorrida em 21/01/2014);

c) **prerrogativa do Legislativo de remanejamento** das programações impedidas, observado o devido processo orçamentário-legislativo que obriga o Executivo a enviar o respectivo projeto de lei (art. 52, § 2º);

d) **garantia de execução equitativa** e de contingenciamento das emendas de forma proporcional às demais despesas discricionárias;

e) obrigação de o Poder Executivo implementar os remanejamentos na forma estabelecida na LOA 2014 (art. 52, § 2º, IV), se provocado.

A necessidade dos órgãos de execução de justificar publicamente os impedimentos pretendeu acentuar o caráter técnico e neutro da execução orçamentária, inibindo a inércia administrativa e os subjetivismos, além de permitir melhor controle e fiscalização do gestor público.

Uma programação com impedimento devidamente caracterizado não pode e não deve ser executada, sendo inadmissível considerar-se como obrigatório o empenho ou o pagamento de programa de trabalho ao arrepio da lei. A identificação de impedimentos de ordem técnica ou legal por parte do gestor é um dever constitucional inarredável, que deve ser exercido em todas as etapas do processo decisório, a qualquer momento, do início ao final do exercício. Não deve existir prazo para esse desiderato. Os impedimentos que surgirem após o prazo dos 120 dias da



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

data da publicação da LOA devem igualmente afastar o dever de execução da mesma forma que aqueles antes identificados.

O que se quer concluir é que o prazo de 120 dias para identificação dos impedimentos (envio ao Legislativo das justificativas): não prejudica nem impede a identificação posterior de problemas; é estritamente necessário apenas para a finalidade de se viabilizar o remanejamento (aproveitamento) da dotação para outra programação, via crédito especial, sob o risco de se perder a dotação.

O rito do art. 52, § 2º teve como motivação principal criar um processo que garantisse ao Legislativo – independentemente da vontade do Executivo – a possibilidade de remanejar dotações eventualmente impedidas, dentro do propósito de maximizar a execução do montante destinado às emendas. (art. 52, § 2º, II, da LDO).

Assim, depreende-se que, caso não ocorra o processo de identificação de impedimento dentro dos 120 dias, a repercussão lógica deve ser tão somente a perda de oportunidade de remanejamento pela via do processo legislativo do § 2º do art. 52 da LDO 2014. Se houver identificação do impedimento após o prazo de 120 dias, perde o Legislativo a oportunidade de promover o remanejamento da programação no rito da LDO. No entanto, como veremos, nada impede que seja feito o remanejamento por Decreto de que trata o texto da LOA 2014.

A despeito dessas considerações, o art. 4º da Portaria nº 40 impôs **cronograma e prazos peremptórios** e fatais para as indicações e a identificação dos beneficiários, sob pena de a programação vir a ser considerada impedida, nos seguintes termos:

I - a SRI/PR deverá receber, em sistema eletrônico próprio, as **indicações** referentes à destinação das emendas individuais dos parlamentares, contendo o número da emenda, o nome do autor/parlamentar, o CNPJ do beneficiário e respectivo valor, com observância do percentual destinado à saúde e indicação da ordem de prioridade de cada emenda;

II - a SRI/PR deverá consolidar as informações<sup>3</sup> e encaminhar aos Ministérios, até 20 de fevereiro de 2014, as indicações das destinações das emendas individuais recebidas dos parlamentares;

III - 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 da SRI/PR, até 24 de fevereiro de 2014;

---

<sup>3</sup> Ainda que a Portaria nº 40 não tenha disposto sobre o prazo de encaminhamento das indicações de que trata o inciso I, a SRI/PR criou sistema próprio de gerenciamento de emendas, com senhas, que permite a indicação das emendas conforme sua ordem de prioridade, fixando inicialmente como prazo 18 de fevereiro. Tal data foi fixada pela SRI/PR em comunicado às Lideranças Partidárias. As planilhas, depois de encaminhadas aos respectivos líderes, seriam enviadas à SRI/PR.



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

IV - os **proponentes** deverão enviar as propostas e os planos de trabalho por meio do SICONV, até 21 de março de 2014;

V - os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão **analisar as propostas, com plano de trabalho** e demais documentos até 15 de abril de 2014, concluindo pela sua aprovação, reprovação ou necessidade de complementação ou ajustes;

VI - 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 25 de abril de 2014, para reanálise; e

VII - os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deverão **reanalisar** as propostas e respectivos planos de trabalho até 5 de maio de 2014, concluindo pela sua aprovação ou existência de impedimentos à celebração do instrumento.

Configura-se assim o equívoco no balizamento dos prazos pela Portaria, que considera a exceção como se fosse a regra. Os prazos da Portaria foram direcionados ao atendimento do art. 52, § 2º, da LDO 2014. O rito e os prazos desse dispositivo objetivam **possibilitar** ao Legislativo o remanejamento de programações com impedimento identificado (pelos órgãos setoriais de execução), permitindo-se sua substituição e correção sob o comando do Legislativo.

A execução da maior parte das programações decorrentes das emendas, no entanto, não depende dos remanejamentos do art. 52. Mas a Portaria enquadrou nesse prazo todas as ações, inclusive aquelas que não dependem de autorização legislativa para remanejamento, o que é especialmente verdadeiro para o caso de emendas genéricas.

As Portarias deveriam apenas abrir os prazos para que, a partir da indicação do CNPJ, os convenientes, principais interessados, pudessem iniciar o processo de execução. Os prazos devem permanecer abertos ao longo do exercício, porque, na maior parte das situações, não existe a necessidade de remanejamento propiciada pelo art. 52, § 2º da LDO, mas tão-só carência de ajustes.

Mesmo no caso de necessidade, superveniente ou não, de remanejamento, nada impede que os parlamentares encaminhem seus pleitos para serem efetivados diretamente por decreto, a qualquer tempo, como consta do texto da lei orçamentária.

Como parece evidente, a regulação das Portarias se aplicam basicamente às programações genéricas. No entanto, no caso das ações já especificadas na própria LOA, nada impede que possa ocorrer o remanejamento a qualquer momento, nos termos daquela lei, sempre que o parlamentar interessado verificar a necessidade de realizá-lo.

O prazo fixado nas portarias deveria ser mais amplo e flexível, a benefício e no interesse dos convenientes, preservando-se apenas o tempo razoavelmente



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

necessário e suficiente para que o gestor possa cumprir, até o final do exercício, ao menos a etapa de empenho na execução das despesas.

O risco de inclusão tardia do projeto e da proposta de trabalho deve ser do conveniente, uma vez que, quanto mais tempo gastar para realizar os ajustes, menos tempo haverá para execução da programação correspondente. Portanto, a falta de especificação das ações não deveria configurar impedimento absoluto.

Do ponto de vista dos órgãos de execução, o cumprimento da obrigatoriedade de execução dos montantes definidos na LDO poderia ser feito por meio dos seguintes procedimentos básicos: a) abrir **e manter aberto** prazo, propiciando as indicações e a inclusão das propostas e planos de trabalho; b) fixar prazo de análise para os órgãos setoriais, **a partir** do recebimento da proposta e do plano de trabalho; c) estabelecer cronograma de execução orçamentária e financeira; d) evidenciar no SICONV e manter publicado, a qualquer tempo, a justificativa de eventual impedimento ou atraso no cronograma.

Apenas os impedimentos verificados no prazo de 120 dias poderiam se aproveitar do rito do art. 52, § 2º da LDO. Devem ser mantidos os prazos para que o gestor analise as propostas e planos de trabalho dos convenientes, evitando o diferimento da execução. Porém, os mesmos devem começar a correr a partir de sua apresentação pelo interessado.

Ao final do exercício, a prestação de contas conterà, basicamente, no caso de eventual déficit de execução, as justificativas do impedimento ou do atraso de cada uma das programações, comprovando-se que os órgãos gestores propiciaram aos beneficiários indicados todas as condições necessárias e suficientes para a execução tempestiva das emendas. Deverá conter, ainda, a relação das programações não executadas, em virtude da mora do parlamentar, em especificar suas programações, ou do interessado em apresentar ou corrigir a documentação necessária.

### 5. A necessidade de Identificação do Beneficiário

O cumprimento de qualquer obrigação exige objeto certo e determinado. Como se viu, a lei orçamentária pode contemplar programações genéricas, sem especificação do ente beneficiário, do conveniente ou contratado. Nesses casos, a execução das programações por meio de convênios e contratos de repasse dependerá, em primeiro lugar, da identificação do beneficiário específico (CNPJ – Prefeitura Municipal, Estado/DF ou Entidade Privada) e, depois, da inclusão da proposta e do plano de trabalho, o que dará concretude à obrigação de execução.

No modelo anterior de execução das programações decorrentes de emendas individuais, a indicação do beneficiário era possível em quase todo o exercício. Logo após a definição política dos montantes a serem liberados para as emendas, a SRI/PR solicitava o encaminhamento, por meio das lideranças partidárias, das prioridades de cada parlamentar, contemplando os dados da emenda, o CNPJ do beneficiário e o valor do atendimento. No passo seguinte, a inserção do programa de trabalho no SICONV pelos órgãos setoriais permitia que o



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

município ou a entidade efetuasse o cadastramento da proposta e do plano de trabalho, seguindo-se a análise técnica e jurídica e o posterior empenho, na ausência de impedimento.

Nas portarias, ao invés de simplesmente se abrir prazo e manter o mesmo procedimento, fixou-se curto período para que os parlamentares possam efetuar as indicações - até o dia 18 de fevereiro. Na sequência, o município ou entidade privada terá apenas 25 dias para enviar as propostas e os planos de trabalho, tendo 5 dias para efetivar eventuais complementações, tudo sob pena da programação da emenda perder a qualidade de programação obrigatória.

A única consequência da indicação tardia do beneficiário ou mesmo da entrega das propostas e planos de trabalho deveria ser a perda de oportunidade de eventual necessidade de remanejamento nos moldes do art. 52, § 2º, via crédito especial.

A fixação de prazos rígidos no início do ano parece contraditória. A LDO permite o remanejamento das dotações via crédito especial, esgotado o processo de que trata o art. 52, § 2º, para a criação de programação nova. A execução da nova programação necessariamente exigirá **novo ciclo de indicação de beneficiário e averiguação da existência de eventual impedimento, quando se referir a programação genérica.**

Se o novo prazo vale para as programações remanejadas, deveria valer também para as programações que não necessitaram do remanejamento. Ou seja, as portarias não poderiam afirmar, *a priori*, que tal programação já nasce inquinada de impedimento técnico, por estar fora do curto prazo que foi fixado.

No caso das emendas genéricas, poder-se-ia conceder prazos maiores e permitir o aproveitamento das dotações para outro beneficiário/objeto, diretamente nos órgãos setoriais, sem necessidade de intermediação da SRI/PR, reduzindo-se a burocracia na execução das emendas.

Assim, o que deveria ser uma faculdade – indicar o CNPJ do beneficiário – dentro de um prazo razoável que viabilize, ao menos, o empenho das dotações no exercício, transformou-se em uma obrigatoriedade a ser cumprida em curto período no início do exercício, sem possibilidade de alterações, nos termos das Portarias, sob pena de a programação deixar de ser de execução obrigatória, o que não tem amparo na LDO 2014.

## 6. Os Impedimentos

A obrigatoriedade de os órgãos justificarem os impedimentos para execução das programações é um ponto de extrema relevância, porque reforça a existência de um dever de execução do orçamento público, contrastando com a concepção tradicional de que a lei orçamentária é meramente autorizativa. Nessa linha, espera-se que tal conceito de obrigatoriedade seja propagado para a totalidade da lei orçamentária aprovada, criando-se mecanismos de maior acompanhamento e controle da execução no Congresso Nacional.



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

A LDO 2014 e o texto das PECs partem da presunção de que todas as programações, em princípio, não estão impedidas e que, portanto, devem ser executadas do ponto de vista orçamentário (empenho) e financeiro (pagamento), nos montantes determinados (1,2% da RCL de 2013), exceto o abatimento proporcional no caso de contingenciamento. **É ônus do órgão de execução provar a existência de impedimento**, desonerando-se assim da obrigação de viabilizar o convênio ou contrato de repasse, o que pode ser feito a qualquer tempo.

O conjunto de providências necessárias à viabilização de convênios e congêneres pelos órgãos e entidades é regulado pela Portaria Interministerial nº 507, de 2011. O § 1º do art. 2º da Portaria nº 40 assinala que, na análise da proposta e do plano de trabalho das emendas sujeitas ao regime do orçamento impositivo, além da observância usual dos inúmeros requisitos dos arts. 25 e 26 da Portaria nº 507, de 2011<sup>4</sup>, deve-se verificar também se ocorre(m) alguma(s) das seguintes situações, o que **caracterizaria o impedimento de ordem técnica para a execução da emenda**:

- I - a não indicação do beneficiário e do valor da emenda nos prazos estabelecidos nesta Portaria;
- II - a não apresentação do plano de trabalho no prazo previsto no inciso IV do art. 4º ou não realização da complementação e dos ajustes solicitados no plano de trabalho no prazo previsto no inciso VI do art. 4º;
- III - a desistência da proposta por parte do proponente;
- IV - a incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;
- V - a incompatibilidade do objeto proposto com o programa do órgão ou entidade executora;
- VI - a falta de razoabilidade do valor proposto, a incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão de uma etapa útil do projeto;
- VII - a não aprovação do plano de trabalho; e
- VIII - outras razões de ordem técnica, devidamente justificadas.

Os critérios fixados nas Portarias, para a caracterização e identificação dos impedimentos, são bastante amplos e sem prejuízo de inclusão de novas hipóteses (item VIII). Apontar como **impedimento** a falta da indicação, no prazo estabelecido, do beneficiário, valor da emenda e do plano de trabalho (incisos I e II) revela-se excessivo e não encontra respaldo no objetivo maior da LDO, que foi o de viabilizar maior execução das programações incluídas por emendas individuais.

Muitas programações podem constar da LOA na modalidade de aplicação “99” – a definir, ou na modalidade “90” – aplicação direta. Nesses casos, a primeira

---

<sup>4</sup> Justificativa, descrição do objeto, metas, etapas ou fases de execução, cronograma de execução e de desembolso, plano de aplicação e da contrapartida, viabilidade e adequação do convênio aos objetivos do programa, qualificação técnica no caso de entidades privadas e avaliação da capacidade operacional,



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

providência do órgão gestor será analisar a forma mais adequada e viável de execução. Com esse propósito, poderá, inclusive, alterar a modalidade de aplicação (ouvido o parlamentar), sendo que a execução poderá ser promovida por outro ente da federação ou entidade, por meio de convênio ou contrato de repasse. Nessas hipóteses, os prazos rígidos das portarias mostram-se inadequados.

O inciso VI cria subjetivismo na análise dos valores decorrentes das emendas, podendo inquiná-los de “falta de razoabilidade”. Isto porque falta um parâmetro para o que seria a “falta de razoabilidade”. Se não for melhor esclarecido o que venha a ser tal “falta de razoabilidade no valor proposto”, enxerga-se nesse ponto a possibilidade de judicialização do processo, porquanto o parlamentar proponente poderá considerar razoável, o que o órgão setorial assim não entender. Essa, na verdade, é assertiva que vale para todos os casos de impedimentos, quando não adequadamente definidos.

No mesmo foco, não seria possível imaginar “incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto”, uma vez que não apenas o cronograma, mas também os próprios projetos podem ajustar-se ao montante programado.

Ao fim e ao cabo, percebe-se que a Portaria nº 40, além de fixar relação de impedimentos apenas exemplificativa (a propósito do inciso VIII) e de extrapolar (no caso dos incisos I, II e VI, por exemplo) o poder regulamentar estabelecido no inciso IV do art. 84, da CF, estabelece um modelo de rigidez excessiva, que não se coaduna com a necessária flexibilidade para a execução dos gastos. Flexibilidade tal como a deferida aos órgãos, por meio da lei orçamentária de 2014 (art. 4º), para executar e adequar suas próprias programações.

Como visto, o art. 2º da Portaria nº 40 determina que as programações incluídas por emendas individuais que incidirem em impedimento não poderão ser objeto de execução **até a conclusão do processo legislativo de que trata o art. 52 da LDO/2014**. Em razão disso, o parágrafo único determina o **bloqueio preventivo** pela SOF/MP das dotações consideradas impedidas, após a apresentação pelos órgãos das justificativas de impedimento (inciso I).

O bloqueio preventivo se justifica na medida em que não se poderia executar determinado crédito se o objeto do gasto está inquinado de algum vício de ordem técnica considerado insuperável.

No entanto, tal procedimento se mostra excessivo quando a superação do impedimento indicado pelo Poder Executivo possa ser resolvida de forma incontinenti ou quando o autor da emenda indicar sua alteração na forma de remanejamento para outra emenda de sua autoria, procedimento que poderia ser efetivado por Decreto.

No § 4º do art. 4º da Portaria 40, faz-se a ressalva de que, 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.



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

O art. 6º da mesma Portaria estende a utilização do SIOP pelos órgãos do Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público da União e pela Defensoria Pública da União para justificar a existência de impedimentos no caso de responsabilidade pela execução de eventuais emendas. Ou seja, todas as justificativas para os impedimentos verificados serão alocadas naquele sistema, independentemente do Poder ou órgão que os identificar.

A Portaria nº 40 não distingue os impedimentos das programações especificadas (que possuem beneficiário nominalmente identificado na lei orçamentária) dos casos de programações genéricas, cuja indicação do CNPJ é flexível. O impedimento do município ou entidade indicada na execução de convênio ou contrato de repasse poderá ser sanado com a substituição do beneficiário.

A Portaria nº 40, a pretexto de identificar impedimentos operacionais nas programações, obriga – ao invés de simplesmente oportunizar - a identificação imediata dos beneficiários dos convênios e contratos de repasse.

Os impedimentos verificados a partir da análise da proposta, do plano de trabalho e dos demais documentos apresentados pelos proponentes para a execução das emendas individuais de execução obrigatória serão consignados no **SICONV**. Ou seja, antes mesmo de qualquer aviso por intermédio da SRI/PR, o parlamentar poderá acompanhar nesse sistema os casos de impedimento verificados e já providenciar os ajustes necessários.

### 7. Possibilidade de Remanejamentos de Programações

Existem duas hipóteses de remanejamento de programações impedidas: (i) através do rito do § 2º do art. 52, por meio de projeto de lei de crédito adicional (na prática, apenas para os casos de crédito especial, pois qualquer espécie de suplementação pode ser feita nos termos da LOA 2014) a ser aprovado no Congresso Nacional, e (ii) por Decreto do Poder Executivo, com base na autorização dada no texto da LOA. Em ambos os casos a *indicação* do remanejamento necessário cabe ao parlamentar, o que significa apontar o acréscimo e o respectivo cancelamento compensatório.

A **diferença** entre os dois casos é que, no primeiro, com prazos fixados no § 2º do art. 52 da LDO, o Executivo tem o dever de enviar o projeto de lei de remanejamento das dotações indicadas (art. 52, § 2º da LDO). O projeto de lei previsto no art. 52 da LDO visa corrigir impedimentos, sendo obrigatoriamente encaminhado pelo Poder Executivo no prazo previsto. O projeto pode ser alterado pelo Congresso Nacional, inclusive ser rejeitado, o que mantém inviabilizadas as programações constantes do PL.

O remanejamento por decreto, que se dá em atendimento à autorização dada no art. 4º, XXIX e § 6º da LOA, é procedimento limitado apenas às situações de





## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

crédito suplementar<sup>5</sup>. Tal remanejamento pode ser feito em qualquer oportunidade, e não apenas na situação e nos prazos a que se referem os incisos do § 2º do art. 52 da LDO.

Assim, as alterações que dependerem unicamente de créditos suplementares podem ser feitas diretamente por decreto, por indicação do parlamentar interessado. **Para providenciar as correções necessárias, o parlamentar não precisa aguardar os passos do art. 52 ou os regulados nas Portarias em comento.**

Assim que tomar conhecimento de eventual impedimento, o Autor poderá solicitar o ajuste. Quanto mais cedo for adotada a providência de correção, incluindo a substituição do beneficiário, maior a possibilidade de a respectiva programação ser executada, uma vez que as mudanças exigem um novo ciclo de análise quanto à existência de impedimentos.

O art. 5º da Portaria determina que o projeto de lei de abertura de crédito orçamentário suplementar e/ou especial destinado a viabilizar os remanejamentos das dotações que apresentarem impedimentos insuperáveis na execução das emendas será enviado ao Congresso Nacional de acordo com as indicações encaminhadas pelo próprio Legislativo, independentemente de consulta ou proposição dos órgãos setoriais do SPOF. As situações que demandam PL se aplicam, como acima referido, à necessidade de criação de programação inexistente na LOA, isto é, aos casos de crédito especial.

### 8. O Papel da SRI/PR

O art. 4º da Portaria nº 39 mantém o papel de coordenação política do processo na SRI/PR. O art. 3º do mesmo diploma atribui a esse órgão, após a apresentação e o registro dos impedimentos técnicos pelos órgãos setoriais do sistema de planejamento e orçamento, **o papel de validar (ou não) as justificativas dos impedimentos de ordem técnica na execução das emendas.** Ou seja, cabe ao órgão de execução demonstrar a inviabilidade da execução de determinada programação; mas a inviabilidade dependerá da avaliação da SRI/PR.

Isso significa que a SRI/PR poderia teoricamente viabilizar ou impedir a execução de determinadas programações, frustrando-se as premissas e os princípios que levaram à aprovação do orçamento impositivo.

Nos termos do § 1º do art. 3º da Portaria nº 39, a SRI/PR terá acesso, no SICONV, a relatórios gerenciais 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.

---

<sup>5</sup> As alterações que dependem de crédito especial não podem ser efetivadas por Decreto, tendo em vista a limitação do art. 165, § 8º, da Constituição Federal.



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Caberá ainda à SRI/PR consolidar as informações referentes às emendas individuais, elaborar a comunicação das justificativas de impedimento e encaminhá-la à Casa Civil/PR, até 15 de maio de 2014, para que a envie ao Congresso Nacional.

A SRI/PR receberá as informações referentes à destinação das emendas individuais, promoverá a articulação com o Congresso Nacional, e acordará prazo para as indicações pelos parlamentares. Ademais, coordenará e acompanhará o cumprimento dos procedimentos e o acesso irrestrito, para consulta, ao SICONV, promovendo inclusive as comunicações devidas aos interessados e o controle do atendimento dos respectivos prazos.

A SRI/PR terá acesso, no SICONV, a relatórios gerenciais, 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.

### 9. Regularidade junto ao CAUC

As emendas impositivas se submetem aos requisitos do CAUC, ao contrário do que ocorre com as transferências do PAC e das programações destinadas aos municípios no âmbito dos Territórios da Cidadania.

De acordo com o § 1º do art. 3º da Portaria nº 40, os requisitos da LRF, da LDO e da Portaria nº 507, de 2011, não se constituirão em impedimento técnico apenas para fins do disposto no inciso I do § 2º do art.52 da LDO/2014 (necessidade de remanejamento). Porém, como decorrência do ordenamento jurídico relativo à criação e execução da despesa, **a falta de cumprimento desses requisitos obsta, a qualquer tempo, a celebração de convênios ou a pactuação dos contratos de repasse.**

O § 3º do mesmo artigo permite que as condições para celebração do convênio ou contrato de repasse que **podem ser objeto de cláusula suspensiva** não serão indicadas como impedimento de ordem técnica, para fins de cumprimento do prazo de cento e vinte dias de que trata a LDO. Isso significa que, mesmo que alguma condição ainda esteja pendente nesse prazo, o convênio poderá ser executado até o final do exercício financeiro, desde que a condição venha a ser satisfeita.

Condição é o evento futuro e incerto a que se submete a eficácia do pacto (ver a propósito a Portaria 507, de 2011, art. 40). Se a condição não se satisfizer (por exemplo, se não for obtida a necessária licença ambiental), a programação correspondente se caracterizará como impedida, não podendo ser executada.

O § 2º do referido artigo determina que o não atendimento de quaisquer dos requisitos de que trata o **caput** será consignado no SICONV, a fim de que o proponente seja informado e adote os procedimentos necessários para regularizar sua situação.



## **CONGRESSO NACIONAL**

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

Quanto ao tema vale destacar que, na redação original da PEC nº 565-A, aprovada na Câmara dos Deputados, as emendas individuais impositivas eram excepcionadas das exigências constantes do art. 25 da LRF, uma vez que seriam consideradas “**transferências obrigatórias**” nos mesmos moldes das transferências do PAC, não se aplicando a elas as vedações destinadas às transferências voluntárias.

Na redação aprovada posteriormente pelo Senado (PEC nº 22-A), a exceção restringiu-se à “adimplência” dos entes beneficiados. Na LDO 2014, no entanto, não foi incluída qualquer disposição quanto à natureza obrigatória ou não das transferências da União para outros entes da Federação à conta das emendas impositivas, por se tratar de lei ordinária e temporária.

Assim, a realização de convênios e congêneres das emendas individuais impositivas deve se sujeitar à verificação das pendências junto ao CAUC, e de quaisquer outras previstas na legislação pertinente (LRF, LDO, Decretos de Execução, Portaria 507/2011).

Por fim, a obrigatoriedade de execução de montante mínimo (1,2% da RCL), por si só, não altera a natureza de cada programação, que continua sendo “discricionária”, sujeitando-se, inclusive, ao contingenciamento proporcional. Tal montante somente será atingido, na prática, se não ocorrer qualquer impedimento e se não houver necessidade de limitação de empenho e de movimentação financeira.

Brasília, 17 de fevereiro de 2014.

**Elaboração**<sup>6</sup>: CONOF/CD e CONORF/SF

De acordo:

**Ricardo Volpe**

Diretor da Consultoria de Orçamento e Fiscalização  
Financeira – CONOF/CD

**Luiz Fernando M. Perezino**

Consultor-Geral de Orçamentos, Fiscalização e  
Controle – CONORF/SF

---

<sup>6</sup> **Consultores designados:** Eber Z. Santa Helena, Eugênio Greggianin, José de Ribamar P. da Silva, Hélio Martins Tollini, Mário Luis Gurgel, Roberto de M. Guimarães Fº, Salvador Roque Batista Júnior, Túlio Cambraia e Vander Gontijo.

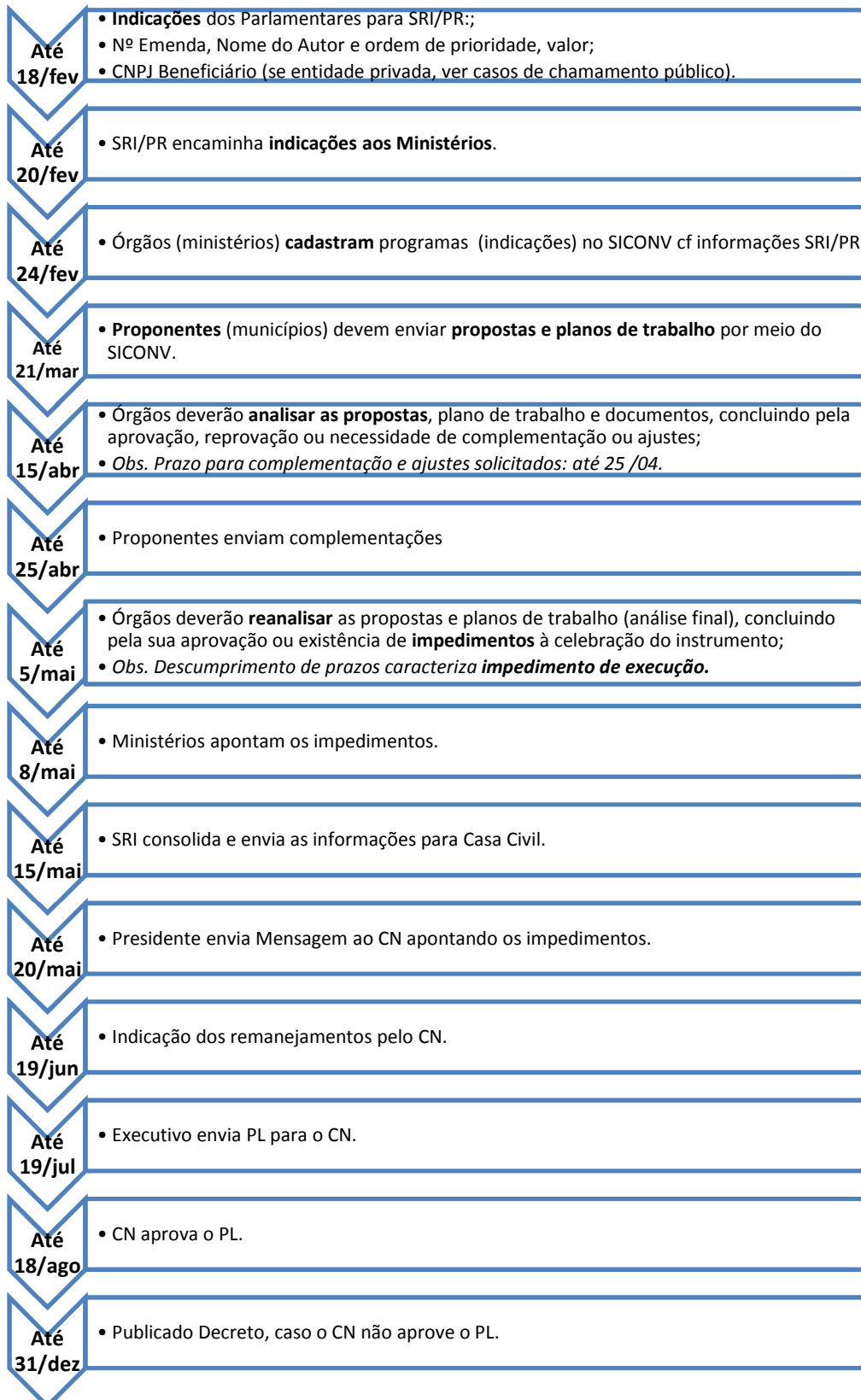


## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

### ANEXO

#### PORTARIAS NºS 39 E 40 - CRONOGRAMA E PRAZOS CONSOLIDADOS

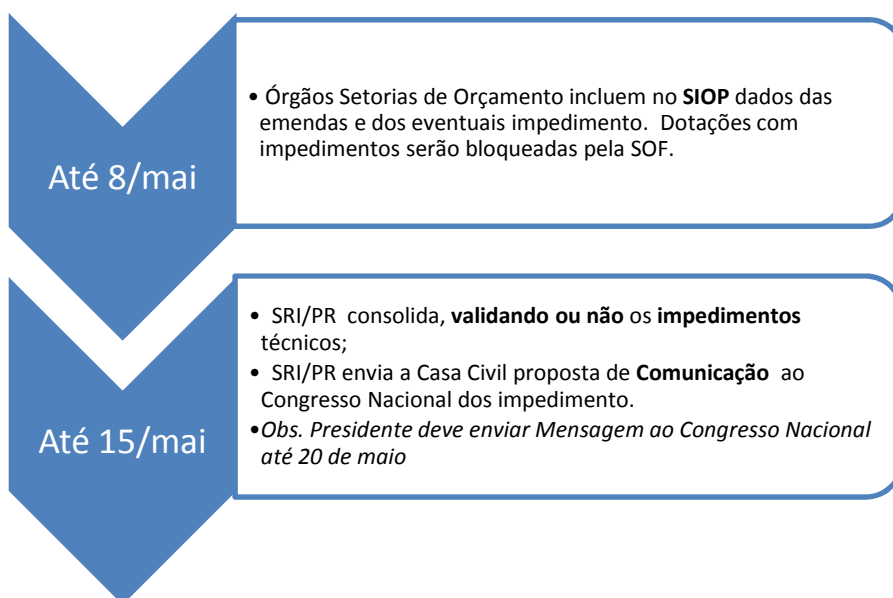




## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

### PORTARIA Nº 39 - PRAZOS E FLUXOGRAMA



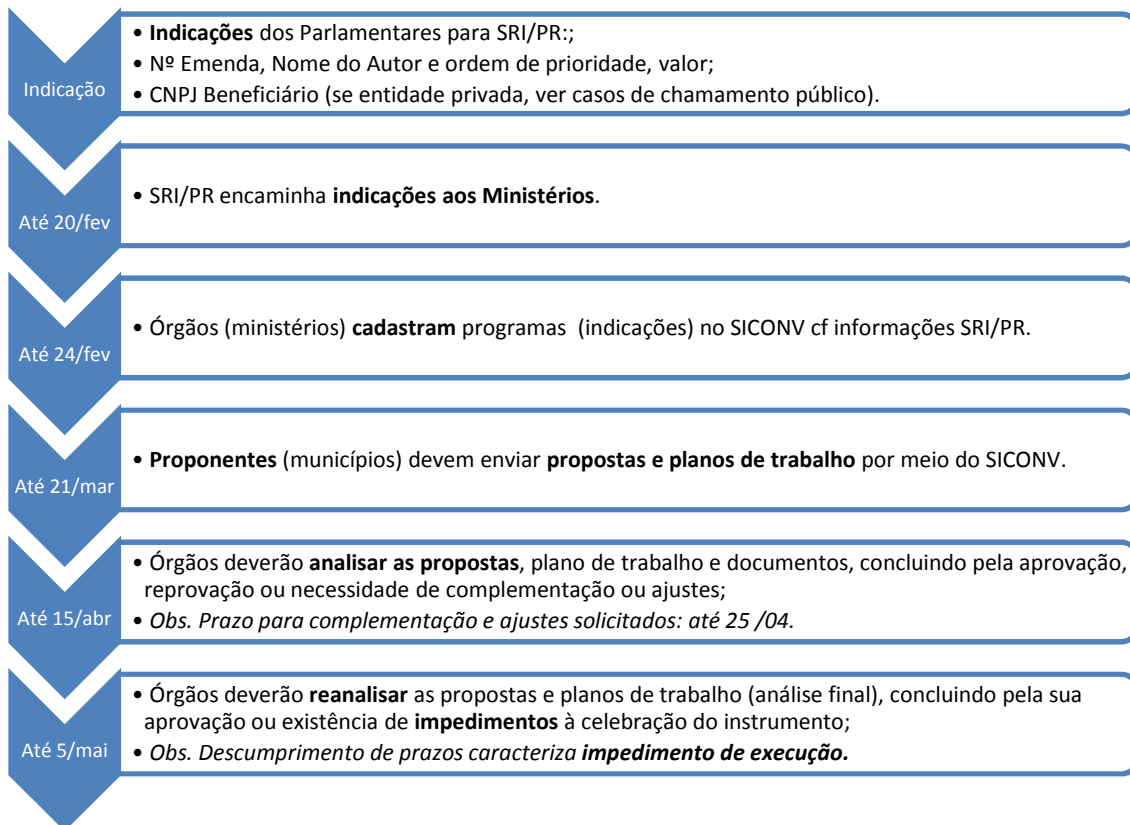
Fonte: Portaria nº 39  
Elab. EG/COFF/CD



## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

### PORTARIA nº 40 – PRAZOS E FLUXOGRAMA



Fonte: Portaria nº 39  
Elab. EG/COFF/CD

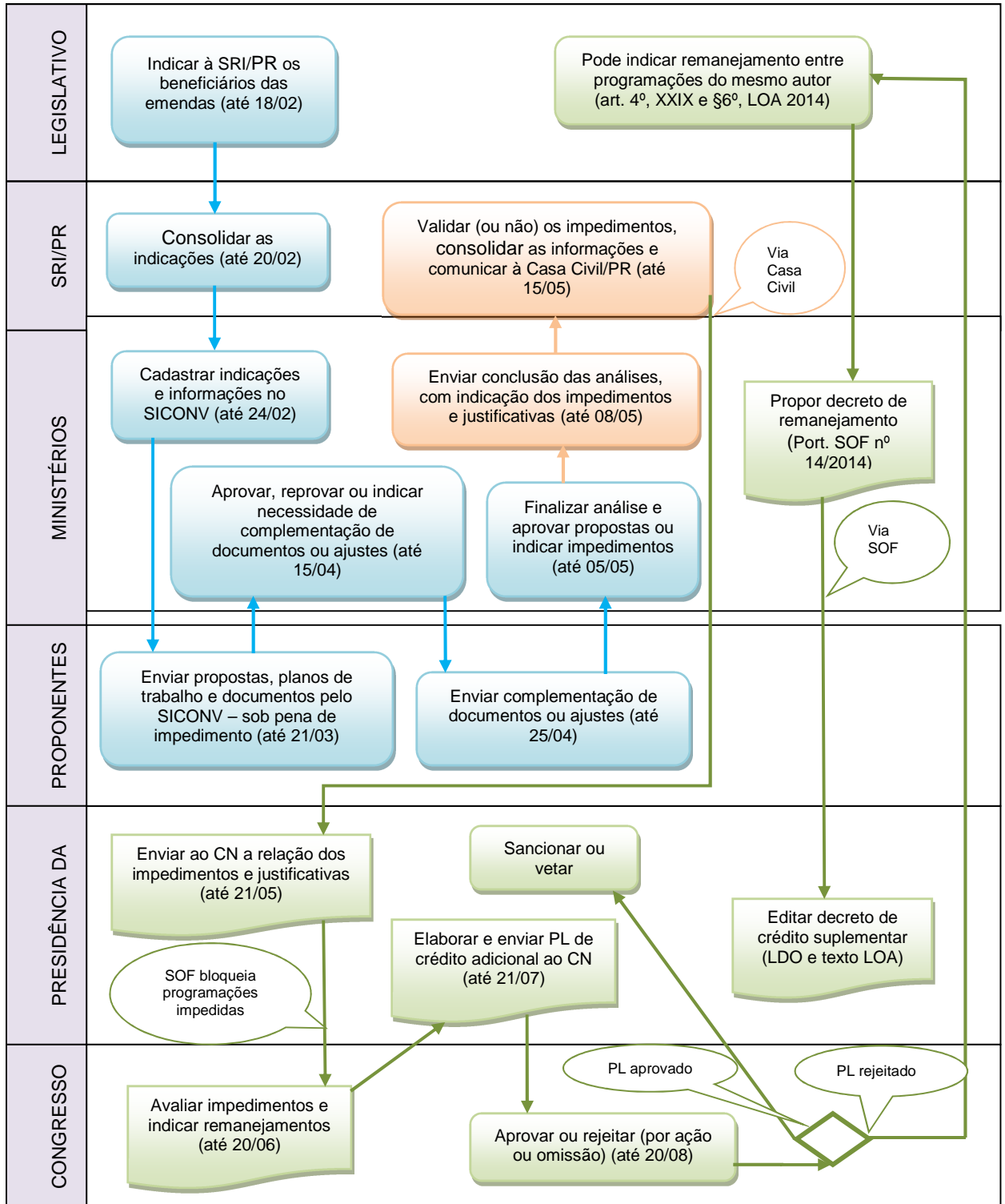


## CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF/CD  
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – CONORF/SF

### EXECUÇÃO DAS PROGRAMAÇÕES DECORRENTES DE EMENDAS INDIVIDUAIS

#### FLUXOGRAMA – LDO 2014 (art. 52, § 2º) e Portarias Interministeriais 39 e 40



Legendas:

Portaria Interm. nº 39/2014

Portaria Interm. nº 40/2014

LDO 2014: Art. 52

Elaboração: CONORF/SF (Ana Cláudia C. Borges e José de Ribamar P. Silva) – CONORÇ/CD (Eugênio Greggiani e Salvador Roque Batista Jr.)