



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Excelentíssimo Senhor Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 568

A Advocacia-Geral da União vem, em atenção à decisão proferida nos autos em 18 de dezembro de 2019, respeitosamente, apresentar as seguintes informações e esclarecimentos.

Ao deferir parcialmente o requerimento postulado pelos Estados da Região Amazônica na petição nº 77.072/2019, o Ministro Relator determinou fossem implementadas diligências de diversas ordens. Em primeiro lugar, impôs o imediato repasse para os Estados dos créditos definidos no item 1.2.2 do acordo judicial, na forma de transferência obrigatória e, além disso, instou a Advocacia-Geral da União a informar, em 5 (cinco) dias, se o restante do acordo foi cumprido, bem como qual teria

sido o critério definido para o rateio dos recursos destinados a contemplar os Estados integrantes da Região Amazônica.

Tão logo intimada, a Advocacia-Geral da União expediu comunicações solicitando à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério da Economia e a todos os Ministérios contemplados pelo acordo (Ministério da Defesa; Ministério da Cidadania; Ministério da Educação; Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; Ministério do Meio Ambiente; e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) um demonstrativo contendo (i) as leis e demais atos normativos aprovados para a abertura de créditos adicionais em benefício das diferentes pastas; (ii) ações e programas do governo federal contemplados com recursos provenientes da fonte “21 – Recursos Oriundos de Leis ou Acordos Anticorrupção”; e (iii) o grau de execução, em 2019, das ações contempladas por verbas da Fonte 21.

Em paralelo, também diligenciou no sentido de viabilizar o repasse dos recursos do item 1.2.2 aos Estados da Região Amazônica. Nesse propósito, a Advocacia-Geral da União intermediou contato com as Procuradorias-Gerais dos 9 (nove) Estados em questão (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Maranhão, Tocantins, Mato Grosso, Roraima e Rondônia), consultando-as sobre a forma de ponderação dos critérios de rateio previstos no acordo.

A consulta buscou assegurar o cumprimento do item “f” previsto na decisão homologatória (fl. 28 da decisão homologatória), que estabelecia a descentralização de recursos “*entre os Estados da região amazônica e mediante critérios objetivos a serem fixados pelos ministérios implicados, ouvindo-se os Estados afetados*”. As respostas recebidas das Procuradorias-Gerais foram remetidas aos Ministérios do Meio Ambiente e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

As informações a seguir, colhidas junto aos Ministérios, retratam, de modo geral, o contexto de execução das disposições do “Acordo Sobre Destinação de Valores” celebrado nos autos, e de revelam, de modo específico, as providências

tomadas para descentralizar os recursos associados à Região Amazônica.

I – CONTEXTO GERAL DE EXECUÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DO ACORDO

Segundo manifestação da Secretaria de Orçamento Federal (Ofício SEI nº 105301/2019 - ANEXO I), os recursos gerados com o acordo receberam formalização orçamentária como créditos adicionais/suplementares, mediante aprovação de duas leis federais e da edição de duas portarias da Secretaria Especial de Fazenda e de uma da própria Secretaria de Orçamento Federal.

Os atos normativos referidos são os seguintes:

- a) Lei nº 13.920, de 28 de novembro de 2019 5713164 – abertura de crédito suplementar no valor global de R\$ 1.369.984.032,00, em favor dos Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, da Educação, da Cidadania e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, destinados integralmente ao cumprimento da ADPF;
- b) Lei nº 13.947, de 13 de dezembro de 2019 5713199 – abertura de crédito especial no valor global de R\$ 1.024.000.000,00, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Meio Ambiente e da Defesa, destinados integralmente ao cumprimento da ADPF;
- c) Portaria da Secretaria Especial de Fazenda, do Ministério da Economia, nº 4.833, de 4 de outubro de 2019 (5713261) – abertura de crédito suplementar no valor global de R\$ 86.000.000,00, dos quais R\$ 36.000.00,00 se destinam a atender a ADPF para o emprego no Ministério da Defesa, visando a assegurar a realização de Operações de Garantia da Lei e da Ordem;
- d) Portaria da Secretaria Especial de Fazenda, do Ministério da Economia, nº 6.672, de 17 de outubro de 2019 (5713303) – abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 156.957.523,00, em favor do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, destinados integralmente ao cumprimento da ADPF; e,
- e) Portaria da Secretaria de Orçamento Federal, do Ministério da Economia, nº 6.729, de 17 de outubro de 2019 (5713363), no valor de R\$ 75.000.000,00 em favor do Ministério da Cidadania, destinados integralmente ao cumprimento da ADPF.

O rol de Ministérios contemplados foi o seguinte:

Ministério da Defesa: item 1.2.1 do “Acordo Sobre Destinação de Valores”, com total de R\$ 530.000.000,00 (quinhentos e trinta milhões);

Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações: item 1.1.3 do “Acordo Sobre Destinação de Valores”, com total de R\$ 250.000.000,00

(duzentos e cinquenta milhões);

Ministério da Educação: item 1.1.1 do “Acordo Sobre Destinação de Valores”, com total de R\$ 1.001.941.555,00 (um bilhão, um milhão, novecentos e quarenta e um mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais);

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos: item 1.1.4 do “Acordo Sobre Destinação de Valores”, com um total de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais);

Ministério da Cidadania: item 1.1.2 do “Acordo Sobre Destinação de Valores”, com total de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões);

Ministério do Meio Ambiente: itens 1.2.1 e 1.2.2 do “Acordo Sobre Destinação de Valores”, com total de R\$ 280.000.000,00 (duzentos e oitenta milhões); e

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento: itens 1.2.1 e 1.2.2 do “Acordo Sobre Destinação de Valores”, com total de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais).

O Ministério da Defesa foi contemplado, no total, com R\$ 530.000.000,00 (quinhentos e trinta milhões), dos quais R\$ 494.000.000,00 foram destinados pela Lei nº 13.947/2019 para aplicação em programas de “Proteção, Fiscalização e Combate a Ilícitos na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça” e R\$ 36.000.000,00 direcionados a “Operações de Garantia da Lei e da Ordem”, crédito autorizado pela Portaria nº 4.833/2019 da Secretaria Especial de Fazenda.

Segundo informações disponibilizadas pelo Ministério da Defesa (Nota Técnica nº 20/DIOR/DEORF/SEORI/SG/MD/2019 – ANEXO II), os créditos referentes às GLO’s já foram quase integralmente empenhados (R\$ 35.286.853,00), enquanto os valores destinados aos demais programas não tiveram execução iniciada em 2019, tendo em vista as limitações de empenho que vigoraram por boa parte do exercício, que só foi modificada pelo Decreto nº 10.181, de 19 de dezembro de 2019.

Ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações foi reservado um montante de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões), dos quais R\$ 93.042.477,00 assegurados a partir da Lei nº 13.920/2019 e R\$ 156.957.523,00 mediante autorização da Portaria nº 6.672/2019, da Secretaria Especial de Fazenda. A Consultoria Jurídica da pasta (INFORMAÇÕES nº 00118/2019/CONJUR-MCTIC/CGU/AGU – ANEXO III) informou que a totalidade

desses recursos foi aplicada para o custeio de bolsas de estudo via Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, que já empenhou grande parte da verba (R\$ 225.292.239,00).

O Ministério da Educação foi beneficiado com o total de R\$ 1.001.941.555,00 (um bilhão, um milhão, novecentos e quarenta e um mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais). Esse total foi formalizado pela Lei nº 13.920/2019, que reservou R\$ 751.941.555,00 para “Apoio à infraestrutura para a Educação Básica” e R\$ 250.000.000,00 para o “Apoio à Manutenção da Educação Infantil”, programas que não geraram empenho no exercício de 2019.

As unidades técnicas do Ministério da Educação notificaram (Nota Técnica nº 209/2019/DRP/SEB/SEB – ANEXO IV) que os R\$ 751 milhões serão destinados ao Proinfância, programa nacional que tem o objetivo de viabilizar a construção de 303 novas creches pelo país, com previsão de gerar 46.906 matrículas em tempo integral ou 93.182 vagas em tempo parcial. O restante do valor – R\$ 250 milhões - será investido para abertura do Programa Educação Infantil, que permitirá operacionalizar junto aos municípios o controle das matrículas pertinentes à educação infantil.

O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos foi contemplado com um total de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais), aprovados na forma da Lei nº 13.920/2019. Segundo manifestação da área técnica da pasta (Ofício nº 179/2019/CGAS/DEVDC/AB.SNDCA/SNDCA/MMFDH – ANEXO V), R\$ 67.393.381,34 serão aplicados para a contratação, junto à Caixa Econômica Federal, de serviços de gestão operacional para execução de contratos de repasse de obras e serviços de engenharia firmados no âmbito de programas e ações geridos pela Secretaria Nacional de Política para Mulheres (SNPM) e Secretaria Nacional dos Direitos das Crianças e do Adolescente (SNDCA).

A verba restante está destinada a suplementação de três convênios para construção de unidades socioeducativas nos Municípios de Vitória da Conquista/BA; Alfenas/MG; e Palmas/TO, obras que estão em fases de execução variadas.

Ao Ministério da Cidadania foram destinados, no total, R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões), dos quais R\$ 175 milhões formalizados pela Lei nº 13.920/2019 e os demais R\$ 75 milhões garantidos pela Portaria nº 6.279/2019, da Secretaria de Orçamento Federal. Todo esse recurso foi destinado ao custeio de ações do Programa Criança Feliz, que financia visitas domiciliares para atendimento de gestantes e crianças de até 6 anos de idade, buscando promover o desenvolvimento infantil.

A Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano relatou (Nota Técnica nº 54/2019 – ANEXO VI) ter executado um total de R\$ 108 milhões no exercício de 2019, o que corresponde a 43,20% dos recursos obtidos por meio do acordo.

O Ministério do Meio Ambiente foi contemplado por um crédito total de R\$ 280.000.000,00 (duzentos e oitenta milhões), abertos a partir de previsão na Lei nº 13.947/2019. A Consultoria Jurídica junto a essa pasta informou (Informações nº 00312/2019/CONJUR-MMa/CGU/AGU – ANEXO VII) que, deste montante, R\$ 50 milhões foram destinados para execução direta pelo *“Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, para desempenhar atividades de Prevenção, Fiscalização, Combate e Controle ao Desmatamento Ilegal, aos Incêndios Florestais e aos Demais Ilícitos Ambientais na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça. Essas são atividades que devem ser desempenhadas seguindo cronograma técnico para realização de fiscalizações e demais procedimentos preventivos, demandando tempo para a implementação”*, enquanto os R\$ 230 milhões restante foram reservados para execução descentralizada.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por sua vez, teve destinado em seu favor o importe total de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais), a ser integralmente revertido para o programa de *“regularização fundiária e assistência técnica e extensão rural na Amazônia Legal e sua Região Fronteiriça”*. Desse valor total, apenas R\$ 50 milhões serão diretamente executados pela União, já que R\$ 200 milhões foram designados para descentralização.

A maior parte desse valor, R\$ 175 milhões, foi destinada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, enquanto os R\$ 75 milhões restantes foram direcionados à Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo. Segundo a respectiva unidade técnica (Ofício nº 123/2019/DATER/SAF/MAPA), os recursos serão alocados “*na Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER) para celebrar Instrumentos Específicos de Parceria (IEP) com os Estados da Amazônia Legal para a promoção de ações de Assistência Técnica e Extensão Rural*”.

Para uma compreensão global dos valores, a Secretaria de Orçamento Federal disponibilizou uma exposição gráfica, que também instrui a presente manifestação (ANEXO IX).

É relevante anotar, na linha do que observado por diversas unidades técnicas, que o grau de execução das dotações orçamentárias constituídas a partir do acordo judicial é relativamente baixo por dois motivos, a saber: porque a legislação que formalizou a abertura dos créditos só foi promulgada no final do ano (Lei nº 13.920, em 28 de novembro de 2019, e a Lei nº 13.947, em 13 de dezembro de 2019); e também porque a limitação de empenho estabelecida em Decreto de programação financeira no começo do ano só foi modificado em 19 de dezembro de 2019, pelo Decreto nº 10.181.

II – DILIGÊNCIAS TOMADAS PARA A DESCENTRALIZAÇÃO DOS RECURSOS DO ITEM 1.2.2 PARA OS ESTADOS AMAZÔNICOS

Conforme antecipado, ato contínuo à intimação da decisão de 18 de dezembro de 2019, a Advocacia-Geral da União contactou as Procuradorias-Gerais dos Estados da Região Amazônica, indagando sobre a existência de entendimento sobre a forma de rateio dos recursos do item 1.2.2 do acordo judicial.

Todas as Procuradorias-Gerais remeteram respostas até o dia 26 de dezembro de 2019 (ANEXOS X a XX). À exceção da Procuradoria-Geral do Estado

de Rondônia (ANEXO XVIII), que fez sugestão de acréscimo de novo critério não previsto na decisão homologatória, as representações judiciais dos demais Estados amazônicos formaram consenso em torno das seguintes bases documentais (ANEXO XI E XII):

Área da unidade territorial: IBGE (2018)¹;

População estimada: IBGE (2019)²;

O inverso do PIB per capita: IBGE (2016)³

O número de focos de queimadas: INPE – Foco por Estados – Período anual de 2019⁴;

Taxa de desmatamento: INPE – Amazônia Legal (1988 – 2018)⁵

Com a atribuição de pesos equivalentes a cada um dos critérios estabelecidos no “Acordo Sobre Destinação de Valores”, a participação final de cada Estado no rateio seria a seguinte:

Estados da Amazônia Legal	Participação por estado (%)	Distribuição dos Valores (R\$)	Ministério da Agricultura (R\$)	INCRA (R\$)	IBAMA (R\$)
AC	7,61%	R\$ 32.731.469,03	R\$ 4.567.181,73	R\$ 10.656.757,36	R\$ 17.507.529,95
AM	13,07%	R\$ 56.186.268,26	R\$ 7.839.944,41	R\$ 18.293.203,62	R\$ 30.053.120,23
AP	5,52%	R\$ 23.747.961,03	R\$ 3.313.668,98	R\$ 7.731.894,29	R\$ 12.702.397,76
MA	10,28%	R\$ 44.196.254,49	R\$ 6.166.919,23	R\$ 14.389.478,21	R\$ 23.639.857,05
MT	18,47%	R\$ 79.437.608,50	R\$ 11.084.317,47	R\$ 25.863.407,42	R\$ 42.489.883,62
PA	21,60%	R\$ 92.899.431,58	R\$ 12.962.711,38	R\$ 30.246.326,56	R\$ 49.690.393,63
RO	8,49%	R\$ 36.500.439,43	R\$ 5.093.084,57	R\$ 11.883.864,00	R\$ 19.523.490,86
RR	8,06%	R\$ 34.676.803,85	R\$ 4.838.623,79	R\$ 11.290.122,18	R\$ 18.548.057,87
TO	6,89%	R\$ 29.623.763,82	R\$ 4.133.548,44	R\$ 9.644.946,36	R\$ 15.845.269,02
Total	100,00%	R\$ 430.000.000,00	R\$ 60.000.000,00	R\$ 140.000.000,00	R\$ 230.000.000,00

De posse do posicionamento praticamente unânime dos Estados, a Advocacia-Geral da União notificou os Ministérios do Meio Ambiente e da

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/>

² <https://cidades.ibge.gov.br/>

³ <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>

⁴ <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/bdqueimadas>

⁵ http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates

Agricultura, Pecuária e Abastecimento (ANEXOS XXI e XXII), que entenderam de acolher a proposta dos entes beneficiados.

Segundo orientação prestada pelo Secretário-Adjunto da Secretaria de Orçamento Federal, a execução orçamentária das transferências será efetuada mediante utilização do crédito especial aberto em favor do MMA, IBAMA, MAPA e INCRA pela Lei nº 13.497/2019, e, após a operacionalização do empenho no Sistema Integrado de Administração do Governo Federal – SIAFI, os Estados seriam comunicados, mediante Ofícios, do cumprimento da decisão na presente arguição, com posterior ciência das transferências aos órgãos de controle, interno e externo (ANEXO XXIII).

A despeito, porém, da anuência à proposta dos Estados Amazônicos e da definição do roteiro orçamentário a ser aplicado dentro da Administração Federal, alguns detalhes operacionais impediram que as transferências fossem executadas ainda no dia 27 de dezembro de 2019.

Segundo informado pelo Ministério do Meio Ambiente (Nota técnica nº 1835/2019-MMA – ANEXO XXIV), a emissão do empenho dependia de oitiva das Secretarias Estaduais envolvidas, com indicação do CNPJ e informações dos dados bancários necessários para a liberação dos recursos financeiros. Para permitir o cumprimento dessas finalidades até o dia 30 de dezembro de 2019, foram emitidos os Ofícios correspondentes (ANEXO XXV).

No tocante à situação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, foram apurados entraves de natureza financeira que impediram a operacionalização do repasse até o dia 27 de dezembro de 2019. Nada obstante, segundo consta da última manifestação prestada pelas unidades técnicas do MAPA (ANEXO XXVI), a pasta está diligenciando ativamente para efetuar os empenhos necessários no presente ano, de forma a dar integral cumprimento à decisão proferida em 18 de dezembro de 2019.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no presente momento, tendo em vista os dados disponibilizados até as 21 horas

do dia 27 de dezembro de 2019 pelos Ministérios contatados.

Requer-se, por oportuno, a juntada dos documentos anexos, segundo relação apresentada a seguir.

Nesses termos, pede-se deferimento.

Brasília, 27 de dezembro de 2019.

RENATO DE LIMA FRANÇA
Advogado-Geral da União Substituto

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE
Secretária-Geral de Contencioso

DANIEL PINCOWSCY CARDOSO M. DE A. ALVIM
Diretor do Departamento de Controle Concentrado

Relação de documentos anexos:

1. ANEXO I - Ofício SEI nº 105301/2019 – Secretaria de Orçamento Federal;
2. ANEXO II - Nota Técnica nº 20/DIOR/DEORF/SEORI/SG/MD/2019 – Ministério da Defesa;
3. ANEXO III - INFORMAÇÕES nº 00118/2019/CONJUR-MCTIC/CGU/AGU – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;
4. ANEXO IV - Nota Técnica nº 209/2019/DRP/SEB/SEB - Ministério da Educação;
5. ANEXO V – Ofício nº 179/2019/CGAS/DEVDCA/GAB.SNDCA/SNDCA/MMFDH - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos;
6. ANEXO VI - Nota Técnica nº 54/2019 – Ministério da Cidadania;

7. ANEXO VII - Informações nº 00312/2019/CONJUR-MMa/CGU/AGU – Ministério do Meio Ambiente;
8. ANEXO IX – Planilha – Secretaria de Orçamento Federal;
9. ANEXOS X a XX – Ofícios com respostas das Procuradorias-Gerais dos Estados;
10. ANEXOS XI e XII – Planilhas com a forma da ponderação de critérios apresentadas pelos Estados Amazônicos
11. ANEXOS XXI e XXII – Ofícios remetidos pela AGU ao MMA e MAPA informando da proposta dos Estados;
12. ANEXO XXIII – Nota informativa nº 2068/2019-MMA – Ministério do Meio Ambiente;
13. ANEXO XXIV - Nota técnica nº 1835/2019-MMA;
14. ANEXO XXV – Ofícios do MMA aos Governadores dos Estados;
15. ANEXO XXVI – última manifestação prestada pelo MAPA.