



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência'

PARECER Nº , DE 2024

DA COMISSÃO MISTA DE CONTROLE DAS ATIVIDADES DE INTELIGÊNCIA (CCAI), sobre as indicações de emendas ao Projeto de Lei Orçamentária para 2025 – Projeto de Lei nº 26/2024-CN.

1 Relatório

O Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional, em 30/08/2024, o Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2025, Projeto de Lei nº 26/2024-CN – PLOA 2024, em seguida encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, consoante prevê o art. 166, §1º, da Constituição Federal. De acordo com os ditames da Resolução nº 1, de 2006 – CN, a CMO fixou o prazo de 28/11/2024 a 04/12/2024 para apresentação de emendas ao PLOA.

A Resolução nº 1, de 2006 – CN dispõe, em seus arts. 43 a 45, sobre as emendas das comissões permanentes a serem apresentadas ao PLOA. As emendas de comissão, em número de até quatro de apropriação e até quatro de remanejamento, devem observar as competências regimentais do colegiado e ser apresentadas juntamente com a ata da reunião que decidiu por sua apresentação. Devem possuir caráter institucional e representar interesse nacional, vedada a destinação a entidades privadas, salvo se contemplarem programação constante do projeto. As mesmas disposições constam das recém-aprovadas Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024 (art. 4º) e Instrução Normativa CMO 01/2024 (art. 10). Adicionalmente, a recentíssima decisão liminar de 02/12/2024 do Ministro-Relator da ADPF 854 no Supremo Tribunal Federal exige que a deliberação das emendas coletivas devem ser “sempre com registro detalhado em Ata, na qual deve conter, inclusive, a identificação nominal do(s) parlamentar(es) “solicitante(s)” ou autor(es) da(s) proposta(s)”, o que será igualmente cumprido neste Relatório.

Nesse contexto, esta Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência - CCAI delibera sobre as sugestões¹ que resultarão nas emendas a serem apresentadas ao PLOA 2025.

Sob a análise desta Comissão, encontram-se sete sugestões de diferentes emendas de apropriação. Não foram apresentadas sugestões de emendas de remanejamento nem de texto.

¹ Em exercícios anteriores, a comissão denominava essas propostas de “indicações”. Neste relatório, para evitar ambiguidades com a figura da “indicação” do art. 82, inc. II, da LDO/2024 (Dei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023), e para compatibilidade com a nomenclatura utilizada no sistema Lexor, adotaremos a denominação “sugestões”.



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência'

As sugestões contemplam programações orçamentárias variadas ao abrigo das competências regimentais da Comissão, todas já constantes do PLOA/2025.

Essas sugestões estão relacionadas em quadro anexo a este parecer, com número atribuído a cada proposta de emenda pelo próprio sistema de elaboração orçamentária (Lexor), tipo de emenda, ação, código da ação, órgão, valor, autor e sequencial oferecido para cancelamento. Anexados a este parecer também vão os respectivos espelhos das sugestões de emendas apresentadas.

É o relatório.

2 Análise

A aprovação das indicações ateve-se inicialmente à observância dos limites legais e normativos, com fundamentos colhidos na legislação de Direito Financeiro, especialmente na citada Resolução nº 1, de 2006-CN, na Lei Complementar 210/2024 e na Instrução Normativa CMO 01/2024.

Quanto aos cancelamentos, em se tratando de emendas não impositivas de apropriação, seguimos as orientações do Manual de Emendas - Orçamento da União para 2025 - PLN nº 26/2024 das Consultorias de Orçamento do Senado Federal e da Câmara dos Deputados (p. 19) no sentido de indicar, para todos os cancelamentos, sequenciais em órgãos do Poder Executivo, sabendo que nesse tipo de emendas a informação do sequencial cancelado não vincula a atuação dos relatores, os quais podem indicar outros recursos para atendimento das referidas emendas, conforme procedimentos previstos na Resolução nº 01/2006-CN e autorização no Parecer Preliminar. Para tanto, a ação no âmbito do Executivo que contempla recursos suficientes para corresponder à contrapartida das emendas a serem propostas é a ação "00VS - PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO EM PROJETOS DE CONCESSÕES FERROVIÁRIAS OUTORGADAS À INICIATIVA PRIVADA" (sequencial 000001971). Pelo exposto anteriormente, a indicação desse sequencial para cancelamento não prejudicará o orçamento da área a que pertence, dado que os cancelamentos apropriados serão definidos pelo Relator Setorial segundo o volume de recursos redistribuído pela Comissão Mista de Orçamento².

Importa consignar que todas as indicações atendem aos requisitos regimentais, isto é, exibem caráter institucional, ao manter estrita relação com as competências desta Comissão (previstas nesta Resolução nº 2, de 2013-CN) e com os trabalhos nela desenvolvidos. Outro requisito é de que as indicações apresentem interesse nacional. Os benefícios de toda e qualquer intervenção pública almejada

² As sugestões indicavam, originalmente, os sequenciais de cancelamento 3716 e 3719, ambos relativos a Reserva de Contingência. No entanto, conforme o Manual de Emendas no ponto mencionado, tais cancelamentos devem ser utilizados tão somente para emendas impositivas individuais e de bancada.



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência'
pelas emendas de Comissão desdobram-se no plano nacional, não se limitando a região ou localidade específica, o que ocorre com todas as sugestões recebidas..

Cabe discutir o mérito das emendas, dado que há que selecionar entre as sugestões. Podemos afirmar, desde logo, que todas as sugestões exibem inegável mérito. Passando à avaliação individualizada, as sugestões 6 e 7 têm o mesmo teor, de modo que a aprovação de uma automaticamente contempla a outra. Já as sugestões 1 e 2 têm o mesmo objeto geral (o “Sistema de Defesa Cibernética para a Defesa Nacional”). Diferem, porém, quanto à Unidade Orçamentária em que se inserem e o seu objeto específico. Verifico que que o programa correspondente é vinculado no Plano Plurianual ao Exército Brasileiro³, que é a unidade organizacional que conduz a gestão do programa⁴, enquanto a outra unidade constante das sugestões (Ministério da Defesa – Administração Direta) não contempla em sua estrutura administrativa órgão com competências relacionadas à execução do projeto de defesa cibernética⁵. No entanto, a própria página de gestão do programa aponta que existem dois programas, o Programa de Defesa Cibernética na defesa Nacional (PDCDN), e o Programa Estratégico do Exército Defesa Cibernética (PEEDCiber), financiados ambos na mesma ação 147F, sendo o primeiro conduzido diretamente pelo Ministério da Defesa. Adicionalmente, o objeto específico da sugestão 2 é bastante mais restrito (modernização de um único laboratório especializado em determinado tipo de equipamentos eletroeletrônicos), enquanto a sugestão 1 tem possibilidades mais amplas de utilização em todo o âmbito de atuação do programa. Por essas razões, entendo mais conveniente selecionar a sugestão 1 para esta ação. Devo reconhecer, ainda, que o universo das sugestões de emendas apresentadas à Comissão tem valores mais limitados do que o solicitado na sugestão 1. Mesmo que o valor original sugerido seja consistente com a gravidade dos desafios colocados ao país na defesa cibernética, as restrições fiscais que se avizinham no futuro imediato impõem maiores limitações às possibilidades de alocação de recursos. Assim, por uma questão de coerência, julgo razoável limitar o valor da emenda a ser aprovada pela Comissão a um patamar próximo ao das demais sugestões apresentadas. Proponho, portanto, a aprovação parcial da sugestão 1, no valor de R\$ 15 milhões de reais.

Permanecem ainda cinco sugestões para contemplar as quatro emendas regimentais. Para tanto, identifico que a sugestão 5 e a sugestão 1 têm objeto semelhante (segurança da informação e cibernética), sendo a primeira para aquisição de softwares para segurança da informação na Presidência da República e a segunda

³ <https://www.gov.br/defesa/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/arquivos/1CadernodoPPA2024202726dejunho2024.pdf>, p. 11

⁴ <http://www.epex.eb.mil.br/index.php/defesa-cibernetica>.

⁵ <https://www.gov.br/defesa/pt-br/aceso-a-informacao/institucional-2/estrutura-organizacional>



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência'

para um programa específico em andamento no âmbito do Comando do Exército. Tendo em vista a natureza estruturada do programa no âmbito da Defesa, com etapas e produtos concretos sendo desenvolvidos e entregues, entendo mais adequado priorizar os recursos para essa vertente da atuação da segurança cibernética. Já quanto à sugestão 3, pelas mesmas razões de prudência fiscal já discutidas no parágrafo anterior, considero necessário limitar o valor proposto pela Comissão também ao patamar de R\$ 15 milhões, o que representa uma aprovação parcial da sugestão.

3 Voto

Diante do exposto, votamos pela apresentação ao PLOA 2025, por esta Comissão, das seguintes emendas, conforme o detalhamento abaixo:

- a) No âmbito do órgão orçamentário 52000 - Ministério da Defesa – UO 52101 - Ministério da Defesa - Administração Direta, da Emenda sugerida pelo Senador Eduardo Braga (sugestão 1) em favor da ação “147F - Implantação de Sistema de Defesa Cibernética para a Defesa Nacional”, aprovada parcialmente no valor de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais);
- b) No âmbito do órgão orçamentário 20000 - Presidência da República - UO 20118 - Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, a emenda sugerida pelo Senador Esperidião Amin (sugestão 3), em favor da ação “2684 - Ações de Inteligência”, aprovada parcialmente no valor de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais);
- c) No âmbito do órgão orçamentário 52000 - Ministério da Defesa – UO 52111 – Comando da Aeronáutica, a emenda sugerida pelo Senador Esperidião Amin (sugestão 4), para a ação “2866 - Ações de Caráter Sigiloso”, aprovada no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).
- d) No âmbito do órgão orçamentário 52000 - Ministério da Defesa - UO 52131 – Comando da Marinha, a emenda sugerida pelo Senador Efraim Filho (sugestão 6), para a ação “2866 - Ações de Caráter Sigiloso”, aprovada no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

Lembramos que as emendas da Comissão devem ser acompanhadas da ata desta reunião, na qual se especificam as decisões tomadas e que deve conter a individualização das sugestões apresentadas e aprovadas, com os respectivos



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência' autores, e devem receber o RP 2 e o sequencial de cancelamento 000001971. Sugerimos ainda que a Secretaria da Comissão adote as providências que se fizerem necessárias à formalização e à apresentação das emendas junto à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 2024.

Senador RENAN CALHEIROS
Presidente

Senador EDUARDO BRAGA
Relator



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência'

ANEXO 1

Quadro das sugestões de emendas apresentadas



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência'

CCAI

Sugestões apresentadas pelos membros ao PLOA 2025

Nº	Tipo	Ação	Cod. Ação	Subtítulo	Órgão	Unidade Orçamentária	Valor (R\$)	Autores	Ação de cancelamento proposta
1	ACR-APR	Implantação de Sistema de Defesa Cibernética para a Defesa Nacional	147F	Nacional	52000 - Ministério da Defesa	52101 - Ministério da Defesa - Administração Direta	300.000.000,00	Eduardo Braga	3716
2	ACR-APR	Implantação de Sistema de Defesa Cibernética para a Defesa Nacional	147F	Nacional	52000 - Ministério da Defesa	52121 - Comando do Exército	20.000.000,00	Esperidião Amin	3719
3	ACR-APR	Ações de Inteligência	2684	Nacional	20000 - Presidência da República	20118 - Agência Brasileira de Inteligência - ABIN	35.000.000,00	Esperidião Amin	3719
4	ACR-APR	Ações de Caráter Sigiloso	2866	Nacional	52000 - Ministério da Defesa	52111 - Comando da Aeronáutica	10.000.000,00	Esperidião Amin	3719
5	ACR-APR	Segurança da Informação e Cibersegurança	21AP	Nacional	20000 - Presidência da República	20101 - Presidência da República	12.000.000,00	Esperidião Amin	3719
6	ACR-APR	Ações de Caráter Sigiloso	2866	Nacional	52000 - Ministério da Defesa	52131 - Comando da Marinha	2.000.000,00	Efraim Filho	3719
7	ACR-APR	Ações de Caráter Sigiloso	2866	Nacional	52000 - Ministério da Defesa	52131 - Comando da Marinha	2.000.000,00	Esperidião Amin	3719

OBS: ACR-APR = Emendas de acréscimo – Apropriação. Na coluna "Ação de cancelamento proposta" consta o sequencial de cancelamento presente no espelho da sugestão de emenda, não o sequencial a ser efetivamente registrado pelas emendas da Comissão.