CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER nº 23 , de 2012 – CN

Da **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO**, sobre a Medida Provisória nº 573, de 2012, que *abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Justiça, da Educação, da Saúde, dos Transportes, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Agrário, da Defesa, da Integração Nacional, e das Cidades, no valor global de R$ 6.843.701.650,00 para os fins que especifica.*

Autor : **PODER EXECUTIVO**

Relator: **Deputado JOÃO PAULO LIMA**

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 62, combinado com art. 167, § 3º, da Constituição, a Presidenta da República, por intermédio da Mensagem nº 65, de 2012-CN (nº 288, de 2012, na origem), submete à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 573, de 27 de junho de 2012, que abre crédito extraordinário, valor global de R$ 6.843.701.650,00 (seis bilhões, oitocentos e quarenta e três milhões, setecentos e um mil, seiscentos e cinquenta reais), em favor dos Ministérios da Justiça, da Educação, da Saúde, dos Transportes, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento Agrário, da Defesa, da Integração Nacional, e das Cidades, para os fins que especifica.

Segundo a Exposição de Motivos n° 138/2012/MP, de 26/06/2012, da Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, que acompanha e fundamenta a propositura da Medida Provisória n° 573/2012, os recursos alocados por intermédio dessa MP se destinam:

a) No Ministério da **Justiça**, ao reaparelhamento da Polícia Rodoviária Federal, de modo a dotar esse órgão de condições adequadas para realizar o policiamento e para propiciar maior segurança na malha rodoviária federal, principalmente por ocasião dos grandes eventos que o Brasil sediará nos próximos anos;

b) No Ministério da **Educação**, à aquisição de veículos escolares para a ampliação, de forma mais equânime pelo território nacional, dos meios de acesso e permanência na escola dos alunos da educação básica pública; bem como de mobiliário para a rede física escolar pública;

CONGRESSO NACIONAL
CMO
Fls. 66

c) No Ministério da **Saúde,** à aquisição de ambulâncias e de unidades odontológicas móveis, a fim de permitir a ampliação da cobertura do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, além de viabilizar a ampliação da oferta dos serviços de atendimento odontológico prestados no âmbito do Programa Saúde da Família;

d) No Ministério dos **Transportes**, à realização de obras emergenciais nas rodovias federais em diversas regiões do País, danificadas em virtude de fortes chuvas que vêm ocorrendo, e em portos e terminais hidroviários nos Estados da Região Norte, cujas estruturas foram deterioradas pelo transbordamento dos rios;

e) No Ministério do **Planejamento**, Orçamento e Gestão, a dar-lhe condições de apoiar Estados e Municípios para a aquisição de equipamentos voltados para a melhoria da infraestrutura, principalmente no caso daqueles cujas populações foram atingidas por intempéries climáticas;

f) No Ministério do **Desenvolvimento Agrário**, a possibilitar a aquisição de retroescavadeiras e motoniveladoras para apoio aos Municípios na realização de melhorias nas estradas vicinais e construção de pequenos açudes, de modo a melhorar as condições dos agricultores de diversos territórios rurais, principalmente em localidades atingidas por secas prolongadas e enchentes;

g) No Ministério da **Defesa**, permitir a retomada do processo de aparelhamento e modernização dos equipamentos, arsenais bélicos e veículos de emprego militar, de forma a fortalecer a estratégia nacional de defesa do País e capacitar as Forças para fazer frente às suas incumbências, inclusive em situações de emergência ou calamidade pública;

h) No Ministério da **Integração Nacional**, à aquisição de equipamentos necessários à perfuração de poços, de modo a melhorar as condições de acesso à água potável para as populações das localidades assoladas pela grave estiagem que atinge, principalmente, o Semiárido da Região Nordeste;

i) No Ministério das **Cidades**, viabilizar a aquisição de vagões e locomotivas com vistas à modernização das frotas dos sistemas metroviários de Belo Horizonte, Natal, João Pessoa e de Porto Alegre, com vistas a proporcionar a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos usuários dessas localidades.

Conforme apontado na Nota Técnica de MP nº 10, de 2012, elaborada pela Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados em atenção ao que estabelece o art. 19 da Resolução nº 1, de 2006-CN, a Exposição de Motivos evidencia o atendimento aos pressupostos de urgência e relevância nas alocações propostas nos vários Ministérios por ela abrangidos. Não obstante, deixa de apontar os fundamentos de "imprevisibilidade", essencial, segundo o art. 167, § 3º do texto constitucional, para legitimar o emprego desse instrumento excepcional que é o crédito extraordinário. Mais adiante apreciaremos cada uma dessas questões.

À medida provisória foram apresentadas 32 (trinta e duas) emendas.

É o relatório.

CONGRESSO NACIONAL
CMO
Fls. 67

II – ASPECTOS ESPECÍFICOS

O art. 2º, § 6º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, estabelece como competência da Comissão Mista de Planos Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) o exame e a emissão de parecer à medida provisória que abra crédito extraordinário, conforme o art. 62 e o art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

Consoante o art. 5º dessa Resolução, combinado com os parágrafos 1º e 2º de seu art. 6º, a Comissão deve emitir parecer único, manifestando-se sobre a matéria, em itens separados, quanto aos aspectos constitucionais, inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência, de mérito, de adequação financeira e orçamentária e do cumprimento à exigência prevista no § 1º do art. 2º, os quais passo a examinar, caso a caso, a seguir:

II.1. Exame do aspecto constitucional – pressupostos de relevância e urgência:

O § 3º do art. 167 da Constituição Federal dispõe que "*A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62*".

Por sua vez, o art. 62 estabelece que "*Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.*"

Da análise dos fundamentos expostos na Exposição de Motivos, quanto à relevância e urgência, concluí que esses pressupostos se acham atendidos em todas as alocações destinadas a viabilizar providências relativas ao cumprimento de compromissos assumidos pelo País – quer se achem em dia ou evidenciando atrasos por razões diversas – tais como os relativos à adequação das estruturas de defesa, segurança e mobilidade urbana. De igual modo isso ocorre nas relativas ao equacionamento de problemas derivados de intempéries (secas, enchentes, transbordamentos e suas decorrências) e ao provimento de serviços em casos de atípica expansão da demanda em categorias especiais das áreas da saúde e educação essenciais ao bem estar da população.

Quanto à imprevisibilidade e urgência, suas determinantes básicas, embora não mencionadas na EM do MPOG, são bastante conhecidas e objeto de frequentes abordagens tanto nos pronunciamentos governamentais quanto em matérias veiculadas pelos vários veículos da mídia. Cada vez mais tornam-se evidentes os reflexos da crise enfrentada pela comunidade europeia – para ficar apenas no polo mais expressivo dos problemas enfrentados em várias partes do mundo – sobre a demanda por produtos e serviços de vários segmentos expressivos da estrutura produtiva de nosso País. A perspectiva, ao final do exercício de 2011, era de que a partir do início de 2012 essa crise iria atenuar-se, dando curso a um

CONGRESSO NACIONAL
CMO
Fls. 68

processo de retorno aos níveis ocorridos no exercício de 2010. Isso não ocorreu. Pelo contrário.

Assim, tornou-se imperativo que a Administração empreendesse, ao lado do uso de outros instrumentos, a antecipação e/ou ampliação de ações essenciais incitas ao Plano de Governo e, desse modo, atendesse, a um só tempo, à algumas demandas setoriais efetivas e aos pleitos de vários segmentos da iniciativa privada relativos a medidas que dessem apoio à manutenção de níveis básicos de atividades. O entendimento foi o de que, além da conveniência de se atuar na defesa do setor produtivo nacional, isso contribuiria para a preservação dos níveis de emprego – com seus efeitos multiplicadores, para a geração de impostos, para a redução de gastos com seguridade, e para o apoio aos demais níveis de governo.

II.2. Exame da adequação financeira e orçamentária

Consoante estabelece o § 1º do art. 5º da Resolução nº 01 - CN, de 2002, "o *exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União*".

Da análise da medida provisória, não se vislumbra contrariedade às normas orçamentárias e financeiras vigentes, sobretudo no tocante à Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964; à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000); à sua compatibilidade com o Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 12.593, de 18/01/2012) e com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012 (Lei nº 12.465, de 12/08/2011); e com sua adequação à Lei Orçamentária para 2012 (Lei nº 12.595, de 19/01/2012). No que se refere ao art. 88, da LDO/2012, o entendimento dado foi o de que, pelo caráter excepcional do crédito extraordinário – que dispensa (segundo o art. 43 da Lei nº 4.320/64) até mesmo da indicação de fontes compensatórias –, essa exigência não lhe seria aplicável.

II.3. Verificação do cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN.

O § 1º do art. 2º da Resolução nº 01-CN de 2002, prevê que "*No dia da publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, o seu texto será enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva Mensagem e de documento expondo a motivação do ato*".

A Exposição de Motivos (EM) nº 138/2012/MP, de 26/06/2012, da Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, supre a exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN acerca do envio de documento expondo a motivação da edição da medida provisória.

CONGRESSO NACIONAL
CMO
Fls. 69

II.4. Exame do mérito

Tendo em vista a relevância e a urgência explicitadas na EM 138/2012/MP, de 26/06/2012, assim como as considerações aqui feitas sobre os pressupostos de imprevisibilidade e urgência; considerando a necessidade de realização imediata da despesa para a obtenção dos resultados pretendidos; e considerando, igualmente, que a sua execução poderia ficar comprometida se a viabilização dos créditos necessários fosse submetida ao processo legislativo ordinário; entendo ser imprescindível e oportuna essa forma de intervenção do Governo Federal, tornando meritória a edição da Medida Provisória em exame.

II.5. Análise das Emendas

Foram apresentadas, no prazo regimental, 32 (trinta e duas) emendas a este crédito extraordinário.

O art. 111 da Resolução nº 1, de 2006 – CN, que dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como sobre a tramitação das matérias de sua competência, estabelece: "*Somente serão **admitidas** emendas que tenham como finalidade **modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente***". (grifo nosso)

A análise das proposições apresentadas evidenciou que todas as emendas (nºs. 01 a 32) apresentam mérito em suas iniciativas, ao buscarem o equacionamento de necessidades reais de localidades que integram os Estados e/ou regiões de origem dos respectivos proponentes. Entretanto, por se orientarem para o remanejamento das alocações, conflitam com o dispositivo supramencionado, razão pela qual **devem ser inadmitidas.**

III - VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, somos **pela aprovação da Medida Provisória nº 573, de 2012, na forma apresentada pelo Poder Executivo**, e pela indicação das emendas de nº 01 a 32 para serem inadmitidas pelas razões acima apontadas.

Sala das Sessões, em de de 2012.

Deputado JOÃO PAULO LIMA

Relator

CONGRESSO NACIONAL
CMO
Fls. 70