



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2022**

Em substituição à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 1.096, de 20/01/2022, que Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 550.000.000,00, para o fim que especifica.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado FELÍCIO LATERÇA

## I. RELATÓRIO

A Presente Medida Provisória abre crédito extraordinário em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 550.000.000,00, para atender a ações de Defesa Civil.

Após a edição desta Medida Provisória, o Estado do Rio de Janeiro sofreu o flagelo de enchentes e enxurradas. O município de Petrópolis, por exemplo, decretou estado de calamidade pública no dia 15 de fevereiro em decorrência de um cenário trágico com vítimas fatais, deslizamentos e quedas de barreiras, razão pela qual a exposição de motivos enviada pelo governo ainda não enfatizava a catástrofe ocorrida nos municípios fluminenses.

A Exposição de Motivos (EM) nº 10/2022-ME, de 20 de janeiro de 2022, que acompanha a referida MPV, esclarece que as ações de defesa civil são relativas a socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de serviços essenciais nos Estados da Federação que decretaram situação de emergência e/ou estado de calamidade pública, em decorrência de chuvas intensas e enxurradas, as quais acarretam desalojamento e desabrigo de pessoas, ocasionando óbitos (como ocorreu no Estado do Rio de Janeiro); e apoio aos Estados da Região Sul do Brasil afetados pela forte estiagem, que atualmente





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

assola mais de 290 municípios em situação de emergência, totalizando cerca de 687.807 pessoas afetadas.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos mencionada, as despesas a serem atendidas referem-se a:

- no caso das fortes chuvas registradas entre dezembro de 2021 e janeiro de 2022: (i) socorro, assistência às vítimas, como aquisição de água, cestas básicas, kits de higiene, limpeza, dormitório e colchões, bem como combustível; (ii) apoio aéreo possibilitando o resgate de populações, transporte de medicamentos e equipamentos, tendo em vista que muitas áreas ficaram isoladas, e; (iii) restabelecimento de serviços essenciais, com destaque para limpeza urbana; e

- quanto à estiagem na Região Sul: aquisição de cestas básicas, locação de carros pipa, gastos com combustível, dentre outras.

Ademais, com vistas a atestar o cumprimento dos requisitos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade para a abertura do presente crédito extraordinário, previstos nos arts. 62, caput, e 167, § 3º, da Constituição Federal, a Exposição de Motivos apresentou as razões que teriam motivado e justificado a edição da MPV.

Nesse sentido, esclarece que a urgência e a relevância do crédito extraordinário são justificadas pela necessidade de atendimento às populações afetadas pelos diversos desastres naturais, os quais requerem ação de resposta imediata de forma a atenuar a situação dessas populações. A imprevisibilidade é justificada em razão da ocorrência de recorde histórico no número de desastres neste início de ano, principalmente resultantes da ocorrência de chuvas intensas, em número maior que a média nos anos anteriores, conforme apontado pelo Ofício nº 4/2022/GM-MDR, de 11 de janeiro de 2022, complementado pelas Notas Técnicas nº 1/2022/GAB/SEDEC-MDR, de 5 de janeiro de 2022, nº 2/2022/CMA SEDEC/CGGD/CENAD/SEDEC-MDR e nº 4/2022/GAB-Sedec/SEDEC-MDR, ambas de 13 de janeiro de 2022.

Encerrado o prazo regimental, foram apresentadas 6 (seis) emendas à MPV.

Este é o relatório.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### II. VOTO

O art. 2º, § 6º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das medidas provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal (CF), estabelece que compete à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO o exame e a emissão de parecer à medida provisória que abra crédito extraordinário, conforme os arts. 62 e 167, § 3º, da CF.

Consoante o caput do art. 5º da citada Resolução, 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 sobre o cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º, os quais se passam a examinar.

#### II.1 Da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade

O art. 62 da Constituição Federal 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* (grifos nossos). Por sua vez, o art. 167, § 3º, prevê que a *abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62* (grifos nossos).

Com base nos dispositivos constitucionais citados no parágrafo anterior, podemos afirmar que as medidas provisórias de créditos extraordinários devem atender aos pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade. Quanto a isso, a Exposição de Motivos esclarece que:

A urgência e a relevância deste crédito extraordinário são justificadas pela necessidade de atendimento às populações afetadas pelos diversos desastres naturais, os quais requerem ação de resposta imediata de forma a atenuar a situação dessas populações; e a imprevisibilidade é justificada em razão da ocorrência de recorde histórico no número de desastres neste início de ano, principalmente resultantes da ocorrência de chuvas intensas, em número maior que a média nos anos anteriores, conforme apontado



o Ofício nº 4/2022/GM-MDR, de 11 de janeiro de 2022, complementado pelas Notas

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felício Laterça

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226631574800>

Página 3 de 9



\* C D 2 2 6 6 3 1 5 7 4 8 0 0 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Técnicas nº 1/2022/GAB/SEDEC-MDR, de 5 de janeiro de 2022, nº 2/2022/CMA SEDEC/CGGD/CENAD/SEDEC-MDR e nº 4/2022/GAB-Sedec/SEDEC-MDR, ambas de 13 de janeiro de 2022.

Pelas razões apresentadas na Exposição de Motivos que acompanhou a MPV 1.096/2022 em exame, posicionamo-nos por considerar atendidos os pressupostos constitucionais de admissibilidade referentes à relevância, à urgência e à imprevisibilidade, prescritos nos arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição.

Ressalte-se que a MPV nº 1.096/2022 está vazada em boa técnica legislativa, obedece aos devidos trâmites legislativos, não afronta o ordenamento jurídico vigente e respeita os balizamentos constitucionais próprios a esse instrumento legislativo, consignados no já referido art. 62 da CF.

Com efeito, no que tange aos demais aspectos atinentes à constitucionalidade, não há reparos a fazer. O Senhor Presidente da República exercitou a prerrogativa que lhe confere o art. 62 da Carta Magna, ao editar a medida provisória, cujo objeto não incorre nas limitações materiais constantes do inciso I do § 1º do mesmo dispositivo, e ao submetê-la à deliberação do Congresso Nacional. A proposição não se enquadra também nas hipóteses dos seus incisos II a IV; não se destina a regulamentar dispositivo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando-se, dessa forma, a vedação expressa no art. 246 da CF; e tampouco representa reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido a sua eficácia por decurso de prazo (art. 62, § 10, CF).

Restam assim demonstradas a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.096/2022.

### II.2 Da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira

A Resolução nº 1, de 2002 – CN estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das MPVs *abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao*





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

*atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.*

Para que se proceda a esse exame, deve-se observar que os créditos extraordinários, pelas circunstâncias excepcionais que os justificam, recebem tratamento diferenciado no ordenamento jurídico nacional, a saber:

1. Nos termos do art. 107, § 6º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), tais créditos não se sujeitam ao Novo Regime Fiscal, que instituiu os chamados “tetos de gasto”;

2. Conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167, da Constituição, os créditos extraordinários estão dispensados da indicação da origem de recursos no ato de sua abertura. De todo modo, ao encontro da boa técnica orçamentária, a MPV nº 1.096/2022 indica como fonte de recursos os oriundos do Excesso de Arrecadação referente a Recursos Primários de Livre aplicação;

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada na ação 22BO – Ações de Proteção e Defesa Civil, como despesas discricionárias (RP 2) e serão pagas com Excesso de Arrecadação referente a Recursos Primários de Livre aplicação (fonte 100);

4. Segundo regra prevista no art. 167, III, da CF, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, a chamada "regra de ouro". Entretanto, *a MPV não tem como fonte de recursos operação de crédito para pagamento das despesas nela previstas, portanto sem implicação sobre a regra de ouro.*

5. Por fim, a abertura do presente crédito está de acordo com as demais normas que regem a matéria, em especial Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Destaque-se que a Nota Técnica nº 05/2022, da Consultoria de Orçamentos e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, elaborada em atendimento ao art. 19





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

da Resolução nº 1/2002-CN, expressa entendimento de que a MPV nº 1.096/2022 está em conformidade com as normas que regem a matéria.

Restam demonstradas, portanto, a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.096/2022.

### II.3 Mérito

A MPV nº 1.096/2022 é dotada de justificativas de relevância, urgência e imprevisibilidade condizentes com a programação orçamentária que a contempla. Assim sendo, resta comprovada a necessidade do crédito extraordinário.

É importante observar que dos R\$550 milhões deste crédito extraordinário, foram empenhados R\$ 118,2 milhões. Os estados que mais receberam recursos foram o Rio Grande do Sul, com R\$ 40,4 milhões, aproximadamente 34% do total; Minas Gerais, que recebeu R\$19,1 milhões, aproximadamente 16%; e o Rio de Janeiro, que recebeu R\$17,0 milhões, aproximadamente 14%.

No nosso estado, foram atendidos os municípios de Angra dos Reis, Cachoeiras de Macacu, Cardoso Moreira, Paraty e Petrópolis, este último, tendo recebido aproximadamente R\$10 milhões.

O Estado do Rio de Janeiro já vivenciou grandes desastres naturais em decorrência de enchentes e deslizamentos de terra. Quem não se lembra da tragédia ocorrida na região serrana do nosso estado, nos dias 11 e 12 de janeiro de 2011? Naqueles dias, fortes chuvas provocaram enchentes e deslizamentos em sete municípios, que foi considerado a maior catástrofe climática e geotécnica do país, sendo classificado pela ONU como o 8º maior deslizamento ocorrido no mundo nos últimos 100 anos<sup>1</sup>. Foram mais de 900 mortos e quase 100 desaparecidos, cerca de 35 mil pessoas perderam suas casas ou tiveram que sair por causa do risco de desabamento. Os municípios mais atingidos naquela época foram Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis.

Como chegou ao conhecimento de todos, recentemente Petrópolis viveu a maior tragédia de sua história, quando foi atingido por forte temporal no dia 15 de



[p://ric.cps.sp.gov.br/bitstream/123456789/3760/1/Artigo%20-%20Nelson%20Lu%C3%ADs%20de%20Souza%20Correa.pdf](https://ric.cps.sp.gov.br/bitstream/123456789/3760/1/Artigo%20-%20Nelson%20Lu%C3%ADs%20de%20Souza%20Correa.pdf)

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felício Laterça

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226631574800>

Página 6 de 9



\* C D 2 2 6 6 3 1 5 7 4 8 0 0 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

fevereiro deste ano, o que ocasionou enorme destruição na cidade. Até o dia 20 de março deste ano, a cidade já registrava 238 mortes em consequência das fortes chuvas<sup>2</sup>.

Além da já citada tragédia em Petrópolis, amplamente divulgada pela imprensa, e que causou comoção nacional, foram registrados índices pluviométricos recordes em Angra dos Reis, Paraty e outros municípios, os quais decretaram estado de calamidade pública em decorrência das enchentes, quedas de árvores, deslizamentos de terra e, principalmente, das inúmeras vidas ceifadas por essas tragédias.

Cabe registrar também que, em Cachoeiras de Macacu, uma mulher de 42 anos morreu após ser carregada pela força das águas, uma ponte foi destruída e os moradores ficaram ilhados, sem energia e sem condições de escoar a produção agrícola para outras regiões. O município de Cardoso Moreira também passou por dias difíceis, quando teve suas ruas alagadas e ficou isolado, pois as chuvas torrenciais fizeram o Rio Muriaé transbordar.

Por essa razão, dado o histórico de tragédias causadas pelas chuvas, entendemos que o Estado do Rio de Janeiro deveria ter sido atendido com uma parcela maior de recursos orçamentários para as ações de Defesa Civil.

Diante disso, é preciso que haja recursos orçamentários disponíveis para que a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do MDR atue em ações de resposta, compreendendo o socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços essenciais nas áreas atingidas, em consonância com o estabelecido no Decreto nº 10.593, de 24 de dezembro de 2020, que indica que todos os órgãos públicos segundo sua vocação institucional são responsáveis pelas ações de riscos e de desastres no Brasil, no âmbito do Sistema Federal de Proteção e Defesa Civil.

É importante frisar que dos recursos totais da Medida Provisória nº 1.096/2022, restam aproximadamente R\$ 431,7 milhões a empenhar.

Por todo o exposto, faz-se necessário aprovar a presente Medida Provisória para que seja possível empenhar o montante ainda não utilizado.

### II.4 Emendas



[ps://www.poder360.com.br/brasil/chuvas-em-petropolis-ja-mataram-233-pessoas-em-2022/](https://www.poder360.com.br/brasil/chuvas-em-petropolis-ja-mataram-233-pessoas-em-2022/)

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felício Laterça

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226631574800>





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

As normas acerca da apresentação de emendas a créditos adicionais, nos quais se inserem os créditos extraordinários, estão positivadas pela Constituição Federal e pela Resolução CN nº 1/2006.

O artigo 165, § 8º, da CF, aplicável também às proposições relativas a créditos adicionais, contempla o princípio orçamentário da exclusividade, que estabelece que a Lei Orçamentária Anual não conterà dispositivo estranho à previsão de receitas e à fixação de despesa.

Além disso, de acordo com o art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN, às medidas provisórias de crédito extraordinário *“somente serão admitidas emendas que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente”*.

Encerrado o prazo regimental, foram apresentadas 6 (seis) emendas à MPV nº 1.096/2022.

As emendas de nº 1 a 6, todas apresentadas pelo Deputado Hildo Rocha pretendem suprimir parcialmente as dotações da Medida Provisória e ao mesmo tempo suplementar em subtítulos indicativos dos municípios de Nina Rodrigues, Magalhães de Almeida, Imperatriz, Grajaú, Fortuna e Barra do Corda, todos situados no Maranhão.

No entanto, por infringirem o art. art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN, citado anteriormente, não nos resta alternativa senão indicar a inadmissão de todas as emendas apresentadas.

### II.5 Conclusão

Ante todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.096/2022, bem como pelo atendimento dos pressupostos de urgência, relevância, imprevisibilidade e adequação orçamentária e financeira.

Quanto às 6 (seis) emendas apresentadas, votamos pela inadmissão de todas elas.

No mérito, votamos pela aprovação da MPV nº 1.096/2022, na forma

esentada pelo Poder Executivo.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felício Laterça  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226631574800>





# CÂMARA DOS DEPUTADOS

Brasília, de de 2022.

Deputado FELÍCIO LATERÇA

RELATOR



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felício Laterça  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD226631574800>

Página 9 de 9

