Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0

CÂMARA DOS DEPUTADOS

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.004, DE 2020

PARECER Nº , DE 2020

Em Substituição à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 1.004, de 24 de setembro de 2020, que Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R$ 2.513.700.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado EVAIR VIEIRA DE MELLO

I - RELATÓRIO

O Presidente da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.004, de 24 de setembro de 2020, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R$ 2.513.700.000,00. O crédito destina-se exclusivamente à unidade orçamentária 36901 - Fundo Nacional de Saúde, para a ação orçamentária 21C0 - Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00358/2020 ME, de 20/09/2020, que acompanha a referida MPV, informa que a medida insere-se no contexto de combate à pandemia de Covid-19 e tem por objetivo "*viabilizar o ingresso do Brasil no Instrumento de Acesso Global de Vacinas COVID-19 - Covax Facitlity, iniciativa conjunta da Organização Mundial de Saúde - OMS, Gavi - the Vaccine Alliance e da Coalition for Epidemic Preparedeness Innovations - CEPI, assegurando o acesso justo e equitativo de*

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.
CD214657642400

Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0

todos os países a futuras vacinas contra a COVID-19 que se mostrem seguras e eficazes."

A adesão ao mecanismo financeiro, segundo o documento do Executivo, permitirá o acesso a nove vacinas em desenvolvimento, além de outras em prospecção. Com a diversificação de possíveis fornecedores, aumentam as chances de rápido acesso da população Brasileira à vacina, de modo a mitigar os impactos da pandemia de COVID-19 sobre a saúde pública e efeitos sociais e econômicos.

Segundo ainda a Exposição de Motivos, o crédito extraordinário destina-se aos seguintes pagamentos estimados: inicial - R$ 711,6 milhões; compartilhamento de riscos - R$ 91,8 milhões; e adicional para acesso às doses de vacina - R$ 1.710,2 milhões. Esses montantes consideram o fornecimento de vacinas para até 10% da população brasileira, proporção que considera a existência de outras estratégias de acesso a vacinas em andamento.

Sobre a autorização para a contratação de operação de crédito interna constante do art. 2º da MPV, a Exposição de Motivos ressalta que ─ apesar de atender a requisito prévio estabelecido no inciso I do § 1º do art. 32 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) ─ tal autorização garante tão somente a indicação da fonte de financiamento necessária à programação objeto de crédito extraordinário, não tendo "*o condão de regulamentar ou instituir uma operação de crédito independente da sua destinação específica*".

Por fim, a citada Exposição de Motivos apresentou, entre outras informações, as razões de relevância, urgência e imprevisibilidade que teriam motivado e justificado a edição da MPV nº 1.004/2020.

A título de informação, convém esclarecer que a autorização e os termos da adesão do Brasil ao instrumento de acesso às vacinas "Global Facility" é objeto de outra medida provisória em tramitação, a MPV nº 1.003/2020.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à MPV.

Este é o relatório.

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.

CD214657642400

Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0

II - VOTO

O art. 2º, § 6º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional das medidas provisórias, 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 Constituição Federal (CF).

No entanto, o Parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2000, estabeleceu que "*enquanto durar a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e o estado de calamidade pública decorrente da COVID-19, as medidas provisórias serão instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando excepcionalmente autorizada a emissão de parecer em substituição à Comissão Mista por parlamentar de cada uma das Casas designado na forma regimental".*

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"*. 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"*.

Portanto, as medidas provisórias de créditos extraordinários devem atender a pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade, assim referidos na Exposição de Motivos:

1. A **relevância "***decorre da atual situação da pandemia com alto risco à saúde pública, dado o grande potencial de contágio e o aumento, de forma exponencial, dos casos de morte***"**.
2. A **urgência**, por sua vez, **"***justifica-se pelo quadro apresentado de rápida propagação da doença, e a velocidade de resposta do poder público é condição necessária para garantir a proteção e recuperação da população brasileira, considerando que a imunização deve ser capaz de prevenir, conter e interromper a transmissão do novo coronavírus na população*

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.

CD214657642400

Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0

brasileira, reduzindo o número de óbitos e as demais repercussões sociais e econômicas em território nacional".

3. Já a **imprevisibilidade** "*decorre da impossibilidade de antever, para o presente exercício financeiro, a necessidade dos recursos para o enfrentamento da atual situação emergencial já que o novo coronavírus foi descoberto ao final de 2019, na China, e o primeiro caso registrado, no Brasil, ocorreu ao fim de fevereiro de 2020".*

Dessa forma, pelas razões apresentadas na Exposição de Motivos, consideramos atendidos pela MPV em exame os pressupostos constitucionais de admissibilidade referentes à relevância, à urgência e à imprevisibilidade, prescritos nos arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição.

Por seu turno, a autorização contida no art. 2º da Medida Provisória para a contratação de crédito é amparada pelo art. 165, § 8º, da Constituição, que inclui referida matéria como exceção ao princípio da exclusividade orçamentária, segundo o qual a lei orçamentária anual não deve conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

Quanto à constitucionalidade não há reparos a fazer. Ao editar a MPV 1.004/2020, o Presidente da República exercitou a prerrogativa atribuída pelo art. 62 da Constituição, não havendo conflito com quaisquer das vedações previstas nos parágrafos 1º e 10 do mesmo artigo. A proposição também não objetiva regulamentar dispositivo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando assim o art. 246 da CF.

Da análise, constata-se que a Medida Provisória apresenta boa técnica legislativa, obedece aos devidos trâmites legislativos, não afronta o ordenamento jurídico vigente e respeita os balizamentos constitucionais do instrumento, previsto pelo art. 62 da Constituição, ficando demonstradas a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade da MPV nº 1.004/2020.

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*

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.
CD214657642400

Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0

da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao 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 1.004/2020 indica como fonte de recursos os oriundos da contratação de operação de crédito interna;

3. A autorização para a contratação da operação de crédito, dada pelo art. 2º da MPV, atende ao disposto no art. 32, § 1º, inciso I, da LRF;

4. O art. 4º da Emenda Constitucional (EC) nº 106/2020, dispensou, durante a vigência de estado de calamidade pública, a observância da chamada "regra de ouro". Segundo tal regra, é vedada a realização de operações de créditos 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 (art. 167, III, da CF);

5. A MPV tem impacto sobre o resultado nominal ou primário, na medida em que autoriza despesa primária à custa de receita financeira. Nesse sentido, é necessário observar que, por força do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, foi reconhecido pelo Congresso Nacional o estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, para os fins do art. 65 da LRF, o que dispensa a necessidade de atingimento de resultados fiscais no corrente exercício. Nesse sentido também dispõe o art. 3º da EC nº 106/2020;

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.
CD214657642400

Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0

6. Nos termos do art. 65, § 1º, I, "a", da LRF, também na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, são dispensados os limites, condições e demais restrições para contratação e aditamento de operações de crédito.

Destaque-se que a Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 89/2020, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, elaborada em atendimento ao art. 19 da Resolução nº 1/2002-CN, expressa entendimento de que a MPV 1.004/2020 está em conformidade com as normas que regem a matéria.

Resta demonstrada, portanto, a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.004/2020.

II.3 - Mérito

A MPV nº 1.004/2020 é dotada de justificativas de relevância, urgência e imprevisibilidade condizentes com a programação orçamentária que a contempla. Assim sendo, fica comprovada a necessidade do crédito extraordinário para assegurar o acesso do Brasil a vacinas contra a COVID-19.

II.4 - Emendas

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 conterá dispositivo estranho à previsão de receitas e à fixação de despesa. E 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".*

Registre-se, todavia, que no prazo regimental não foram apresentadas emendas à MPV nº 1.004/2020.

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.
CD214657642400

Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0

II.5 - Conclusão

Ante todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.004/2020, bem como pelo atendimento dos pressupostos de urgência, relevância, imprevisibilidade e adequação orçamentária e financeira.

No mérito, votamos pela aprovação da MPV nº 1.004/2020, na forma apresentada pelo Poder Executivo.

Brasília, de de 2020.

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO
RELATOR

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.