



# CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

PARECER Nº , DE 2013

**Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**, sobre a Medida Provisória nº 604, de 18 de janeiro de 2013, que “Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor de R\$ 361.368.057,00, para os fins que especifica.”

**Autor:** Poder Executivo

**Relator:** Senador Paulo Paim

## 1 Relatório

Com base no art. 62 da Constituição, a Presidente da República adota e submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 00008, de 2013 – CN (nº 00015/2013, na origem), a Medida Provisória nº 604, de 18 de janeiro de 2013 (MP 604/2013), que “abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor de R\$ 361.368.057,00, para os fins que especifica”.

O crédito extraordinário tem por finalidade atender aos subtítulos constantes das seguintes categorias de programação dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, conforme anexo que a integra:

1. 21.244.2012.0359.6500 – Contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.420, de 2002) – Nacional (Crédito Extraordinário), no valor de R\$ 215.330.080,00 (duzentos e quinze milhões, trezentos e trinta mil, e oitenta reais), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); e
2. 08.244.2040.0A01.6500 – Auxílio Emergencial Financeiro (Lei nº 10.954, de 2004) – Nacional (Crédito Extraordinário), no valor de R\$ 146.037.977,00 (cento e quarenta e seis milhões, trinta e sete mil, e novecentos e setenta e sete reais) do Ministério da Integração Nacional (MI).



## CONGRESSO NACIONAL

### Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Segundo a exposição de motivos EM nº 00008/2013 MP, os recursos direcionados ao MDA serão utilizados para o pagamento de mais duas parcelas do Benefício Garantia-Safra (Safra 2011-2012) para famílias de agricultores participantes do Programa, de modo a minimizar os efeitos, além das perspectivas, da falta de chuvas.

Em relação ao MI, o crédito permitirá às populações vítimas de desastres naturais, especialmente nos casos reconhecidos pelo Governo Federal como situação de emergência ou estado de calamidade pública, em que as vítimas estão expostas a situação de riscos. Os recursos serão usados no pagamento da ampliação do valor do Auxílio Emergencial Financeiro de que trata a Lei nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, o qual se destina ao socorro e à assistência às famílias com renda mensal média de até dois salários mínimos, atingidas por desastres, no valor de até R\$ 160,00 (cento e sessenta reais) por família, concedidos pela Medida Provisória nº 603, de 18 de janeiro de 2013, para desastres ocorridos em 2012.

Ainda segundo a Exposição de Motivos, no MDA, a relevância e urgência desse crédito extraordinário se justificam devido à intensidade do fenômeno da estiagem que ocorreu além das perspectivas nos Estados situados na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE. Segundo os laudos e dados do Instituto Nacional de Meteorologia – INMET, as perdas ultrapassam 90% da safra, exigindo intervenção imediata para garantir a sobrevivência da população.

Quanto ao MI, a relevância e urgência da matéria são justificadas pelas graves consequências e os sérios transtornos oriundos dos desastres naturais, sendo a atuação governamental essencial para minorar os efeitos acarretados aos moradores das localidades prejudicadas, como a carência de alimentos e de água para consumo.

Cabe mencionar, ainda, que o Poder Executivo não indicou as fontes de recursos que viabilizariam a abertura deste crédito, nem no texto da medida provisória, nem na pertinente exposição de motivos.

Recebida no Congresso Nacional, a MP 604/2013 teve fixado o seu cronograma de tramitação e foi remetida a esta CMO, nos termos do que estabelecem as normas regimentais pertinentes à matéria. Foram apresentadas sete emendas ao crédito extraordinário.



## CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

## 2 Análise

O art. 5º, *caput*, 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, prevê que o parecer relativo a crédito extraordinário deve ser único, contendo manifestação sobre a matéria quanto aos aspectos constitucional, inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência, de mérito e de adequação financeira e orçamentária, bem como acerca do cumprimento da obrigatoriedade de encaminhamento de documento expondo a motivação da medida provisória.

### 2.1 Constitucionalidade

A Constituição autoriza o Poder Executivo adotar medidas provisórias em casos de urgência e relevância (art. 62 da Constituição). Relativamente a matérias orçamentárias, no entanto, não pode ser utilizado referido instrumento, salvo no caso de crédito extraordinário, que somente pode ser aberto para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (art. 62, § 1º, I, d; e art. 167, § 3º, da Constituição). São, portanto, três os pressupostos constitucionais para a abertura de crédito extraordinário: urgência, relevância e imprevisibilidade.

A considerar as motivações e as justificativas apresentadas pela exposição de motivos que acompanha o crédito extraordinário sob exame, constata-se que a MP 604/2013 atende aos referidos preceitos constitucionais, haja vista a necessidade de pronta e de eficaz atuação do Estado no sentido de que as medidas em questão para o enfrentamento dos efeitos da estiagem e para o atendimento de vítimas de desastres naturais devem ser prontamente executadas.

### 2.2 Adequação Financeira e Orçamentária

O exame da compatibilidade e da adequação orçamentária e financeira das medidas provisórias, na forma preconizada pelo citado art. 5º, § 1º, da referenciada Resolução, “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



## CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

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”.

Sob tais aspectos, verifica-se que o crédito não colide com quaisquer dispositivos que regem o ordenamento orçamentário-financeiro do País, em especial no que diz respeito a sua compatibilidade com o plano plurianual (PPA/2012-2015), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO/2013), a lei orçamentária anual (LOA/2013) e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Especificamente quanto à LRF, as despesas a serem custeadas pelo crédito extraordinário em análise não se caracterizam como despesa obrigatória continuada, assim sendo, não se subordinam às exigências dessa norma.

No que se refere ao fato de o Poder Executivo não ter indicado, nem no texto da medida provisória, nem na pertinente exposição de motivos, as fontes de recursos que viabilizarão a abertura deste crédito, vale salientar que, para realizá-lo serão utilizados recursos oriundos ou de superávit financeiro ou de excesso de arrecadação ou de cancelamentos compensatórios em outras despesas ou alguma combinação entre essas origens.

Tal procedimento, ainda que aceito, por interpretação do inciso V art. 167 da Constituição para a abertura de créditos extraordinários, enquanto não realizado formal e juridicamente, não possibilita a correta avaliação do impacto sobre a obtenção da meta de resultado primário prevista na LDO/2013, devido ao aumento de despesas públicas. Entretanto, isso poderá ser reparado pelo Poder Executivo, que deverá proceder ao devido acompanhamento da evolução das receitas e das despesas públicas para compensar o impacto decorrente do crédito extraordinário em análise, a fim de que, na execução orçamentária do presente exercício, seja atingida a meta de resultado primário estabelecida na LDO/2013.

### **2.3 Atendimento do § 1º do art. 2º da Resolução Nº 01, de 2002-CN, e da Lei Complementar Nº 95/1998**

A exposição de motivos que acompanha a mensagem contém as informações necessárias para o entendimento das razões que motivaram a edição da



# CONGRESSO NACIONAL

## Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

presente medida provisória.

### 2.4 Mérito

Quanto a esse aspecto, não há que se questionar as finalidades do crédito, tendo em vista que sua destinação atende a despesas para o enfrentamento dos efeitos da estiagem e para o atendimento de vítimas de desastres naturais.

### 2.5 Emendas

Da análise das emendas apresentadas, constata-se que todas devem ser declaradas inadmitidas, por contrariarem norma regimental da CMO, constante do art. 111, da Res. nº 01, de 2006 – CN, que trata da apreciação dos créditos extraordinários abertos por medida provisória.

Com efeito, diz o texto da norma sob referência o seguinte:

Art. 111. Somente serão admitidas emendas que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente.

É bom que se façam os seguintes esclarecimentos: quando a norma refere-se ao “texto da medida provisória”, ela se reporta ao enunciado da lei propriamente dita, que constitui o comando normativo, onde são nominados a natureza do crédito, os órgãos responsáveis por sua administração e as fontes de custeio, quando for o caso. Desse modo, não se pode confundir texto da lei com os descritores dos subtítulos, que, por meio de Anexo, detalham as programações a serem criadas ou suplementadas. Nesse equívoco incorrem as emendas 0001 a 0007.

Da mesma forma, o que a norma permite é o cancelamento puro e simples de dotação constante desse mesmo Anexo, sem que isso implique remanejamento de valores de uma programação para outra. Nesse equívoco incorreram as emendas 0005 a 0007.

Conforme determina o art. 70, III, c. da Resolução nº 1, de 2006 – CN, segue, no Anexo I deste documento, o demonstrativo das emendas com parecer pela inadmissão.

### 3 Voto

Diante de todas as razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a Medida



CONGRESSO NACIONAL  
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Provisão nº 604, de 18 de janeiro de 2013, atende aos preceitos constitucionais que devem orientar sua adoção, e, no mérito, somos por sua aprovação nos termos propostos pelo Poder Executivo, tendo-se por inadmitidas as emendas nºs 0001 a 0007.

Sala da Comissão Mista, em \_\_\_\_\_ de 2013.

Deputado **PAULO PIMENTA**

Presidente da CMO

Senador **PAULO PAIM**

Relator



**CONGRESSO NACIONAL**  
**Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**

**ANEXO I**

**(Ao Parecer nº , de 2013)**

**MP nº 604 de 2013 – CN**

**Demonstrativo de que trata o art. 70, III, c. da Resolução nº 1, de 2006 – CN**

**(emendas com parecer pela inadmissibilidade)**

<b>Nº Emenda</b>	<b>Autor</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Parecer</b>
00001	Dep. Luciano Castro	Aquisição de equipamentos de patrulha mecanizada – No Município de Iracema, no Estado de Roraima	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00002	Dep. Luciano Castro	Aquisição de equipamentos de patrulha mecanizada – No Município de Rorainópolis, no Estado de Roraima	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00003	Dep. Luciano Castro	Aquisição de equipamentos de patrulha mecanizada – No Município de Alto Alegre, no Estado de Roraima	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00004	Dep. Luciano Castro	Aquisição de equipamentos de patrulha mecanizada – No Município de Bonfim, no Estado de Roraima	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00005	Dep. Gorete Pereira	Recuperação e adequação de infraestrutura hídrica – No Estado do Ceará	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00006	Dep. Gorete Pereira	Aquisição de máquinas e equipamentos para recuperação de estradas vicinais – No Estado do Ceará	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00007	Dep. Gorete Pereira	Implantação de obras e equipamentos para oferta de água – No Estado do Ceará	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)