



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER nº , de 2015 – CN

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO, sobre a Medida Provisória nº 697, de 2015, que “Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, dos Transportes, da Defesa e da Integração Nacional, no valor de R\$ 950.246.149,00, para os fins que especifica.”

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Paulo Pimenta

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 62, combinado com art. 167, § 3º, da Constituição Federal, a Presidente da República, por intermédio da Mensagem nº (nº 388, de 2015, na origem), submete à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 697, de 08 de outubro de 2015, que abre ao Orçamento Fiscal da União crédito extraordinário, no valor de R\$ 950.246.149,00 (novecentos e cinquenta milhões, duzentos e quarenta e seis mil, cento e quarenta e nove reais), em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, conforme demonstrado a seguir:

Em R\$ 1,00

Discriminação	Aplicação
Ministério da Justiça – MJ	15.000.000
- Administração direta	
Ministério das Relações Exteriores – MRE	300.000.000
- Administração Direta	



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

Ministério dos Transportes – MT	19.000.000
- Departamento de Infraestrutura de Transportes – DNIT	
Ministério da Defesa	6.246.149
- Administração Direta	
Ministério da Integração Nacional – MI	610.000.000
- Administração Direta	
Total	950.246.149

Segundo a Exposição de Motivos nº 00150/2015-MP, de 02 de outubro de 2015, a destinação dos recursos visa:

1. Ministério da Justiça, o crédito tornará possível a assistência a refugiados e a solicitantes de refúgio, inclusive sírios, e também a imigrantes haitianos, por meio do estabelecimento de parcerias com Estados, Municípios, outros órgãos públicos, organizações da sociedade civil, entidades e organismos internacionais, além de fortalecer a rede de Centros de Referência e a Acolhida para Imigrantes e Refugiados e permitir a execução de outras medidas destinadas ao acolhimento, integração e assentamento.

2. Ministério das Relações Exteriores, a continuidade do funcionamento das representações diplomáticas no exterior, tendo em vista o súbito aumento dos custos decorrentes da variação cambial, impactando as obrigações contratuais dos 227 postos de representação. Os recursos permitirão honrar gastos tais como aluguéis de imóveis oficiais, salários de auxiliares locais e auxílio-moradia a servidores, entre outros.

3. Departamento Nacional da Infraestrutura de Transportes – DNIT, a realização de obras emergenciais nos terminais fluviais dos Municípios de Manacapuru e Humaitá, ambos no Estado do Amazonas, cuja infraestrutura foi seriamente danificada pelas enchentes dos rios da região, em virtude das intensas chuvas precipitadas no norte do País, o que coloca em risco a segurança das pessoas e agrava os danos ao patrimônio público.

4. Ministério da Defesa, possibilitar ações da garantia da lei e da ordem no Estado do Mato Grosso do Sul, em face de conflitos entre indígenas e proprietários rurais nos municípios de Antônio João, Aral Moreira, Bela Vista e Ponta Porã.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

6. Ministério da Integração Nacional, permitir o atendimento às populações vítimas de desastres naturais, notadamente nos casos reconhecidos pelo Governo Federal como situação de emergência ou estado de calamidade pública, tendo por consequência os riscos a que as populações daquelas localidades do País estão expostas, como secas por longos períodos na Região Nordeste, chuvas excessivas e alagamento nas Regiões Norte e Sul e desmoronamentos de encostas na Região Sudeste. Nesse sentido, serão alocados recursos para intervenções de resposta a desastres, tais como as seguintes:

- disponibilização de cestas básicas, kits para higiene e limpeza, colchões e outros itens para socorro e assistência –R\$ 150,0 milhões;

- promoção do abastecimento de água para consumo, mediante distribuição de água em carros-pipa pelo governo federal –R\$ 320,0 milhões;

e

- restabelecimento de infraestruturas locais avariadas, de forma a evitar, inclusive, que os danos atualmente existentes resultem em prejuízos maiores para as referidas estruturas físicas –R\$ 140,0 milhões.

A Exposição de Motivos justifica a relevância e urgência da Proposição conforme se segue:

a) Ministério da Justiça - MJ, necessidade de garantir condições de vida adequada a milhares de imigrantes haitianos e refugiados e solicitantes de refúgio, principalmente, oriundos da Síria, os quais são abrigados em locais com estrutura deficiente para o atendimento desse contingente. Ressalta-se que há tendência de aceleração dessa realidade, além do risco de ausência de atendimento básico por parte dos Estados, e a possibilidade de os referidos imigrantes estarem suscetíveis ao aliciamento para trabalho escravo e a cooptação para o tráfico de drogas, uma vez que não possuem o domínio da língua portuguesa;

b) Ministério das Relações Exteriores - MRE, risco da descontinuidade na prestação dos serviços de representação diplomática no exterior, haja vista o expressivo aumento de custos decorrente da variação cambial, prejudicando a prestação de serviços a comunidade brasileira no exterior e o descumprimento de contratos de aluguel e de manutenção dos consulados e embaixadas, causando prejuízos à imagem do País no exterior;



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

c) Departamento Nacional da Infraestrutura de Transportes – DNIT no que diz respeito ao MT, devido à situação crítica da infraestrutura dos citados terminais fluviais e por estes proverem acesso à principal via de tráfego dos Municípios, o que impõe a execução de intervenções tempestivas para restabelecer sua capacidade operacional, de forma a permitir a circulação de pessoas e mercadorias, inclusive de gêneros de primeira necessidade, com segurança e evitar o isolamento de localidades e o desabastecimento de gêneros de primeira necessidade, como alimentos e remédios;

d) Ministério da Defesa - MD, pela necessidade de garantir a lei e a ordem, além de assegurar a incolumidade da vida da população em região de conflito no Estado do Mato Grosso do Sul; e

e) Ministério da Integração Nacional - MI, 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, em diversas regiões brasileiras, como a carência de alimentos, de água para consumo e a recuperação das estruturas físicas avariadas.

Informa, ainda, a EM que a imprevisibilidade da medida se justifica com relação ao:

a) Ministério da Justiça - MJ, pelo incremento do fluxo de imigrantes haitianos, refugiados e solicitantes de refúgio, principalmente, os oriundos da Síria, que escolhem o Brasil como destino, considerando a tradição histórica de acolhida, solidariedade e de proteção dos direitos humanos de refugiados e imigrantes, reflexo das recentes crises humanitárias que vêm ocorrendo em alguns países, deixando-os em situação de emergência e vulnerabilidade social, com violação generalizada dos direitos humanos, o que provoca, forçosamente, o deslocamento de um contingente de pessoas muito além do estimado;

b) Ministério das Relações Exteriores - MRE, devido ao fato que durante o processo de elaboração da proposta orçamentária não existiam indicações, pelos institutos especializados, ou expectativa de mercado, que apontassem para desvalorização cambial na medida atual, contrariando todas



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

as estimativas futuras. Acrescenta-se que a representatividade da moeda estrangeira no orçamento do MRE é da ordem de 80%;

c) Departamento Nacional da Infraestrutura de Transportes – DNIT, pelas intensas chuvas precipitadas neste exercício, no norte do País, que provocaram enchentes em vários rios da Região Amazônica, dentre eles o Rio Solimões, o que ocasionou o colapso das estruturas portuárias. Embora as chuvas sejam parte do ciclo hidrológico, a intensidade deste ano foi atípica fazendo o fenômeno conhecido como “terras caídas” ser mais intenso nos portos de Manacapuru e Humaitá;

d) Ministério da Defesa - MD, pela dimensão do conflito social no Mato Grosso do Sul, que tomou uma proporção muito maior diante de fatos isolados, tais como a morte de um indígena da tribo Guarani-Kaiowa, com disparos de arma de fogo no final de agosto, e a invasão de fazendas nos Municípios de Antônio João, Aral Moreira, Bela Vista e Ponta Porã, impossibilitando que a polícia local conseguisse arcar com o embate, culminado no pedido do Governador do Estado à Presidência da República para o emprego das Forças Armadas em ações de Garantia da Lei e da Ordem; e

e) Ministério da Integração Nacional - MI, devido à ocorrência de desastres naturais, nas suas modalidades e dimensões, o que exige uma atuação rápida e contundente do Governo Federal, nos casos reconhecidos como situação de emergência ou estado de calamidade pública.

Esclarece-se, também, que a proposição está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição Federal.

No prazo regimental, foram apresentadas 16 emendas à medida provisória.

É o relatório.

II - Análise

II.1 Exame dos Pressupostos Constitucionais

O § 3º do art. 167 da Constituição Federal dispõe que “A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

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.”

Consideradas as informações contidas na Exposição de Motivos que acompanha a referida Medida Provisória, depreende-se que se acham atendidos os pressupostos constitucionais quanto à relevância, urgência e imprevisibilidade, haja vista que as consistentes considerações elencadas, justificam a adoção da medida.

II.2 Exame da Adequação Financeira e Orçamentária

Conforme 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, consideradas as fontes de recursos, observa-se que o crédito será custeado por recursos arrecadados no exercício atual, fonte 100, sendo que, desses, R\$ 340.246.149,00 são provenientes do cancelamento de despesas primárias, conforme Anexo II, nas seguintes programações:

- a) R\$ 15.000.000,00 na ação “Administração da Unidade” do Ministério da Justiça;
- b) R\$ 19.000.000,00 na ação “Implantação do Trem de Alta Velocidade – TAV” da Empresa de Planejamento e Logística S.A. – EPL vinculada ao Ministério dos Transportes;
- c) R\$ 1.802.252,00 na ação “Obtenção de Sistema de Defesa Antiaérea” do Ministério da Defesa;
- d) R\$ 4.443.897,00 na ação “Administração da Unidade” do Ministério da Defesa; e



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

e) R\$ 300.000.000,00 na ação “Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano” do Ministério das Cidades.

Ressalte-se que tais programações contam com valores suficientes para comportar o remanejamento apresentado no crédito extraordinário.

Contudo, a parcela de R\$ 610 milhões de reais não teve indicação de fonte de recursos para seu custeio, não havendo apresentação de cancelamentos compensatórios ou, alternativamente, de recursos decorrentes de excesso de arrecadação. Dessa forma, deduz-se que a referida medida apresenta saldo fiscal negativo dessa magnitude.

Não obstante, a medida em tela, por se tratar de crédito extraordinário respaldado por pressupostos constitucionais, não requer a indicação das fontes de custeio, como é exigido de outras modalidades de créditos adicionais.

O impacto fiscal dessa Proposição deverá ser ajustado pelo Poder Executivo ao longo do exercício financeiro, mediante a utilização dos mecanismos usuais de controle e limitação de empenho e pagamento, a fim de que seja atingida a meta fiscal determinada pela LDO 2015.

Assim, da análise da medida provisória, verifica-se que o crédito extraordinário não contraria dispositivos ou preceitos legais pertinentes, especialmente no que se refere à sua compatibilidade com o Plano Plurianual e à sua conformidade com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias, do Orçamento Anual e da Lei de Responsabilidade Fiscal, vigentes.

II.3 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 00150/2015 MP, de 02 de outubro de 2015, 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.



II.4 Exame do Mérito

Tendo em vista a relevância e a urgência explicitadas na EM nº 00150/2015 MP, de 02/10/2015, considerando a necessidade de realização 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 16 emendas à Proposição. Todas devem ser consideradas inadmitidas por contrariarem o art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN, que estabelece regra rígida para o atendimento de emenda nesse tipo de crédito, tornando inadmissíveis quaisquer emendas, exceto as relativas ao texto da Medida Provisória ou que cancelem dotações, total ou parcialmente.

Além do vício já ressaltado, destaque-se que há outras inadequações identificadas na análise das emendas apresentadas à Proposição em tela.

A emenda nº 6 trata de inclusão de dispositivo estranho à matéria orçamentária, contrariando o princípio da exclusividade das leis orçamentárias, insculpido no art. 165, § 8º, da Constituição. No âmbito das normas de processo legislativo, destaca-se também o disposto no art. 4º, § 4º, da Resolução nº 01/2002-CN, que veda apresentação de emendas que versem sobre matéria estranha àquela tratada na Medida Provisória.

As emendas nº 1 a 5, por seu turno, foram apresentadas em desconformidade com as normas orçamentárias, o que impede o seu ajuste a programações de despesa correspondentes. Além disso, não foram indicados os cancelamentos compensatórios, contrariando assim o disposto no art. 166, § 3º, da Constituição, bem como o art. 109 da Resolução nº 01/2006.

Já a emenda nº 7 propõe acréscimo à despesa pertencente à unidade orçamentária 53.204 – DNOCS, não contemplada no referido crédito orçamentário. Tal fato contraria o disposto no art. 109, inc. I, da Resolução nº 01/2006.



CONGRESSO NACIONAL

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

III - VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, somos pela aprovação da Medida Provisória nº 697, de 2015, na forma proposta pelo Poder Executivo, considerando inadmitidas todas as 16 emendas apresentadas à Proposição.

Sala da Comissão, em 28 de outubro de 2015.

Deputado **Paulo Pimenta**

Relator

**CONGRESSO NACIONAL****COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO****Anexo I****(Ao Parecer nº , de 2015)****MP nº 697 de 2015 – CN****Demonstrativo de que trata o Art. 70, III, c. da Resolução nº 1, DE 2006 –
CN****(Emendas que devem ser Inadmitidas)**

Nº Emenda	Autor	Finalidade	Parecer
00001	Rôney Nemer	Inclusão de custeio para o Instituto Médico Legal (IML) e o Instituto de Pesquisa de DNA Forense (IPDNA) da Polícia Civil do Distrito Federal, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais)	Inadmitida
00002	Rôney Nemer	Inclusão de custeio para o Corpo de Bombeiro Militar do Distrito Federal (CBMDF), no valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais)	Inadmitida
00003	Rôney Nemer	Inclusão de custeio para o para a Polícia Militar do Distrito Federal (PM/DF) no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais)	Inadmitida
00004	Rôney Nemer	Inclusão de investimento para aquisição de coletes balísticos por parte da Polícia Civil do Distrito Federal (PC/DF), no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais)	Inadmitida
00005	Rôney Nemer	Inclusão de investimento para apoio a estruturação, reaparelhamento, modernização organizacional e tecnológica das instituições de segurança pública, destinado à Polícia Militar do Distrito Federal (PM/DF), no valor de R\$	Inadmitida

**CONGRESSO NACIONAL****COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

		250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais)	
00006	Hissa Abrão	Inclusão de novo artigo à Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para postergar a sua vigência para 1º de janeiro de 2018	Inadmitida
00007	Ademir Camilo	Implantação de Obras de Infraestrutura Hídrica – No Estado de Minas Gerais	Inadmitida
00008	Paulo Pimenta	Ações de Defesa Civil – No Estado do Rio Grande do Sul	Inadmitida
00009	Sérgio Vidigal	Construção de Contorno Rodoviário (Contorno Mestre Álvaro) em Serra – na BR 101/ES – no Município de Serra - ES	Inadmitida
00010	Victor Mendes	Construção da sede da Defensoria Pública em Pinheiro – MA	Inadmitida
00011	Victor Mendes	Aquisição de ônibus para a Defensoria Pública em São Luís – MA	Inadmitida
00012	Victor Mendes	Ações de Defesa Civil em Araisos – MA	Inadmitida
00013	Victor Mendes	Ações de Defesa Civil em Palmeirândia - MA	Inadmitida
00014	Victor Mendes	Ações de Defesa Civil em Pinheiro - MA	Inadmitida
00015	Victor Mendes	Ações de Defesa Civil em Mirador - MA	Inadmitida
00016	Victor Mendes	Ações de Defesa Civil em Buriti - MA	Inadmitida