



PARECER Nº , DE 2016 – CN

Medida Provisória nº 736, de 29 de junho de 2016, que
“Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 2.900.000.000,00, para o fim que especifica”.

AUTOR: Poder Executivo

RELATOR: Deputado Simão Sessim

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Excelentíssimo Sr. Vice-Presidente da República, no exercício do cargo de Presidente da República, submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 736, de 29 de junho de 2016, que “Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 2.900.000.000,00, para o fim que especifica”.

Segundo a Exposição de Motivos nº 00131/2016-MP, de 29 de junho de 2016, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que acompanha a Medida Provisória, o crédito extraordinário aberto tem por objetivo viabilizar a prestação de auxílio financeiro pela União ao Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de assistir suas despesas com segurança pública decorrentes da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos - Rio 2016, em conformidade com o disposto no art. 1º da Medida Provisória nº 734, de 21 de junho de 2016.

A Exposição de Motivos acrescenta que a ajuda financeira ocorre em um contexto de queda de arrecadação das receitas daquele Estado, ao mesmo tempo em que se aproximam a realização, nos meses de agosto e setembro, respectivamente, dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos.

A EM informa que a Medida Provisória está em conformidade com a decisão proferida em consulta realizada pelo Ministério da Fazenda ao Tribunal de Contas da União - TCU, por meio do Aviso nº 246/MF, de 24 de junho de 2016, no âmbito do Processo nº 018.695/2016-7, julgado em 29 de junho de 2016, em Sessão Ordinária do Plenário do TCU.

O crédito aponta que a despesa será financiada pela Fonte 300 (Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores).

No prazo regimental, foram apresentadas oito emendas de autoria do nobre Deputado José Carlos Aleluia, no âmbito da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, cujas demandas estão resumidas no quadro a seguir:

Emenda	Resumo
00001	Remaneja dotações do crédito para o Estado da Bahia.
00002	Remaneja dotações do crédito para as seguintes unidades da federação: Bahia, Amazonas, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00003	Remaneja dotações do crédito para as seguintes unidades da federação: Bahia, Amazonas, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00004	Remaneja dotações do crédito para o Estado da Bahia.
00005	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, às seguintes unidades da federação: Amazonas, Bahia, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00006	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, às seguintes unidades da federação: Amazonas, Bahia, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00007	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, ao Estado da Bahia.
00008	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, ao Estado da Bahia.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consoante o art. 5º 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, o Parecer quanto à análise de créditos extraordinários abertos por medida provisória deve ser único, contendo manifestação sobre a matéria no que tange aos aspectos constitucional, inclusive sobre os **pressupostos de relevância e urgência**, de **mérito**, de **adequação financeira e orçamentária** e sobre o cumprimento da exigência prevista no § 1º, art. 2º, daquele diploma legal.

O Acórdão nº 1634, de 29 de junho de 2016, constante dos autos do Processo nº 018.695/2016-7, do Tribunal de Contas da União, trata de consulta formulada pelo Ministro de Estado da Fazenda, acerca da abertura de créditos extraordinários. Reproduzimos a seguir alguns trechos do voto do eminente Ministro Raimundo Carrero, cujo entendimento foi acolhido por aquela Corte de Contas:

“É cabível a abertura de crédito extraordinário para a transferência de recursos a outros entes federativos, em caso de grave crise financeira do ente, com a finalidade de viabilizar a realização de grandes eventos de âmbito internacional em que houve assunção de compromissos por parte do Brasil, em especial para ações relacionadas à segurança pública.

.....

Quanto ao requisito da urgência da despesa, manifesto-me de acordo com a avaliação feita pela Semag, no seguinte sentido:

.....

Quanto aos requisitos relacionados à despesa pública, igualmente se não houver tempo suficiente para o trâmite de um projeto de lei de crédito especial – regra quando se trata de despesas sem dotação orçamentária específica –, por esse lapso temporal poder inviabilizar ou prejudicar sobremaneira a realização do suposto evento, combinado ao fato de que a omissão do Poder Executivo Federal poderia acarretar perdas tanto ao Brasil quanto à segurança dos participantes, que independentemente da origem estarão sob a tutela do Estado Brasileiro, reputa-se atendida a condição da urgência.

.....

No que concerne à imprevisibilidade, entendo pertinente transcrever a importante distinção apresentada pela Semag sobre a matéria:

.....

No tocante ao suposto evento internacional, há que se distinguir duas situações: os itens a que o Brasil, representado pela União, comprometeu-se a destinar eventual recurso ao ente para a finalidade descrita, em que não há que se falar em imprevisibilidade da despesa; e os itens para os quais o compromisso original era do ente federado, não havendo previsibilidade, **segundo a perspectiva da União**, sobre a eventual necessidade de repasse específico. Essa segunda situação, por sua vez, pode distinguir-se em novas duas condições: a opção voluntária da União por realizar uma transferência ou a **obrigação** de fazê-lo, com base nos **compromissos firmados** pelo Estado brasileiro que lhe imponham deveres de arcar com responsabilidades originalmente associadas ao ente federado, precisamente pela **inesperada incapacidade** estadual de suportar o evento aliada ao **impacto negativo** tanto financeiro quanto humanitário que a ausência de atuação do **Governo Federal** pudesse acarretar. [grifei]

.....

...havendo transferência da União para um dos membros da Federação em face de determinação legal entendo que fica afastada a incidência dos citados dispositivos e, por consequência, a vedação relativa ao pagamento de pessoal, pois, nesses casos, a transferência de recursos não pode ser considerada voluntária, mas sim obrigatória.

Noutra perspectiva, ocorrendo a realização de grande evento com a participação de elevado número de pessoas e de autoridades, inclusive estrangeiras, entendo que se o membro da Federação não se revela com capacidade de manter a segurança da população e a ordem pública cria-se para a União a obrigatoriedade de adotar as providências necessárias, a fim de prover a segurança e a ordem pública.

.....”

Do exame do crédito extraordinário, portanto, verificamos que a iniciativa atende aos pressupostos constitucionais de admissibilidade referentes a relevância e urgência, tendo em vista a natureza da matéria.

Quanto à análise da adequação orçamentária e financeira, percebe-se que o crédito extraordinário não contraria os dispositivos constitucionais ou os preceitos legais pertinentes, em particular no que diz respeito à sua compatibilidade e à sua conformidade com as disposições da Lei Orçamentária para o exercício de 2016 (Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016).

A Exposição de Motivos nº 00131/2016-MP supre a exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN, que trata do envio de documento expondo a motivação da edição da Medida Provisória.

O crédito extraordinário em análise decorre da Medida Provisória nº 734, de 2016, que obriga a União a prestar apoio financeiro para auxiliar nas despesas com Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro decorrentes da realização dos Jogos Rio 2016. Portanto, no mérito, nota-se que o crédito extraordinário objetiva prestar auxílio emergencial ao Estado do Rio de Janeiro para assegurar o bom andamento dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos-Rio 2016.

Com relação às emendas apresentadas, verifica-se que as Emendas 00005 a 00008 são emendas ao texto que tratam de matéria estranha à lei orçamentária. Desse modo, constata-se que essas proposições ferem o princípio orçamentário da “exclusividade”, segundo o qual a lei orçamentária e as leis que a modifiquem devem se restringir à previsão da receita e à fixação da despesa, conforme disposto no art. 165, § 8º, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 165...

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da Lei”

As Emendas 00001 a 00004 por sua vez, solicitam o remanejamento de dotações constantes do crédito para novas programações. De acordo com o art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN, porém, 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”

Consideramos, portanto, que as emendas apresentadas contrariam normas constitucionais e legais, devendo ter sua inadmissibilidade declarada pelo Presidente desta Comissão, nos termos do art. 15, XI, da Resolução nº 01/2006-CN.

Diante do exposto, somos favoráveis à aprovação da Medida Provisória nº 736, de 2016, nos termos propostos pelo Poder Executivo e pela declaração de inadmissibilidade das Emendas 00001 a 00008.

Sala das Sessões, em de julho de 2016.

Deputado Simão Sessim
Relator