



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER Nº , DE 2020

Em substituição à COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO – CMO, sobre a Medida Provisória nº 920, de 30 de janeiro de 2020, que *abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 892.000.000,00, para os fins que especifica.*

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado **LUCIO MOSQUINI**

I – RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 920, de 30 de janeiro de 2020, que “Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 892.000.000,00, para os fins que especifica.”

A MPV 920, de 2020 abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 892.000.000,00, na ação 22BO – Ações de Proteção e Defesa Civil. A MPV aqui em análise possui três artigos.

O art. 1º aberto crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 892.000.000,00 (oitocentos e noventa e dois milhões de reais), para atender a Ações de Proteção e Defesa Civil – Nacional.

O art. 2º da Medida Provisória aponta a fonte de recursos necessários para a abertura do crédito de que trata o art. 1º, qual seja, a



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

anulação de dotação orçamentária da Reserva de Contingência – Financeira, no mesmo montante disponibilizado para a Defesa Civil.

Finalmente, o **art. 3º** da MPV estabelece sua cláusula de vigência, que se dá a partir da data de sua publicação.

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) da Medida Provisória, a abertura de crédito extraordinário visa a possibilitar o atendimento emergencial de socorro às vítimas e o restabelecimento dos serviços, bem como a execução de ações de reconstrução de infraestrutura danificada ou destruída pelo desastre ocasionado por enchentes e demais acontecimentos decorrentes das fortes chuvas ocorridas nos Estados de Minas Gerais, do Espírito Santo e do Rio de Janeiro no final do mês de janeiro do corrente exercício.

Por meio da EM, o Poder Executivo apresenta pormenorizadamente suas alegações a respeito dos quesitos de imprevisibilidade, urgência e relevância da medida.

Foram apresentadas 11 (onze) emendas à MPV nº 920, de 2020, cujo teor encontra-se resumidamente descrito na tabela abaixo:

Emenda	Autor	Assunto
1	DEP. SERGIO VIDIGAL (PDT/ES)	Insere artigo para determinar que a aplicação dos recursos de que trata a Medida Provisória, que ocorra por meio de descentralização dos recursos para os entes subnacionais, obedeça a ordem cronológica de habilitação para recebimento dos recursos, priorize entes que se encontrem adimplentes em suas obrigações contraídas junto à União na data de 1º de janeiro de 2020; e priorize os gastos com pagamento de aluguel social, construção de habitações de interesse social e outros que se destinem exclusivamente ao atendimento da população diretamente afetada pela chuva.
2	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 30 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Manhuaçu/MG.
3	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 5 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Abre Campo/MG.



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

4	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 5 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Rio Casca/MG.
5	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 5 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Matipó/MG.
6	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 20 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Manhuaçu/MG.
7	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 30 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Teófilo Otoni/MG.
8	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 20 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Timóteo/MG.
9	DEP. HERCILIO COELHO DINIZ (MDB/MG)	Realoca R\$ 30 milhões de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Governador Valadares/MG.
10	SEN. RODRIGO PACHECO (DEM/MG)	Insere artigo que determina que a aplicação de recursos de que trata a Medida Provisória deverá ser distribuída proporcionalmente aos municípios atingidos.
11	DEP. CORONEL TADEU (PSL/SP)	Realoca R\$ 500 mil de dotação orçamentária da Defesa Civil – Nacional para ações de Defesa Civil no Município de Santa Cruz da Esperança/SP.

Passemos à análise da matéria.

II – VOTO DO RELATOR

O art. 2º, § 6º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, 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 art. 62 e art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

No entanto, consoante o Parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2000, foi disposto que “enquanto durar a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e o estado de calamidade pública decorrente da COVID-



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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. Exame do aspecto constitucional – relevância, urgência e imprevisibilidade

Com relação aos pressupostos constitucionais do crédito em análise, necessário considerar que o caput do art. 62, combinado com o § 3º do art. 167 da Constituição Federal, exige que a medida provisória que abre crédito extraordinário deve atender a despesas relevantes, urgentes e imprevisíveis.

A respeito do critério da urgência o Supremo Tribunal Federal tem enfrentado a questão exigindo a demonstração objetiva desse requisito em termos de lapso-temporal e não simplesmente sob o aspecto subjetivo de urgência, que se costuma associar a um juízo político de oportunidade e conveniência.

Quanto ao requisito da imprevisibilidade que só se aplica às medidas provisórias que tratam de créditos extraordinários, associada ao requisito de urgência contido no art. 167, § 3º, a própria Constituição confere parâmetros para se aferir o caráter urgente e imprevisível das despesas:

“Art. 167 (....)

§ 3º - 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.”

O dispositivo citado estabelece um rol exemplificativo de situações que justificam a edição de medidas provisórias para a abertura de créditos extraordinários. Embora tenha conteúdo exemplificativo, o dispositivo revela certa vinculação quanto à gravidade da situação, que deve ser relacionada a acontecimento excepcional equiparável às situações mencionadas.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em sua Exposição de Motivos, o Poder Executivo demonstra que diversos municípios dos estados citados tiveram o reconhecimento da situação de emergência e alguns de calamidade pública, em decorrência de chuvas intensas que ocasionaram pessoas desalojadas, desabrigadas e levadas a óbito, o que a nosso ver, caracteriza a imprevisibilidade, a urgência e a relevância da medida

II.2. Exame da adequação financeira e orçamentária

O § 1º do 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, e dá outras providências”, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: “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”.

Em que pese o fato de que o art. 43 da Lei 4.320, de 1964, não exigir cancelamentos compensatórios em crédito extraordinário, a Medida Provisória promove cancelamento na Reserva de Contingência – Financeira, o que nos parece boa prática em consonância com a necessidade de equilíbrio fiscal estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente.

Também não se verificou infringência aos demais dispositivos pertinentes da legislação orçamentária, que se mostram atendidos, em especial aqueles relativos especificamente a créditos extraordinários, constantes da LDO.

Por fim, importante salientar que, no tocante ao impacto nas metas fiscais imposto pela MPV, com a pandemia de Covid-19 foi declarado estado de calamidade pública, consubstanciado no Decreto Legislativo (DL) nº 06, de 20 de março de 2020. Tal Decreto tem como resultado prático, conforme prevê o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, a promoção da flexibilização de regras fiscais, na forma da dispensa do atingimento das metas fiscais previstas no art. 2º da Lei nº 13.898/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020), da dispensa da limitação de empenho, e da suspensão dos prazos e disposições previstas na LC nº 101/2000, relacionados a despesas com pessoal e dívida.



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

II.3. Verificação do cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN.

O § 1º do art. 2º da Resolução nº 1-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 nº 25/ME-2020, do Ministro de Estado da Economia, juntamente com a Mensagem nº 26, de 2020, 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

As chuvas que ocorreram no início do ano atingiram diversos municípios dos estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro. Em decorrência do nível de chuvas, diversas pessoas ficaram desalojadas, desabrigadas e até, infelizmente, perderam suas vidas.

Desta forma, e no intuito de possibilitar o atendimento emergencial de socorro às vítimas e o restabelecimento dos serviços, bem como a execução de ações de reconstrução de infraestrutura danificada ou destruída pelo desastre ocasionado por enchentes e demais acontecimentos, entendemos que o assunto é meritório e deve ser tratado com a devida urgência.

II.5 Exame das Emendas Apresentadas

II.5.1 Admissibilidade e Mérito

No que concerne às **emendas** apresentadas pelos Deputados e Senadores, entendemos que, em que pese a louvável intenção dos nobres parlamentares, estas devem ser inadmitidas ou rejeitadas, pelas razões a seguir indicadas.

As emendas de nºs **2 a 9** do Deputado Hercílio Coelho Diniz, e a emenda **de nº 11**, do Deputado Coronel Tadeu, visam alterar as programações a serem atendidas pelo Crédito Extraordinário, de modo a





CÂMARA DOS DEPUTADOS

encaminhar recursos diretamente para diversos Municípios ou Estados, e **devem ser consideradas inadmitidas**, de acordo com o disposto no art. 111 da Resolução nº 1- de 2006 – CN, que apenas admite emendas que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente.

Recomenda-se, portanto, a inadmissão das **Emendas de nºs 2 a 9, e da Emenda nº 11**, mantendo a dotação orçamentária para aplicações em ações da Defesa Civil em âmbito nacional.

A **Emenda nº 1**, do Dep. Sergio Vidigal, propõe a inserção de dispositivos para determinar que a aplicação dos recursos de que trata a Medida Provisória, que ocorra por meio de descentralização dos recursos para os entes subnacionais, obedeça a ordem cronológica de habilitação para recebimento dos recursos, priorize entes que se encontrem adimplentes em suas obrigações contraídas junto à União na data de 1º de janeiro de 2020; e priorize os gastos com pagamento de aluguel social, construção de habitações de interesse social e outros que se destinem exclusivamente ao atendimento da população diretamente afetada pela chuva.

Não obstante a proposta tenha boa intenção, entendemos que não deve prosperar, pois acaba por engessar desnecessariamente a atuação da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC). A sugestão parte da premissa, equivocada, de eventual direcionamento ou prioridade de liberação de recursos para Estados e Municípios de acordo com preferências políticas. Quando se conhece mais de perto o trabalho da SEDEC, constatamos a imparcialidade de seu trabalho, priorizando aquelas localidades que realmente mais necessitam, como deve ser.

Por esses motivos, **somos pela rejeição da Emenda nº 1**.

Pelas mesmas razões, deve ser **rejeitada a Emenda nº 10**, do Sen. Rodrigo Pacheco. A distribuição de recursos das ações de Defesa Civil já é feita na proporção dos danos sofridos em cada um dos Estados e Municípios, conforme a solicitação feita por cada ente que seja enquadrada no escopo de Defesa Civil.

Por fim, propomos apenas um pequeno aperfeiçoamento, por meio da inclusão de um parágrafo único no art. 1º da Medida Provisória, que autoriza o remanejamento entre os Grupos de Natureza de Despesa – GND (“3 - Outras Despesas Correntes” e “4 - Investimentos”), constantes do Anexo I da MPV nº 920, de 2020. Isso porque a Defesa Civil atua em dois momentos: no socorro emergencial às vítimas, desalojadas e desabrigadas (Custeio), como





CÂMARA DOS DEPUTADOS

também na reconstrução da infraestrutura (Investimento) atingida pelos desastres naturais, tais como estradas, pontes, viadutos etc.

O Anexo I da Medida Provisória já prevê recursos específicos para cada uma dessas naturezas de despesa. É importante, contudo, permitir, desde já o remanejamento entre esses dois tipos de despesa, em razão da própria essência da atividade de Defesa Civil, que lida com desastres imprevisíveis e urgentes. Difícil saber, de antemão, se os danos causados serão maiores sobre a população ou sobre a infraestrutura.

Por esse motivo, propomos emenda para autorizar o remanejamento entre os Grupos de Natureza de Despesa – GND (“3 - Outras Despesas Correntes” e “4 - Investimentos”) constantes do Anexo I da MPV nº 920, de 2020, razão pela qual apresenta-se um Projeto de Lei de Conversão.

II.6 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, votamos pelo atendimento dos pressupostos constitucionais **de relevância e urgência** da Medida Provisória nº 920, de 2020, pela **constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa** da matéria, pela sua **adequação financeira e orçamentária** e, no mérito, por sua **aprovação**, pela **inadmissibilidade das emendas de nº 2 a 9 e 11**, e pela **rejeição das Emendas de nº 1 e 10** apresentadas, na forma do Projeto de Lei de Conversão em anexo.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2020.

Deputado LUCIO MOSQUINI
Relator



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

DEMONSTRATIVO 1 - EMENDAS QUE DEVEM SER INADMITIDAS

(art. 70, III, “a”, art. 109, § 1º, e art. 146, §1º, da Resolução nº 1/2006-CN)

Emendas a serem declaradas inadmitidas

(art. 15, XI, da Resolução nº 1/2006-CN)

Emend as nº	Autor	Fundamento
2 a 9	Deputado Hercílio Coelho Diniz	Art. 111, da Resolução nº 1, de 2006 - CN
11	Deputado Coronel Tadeu	Art. 111, da Resolução nº 1, de 2006 - CN

Deputado LUCIO MOSQUINI

Relator



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

DEMONSTRATIVO 2 - EMENDAS QUE DEVEM SER REJEITADAS

(art. 70, III, “a”, art. 109, § 1º, e art. 146, §1º, da Resolução nº 1/2006-CN)

Emendas a serem rejeitadas

(art. 15, XI, da Resolução nº 1/2006-CN)

Emend a nº	Autor
1	Deputado Sergio Vidigal
10	Senador Rodrigo Pacheco

Deputado LUCIO MOSQUINI

Relator



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO N° , DE 2020

(Proveniente da Medida Provisória nº 920, de 2020)

Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 892.000,00, para os fins que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 892.000.000,00 (oitocentos e noventa e dois milhões de reais), para atender à programação constante do Anexo I.

Parágrafo único. Fica autorizado o remanejamento entre os Grupos de Natureza de Despesa – GND constantes do Anexo I.

Art. 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o art. 1º decorrem de anulação de dotação orçamentária, conforme indicado no Anexo II.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2020.



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

ÓRGÃO: 53000 - Ministério do Desenvolvimento Regional
UNIDADE: 53101 - Ministério do Desenvolvimento Regional - Administração Direta

ANEXO I Crédito Extraordinário
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO) Recurso de Todas as Fontes R\$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	E	G	R	M	I	F	VALOR
			S	N	P	O	D	U	
			F	D				E	
	2218	Gestão de Riscos e Desastres (Defesa Civil)							892.000.000
		ATIVIDADES							
06 182	2218 22BO	Ações de Proteção e Defesa Civil							892.000.000
06 182	2218 22BO 6500	Ações de Proteção e Defesa Civil - Nacional (Crédito Extraordinário)	F	3	2	90	0	188	356.800.000
			F	4	2	90	0	188	535.200.000
	TOTAL - FISCAL								892.000.000
	TOTAL - SEGURIDADE								0
	TOTAL - GERAL								892.000.000

ÓRGÃO: 90000 - Reserva de Contingência
UNIDADE: 90000 - Reserva de Contingência

ANEXO II Crédito Extraordinário
PROGRAMA DE TRABALHO (CANCELAMENTO) Recurso de Todas as Fontes R\$ 1,00

FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	E	G	R	M	I	F	VALOR
			S	N	P	O	D	U	
			F	D				E	
	0999	Reserva de Contingência							892.000.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
99 999	0999 0Z00	Reserva de Contingência - Financeira							892.000.000
99 999	0999 0Z00 6498	Reserva de Contingência - Financeira - Reserva de Contingência - Fiscal	F	9	0	99	0	188	892.000.000
			F	9	0	99	0	188	892.000.000
	TOTAL - FISCAL								892.000.000
	TOTAL - SEGURIDADE								0
	TOTAL - GERAL								892.000.000



* C D 2 0 4 0 5 8 0 9 0 5 0 0 *