



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER Nº , DE 2020

Em substituição à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 942, de 2 de abril de 2020, que “Abre crédito extraordinário, em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, da Justiça e Segurança Pública, e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, no valor de R\$ 639.034.512,00, para os fins que especifica.”

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Federal General Peternelli (PSL/SP)

I. RELATÓRIO

O Presidente da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 942 (MP 942), de 2 de abril de 2020, que “Abre crédito extraordinário, em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, da Justiça e Segurança Pública, e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, no valor de R\$ 639.034.512,00.”

Em conformidade com o Anexo I da Medida Provisória (MP) nº 942, de 2020, os recursos são integralmente destinados à Ação Orçamentária 21C0 - Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus, aos seguintes órgãos:

ÓRGÃO	VALOR
Presidência da República	54.838.791
Ministério da Educação	339.371.072
Ministério da Justiça e Segurança Pública	199.824.649
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	45.000.000
TOTAL	639.034.512

O Anexo II da MP indica como cancelamento parcial R\$ 414.549.191 (quatrocentos e catorze milhões, quinhentos e quarenta e nove reais, cento e noventa e um reais), em dotações do órgão Ministério da Educação.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 00109/2020 ME, o aumento exponencial dos casos de infecção humana pelo Covid-19 impõe a necessidade da adoção de diversas ações emergenciais em diferentes frentes do Governo, com o propósito de prestar assistência e prover as ferramentas necessárias à prevenção, contenção e combate aos danos e agravos à população em decorrência da pandemia global. Diante desse cenário, deve-se prover os meios para o enfrentamento da

Documento eletrônico assinado por General Peternelli (PSL/SP), através do ponto SDR_56358, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

pandemia, a fim de possibilitar, em caráter de urgência, resposta organizada e integrada à situação de emergência.

Os recursos previstos na MP em análise visam ao enfrentamento da situação de emergência decorrente do Coronavírus (Covid-19), e possibilitarão:

- a) Na Presidência da República (R\$ 54.838.791),
 - a.1) no âmbito da Administração Direta (R\$ 52.000.000), a realização de campanhas publicitárias pela Secretaria Especial de Comunicação Social - SECOM, com o objetivo de informar à população e minimizar os impactos decorrentes da proliferação da doença; e
 - a.2) na Empresa Brasil de Comunicação S.A. – EBC (R\$ 2.838.791), a divulgação de informações de utilidade pública; a cobertura e distribuição de atos do Governo Federal relacionados ao Covid-19; e a ampliação de serviços de transmissão de sinais via satélite, a fim de oferecer teleaulas a crianças e jovens em idade escolar durante o enfrentamento da pandemia;
- b) No Ministério da Educação – MEC (R\$ 339.371.072),
 - b.1) no âmbito da Administração Direta (R\$ 84.837.709), a descentralização de recursos para Universidades e Institutos Federais, com o propósito de auxiliar o desenvolvimento de medidas de controle e combate ao Coronavírus como a produção de álcool em gel, oxigênio para uso hospitalar, análises clínicas e laboratoriais, entre outras;
 - b.2) Na Universidade Federal de São Paulo (R\$ 13.300.000): o apoio na realização de testes de laboratório, inclusive compra e produção de insumos; a aquisição de Equipamentos de Proteção Individual - EPI's para profissionais de saúde, medicamentos e materiais de assistência; a manutenção dos serviços de limpeza em escalas específicas e especiais e dos equipamentos de engenharia clínica; o auxílio em logística; a produção de agentes de limpeza e desinfetantes; a estruturação/adaptação de setores de atendimento de saúde à população; e a produção de equipamentos por meio da engenharia biomédica e tecnologia de impressão 3D;
 - b.3) No Complexo Hospitalar e de Saúde da Universidade Federal do Rio de Janeiro (R\$ 43.461.017): a aquisição de materiais de consumo, medicamentos, EPI's, insumos laboratoriais, equipamentos para Centros de Terapia Intensiva - CTI's e laboratórios; pequenas obras de ampliação/reforma para adaptação; bem como a contratação e ampliação de fornecimento de serviços essenciais ao atendimento da população;
 - b.4) Na Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (R\$ 70.000.000): a manutenção de equipamentos médicos que se encontravam inoperantes nos Hospitais Universitários Federais; a reforma e manutenção predial emergencial visando à estruturação para novos leitos; o custeio de contratos de hotelaria hospitalar pelo período de 90 dias (processamento de roupas, higienização, tratamento de resíduos, nutrição oral, etc.); e a aquisição de equipamentos médico-hospitalares; e
 - b.5) Nas Demais Universidades e Fundações (R\$ 127.772.346): a aquisição de equipamentos para testes laboratoriais, insumos, medicamentos, EPI's, materiais

Documento eletrônico assinado por General Peternelli (PSL/SP), através do ponto SDR_56358, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

de consumo, equipamentos e realização de pequenas obras cujo objetivo é a ativação de novos leitos de CTI e a fabricação de álcool em gel e demais produtos necessários ao combate ao Covid-19; e a contratação de serviço de apoio especializado;

- c) No Ministério da Justiça e Segurança Pública (R\$ 199.824.649),
- c.1) No âmbito da Administração Direta (R\$ 2.000.000): a promoção da coordenação e do apoio das ações de atuação integrada dos órgãos de segurança pública nos três níveis de governo, bem como das Agências de Vigilância Sanitária e Secretarias de Saúde dos Estados nas fronteiras e divisas, observados os preceitos do Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras e Divisas - VIGIA;
- c.2) Departamento de Polícia Rodoviária Federal (R\$ 24.000.000): o abastecimento e a manutenção dos veículos de policiamento; o pagamento de diárias e passagens para deslocamentos no País; a aquisição de EPI's; e o pagamento de Indenização pela Flexibilização do Repouso Remunerado - IFR para os servidores que forem convocados a reforçar o serviço de policiamento;
- c.3) Na Fundação Nacional do Índio – FUNAI (R\$ 10.840.000): o atendimento às comunidades indígenas devido às ações de combate à pandemia;
- c.4) No Fundo Penitenciário Nacional (R\$ 49.984.649): a aquisição emergencial de material médico-hospitalar com o intuito de subsidiar as ações e medidas de controle e prevenção da doença, no Sistema Penitenciário Federal e nos Sistemas Estaduais de todo o País, com entregas parceladas e descentralizadas; e
- c.5) No Fundo Nacional de Segurança Pública (R\$ 113.000.000): a atuação da Força Nacional onde se fizer necessária maior interferência do poder público ou for detectada urgência de reforço na área de segurança, bem como em ações voltadas à diminuição ou prevenção dos riscos à saúde, relacionados ao combate ao Covid-19 e decorrentes da circulação de pessoas; a adoção de medidas de biossegurança para os operadores de segurança pública durante as atividades operacionais; e a aquisição de insumos ao combate da doença e material de proteção, como máscaras, luvas, aventais, óculos, álcool em gel e toucas descartáveis; e
- d) No Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (R\$ 45.000.000), no âmbito da Administração Direta: a realização de campanhas de sensibilização voltadas especificamente para as pessoas idosas e com deficiência, povos e comunidades tradicionais e profissionais que atuam nas políticas públicas destinadas a esses públicos; a produção de materiais informativos e formativos para promoção da saúde emocional dos mais vulneráveis diante da possibilidade de redução da convivência familiar e comunitária por período ainda indefinido; o abastecimento com gêneros alimentícios e higiene dos povos e comunidades tradicionais; e a atuação, por meio dos Conselhos Municipais de Direitos da Pessoa Idosa, junto aos municípios e organizações da sociedade civil, notadamente nas instituições de longa permanência, na fiscalização do correto funcionamento e nos cuidados para com a pessoa idosa nesses estabelecimentos.

A referida EM esclarece que a urgência 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 saúde da população brasileira, restringindo ao máximo a circulação do vírus e o número de doentes e de óbitos.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

A relevância, por sua vez, deve-se à situação de pandemia e representa alto risco à saúde pública, dado o alto potencial de contágio e o risco de morte, haja vista a experiência dos países onde a disseminação atingiu estágio mais avançado.

A imprevisibilidade decorre da impossibilidade de antever, para o presente exercício financeiro, a necessidade dos recursos para o enfrentamento da atual situação emergencial. O novo agente do Coronavírus foi descoberto ao final de 2019, após casos registrados na China, e o primeiro caso registrado no Brasil ocorreu ao fim de fevereiro de 2020, e dessa forma não havia condições de se determinar o aparecimento, nem a gravidade do surto, bem como a situação de alastramento da doença pelo mundo; além dos custos necessários para a implementação das medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública.

Esclarece ainda a EM que os recursos serão integralmente utilizados para atender a situação de emergência decorrente do Covid-19 e que a proposição está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição.

Encerrado o prazo regimental, à MP 942 foi apresentada 01 (uma) emenda.

Este é o relatório.

II. VOTO

O instrumento legislativo sob exame foi analisado em relação a aspectos formais e materiais. As ponderações foram distribuídas em tópicos que abordaram aspectos atinentes à constitucionalidade, à adequação orçamentária e financeira e ao mérito.

II.1 Constitucionalidade

A medida provisória e sua tramitação obedecem aos ditames da constitucionalidade formal. O comando gravado no art. 62 da Lei Fundamental confere competência privativa ao chefe do Poder Executivo para adotar medidas provisórias com força de lei e endereça a sua apreciação ao Parlamento. A Lei Magna também estatui no art. 166, § 1º, I, que os créditos adicionais sejam examinados por uma comissão mista permanente de deputados e senadores e apreciados na forma do regimento comum. Logo, compete à CMO manifestar-se a respeito, para tanto recorrendo em especial às normas prescritas na Resolução nº 1/2006 do Congresso Nacional.

Entretanto, tendo em vista a situação de calamidade durante a pandemia, foi aprovado o Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, dispondo sobre o regime de tramitação, no Congresso Nacional, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, de medidas provisórias durante a pandemia de Covid-19. Segundo referido normativo:

“Art. 2º No primeiro dia útil seguinte à publicação, no Diário Oficial da União, de medida provisória, de que trata o art. 1º, a Presidência da Mesa do Congresso Nacional fará publicar e distribuir os respectivos avulsos eletrônicos.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Parágrafo único. 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.

Art. 3º À Medida Provisória poderão ser oferecidas emendas perante o órgão competente da Secretaria Legislativa do Congresso Nacional, protocolizadas por meio eletrônico simplificado, até o segundo dia útil seguinte à publicação da medida provisória no Diário Oficial da União, sendo a matéria imediatamente encaminhada em meio eletrônico à Câmara dos Deputados após decorrido esse prazo;

§ 1º Quando em deliberação nos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, operando por sessão remota, as emendas e requerimentos de destaque deverão ser apresentados à Mesa, na forma e prazo definidos para funcionamento do Sistema de Deliberação Remota em cada Casa.

§ 2º As emendas já apresentadas durante os prazos ordinários de tramitação das medidas provisórias vigentes na data de edição deste Ato não precisarão ser reapresentadas.

§ 3º Permanecem válidos todos os atos de instrução do processo legislativo já praticados em relação às medidas provisórias vigentes na data de publicação deste Ato, inclusive designação de relatores e eventuais pareceres já deliberados em comissão mista.

(...)

Art. 4º **A medida provisória será examinada pela Câmara dos Deputados**, que deverá concluir os seus trabalhos até o 9º (nono) dia de vigência da Medida Provisória, a contar da sua publicação no Diário Oficial da União.

Art. 5º Aprovada na Câmara dos Deputados, a matéria será encaminhada ao Senado Federal, que, para apreciá-la, terá até o 14º (décimo quarto) dia de vigência da medida provisória, contado da sua publicação no Diário Oficial da União.

(...)

Art. 7º **Este Ato se aplica às medidas provisórias já editadas e em curso** de tramitação, observado o disposto no § 3º do art. 3º.

Parágrafo único. **As medidas provisórias pendentes de parecer da Comissão Mista serão encaminhadas com as respectivas emendas para a Câmara dos Deputados**, para que o parecer seja proferido em Plenário."

Sob o ponto de vista material, os mandamentos constitucionais encerram duas categorias de justificativas para estribar a abertura de créditos extraordinários. A primeira delas é o instituto geral da "*urgência e relevância*" para edição de medidas provisórias de qualquer natureza, disciplinado no art. 62, § 1º, I, "d", da Constituição. A segunda categoria de justificativas, extraída à luz do comando insculpido no art. 167, § 3º, da Constituição, requer que se retrate a situação de "*imprevisibilidade*" que respalde abertura de crédito extraordinário ao orçamento aprovado, neste caso à LOA 2020.

Assim, em relação ao critério de relevância, previsto no art. 62 da Constituição Federal, ao critério de imprevisibilidade, previsto no art. 167, §3º da Constituição Federal e ao critério de urgência, previsto tanto no art. 62 quanto no art. 167 da Constituição





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Federal, temos o que foi relatado acima como contido na Exposição de Motivos nº 00109/2020 ME.

Em face dos comandos constitucionais atinentes à matéria, constata-se que a Exposição de Motivos atendeu aos requisitos dispostos no art. 62, § 1º, I, “d” com relação à urgência, relevância e imprevisibilidade, previstas no art. 167, § 3º, da Constituição.

II.2 Adequação Financeira e Orçamentária

A 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*”, estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs “*abrange a análise 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*”.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinárias, como no presente caso.

O referido crédito está de acordo com as disposições do Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 13.971/2019), da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 (Lei nº 13.898/2019), da Lei Orçamentária Anual para 2020 (Lei nº 13.978, de 2020) e da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000).

Convém registrar que a Constituição Federal, conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167, não exige a indicação da origem dos recursos quando da abertura de crédito extraordinário. Todavia, os recursos para atendimento da MP nº 942, de 2020, decorrem de cancelamento parcial de programações do Ministério da Educação, derivadas de emendas de relator geral (RP 9), conforme indicado no Anexo II da Medida Provisória.

Tendo em vista o cancelamento proposto incidir sobre despesas primárias, o crédito em apreço não compromete o alcance da meta de resultado fiscal fixada na LDO 2020. Além disso cabe destacar que o Congresso Nacional reconheceu¹ a ocorrência de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Sendo assim, o Poder Executivo está dispensado, inclusive, do atingimento dos resultados fiscais no exercício financeiro de 2020.

Ademais, a Emenda Constitucional nº 106, de 2020, permitiu a adoção de regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades dele decorrentes.

¹ Por meio do Decreto Legislativo n. 6, de 2020m, foi “reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020...”





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por fim, a abertura do presente crédito não afeta a observância do Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, uma vez que créditos extraordinários não são incluídos na base de cálculo e nos limites estabelecidos pelo aludido Regime, nos termos do art. 107, § 6º, inciso II, da Constituição Federal.

II.3 Mérito

A MP nº 942, de 2020, é dotada de justificativas de relevância e urgência condizentes com a programação orçamentária que contempla. Pela Exposição de Motivos, restou comprovada a necessidade do crédito extraordinário em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, da Justiça e Segurança Pública, e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

II.4 Emendas

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”.

Para a MP nº 942, de 2020, foi apresentada 1 (uma) emenda no prazo regimental. A emenda acresce dez milhões de reais na programática 5013.21C0, na unidade orçamentária Universidade Federal de Santa Catarina, com o equivalente cancelamento na programática 0032.21C0, na unidade orçamentária da Presidência da República.

Da análise da proposição apresentada, verifica-se que **a emenda de nº. 1** conflita com o dispositivo supramencionado, razão pela qual **deve ser inadmitida**.

II.5 Conclusão

Diante das razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a **Medida Provisória nº 942, de 2020**, atende os pressupostos constitucionais de relevância e urgência, constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação financeira e orçamentária; atende aos preceitos constitucionais que devem orientar sua adoção, e, no mérito, somos por sua aprovação nos termos propostos pelo Poder Executivo, **tendo por inadmitida a emenda de nº 1**

Sala da Comissão Mista, em de julho de 2020.

Deputado Federal General Peternelli (PSL/SP)

Relator

Documento eletrônico assinado por General Peternelli (PSL/SP), através do ponto SDR_56358, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.

