



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER Nº , DE 2020

Em Substituição à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 963, de 7 de maio de 2020, que *Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 5.000.000.000,00, para o fim que especifica.*

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado VERMELHO

I. RELATÓRIO

O Presidente da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 963, de 7 de maio de 2020, que *Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 5.000.000.000,00, para o fim que especifica.*

A Exposição de Motivos (EM) nº 174/2020-ME, de 5 de maio de 2020, que acompanha a referida MP, esclarece que a medida visa possibilitar, no âmbito de “Recursos sob Supervisão do Fundo Geral de Turismo / FUNGETUR - Ministério do Turismo”, a concessão de financiamento ao setor de turismo a fim de amenizar os impactos econômicos causados pela situação de emergência em saúde pública, decorrente do Coronavírus (Covid-19).

A EM informa ainda que os recursos serão aplicados nas seguintes modalidades: a) financiamento de capital de giro emergencial; e b) financiamento para investimentos em capital fixo, tais como bens e equipamentos; obras civis para implantação, ampliação, modernização e reforma de empreendimentos turísticos, cujo objetivo é a adaptação para as novas exigências do mercado.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Por fim, a EM supracitada apresentou, entre outras informações, as razões de relevância, urgência e imprevisibilidade que teriam motivado e justificado a edição da MP nº 963/2020.

Encerrado o prazo regimental, foram apresentadas duas emendas à MP sob análise.

Este é o relatório.

II. VOTO

O art. 2º, § 6º, 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, 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 os arts. 62 e 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 2020, foi disposto que “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”.

II.1 Dos pressupostos constitucionais

O art. 62 da Constituição Federal 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.* O art. 167, § 3º, prevê que a *abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

Portanto, as medidas provisórias devem atender aos pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade. Quanto a isso, a Exposição de Motivos esclarece que:

“(...) a urgência decorre da necessidade de viabilizar prontamente o financiamento de capital de giro e de projetos de infraestrutura turística nacional, como resposta tempestiva do Poder Público à pandemia, uma vez que o transtorno por ela provocado nos diversos segmentos turísticos está afetando, inclusive, milhares de empregados, que ficarão sem ter como se sustentar, em razão da estagnação da economia nessa área.

A relevância, por sua vez, deve-se à premência da atuação do Poder Público, com vistas a minimizar o impacto econômico das medidas de combate à disseminação do Coronavírus, particularmente no que diz respeito ao setor do turismo, que está com suas atividades econômicas paralisadas devido ao isolamento social recomendado pela Organização Mundial da Saúde, uma vez que a pandemia representa alto risco à saúde pública, dado o elevado potencial de contágio e o risco de morte, haja vista a experiência dos países.

Já a imprevisibilidade decorre da impossibilidade de antever, para o presente exercício financeiro, a necessidade dos recursos para o enfrentamento da atual situação emergencial, já que o novo Coronavírus foi descoberto ao final de 2019, na China, e o primeiro caso registrado, no Brasil, ocorreu ao fim de fevereiro de 2020. Dessa forma, não havia condições de se determinar o aparecimento, a gravidade do surto e a situação de alastramento da doença pelo mundo, além dos custos necessários para a implementação das medidas de proteção frente aos impactos econômicos derivados da Covid-19”.

Pelas razões apresentadas na Exposição de Motivos que acompanhou a Medida Provisória em exame, consideramos atendidos os pressupostos constitucionais de



admissibilidade referentes à relevância, à urgência e à imprevisibilidade, prescritos nos arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição.

II.2 Da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária

A Resolução nº 1, de 2002 – CN 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”*.

A MP em análise está em consonância com o Novo Regime Fiscal, estabelecido pela Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 2016, uma vez que a Medida promove aumento de despesas financeiras, que não se incluem nos limites determinados pelo Teto de Gastos, nos termos dos arts. 107 a 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

No que se refere à origem de recursos que financiarão as despesas previstas na referida MP, a Constituição Federal, conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167, não exige a indicação dessa origem quando da abertura de crédito extraordinário. Todavia, ainda que abrangida pela dispensa constitucional de indicação da fonte, quadro anexo à EM nº 174/2020-ME aponta como origem dos recursos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial da União do exercício de 2019, relativo a Recursos de Concessões e Permissões.

No tocante à adequação e compatibilidade orçamentária e financeira, cumpre observar também que, 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. E a Emenda Constitucional nº 106, promulgada em 07 de maio de 2020, estabeleceu em seus arts. 1º e 3º que *as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, desde*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

que não impliquem despesa permanente, foram dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. Tal dispensa limita-se ao período de vigência do estado de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional.

A partir da análise da MP nº 963/2020, no tocante a seus aspectos financeiro e orçamentário, não foram encontrados elementos que apontassem inadequação ou incompatibilidade da proposição com respeito aos dispositivos constitucionais e aos preceitos legais pertinentes.

II.3 Do mérito

A MP nº 963/2020 é dotada de justificativas de relevância, urgência e imprevisibilidade condizentes com a programação orçamentária que a contempla, restando comprovada a necessidade do crédito extraordinário.

Assim, quanto ao mérito da proposição em exame, posicionamo-nos favoravelmente à sua aprovação.

II.4 Das emendas

Encerrado o prazo regimental, à MP nº 963/2020 foram apresentadas duas emendas.

A Emenda nº 1 intenta determinar que as empresas beneficiárias dos recursos do crédito extraordinário em análise deverão se comprometer a manter os empregos dos seus quadros funcionais por, no mínimo, seis meses contados da edição da MP.

A Emenda nº 2 propõe que, durante e até dois meses após o fim do Estado de Emergência em Saúde de que trata a Lei nº 13.979/2020, os guias de turismo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

regularmente cadastrados no CADASTUR do Ministério do Turismo farão jus a benefício mensal de R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais).

Após sua análise, verificamos a **inadmissibilidade das Emendas nº 1 e 2**, por conterem matéria estranha à autorização de despesas, contrariando o que determina o art. 40 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que define os créditos adicionais – aí incluído o extraordinário – como sendo “autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento”. Adicionalmente, as citadas Emendas nº 1 e 2 encontram óbice no princípio da exclusividade orçamentária, positivado no art. 165, § 8º, da Constituição, segundo o qual a lei orçamentária – e, por extensão, os créditos adicionais que a modifiquem – não deve conter dispositivos estranhos à previsão de receita e à fixação de despesa, ressalvadas, exclusivamente, “a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei”.

Diante de todo o exposto, opinamos **pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade da Medida Provisória nº 963, de 2020; por sua compatibilidade e adequação financeira e orçamentária; pela inadmissibilidade das emendas nºs 1 e 2; e no mérito, por sua aprovação na forma editada pelo Poder Executivo.**

Sala das Sessões,

Deputado VERMELHO

Relator