



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER Nº , DE 2020

Em substituição à **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**, sobre a Medida Provisória nº 976, de 04 de junho de 2020, que “Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 4.489.224.000,00, para o fim que especifica.”.

Autor: Poder Executivo

Relator:

I. RELATÓRIO

O Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 976, de 04 de junho de 2020 (MP 976/2020), que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 4.489.224.000,00, para o fim que especifica.

O referido crédito extraordinário, no valor de R\$ 4.489.224.000, foi editado para o enfrentamento da situação de emergência em decorrência da pandemia provocada pelo Coronavírus (Covid-19). Conforme a exposição de motivos EM nº 00219/2020 ME, de 04 de junho de 2020, que acompanha a referida Medida Provisória, os recursos possibilitarão:

a) No Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A. – CONCEIÇÃO (R\$ 23.000.000): a aquisição de equipamentos de proteção individual (máscaras, aventais, luvas, protetores faciais), locação de equipamentos (respiradores e monitores), custeio de testes e exames para diagnósticos da doença, aquisição de medicamentos e aquisição de equipamentos médicos (respiradores e monitores); e

b) No Fundo Nacional de Saúde (R\$ 4.466.224.000): a transferência de recursos a Estados, Municípios e Distrito Federal para custeio dos serviços de saúde; o custeio de bolsas ou bonificação aos estudantes universitários da área da saúde e médicos residentes que atuarão no Sistema Único de Saúde; e a ampliação da conectividade à Internet de unidades de atenção primária, em caráter emergencial, permitindo a transmissão de informações sobre os serviços prestados, o que proporcionará o aprimoramento das ações de vigilância e do planejamento das medidas de combate à doença. A referida ampliação da conectividade será realizada por meio da atuação da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa, organização social vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.

Destaque-se, ainda, conforme quadro anexo à referida Exposição de Motivos, que as despesas totais de R\$ 4.489.224.000 serão suportadas por recursos decorrentes de Superávit Financeiro apurado no balanço patrimonial de 2019, sendo:

- Recursos Oriundos de Leis ou Acordos Anticorrupção: R\$ 142.000.000;
- Recursos Livres da Seguridade Social: R\$ 3.172.729.657; e
- Recursos às Atividades-Fins da Seguridade Social: R\$ 1.174.494.343.

Documento eletrônico assinado por Renato Queiroz (MDB/RR), através do ponto SDR_56562, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Justifica-se a edição da referida Medida Provisória de crédito extraordinário para “...dotar o sistema de saúde brasileiro de capacidade para prevenir, controlar e conter os danos e agravos à saúde pública em decorrência da pandemia. Ao analisar a experiência de outros países, conclui-se que o vírus é altamente contagioso, e conforme as informações atuais disponíveis, a transmissão pessoa a pessoa da doença ocorre via gotículas respiratórias ou contato. Os registros de casos confirmados no mundo já se aproximam de 5,3 milhões, com mais de 340 mil mortes em 216 países, de acordo com dados da Organização Mundial da Saúde (OMS). Em território nacional, no último mês, entre 24 de abril e 24 de maio, os casos confirmados passaram de 52.995 para 363.211, e os óbitos, de 3.670 para 22.666.”.

Além disso, sustenta o Poder Executivo que “A experiência internacional também indica que a questão mais crítica no tratamento de casos graves é a indisponibilidade de leitos e instalações com capacidade de assegurar suporte respiratório, sendo indispensável preparar a rede de atenção primária para expansão da demanda, de modo a exercer a contenção da transmissibilidade do vírus ao evitar a ida de pessoas com sintomas leves aos serviços de urgências ou hospitais, bem como identificar precocemente os casos graves.”.

Informa também que:

“5. A urgência da matéria se justifica pelo quadro apresentado de rápida propagação da doença, e a velocidade de resposta do poder público, conforme medidas a serem implementadas citadas no parágrafo 2, é condição necessária para garantir a proteção e recuperação da população brasileira, provendo a rede de atenção em saúde com os insumos para seu enfrentamento.

6. A relevância, por sua vez, decorre da atual situação da pandemia com alto risco à saúde pública, dado o grande potencial de contágio e o aumento, de forma exponencial, dos casos de morte.

7. 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 de medidas de combate ao Covid-19.”

Destaca ainda que a proposição está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição.

Não foram apresentadas emendas à MP 976/2020 no prazo regimental.

Este é o relatório.

II. VOTO

O crédito extraordinário 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.

A medida provisória e sua tramitação obedecem aos ditames formais de constitucionalidade. O comando gravado no art. 62 da Lei Fundamental confere competência





CÂMARA DOS DEPUTADOS

privativa ao chefe do Poder Executivo para adotar medidas provisórias com força de lei e endereça a 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 nas Resoluções nº 1/2002-CN e 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 especial 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.

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.

[...]

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.

[...]





CÂMARA DOS DEPUTADOS

II.1 Constitucionalidade

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

Em relação a tais aspectos, consideramos que as informações trazidas na Exposição de Motivos nº 00219/2020 ME, de 04 de junho de 2020, acima reproduzidas, são suficientes para comprovar o cumprimento dos requisitos de relevância, urgência e imprevisibilidade que justificam a abertura do crédito extraordinário.

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*”.

O crédito está de acordo com as disposições do Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 13.971, de 2019), da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020 (Lei nº 13.898, de 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, conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167 da Constituição Federal e da Lei nº 4.320, de 1964, não se exige indicação de origem dos recursos quando da abertura de crédito extraordinário. Todavia, a medida provisória indica que os recursos decorrem de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2019, relativo a recursos oriundos de Leis ou Acordos Anticorrupção (R\$ 142.000.000), recursos livres da Seguridade Social (R\$ 3.172.729.657) e recursos destinados às atividades-fins da Seguridade Social (R\$ 1.174.494.343).

Ainda que a Medida pudesse vir a comprometer o alcance da meta de resultado fiscal fixada na LDO 2020, é pertinente mencionar que por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, o Congresso Nacional reconheceu a ocorrência de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), estando assim, o Poder Executivo dispensado do atingimento dos resultados fiscais no exercício financeiro de 2020.

A Medida Provisória está ainda amparada pela Emenda Constitucional (EC) nº 106, de 7 de maio de 2020, que “*institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia*”.

O art. 3º da referida EC estabelece que “desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de





CÂMARA DOS DEPUTADOS

enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.”.

O presente Crédito Extraordinário está ainda em conformidade com exigências do art. 5º da referida Emenda Constitucional, que exige a distinção das despesas destinadas ao combate à calamidade. Conforme determinado nessa Emenda Constitucional, o Poder Executivo editou o Decreto nº 10.360/2020, que dispõe sobre a forma de identificação de tais despesas. Em atendimento aos dispositivos desse Decreto, as programações objeto do crédito sob análise constam de marcador específico, demonstradas em consulta disponível no endereço de internet do SIOP – Painel do Orçamento Federal – covid-19, de livre acesso ao público.

Art. 5º As autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional e de seus efeitos sociais e econômicos deverão:

I - constar de programações orçamentárias específicas ou contar com marcadores que as identifiquem; e

[...]

Parágrafo único. Decreto do Presidente da República, editado até 15 (quinze) dias após a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, disporá sobre a forma de identificação das autorizações de que trata o caput deste artigo, incluídas as anteriores à vigência desta Emenda Constitucional.

Diante das informações aqui expostas, entendemos que a presente Medida Provisória atende a legislação aplicável sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira, dispensando a demonstração de adequação e compensação orçamentárias em razão do Decreto Legislativo nº 6/2020, que reconhece o estado de calamidade pública para fins do art. 65 da LRF; e ainda, nos termos da Emenda Constitucional nº 106, de 17 de maio de 2020.

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 976, de 2020, é dotada de justificativas de relevância e urgência condizentes com a programação orçamentária que contempla, uma vez que o aumento dos casos de infecção humana pelo Covid-19 impõe a necessidade de dotar o sistema de saúde brasileiro de capacidade para prevenir, controlar e conter os danos e agravos à saúde pública em decorrência da pandemia global.

Dessa forma, em face das considerações externadas na EM nº 00219/2020 ME, restou comprovada a necessidade do crédito extraordinário em favor do Ministério da Saúde.

II.4 Emendas





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Não foram apresentadas emendas à MP nº 976, de 2020, no prazo regimental.

II.5

Conclusão

Diante das razões expostas, nosso voto é no sentido de que:

I - a Medida Provisória nº 976, de 2020, atende aos preceitos constitucionais e legais que devem orientar sua adoção, bem como as normas de adequação financeira e orçamentária vigentes;

II – a Medida Provisória nº 976, de 2020, seja aprovada nos termos propostos pelo Poder Executivo.

Brasília, em de de 2020.

Documento eletrônico assinado por Renato Queiroz (MDB/RR), através do ponto SDR_56562, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.

