



CÂMARA DOS DEPUTADOS

MEDIDA PROVISÓRIA N° 1.004, DE 2020

PARECER N° , DE 2020

Em Substituição à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 1.004, de 24 de setembro de 2020, que Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 2.513.700.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado EVAIR VIEIRA DE MELLO

I - RELATÓRIO

O Presidente da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.004, de 24 de setembro de 2020, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 2.513.700.000,00. O crédito destina-se exclusivamente à unidade orçamentária 36901 - Fundo Nacional de Saúde, para a ação orçamentária 21C0 - Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00358/2020 ME, de 20/09/2020, que acompanha a referida MPV, informa que a medida insere-se no contexto de combate à pandemia de Covid-19 e tem por objetivo “*viabilizar o ingresso do Brasil no Instrumento de Acesso Global de Vacinas COVID-19 - Covax Facility, iniciativa conjunta da Organização Mundial de Saúde - OMS, Gavi - the Vaccine Alliance e da Coalition for Epidemic Preparedness Innovations - CEPI, assegurando o acesso justo e equitativo de*

Documento eletrônico assinado por Evar Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0



CÂMARA DOS DEPUTADOS

todos os países a futuras vacinas contra a COVID-19 que se mostrem seguras e eficazes.

A adesão ao mecanismo financeiro, segundo o documento do Executivo, permitirá o acesso a nove vacinas em desenvolvimento, além de outras em prospecção. Com a diversificação de possíveis fornecedores, aumentam as chances de rápido acesso da população Brasileira à vacina, de modo a mitigar os impactos da pandemia de COVID-19 sobre a saúde pública e efeitos sociais e econômicos.

Segundo ainda a Exposição de Motivos, o crédito extraordinário destina-se aos seguintes pagamentos estimados: inicial - R\$ 711,6 milhões; compartilhamento de riscos - R\$ 91,8 milhões; e adicional para acesso às doses de vacina - R\$ 1.710,2 milhões. Esses montantes consideram o fornecimento de vacinas para até 10% da população brasileira, proporção que considera a existência de outras estratégias de acesso a vacinas em andamento.

Sobre a autorização para a contratação de operação de crédito interna constante do art. 2º da MPV, a Exposição de Motivos ressalta que — apesar de atender a requisito prévio estabelecido no inciso I do § 1º do art. 32 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) — tal autorização garante tão somente a indicação da fonte de financiamento necessária à programação objeto de crédito extraordinário, não tendo “*o condão de regulamentar ou instituir uma operação de crédito independente da sua destinação específica*”.

Por fim, a citada Exposição de Motivos apresentou, entre outras informações, as razões de relevância, urgência e imprevisibilidade que teriam motivado e justificado a edição da MPV nº 1.004/2020.

A título de informação, convém esclarecer que a autorização e os termos da adesão do Brasil ao instrumento de acesso às vacinas “Global Facility” é objeto de outra medida provisória em tramitação, a MPV nº 1.003/2020.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à MPV.

Este é o relatório.

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

II - VOTO

O art. 2º, § 6º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional das medidas provisórias, 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 (CF).

No entanto, o Parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2000, estabeleceu 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 - Da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade

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*”. Por sua vez, o art. 167, § 3º, prevê que “*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*”.

Portanto, as medidas provisórias de créditos extraordinários devem atender a pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade, assim referidos na Exposição de Motivos:

1. A **relevância** “*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*”.
2. A **urgência**, por sua vez, “*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 população brasileira, considerando que a imunização deve ser capaz de prevenir, conter e interromper a transmissão do novo coronavírus na população*”.

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0



CÂMARA DOS DEPUTADOS

brasileira, reduzindo o número de óbitos e as demais repercussões sociais e econômicas em território nacional”.

3. 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, pelas razões apresentadas na Exposição de Motivos, consideramos atendidos pela MPV em exame os pressupostos constitucionais de admissibilidade referentes à relevância, à urgência e à imprevisibilidade, prescritos nos arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição.

Por seu turno, a autorização contida no art. 2º da Medida Provisória para a contratação de crédito é amparada pelo art. 165, § 8º, da Constituição, que inclui referida matéria como exceção ao princípio da exclusividade orçamentária, segundo o qual a lei orçamentária anual não deve conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

Quanto à constitucionalidade não há reparos a fazer. Ao editar a MPV 1.004/2020, o Presidente da República exercitou a prerrogativa atribuída pelo art. 62 da Constituição, não havendo conflito com quaisquer das vedações previstas nos parágrafos 1º e 10 do mesmo artigo. A proposição também não objetiva regulamentar dispositivo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando assim o art. 246 da CF.

Da análise, constata-se que a Medida Provisória apresenta boa técnica legislativa, obedece aos devidos trâmites legislativos, não afronta o ordenamento jurídico vigente e respeita os balizamentos constitucionais do instrumento, previsto pelo art. 62 da Constituição, ficando demonstradas a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade da MPV nº 1.004/2020.

II.2 - Da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira

A Resolução nº 1, de 2002 – CN estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das MPVs *abrange a análise*

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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.

Para que se proceda a esse exame, deve-se observar que os créditos extraordinários, pelas circunstâncias excepcionais que os justificam, recebem tratamento diferenciado no ordenamento jurídico nacional, a saber:

1. Nos termos do art. 107, § 6º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), tais créditos não se sujeitam ao Novo Regime Fiscal, que instituiu os chamados “tetos de gasto”;
2. Conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167, da Constituição, os créditos extraordinários estão dispensados da indicação da origem de recursos no ato de sua abertura. De todo modo, ao encontro da boa técnica orçamentária, a MPV nº 1.004/2020 indica como fonte de recursos os oriundos da contratação de operação de crédito interna;
3. A autorização para a contratação da operação de crédito, dada pelo art. 2º da MPV, atende ao disposto no art. 32, § 1º, inciso I, da LRF;
4. O art. 4º da Emenda Constitucional (EC) nº 106/2020, dispensou, durante a vigência de estado de calamidade pública, a observância da chamada "regra de ouro". Segundo tal regra, é vedada a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta (art. 167, III, da CF);
5. A MPV tem impacto sobre o resultado nominal ou primário, na medida em que autoriza despesa primária à custa de receita financeira. Nesse sentido, é necessário observar que, por força do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, foi reconhecido pelo Congresso Nacional o estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, para os fins do art. 65 da LRF, o que dispensa a necessidade de atingimento de resultados fiscais no corrente exercício. Nesse sentido também dispõe o art. 3º da EC nº 106/2020;

Documento eletrônico assinado por Evair Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

6. Nos termos do art. 65, § 1º, I, "a", da LRF, também na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, são dispensados os limites, condições e demais restrições para contratação e aditamento de operações de crédito.

Destaque-se que a Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 89/2020, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, elaborada em atendimento ao art. 19 da Resolução nº 1/2002-CN, expressa entendimento de que a MPV 1.004/2020 está em conformidade com as normas que regem a matéria.

Resta demonstrada, portanto, a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.004/2020.

II.3 - Mérito

A MPV nº 1.004/2020 é dotada de justificativas de relevância, urgência e imprevisibilidade condizentes com a programação orçamentária que a contempla. Assim sendo, fica comprovada a necessidade do crédito extraordinário para assegurar o acesso do Brasil a vacinas contra a COVID-19.

II.4 - Emendas

As normas acerca da apresentação de emendas a créditos adicionais, nos quais se inserem os créditos extraordinários, estão positivadas pela Constituição Federal e pela Resolução CN nº 1/2006.

O artigo 165, § 8º, da CF, aplicável também às proposições relativas a créditos adicionais, contempla o princípio orçamentário da exclusividade, que estabelece que a Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão de receitas e à fixação de despesa. E 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"*.

Registre-se, todavia, que no prazo regimental não foram apresentadas emendas à MPV nº 1.004/2020.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

II.5 - Conclusão

Ante todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.004/2020, bem como pelo atendimento dos pressupostos de urgência, relevância, imprevisibilidade e adequação orçamentária e financeira.

No mérito, votamos pela aprovação da MPV nº 1.004/2020, na forma apresentada pelo Poder Executivo.

Brasília, de 2020.

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO
RELATOR

Documento eletrônico assinado por Evar Vieira de Melo (PP/ES), através do ponto SDR_56274, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



Apresentação: 25/02/2021 16:27 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1004/2020
PRLP n.1/0