



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER N° , DE 2022

Dá Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 1.092, de 31/12/2021, que Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 700.000.000,00, para os fins que especifica, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Igor Timo

I. RELATÓRIO

O Presidente da República, nos termos do art. 62 da Constituição Federal, submeteu à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.092, de 31/12/2021, que Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 700.000.000,00, para os fins que especifica, e dá outras providências

A Exposição de Motivos (EM) nº 00394/2021 ME, de 30 de Dezembro de 2021, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo:

1. viabilizar o enfrentamento das consequências das fortes chuvas que acometeram diversas regiões do Brasil, principalmente os Estados de Minas Gerais e da Bahia, e deixaram milhares de pessoas desabrigadas ou desalojadas, em decorrência de alagamentos, deslizamentos de terra e danos à infraestrutura local, com interdição de estradas, quedas de pontes e viadutos e interrupção de fornecimento de energia elétrica e água potável.

Por fim, a citada Exposição de Motivos apresentou, entre outras informações, as razões de relevância, urgência e imprevisibilidade que teriam motivado e justificado a criação da MPV nº 1.092/2021.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

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

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 (CF), 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 CF.

Consoante o caput do art. 5º da citada Resolução, a Comissão deve emitir parecer único, manifestando-se sobre a matéria, em itens separados, quanto aos aspectos constitucionais, inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência, de mérito, de adequação financeira e orçamentária e sobre o cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º, os quais se passam a examinar.

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* (grifos nossos). 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* (grifos nossos).

Com base nos dispositivos constitucionais citados no parágrafo anterior, podemos afirmar que as medidas provisórias de créditos extraordinários devem atender aos pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade. Quanto a isso, a Exposição de Motivos esclarece que:

A relevância e a urgência decorrem do fato de haver, atualmente, milhares de indivíduos e famílias desabrigadas e desalojadas em áreas mais diretamente atingidas fortes chuvas, inundações e deslizamentos, ocasionando danos à infraestrutura local,





CÂMARA DOS DEPUTADOS

com interdição de estradas, quedas de pontes e viadutos e interrupção de fornecimento de energia elétrica e água potável, e o estabelecimento de situação de emergência ou calamidade pública em muitos municípios e estados brasileiros.

A imprevisibilidade decorre do volume de chuvas acima do normal, provocado por ciclone extratropical, o qual causou prejuízos de grandes proporções a populações, sobretudo as mais vulneráveis, que habitam diversas regiões do país e demandam ações socioassistenciais imediatas, que não podem ser atendidas pelo procedimento ordinário de alteração orçamentária.

Pelas razões apresentadas na Exposição de Motivos que acompanhou a MPV 1.092/2021 em exame, posicionamo-nos por considerar atendidos 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 MPV para a contratação de crédito é albergada 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.

Ressalte-se que a MPV nº 1.092/2021 está vazada em boa técnica legislativa, obedece aos devidos trâmites legislativos, não afronta o ordenamento jurídico vigente e respeita os balizamentos constitucionais próprios a esse instrumento legislativo, consignados no já referido art. 62 da CF.

Com efeito, no que tange aos demais aspectos atinentes à constitucionalidade, não há reparos a fazer. O Senhor Presidente da República exercitou a prerrogativa que lhe confere o art. 62 da Carta Magna, ao editar a medida provisória, cujo objeto não incorre nas limitações materiais constantes do inciso I do § 1º do mesmo dispositivo, e ao submetê-la à deliberação do Congresso Nacional. A proposição não se enquadra também nas hipóteses dos seus incisos II a IV; não se destina a regulamentar dispositivo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando-se, dessa forma, a vedação expressa no art. 246 da CF; e tampouco representa reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido a sua eficácia por decurso de prazo (art. 62, § 10, CF).





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Restam assim demonstradas a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.092/2021.

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 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 1.092/2021 indica como fonte de recursos o produto de operações de crédito.

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada nas ações 2792 – Distribuição de Alimentos a Grupos Tradicionais e Específicos, R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), e 219G – Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), como despesas primárias discricionárias (RP 2) - portanto elevam as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2022 - e serão pagas com recursos dos Títulos de Responsabilidade do Tesouro Nacional - Outras Aplicações (fonte 144);





CÂMARA DOS DEPUTADOS

4. A MPV tem impacto sobre o resultado primário, na medida em que autoriza despesa primária à custa de receita financeira. Cabe lembrar que, no caso das medidas provisórias, a ausência da compensação para neutralizar o impacto sobre o resultado não se configura um problema formal, pois a legislação permite a abertura de créditos extraordinários mesmo sem haver a indicação da origem dos recursos. Além disso, caberá ao Poder Executivo, se necessário, elevar o contingenciamento de outras despesas primárias para se assegurar o equilíbrio orçamentário e não prejudicar o alcance da meta fiscal;

5. Segundo regra prevista no art. 167, III, da CF, é vedada a realização de operações de crédito 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, a chamada "regra de ouro". 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;

6. Por fim, a abertura do presente crédito está de acordo com as demais normas que regem a matéria, em especial Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Destaque-se que a Nota Técnica nº 01/2022, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização Financeira e Controle do Senado Federal, elaborada em atendimento ao art. 19 da Resolução nº 1/2002-CN, expressa entendimento de que a MPV nº 1.092/2021 está em conformidade com as normas que regem a matéria.

Restam demonstradas, portanto, a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.092/2021.

II.3 Mérito

A MPV nº 1.092/2021 é dotada de justificativas de relevância, urgência e imprevisibilidade condizentes com a programação orçamentária que a contempla. Assim sendo, resta comprovada a necessidade do crédito extraordinário.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

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 conterà dispositivo estranho à previsão de receitas e à fixação de despesa.

Além disso, 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”*.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à MPV nº 1.092/2021.

II.5 Conclusão

Ante todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.092/2021, bem como pelo atendimento dos pressupostos de urgência, relevância, imprevisibilidade e adequação orçamentária e financeira.

No mérito, votamos pela aprovação da MPV nº 1.092/2021, na forma apresentada pelo Poder Executivo.

Brasília, de de 2022.

Igor Timo
RELATOR

