



CONGRESSO NACIONAL

PARECER (CN) Nº 23, DE 2023

Da COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO, sobre a Medida Provisória nº 1180, de 2023, que Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 280.000.000,00, para o fim que especifica.

PRESIDENTE: Senadora Daniella Ribeiro

RELATOR: Senador Laércio Oliveira

RELATOR REVISOR: Deputado Luciano Amaral

27 de setembro de 2023





CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

PARECER Nº , DE 2023

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 1.180, de 14 de julho de 2023, que “Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 280.000.000,00, para o fim que especifica”.

Autor: Poder Executivo

Relator: Senador Laércio Oliveira

I. RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.180, de 14 de julho de 2023, que “Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 280.000.000,00, para o fim que especifica”.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00039/2023 – MPO, de 14 de julho de 2023, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo

o atendimento emergencial de despesas com ações de proteção e defesa civil, em atuação de resposta e de recuperação de infraestrutura destruída nos municípios afetados por desastres naturais recentes, em virtude de chuvas intensas que culminaram em inundações, enxurradas, alagamentos e fluxos de lama e detritos. Ressalta-se a aprovação de planos de trabalho apresentados no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres - S2iD, em diversos Estados do país, e, nas últimas semanas, as ocorrências nos Estados de Alagoas, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Soma-se a isso, a passagem de uma frente fria e um ciclone extratropical próximo da costa na Região Sul (norte do Rio Grande do Sul e sul de



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Santa Catarina), que ocasionou chuvas intensas com ventos fortes, gerando inundações, alagamentos, enxurradas e deslizamentos. As chuvas afetaram 49 municípios do Rio Grande do Sul, e 31 de Santa Catarina. Há registro de óbitos e desaparecidos, e os desalojados somam mais de 4.600 pessoas e os desabrigados mais de 3.100. A situação é grave e está sendo acompanhada pelo Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres - CENAD, da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil - SEDEC, desde o dia 14 de junho, com a indicação do risco pelos institutos de previsão. No dia 16 de junho, aquele Centro elevou o nível operacional para alerta máximo (vermelho) e aproximou o contato com a defesa civil dos Estados e dos Municípios da região afetada.

Além disso (...) de acordo com o MIDR, os recentes acontecimentos em Alagoas e Pernambuco, em decorrência das chuvas intensas, as quais afetaram 25 municípios de Pernambuco, e 37 de Alagoas, com milhares de desalojados e desabrigados.

Em resumo, a Medida Provisória visa suplementar, no valor de R\$ 280.000.000,00, a ação “22BO – Ações de Proteção e Defesa Civil”. Como fonte de recursos para tal suplementação, serão utilizados recursos de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2022, referente a Recursos Livres da União, em igual montante, conforme explicado em quadro anexo à exposição de motivos que acompanha a MP, EM nº 00039/2023 – MPO (EM).

Com relação aos requisitos constitucionais de admissibilidade do crédito extraordinário, a EM nº 00039/2023 – MPO – consigna que:

a urgência e relevância da matéria justificam-se pelo fato de haver, atualmente, milhares de indivíduos e famílias desabrigadas e desalojadas em áreas mais diretamente atingidas por fortes chuvas, inundações e deslizamentos, ocasionando danos à infraestrutura local, 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.

No que se refere ao quesito de imprevisibilidade, a EM ressalta que a despesa



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

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.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas à MPV nº 1.180, de 2023.

É o Relatório.

II. ANÁLISE

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 da matéria.

Constitucionalidade

Preliminarmente, cumpre destacar que a edição de medida provisória e sua tramitação obedecem a ditames formais de constitucionalidade. 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, de 2002, e na Resolução nº 1, de 2006, ambas do Congresso Nacional.

Sob o ponto de vista material, os mandamentos constitucionais encerram duas categorias de justificativas para legitimar a abertura de créditos extraordinários. A primeira delas é o instituto geral da “urgência e relevância”



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

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 2023.

Notadamente quanto a esses aspectos, parece-nos razoável considerar que as informações trazidas na EM nº 00039/2023 – MPO, acima reproduzidas, são suficientes para comprovar o cumprimento dos requisitos de relevância, urgência e imprevisibilidade que justificam a abertura do crédito extraordinário.

Adequação Financeira e Orçamentária

A Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, 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*”.

Nesse particular, verifica-se que o crédito em apreço está de acordo com as disposições do Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 13.971, de 2019), da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 (Lei nº 14.436, de 2022), da Lei Orçamentária Anual para 2023 (Lei nº 14.535, de 2023), da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) e da Lei nº 4.320, de 1964.

Cabe destacar que, apesar de não ser obrigatória a indicação da fonte de recursos para a abertura de crédito extraordinário, nos termos da Lei nº 4.320, de 1964, a MP nº 1.180, de 2023, ao encontro da boa técnica orçamentária, indica como fonte de recursos o superávit financeiro apurado no Balanço



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Patrimonial do exercício de 2022, referente a Recursos Primários de Livre Aplicação em montante equivalente à suplementação realizada.

Conforme consta do Anexo da MP nº 1.180/2023, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada na ação "22BO – Ações de Proteção e Defesa Civil", como despesas primárias discricionárias (RP 2) – portanto, elevam as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2023 – e serão pagas com recursos primários de livre aplicação (fonte 3000).

Por essa razão, a MP nº 1.180/2023 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 primário 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, prevista no art. 2º da Lei nº 14.436/2022 – LDO 2023.

Segundo o 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 MP nº 1.180/2023 não tem como fonte de recursos operação de crédito para pagamento das despesas nela previstas. Portanto, não há implicação sobre a regra de ouro.

Por fim, a abertura do presente crédito não afeta a observância do Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, pois os créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

estabelecidos pelo aludido Regime, nos termos do art. 107, § 6º, inciso II, da Constituição Federal.

Mérito

Com relação aos requisitos constitucionais de admissibilidade, a Exposição de Motivos consigna que a urgência e a relevância do crédito extraordinário se justificam em função da necessidade de atendimento emergencial de despesas com ações de proteção e defesa civil, em atuação de resposta e de recuperação de infraestrutura destruída nos municípios afetados por desastres naturais recentes, em virtude de chuvas intensas que culminaram em inundações, enxurradas, alagamentos e fluxos de lama e detritos.

Dessa forma, em face das considerações externadas na EM nº 00039/2023 – MPO, restou comprovada a necessidade do crédito extraordinário em favor Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

III. VOTO

Diante das razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a Medida Provisória nº 1.180, de 2023, atende aos preceitos constitucionais que devem orientar sua adoção.

Por fim, com relação ao mérito, votamos pela aprovação da Medida Provisória nº 1.180, de 2023, na forma proposta pelo Poder Executivo.

Sala da Comissão Mista, em _____ de _____ de 2023.

Senador Laércio Oliveira
Relator



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

C O N C L U S Ã O

A COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO - CMO, na continuação da Décima Primeira Reunião, Ordinária, realizada em 27 de setembro de 2023, APROVOU o Relatório do Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**, nos termos da Medida Provisória nº 1180/2023. À Medida Provisória não foram apresentadas emendas.

Compareceram os Senhores Senadores Daniella Ribeiro, Presidente, Carlos Viana, Segundo Vice-Presidente, Beto Faro, Eduardo Gomes, Eliziane Gama, Laércio Oliveira, Professora Dorinha Seabra e Wilder Morais; e os Senhores Deputados Luciano Amaral, Primeiro Vice-Presidente, Adriana Ventura, Aguinaldo Ribeiro, Alberto Mourão, Alencar Santana, Alex Santana, Átila Lira, Benes Leocádio, Bohn Gass, Capitão Alden, Carlos Henrique Gaguim, Carlos Veras, Carlos Zarattini, Castro Neto, Dani Cunha, Daniel Almeida, Daniela Reinehr, Danilo Forte, Delegado Paulo Bilynskyj, Dilvanda Faro, Eunício Oliveira, Geraldo Resende, Giacobo, Gilson Daniel, Gilvan Maximo, Guilherme Boulos, João Carlos Bacelar, João Leão, José Rocha, Joseildo Ramos, Júnior Mano, Leônidas Cristino, Luciano Ducci, Luciano Vieira, Luiz Carlos Motta, Marcelo Álvaro Antônio, Mauro Benevides Filho, Misael Varella, Odair Cunha, Otoni de Paula, Paulo Litro, Rafael Prudente, Sergio Souza, Thiago de Joaldo, Túlio Gadêlha, Vermelho, Vicentinho Júnior e Wilson Santiago.

Sala de Reuniões, em 27 de setembro de 2023.


Senadora DANIELLA RIBEIRO
Presidente