



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/244470.43339-15

PARECER Nº , DE 2024

Da **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**, sobre a Medida Provisória nº 1246, de 18 de julho de 2024, que *“Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Agricultura e Pecuária, no valor de R\$ 230.891.005,00, para os fins que especifica”*.

Autor: Poder Executivo

Relator: Senador Jorge Kajuru

RELATÓRIO

O Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 1246, de 18 de julho de 2024, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Agricultura e Pecuária, no valor de R\$ 230.891.005,00 (duzentos e trinta milhões, oitocentos e noventa e um mil e cinco reais), alocados, conforme Anexo I da MPV, nas seguintes programações:

- i. no âmbito de sua Administração Direta: programação “Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural (Lei nº 10.823, de 2003) - No Estado do Rio Grande do Sul (Crédito Extraordinário - Calamidade Pública)” – 099F.6501 (ação.subtítulo) –, programa “Agropecuária Sustentável” – programa 1144 –, R\$ 210.891.005; e
- ii. no âmbito da Embrapa, programa “Pesquisa e Inovação Agropecuária” – programa 2303:
 - a. programação “Pesquisa, Desenvolvimento e Transferência de Tecnologias para a Agropecuária - No Estado do Rio Grande do Sul (Crédito Extraordinário - Calamidade Pública)” – 20Y6.6500 (ação.subtítulo) –, R\$ 5.994.500;
 - b. programação “Manutenção e Modernização da Infraestrutura Física das Unidades da Embrapa – No Estado do Rio Grande do



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Sul (Crédito Extraordinário – Calamidade Pública)” – 215C.6500
(ação.subtítulo) –, R\$ 14.005.500.

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 00056/2024 MPO, que acompanha a MP, no âmbito de sua Administração Direta, a medida emergencial se destina ao atendimento de despesas com o apoio financeiro para a contratação do seguro rural pelos produtores do estado do Rio Grande do Sul, referente à safra 2024/2025, haja vista o evento climático extremo ocorrido nesse estado.

No âmbito da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, a EM consigna que os recursos extraordinários visam recuperar a infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento - P&D de suas Unidades localizadas no Rio Grande do Sul, que foram impactadas pelos eventos climáticos, bem como moderniza-la, além de ampliar a capacidade de trabalho e fornecer condições adequadas às equipes das Unidades que compõem a “Plataforma Colaborativa em PD&I para Mitigação de Efeitos Climáticos Adversos na Agropecuária da Região Sul do Brasil”, para a execução do plano emergencial para recuperação agroprodutiva sustentável do Rio Grande do Sul - Plano Recupera Rural RS. De acordo com a EMBRAPA, as ações propostas consideram os aspectos ambientais, produtivos e socioeconômicos das propriedades rurais, e estão divididas em diferentes eixos: a) Inteligência Territorial; b) Restauração Ambiental; c) Recuperação de Solos (ligado diretamente ao Grupo de Trabalho conduzido pelos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar - MDA e Ministério de Apoio à Reconstrução do Rio Grande do Sul; d) Plataforma de Dados; e) Biossegurança e Saúde Única; f) Riscos Climáticos; g) Genética e Insumos; e h) Capacitação, Transferência de Tecnologia e Comunicação

Com relação aos requisitos constitucionais de admissibilidade do crédito extraordinário, a EM nº 00056/2024 MPO consigna o seguinte:

- i. A urgência e a relevância são justificadas pela exigência premente de atendimento às consequências do mencionado desastre, que gerou prejuízos sem precedentes, em sua extensão, prejudicando de forma intensa e inesperada a população e as atividades econômicas da



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

região. Portanto, a situação gera a necessidade de resposta imediata das autoridades públicas, visto que, além de atingir todos os aspectos da vida dos moradores dos locais afetados, também se reflete na oferta do serviço público e na economia local; e

- ii. A imprevisibilidade se justifica por conta de ocorrência de desastres naturais graves, principalmente resultantes de chuvas intensas, de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, haja vista o reconhecimento da ocorrência de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 36, de 2024, elevando, assim, a demanda por ações de resposta e recuperação em volume inesperado.

A origem de recursos para suportar as dotações do crédito extraordinário é o superávit financeiro da fonte de recursos “000 – Recursos Livres da União”.

No prazo regimental, foi apresentada uma emenda à MP nº 1246, de 2024.

É o Relatório.

I. 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. Ao final, é analisada a emenda apresentada à MP nº 1246/24.

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



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

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” 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 2024.

Notadamente quanto a esses aspectos, parece-nos razoável considerar que as informações trazidas na EM nº 56/2024 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 2024-2027 (Lei nº 14.802, de 2024), da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 (Lei nº 14.791, de 2023), da Lei Orçamentária Anual para 2024 (Lei nº 14.822, de 2024), da Lei nº 4.320, de 1964, da Lei de



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) e do Regime Fiscal Sustentável (Lei Complementar nº 200, de 2023).

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 1246, de 2024, indica como origem de recursos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2023 da fonte “000 – Recursos Livres da União”, conforme detalhado em Demonstrativo em anexo a pertinente EM, atendendo ao art. 54, §6º, da Lei nº 14.791/2023 (LDO 2024). Salienta-se, ainda, que essa origem está em consonância com o disposto no art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964.

Nada obstante, a MPV altera a Lei nº 14.822/2024 (LOA 2024) para ampliar despesa primária. De fato, como consta do Anexo da MPV, verifica-se que as dotações estão adequadamente alocadas, como despesas primárias discricionárias (RP 2). Ocorre que, segundo a EM nº 56/2024, os recursos da MPV serão totalmente utilizados para atender a atual emergência no Rio Grande do Sul; estando, pois, adstritos à calamidade pública objeto do Decreto Legislativo nº 36/2024 (Decreto).

Conforme o art. 2º desse Decreto, a União poderá excluir, do cálculo dos resultados para eventual limitação de empenho (contingenciamento) e avaliação do cumprimento das metas fiscais de que trata a LRF, somente as despesas autorizadas mediante crédito extraordinário para enfrentamento da calamidade pública e das suas consequências socioeconômicas. A MPV, portanto, não ocasionará o descumprimento da meta de resultado primário prevista no art. 2º da Lei 14.791/2023 (LDO 2024). Os demais efeitos previstos no art. 65 da LRF emanam integralmente do Decreto, conforme seu art. 4º. Logo, as despesas criadas pela MPV não estão sujeitas aos condicionantes dos arts. 16 e 17 da LRF.

No que diz respeito à Lei Complementar nº 200/2023, as despesas autorizadas por créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo dos limites fixados pelo novo regime fiscal bem como não são consideradas para fins de



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

verificação do cumprimento dos mesmos limites, a teor do disposto no seu art. 3º, § 2º, II.

Segundo regra prevista no art. 167, III, da CF/88 (regra de ouro), a MPV facilita seu cumprimento, pois aumenta o montante das despesas de capital não financiadas por operações de crédito. De fato, conforme anexo da MP, parcela desse crédito encontra-se registrada como despesa de capital (R\$ 14.005.500) – GND 4 – a ser financiada com superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2023.

Mérito

Quanto ao mérito, consideramos conveniente e oportuna a presente abertura de crédito extraordinário, em especial, tendo em vista a tragédia que se abate sobre um grande número de municípios do Rio Grande do Sul. Cabe ao poder público federal, em regime de colaboração com as demais esferas federativas, envidar todos os esforços possíveis para restringir os impactos decorrentes de eventos climáticos extremos, viabilizando a pronta recuperação das comunidades envolvidas. As providências a serem adotadas pelo Ministério, por meio da programação corretamente contemplada no crédito, revelam-se fundamentais para o enfrentamento da situação.

Dessa forma, e em face das considerações externadas na EM nº 56/2024 MPO, restou comprovado a necessidade do crédito extraordinário em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

Emendas

Conforme antes referido, foi apresentada apenas a emenda nº 1 à Medida Provisória, no prazo regimental. A emenda propõe acrescentar artigo à MPV criando exigências para a utilização dos recursos decorrentes do crédito extraordinário, a exemplo da utilização de produtos e fornecedores nacionais que possuem registro de produtos certificados pelo MAPA.



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

Em que pese o mérito da proposta apresentada, consideramos que a emenda esbarra em disposições normativas que definem as hipóteses de cabimento de emendas nessa espécie de crédito adicional. De fato, o art. 111 da Resolução nº 1, de 2006 – CN dispõe que somente serão admitidas emendas a medidas provisórias que versem sobre créditos extraordinários para “modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente”. A emenda nº 1, ao propor acréscimo de artigo ao texto, infringe a disposição regimental, não havendo como ser acolhida por esta relatoria.

Com base nesses fundamentos e em atenção ao disposto no art. 109, § 1º, da Resolução nº 1, de 2006 - CN, indicamos a inadmissão da emenda nº 1 e somos pela aprovação da MP nos termos propostos pelo Poder Executivo.

II. VOTO

Diante das razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a Medida Provisória nº 1246, de 2024, atende aos preceitos constitucionais que devem orientar sua adoção.

Quanto à emenda nº 1, entendemos que deva ser declarada inadmitida, conforme arts.15, XI, 109, § 1º, e 146 da Resolução nº 1, de 2006-CN.

Sala da Comissão Mista, em de de 2024.

Senador Jorge Kajuru

Relator