



CONGRESSO NACIONAL  
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO

PARECER Nº , DE 2007 – CN

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização sobre a Medida Provisória nº 337, de 28 de dezembro de 2006 (Publicada no DOU em 28.12.2006 - Edição extra), que "Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde, dos Transportes e das Cidades, no valor de R\$ 506.528.000,00, para os fins que especifica."

AUTOR: Poder Executivo  
RELATOR: Deputado

I. RELATÓRIO

Com base no art. 62, combinado com o art. 167, § 3º, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 167/2006-CN (nº 1.171, de 2006, na origem) a Medida Provisória nº 337, de 28 de dezembro de 2006 (Publicada no DOU em 28.12.2006 - Edição extra), que "Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde, dos Transportes e das Cidades, no valor de R\$ 506.528.000,00, para os fins que especifica." ✓

Conforme a Exposição de Motivos nº 00320/2006/MP, que acompanha e instrui a referida Mensagem Presidencial, o crédito tem por finalidade, no tocante ao **Ministério da Educação**, permitir a transferência de recursos a entes da Federação, na forma de projetos de apoio ao desenvolvimento da educação básica, com o objetivo de viabilizar o cumprimento de obrigações relativas ao atendimento à população estudantil neste nível de ensino. A relevância e urgência da matéria são justificadas pela necessidade de aporte de recursos a entes da federação para assegurar o cumprimento, no exercício de 2006, de obrigações referentes ao funcionamento de escolas públicas e ao desenvolvimento de ações complementares.

↳ Em relação ao **Ministério da Saúde**, o crédito tem como objetivo viabilizar o pagamento do mês de dezembro do custeio da atenção de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar, incluídos: teto financeiro mensal, manutenção dos Serviços de Atendimento Médico de Urgência - SAMUs e dos Centros de Especialidades Odontológicas - CEOs, nos estados/municípios, custeio de cirurgias eletivas, e recursos para manutenção de Hospitais de Ensino e Hospitais de Pequeno Porte. Segundo as informações prestadas, a relevância e urgência teriam como fundamento as graves conseqüências advindas para a saúde da população, em caso de não atendimento da demanda de atenção de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar .



**CONGRESSO NACIONAL**  
**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

→ No âmbito do **Ministério dos Transportes**, a suplementação de recursos visa a recuperação de segmento pertencente a BR-459 do Estado de Minas Gerais, considerado de fundamental importância para os Municípios de Poços de Caldas/MG e Lorena/SP, que se encontra em péssimo estado de trafegabilidade, o que tem acarretado elevado número de acidentes e transtornos aos usuários da rodovia. A relevância e urgência da matéria restariam justificadas pela finalidade de impedir o agravamento da situação no referido trecho e, assim, reduzir o número de acidentes e transtornos aos usuários da rodovia.

↪ E, finalmente, no que se refere ao **Ministério das Cidades**, o crédito possibilitará a realização de investimentos de infra-estrutura urbana e construção habitacional para a população carente no Rio de Janeiro, tendo em vista a proximidade dos Jogos Pan e Para Pan-Americanos 2007, e obras voltadas à implementação do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano de São Paulo, envolvendo serviços necessários à operação regular dos trechos, como remanejamentos de interferências com concessionárias de serviços públicos, intervenções para garantir a segurança operacional de tráfego de pessoas e ônibus em operação comercial e serviços de adequação viária na Avenida do Estado e Avenida das Juntas Provisórias, compreendendo fresagem e recapeamento em aproximadamente 8 km das vias. Nesse Órgão, a relevância e urgência se prenderiam à exigüidade do tempo para a execução das obras previstas, relacionadas ao impacto econômico-social que evento da magnitude dos Jogos Pan e Para Pan-Americanos produzirá na estrutura do estado de Rio de Janeiro, bem como para minimizar o risco de paralisação da implementação do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano de São Paulo, o que acarretaria custos adicionais significativos ao projeto, além de prejuízos à população.

Informa ainda que parte das programações constantes desse crédito refere-se a iniciativa que possui efeito multiplicador na economia, permitindo taxas de retorno amplamente positivas para o País, sendo assim consideradas como adequadas aos parâmetros exigidos para a inclusão no âmbito do PPI. Essas ações visam racionalizar a alocação desses investimentos, bem como evitar que fiquem ociosos recursos constantes de programações que não têm condições técnicas de implementação neste exercício.

↪ Por fim, menciona que o crédito está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição, e será atendido com recursos provenientes de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União do exercício de 2005 e de cancelamento parcial de dotações orçamentárias, cujos cancelamentos não inviabilizarão o atendimento das programações previstas nos órgãos, uma vez que foram decididos com base nas projeções de suas possibilidades de dispêndio.

Foram apresentadas 04 (quatro) emendas à proposição em análise.  
É o relatório.



## II. VOTO DO RELATOR

O art. 5º, 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, prevê que o Parecer referente à análise de crédito extraordinário aberto por medida provisória deve ser único, com manifestação sobre a matéria no que tange aos aspectos constitucionais - inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência -, de adequação financeira e orçamentária, de mérito e sobre o cumprimento da exigência prevista no § 1º, art. 2º, daquele diploma legal.

### II.1. Aspectos Constitucionais: Art 62 da CF (relevância e urgência)

Segundo dispõe a Constituição, em seu art. 62, "*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*".

Conforme consta da Exposição de Motivos que acompanha e instrui a MP nº 337/2006, são veiculadas despesas de grande relevância e urgência para a sociedade brasileira, em diversas áreas prioritárias, como Educação, Saúde, Transportes e Infra-estrutura Urbana. **Dessa forma, entendo satisfeitos os requisitos constitucionais previstos no caput do art. 62 da Constituição para utilização do instrumento da medida provisória.**

Deve-se destacar, contudo, que o §1º, inciso I, alínea "d", do citado dispositivo, veda a utilização de medida provisória em "*matéria relativa a planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º*". Portanto, a utilização de medida provisória para trato de matéria orçamentária é, em regra, vedada pela Lei Maior, sendo permitida tão-somente quando também presentes os pressupostos estabelecidos no art. 167, § 3º".

### II.2. Aspectos Constitucionais: Art. 167, §3º (Imprevisibilidade e Urgência)

Exige a Constituição, em seu art. 167, §3º, que a realização de despesas por meio da modalidade de crédito extraordinário se limite ao atendimento de despesas "*imprevisíveis*" e "*urgentes*", como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública

Não obstante o texto constitucional de 1988 (art. 167, §3º) haver conferido caráter exemplificativo às situações que excepcionam a utilização da modalidade extraordinária de crédito, entendo que as situações descritas devem servir de paradigma para a abertura de créditos extraordinários. Por conseguinte, não considero razoável, mesmo que caracterizada a urgência da despesa, a adoção de medidas provisórias para mero reforço de dotações já previstas na Lei de Meios; registre-se, ainda, que a Carta Política previu a modalidade de crédito própria para suplementação de dotações, o que reforça a impossibilidade de utilização de medida provisória em tais casos.



**CONGRESSO NACIONAL**  
**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

Ademais, entendo que o requisito constitucional da “imprevisibilidade” visa alcançar despesas cuja previsão seja inviável, “*como as decorrentes de calamidades, guerras e comoções*”. Não se confundindo, dessa forma, com despesas simplesmente não previstas ou não adequadamente previstas. Caso assim não fosse, a mera insuficiência ou imprevisão de dotações bastaria para atender ao citado requisito e contornar a vedação constitucional de utilização de medida provisória em matéria orçamentária (alínea “d”, inciso I, §1º do art. 62, da Constituição).

Dessa forma, no caso da MP nº 337/2006, entendo que não esteja perfeitamente configurado o atendimento desses requisitos. Desde o encaminhamento da proposta de Orçamento 2006 (PLOA 2006), em agosto de 2005, já havia, por exemplo, a previsão da ação “0509 – Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica – Nacional” e da ação “8585 - Atenção à Saúde da População nos Municípios Habilitados em Gestão Plena do Sistema e nos Estados Habilitados em Gestão Plena/Avançada”. Logo, não vislumbro “imprevisibilidade” que justifique a utilização de medida provisória para cobrir despesas orçadas desde o exercício anterior.

Deve-se ainda mencionar que a Exposição de Motivos informa apenas acerca da necessidade de recursos para viabilizar o pagamento de despesas dos diversos Órgãos, mas não quanto à causa superveniente e imprevisível que teria gerado a necessidade de novos recursos. Portanto, a situação descrita e as informações encaminhadas bem caracterizam não haver sido a despesa adequadamente prevista; mas de forma alguma conduzem à conclusão de se tratar de despesa imprevisível, mormente de forma a justificar o uso da modalidade de crédito extraordinário. Entendo, assim, que as programações constantes do presente crédito – *de indiscutível importância para o país* – poderiam perfeitamente ter sido suplementadas por meio de projeto de lei de crédito adicional

Todavia, diante do interesse público que envolve a realização das despesas tratadas no presente crédito, e considerando a urgência da aplicação dos recursos no final do último exercício, **somos pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de admissibilidade**. Para os casos futuros, contudo, entendemos que devam ser promovidas gestões desta Casa junto ao Poder Executivo no intuito de resgatar o espírito da Lei Maior no tocante à abertura de créditos extraordinários.

### **II.3. Adequação Orçamentária e Financeira da Medida Provisória**

Da análise da adequação orçamentária e financeira da medida provisória, percebe-se que o crédito extraordinário **não contraria dispositivos ou preceitos legais pertinentes**, em particular no que diz respeito à sua compatibilidade com o Plano Plurianual e à sua conformidade com as disposições das Leis de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 11.178/2005 e Lei nº 11.439/2006), LOA (Lei nº 11.306/2006 e 11.451/2007) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).



**CONGRESSO NACIONAL**  
**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

O crédito será atendido com recursos provenientes de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União do exercício de 2005, bem como do cancelamento parcial de dotações orçamentárias do Ministério das Cidades

Valores em milhões de R\$  
R\$ 1,00

Órgão / Unidade Orçamentária	Suplementação	Origem dos Recursos
<b>Ministério da Educação</b>		
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	250.000.000	
<b>Ministério da Saúde</b>		
Fundo Nacional de Saúde	200.000.000	
<b>Ministério dos Transportes</b>		
Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes	20.000.000	
<b>Ministério das Cidades</b>		
Ministério das Cidades (Administração Direta)		
Companhia Brasileira de Trens Urbanos	36.528.000	30.000.000
<b>Superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União do exercício de 2005</b>		<b>476.528.000</b>
<b>Total</b>	<b>506.528.000</b>	<b>506.528.000</b>

**II.4. Mérito**

Percebe-se que o crédito extraordinário visa destinar recursos para dar continuidade a ações de grande importância para o País. Portanto, quanto ao mérito da proposição em exame, este Relator nada tem a objetar.

**II.5. Cumprimento da Resolução nº 01/2002-CN (§ 1º do art 2º)**

Considerando todo o exposto, entendo que a Exposição de Motivos nº 00320/2006/MP, do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, **atende à exigência prevista no § 1º, do art. 2º, da Resolução nº 1, de 2002-CN**, que trata da necessidade de envio de documento expondo suficiente motivação para a edição da Medida Provisória.

**II.6. Emendas**

Todas as quatro emendas apresentadas foram no sentido de alocar recursos em subtítulos não contemplados no crédito. Dessa forma, considerando o disposto no art. 111 da Resolução nº 01, de 2006-CN, que restringe a admissão de emendas a crédito extraordinário a pleitos que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotações, **somos compelidos a indicar as emendas para INADMISSÃO.**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

Ante o exposto, considerando que o crédito extraordinário atende às disposições constitucionais, apresenta adequação financeira e orçamentária, e não colide com dispositivos legais e infralegais relativos à alocação de recursos públicos, **SOMOS PELA APROVAÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA nº 337, DE 2006**, nos termos propostos pelo Poder Executivo.

Sala das Sessões, em 26 de fevereiro de 2007.

Assinatura manuscrita em tinta preta, legível como "Lelo Coimbra".

**Deputado LELO COIMBRA PMDB-ES**  
**Relator**



**CONGRESSO NACIONAL**  
**COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO**

**RELATÓRIO DE EMENDAS APRESENTADAS À**  
**MP 337, de 2006-CN**

**Emendas Indicadas para Inadmissão**

<b>Parlamentar</b>	<b>Nº da Emenda</b>	<b>Parecer</b>
Dep. Paulo Piau	00001	Inadmitida
Dep. Paulo Piau	00002	Inadmitida
Sen. Valter Pereira	00003	Inadmitida
Sen. Valter Pereira	00004	Inadmitida
<b>Total de emendas Inadmitidas</b>		<b>04</b>

<b>Emendas Inadmitidas</b>	<b>04</b>
<b>Emendas Rejeitadas</b>	<b>00</b>
<b>Total de Emendas</b>	<b>04</b>