



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER nº

Dispõe sobre a Medida Provisória n.º 395, de 2007, que "abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$ 3.256.764.118,00, para os fins que especifica".

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Pedro Fernandes

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submeteu à deliberação do Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 134/2007-CN (nº 714/2007, na origem), a Medida Provisória (MP) nº 395, de 27 de setembro de 2007, que abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$ 3.256.764.118,00 (três bilhões, duzentos e cinquenta e seis milhões, setecentos e sessenta e quatro mil, cento e dezoito reais), para os fins que especifica.

No quadro abaixo, especifica-se a distribuição dos recursos prevista na MP nº 395/2007, entre os órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo.

R\$ 1,00

Órgão/ Unidade Orçamentária	Aplicação de Recursos
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	138.563.252
Anexo III (suplementação)	138.563.252
Companhia Docas do Ceará - CDC	4.028.501
Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA	16.813.003
Companhia Docas do Estado da Bahia - CODEBA	29.255.036
Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP	14.498.408
Companhia Docas do Pará - CDP	3.296.977
Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ	40.336.261
Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN	30.335.066
MINISTÉRIO DA FAZENDA	50.000.000
Anexo I (suplementação)	50.000.000
Ministério da Fazenda (Administração direta)	50.000.000
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	403.200.488
Anexo I (suplementação)	403.200.488
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	403.200.488



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	84.704.000
Anexo I (suplementação)	84.704.000
Departamento de Polícia Rodoviária Federal	10.000.000
Fundo Nacional de Segurança Pública	74.704.000
MINISTÉRIO DA SAÚDE	1.700.000.000
Anexo I (suplementação)	1.700.000.000
Fundo Nacional de Saúde	1.700.000.000
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	385.984.681
Anexo I (suplementação)	385.984.681
Ministério dos Transportes (Administração direta)	2.432.015
Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.	105.852.666
Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT	277.700.000
MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO	4.000.000
Anexo I (suplementação)	4.000.000
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Administração direta)	4.000.000
MINISTÉRIO DA DEFESA	25.000.000
Anexo I (suplementação)	25.000.000
Comando do Exército	25.000.000
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	245.070.000
Anexo I (suplementação)	245.070.000
Ministério da Integração Nacional (Administração direta)	222.070.000
Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS	23.000.000
MINISTÉRIO DAS CIDADES	220.241.697
Anexo I (suplementação)	220.241.697
Ministério das Cidades (Administração direta)	220.241.697
ANEXO I - TOTAL	3.118.200.866
ANEXO III - TOTAL	138.563.252
TOTAL GERAL	3.256.764.118

Os recursos necessários à abertura do crédito extraordinário em análise decorreram de:

I – superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União do exercício de 2006, no valor de R\$ 2.716.753.404,00, sendo:

- R\$ 2.504.898.452,00 de Recursos Ordinários;
- R\$ 30.113.255,00 de Contribuição para os Programas Especiais (Pin e Proterra);



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

c) R\$ 181.741.697,00 de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas;

II – excesso de arrecadação de Recursos Próprios, gerados pelas empresas estatais, no valor de R\$ 2.846.486,00;

III – anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$ 404.647.462,00, conforme indicado nos Anexos II e IV da Medida Provisória; e

IV – repasse da União sob a forma de participação no capital de empresas estatais, no valor de R\$ 132.516.766,00.

A Exposição de Motivos (EM) nº 228/2007-MP, do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, apresentou um resumo da programação constante do crédito extraordinário, assim como as razões de relevância e urgência que teriam motivado e justificado a edição da Medida Provisória nº 395/2007.

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 do art. 2º daquele diploma legal.

II.1. Dos Aspectos Constitucionais e Pressupostos de Relevância e Urgência

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”. 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”.

Tal é a exceção para a abertura de crédito extraordinário que eclode das disposições constitucionais. Não sendo a despesa caracterizada como imprevisível e urgente, nem correspondendo a situação àquelas hipóteses em que a lei orçamentária admite a abertura de crédito suplementar por decreto, deve o Poder Executivo buscar a alteração orçamentária por meio de projeto de lei.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

A esse respeito, ressaltamos que o Poder Executivo, não obstante fornecer, na exposição de motivos que acompanhou a Medida Provisória, elementos esclarecedores para a formação de um juízo acerca da urgência e relevância do crédito extraordinário, se omitiu no tangente à exposição da imprevisibilidade das ações objeto das suplementações autorizadas pela Medida Provisória, à exceção da dotação relativa ao Ministério da Fazenda.

Em que pesem as ressalvas supramencionadas, posicionamo-nos por considerar atendidos os pressupostos constitucionais de admissibilidade referentes a relevância, urgência e imprevisibilidade, prescritos nos arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição Federal.

II.2. Da Adequação Financeira e Orçamentária

Quanto à adequação financeira e orçamentária, não foram encontrados elementos que apontassem inadequação da Medida Provisória com respeito aos dispositivos constitucionais e os preceitos legais pertinentes, em particular no que diz respeito à sua conformidade com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2007 – LDO/2007 (Lei n.º 11.439, de 29.12.2006).

Entretanto, lamentamos que a exposição de motivos que acompanha a Medida Provisória não proveja qualquer informação acerca do detalhamento do histórico de utilização, como fonte de recursos para outros créditos adicionais anteriormente reabertos ou aprovados, do saldo do superávit financeiro de 2006 que está sendo utilizado como fonte de recursos da MP nº 395/2007.

A exposição de motivos tampouco contém demonstrativo de que a abertura do crédito extraordinário não afeta o resultado primário anual do Anexo de Metas Fiscais da LDO/2007, ou indica as compensações necessárias, ainda que tenha feito uso de receita financeira (superávit financeiro) para financiar parte das despesas primárias constantes da Medida Provisória. Note-se que todos os subtítulos objeto de suplementação configuram despesas primárias.

Consideramos que, quando se deixam de fornecer informações detalhadas acerca dos assuntos supramencionados, resta comprometida a transparência tão desejável e necessária ao acompanhamento da aplicação dos recursos públicos por parte do próprio governo, das instituições públicas e da sociedade. Ressalte-se que, no caso de créditos adicionais abertos por projetos de lei, já existem dispositivos legais específicos que intimam o Poder Executivo a prover informações dessa natureza.

II.3. Do Mérito

No âmbito da Presidência da república, o crédito vem a suprir a necessidade de atuação governamental imediata em diversos portos, em face do risco de descontinuidade de projetos, em sua maioria inseridos no rol do Projeto-Piloto de Investimentos Públicos – PPI.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

No Ministério da Fazenda, a Medida Provisória atende à necessidade de cumprimento do prazo estabelecido pelo Protocolo ICMS nº 10, de 18 de abril de 2007, alterado pelo Protocolo ICMS nº 30, de 6 de julho de 2007, que objetivam a simplificação das obrigações acessórias dos contribuintes e, em última instância, o aumento da eficiência da arrecadação dos estados e da União.

No âmbito do Ministério da Educação, a aprovação do crédito extraordinário permitirá melhorar a qualidade do ensino básico brasileiro, com reflexos no processo de aprendizagem dos jovens e crianças matriculados nas escolas públicas.

No tocante ao Ministério da Justiça, os recursos do crédito ora examinado permitirão a manutenção da Força Nacional de Segurança Pública e as operações policiais conjuntas no estado do Rio de Janeiro. Adicionalmente, destinam-se recursos para a manutenção do poder fiscalizatório dos policiais rodoviários federais.

Os recursos destinados ao Ministério da Saúde ajudarão o enfrentamento da crise do sistema de saúde em alguns estados, onde ocorre deficiência no atendimento.

Quanto ao Ministério dos Transportes, a aprovação da Medida Provisória possibilitará, entre outros resultados: o aumento da segurança dos usuários das rodovias federais; o restabelecimento da trafegabilidade das estradas; a preservação das ações de manutenção da malha rodoviária federal; a continuidade do processo de desapropriação das áreas afetadas pela Ferrovia Transnordestina; e a continuidade das obras da Ferrovia Norte-Sul.

No âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, os recursos aportados visam assegurar o monitoramento dos vários projetos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

No Ministério da Defesa, a aprovação do crédito extraordinário viabilizará a recuperação da força produtiva das organizações militares do Exército.

No tangente ao Ministério da Integração Nacional, os recursos consignados serão destinados à ampliação da oferta hídrica e à conclusão de importantes projetos governamentais.

Os recursos aportados ao Ministério das Cidades garantirão os direitos humanos fundamentais de acesso aos serviços de saneamento básico e à vida, assim como possibilitarão a oferta de infra-estrutura urbana de forma adequada, especialmente para populações de baixa renda.

Cumprir destacar, ainda, que algumas das programações constantes da Medida Provisória integram o Projeto-Piloto de Investimentos Públicos – PPI, e referem-se, por conseguinte, a iniciativas que, em princípio, possuem efeito multiplicador na economia.

Pelas razões expostas, quanto ao mérito da proposição em exame, este Relator posiciona-se favorável à sua aprovação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – CONOF

II.4. Do Cumprimento da Resolução nº 1, de 2002-CN (§ 1º do art. 2º)

A Exposição de Motivos n.º 228/2007-MP, do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, supre a exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução n.º 1, de 2002-CN, acerca da obrigatoriedade do envio de documento expondo a motivação da edição da Medida Provisória.

II.5. Das Emendas

Não obstante o elevado mérito das proposições constantes das Emendas apresentadas com n.ºs **00012, 00013, 00017 a 00020**, constatamos a impossibilidade de seu acatamento, à luz das novas normas para a tramitação de matérias orçamentárias no Congresso Nacional, introduzidas pela Resolução nº 1, de 2006-CN. Em particular, seu art. 111 determina, no caso específico de créditos extraordinários abertos por medida provisória, que “somente serão admitidas emendas que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente”.

Por conseguinte, comunicamos a **inadmissibilidade** das Emendas n.ºs **00012, 00013, 00017 a 00020**, por contrariarem o art. 111 da Resolução nº 1, de 2006-CN, ao proporem a inclusão de dotação no crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória.

Com o fito de evitar a descaracterização da iniciativa original da Medida Provisória, somos pela **rejeição** das Emendas n.ºs **00001 a 00011, 00014 a 00016, 00021 a 00023**, que propõem a supressão de ações objeto de suplementação no crédito extraordinário, tendo como contrapartida, em sua maioria, a supressão de cancelamentos nele originalmente indicados.

Em razão de todo o exposto, opinamos pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade das despesas constantes da MP nº 395, de 27 de setembro de 2007; pela sua adequação financeira e orçamentária; pelo seu atendimento ao § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN; e, no mérito, pela sua aprovação na forma editada pelo Poder Executivo.

Sala das Sessões, em 12 de novembro de 2007.

Deputado Pedro Fernandes
Relator