

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 444, DE 2008
(MENSAGEM Nº 842)

Autoriza o Poder Executivo a doar estoques públicos de alimentos à República de Cuba, à República do Haiti, à República de Honduras e à Jamaica.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relatora: Deputada JÔ MORAES

I – RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi atribuída pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, submeteu à deliberação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 444, de 29 de outubro de 2008, que autoriza o Poder Executivo a doar estoques públicos de alimentos à República de Cuba, à República do Haiti, à República de Honduras e à Jamaica.

A medida visa atender às necessidades de populações afetadas por eventos meteorológicos de grande proporção verificados nos três países caribenhos e em Honduras, por meio da doação de estoques públicos de alimentos, até os seguintes limites:

I - quarenta e cinco mil toneladas de arroz beneficiado;

II - duas mil toneladas de leite em pó; e

III - quinhentos quilos de sementes de hortaliças.

No caso do arroz beneficiado, as doações correrão à conta de dotações orçamentárias da Política de Garantia de Preços Mínimos — PGPM, assim como as despesas com a conversão do arroz em casca em produto beneficiado posto no local de destino. Quanto ao leite em pó e às

sementes de hortaliças, as despesas correrão à conta das dotações orçamentárias do Programa de Aquisição de Alimentos — PAA.

Caberá à CONAB promover o transporte do arroz beneficiado até o local de destino, por meio próprio ou de terceiros, sendo os custos decorrentes debitados à conta de dotações consignadas no orçamento da União.

Finalmente, estabelece a Medida Provisória que caberá ao Ministério das Relações Exteriores definir os quantitativos e respectivos destinatários dos bens a serem doados, ouvidos os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Desenvolvimento Agrário.

A Exposição de Motivos Interministerial nº 29, de 29 de outubro de 2008, que sugeriu ao Sr. Presidente da República a adoção da Medida Provisória nº 444, é subscrita pelos ministros das Relações Exteriores, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Desenvolvimento Agrário e assinala a necessidade da doação de produtos alimentícios pelos seguintes argumentos, *in verbis*: “O Grupo Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional (GIAHI), do Ministério das Relações Exteriores, identificou a necessidade de apoio urgente às populações desses quatro países, afetadas por eventos meteorológicos adversos, de grandes proporções, que ocasionaram mortes, desabastecimento e situação de risco para suas populações, por falta de alimentos”.

Ademais, a exposição de motivos justifica a necessidade de um ato legal com força de lei por se tratar de doação de alimentos dos estoques públicos, o que caracteriza a desafetação de bem móvel que constitui patrimônio da União.

Esclarece que os estoques reguladores da CONAB são constituídos de arroz em casca, sendo necessário seu beneficiamento antes da doação. Assim, por meio de transações simultâneas de venda e compra em bolsas de mercadorias, a Companhia venderá o máximo de 120 mil toneladas de arroz em casca para adquirir a quantidade limite estipulada de 45 mil toneladas de arroz beneficiado, a ser entregue nos países destinatários.

No decorrer do prazo regimental, foram oferecidas, perante a Comissão Mista incumbida de emitir parecer sobre a matéria, cinco emendas, de autoria dos seguintes Parlamentares:

Parlamentares	Emendas	Alteração
Dep. Antônio Carlos Magalhães Neto	01	Suprime o §2º do Art.1º. Elimina a previsão de beneficiamento prévio do arroz a ser doado e da sua entrega no país destinatário.
Dep. Antônio Carlos Magalhães Neto	02	Altera redação do Art.§2º. Inclui as comissões de agricultura da Câmara dos Deputados e do Senado Federal entre as instituições a serem consultadas para a definição das quantidades a serem doadas a cada país.
Dep. Antônio Carlos Magalhães Neto	03	Acrescenta artigo à MPV 444/2008. Proíbe as doações de alimentos previstas na Medida Provisória em casos de eventos meteorológicos adversos no Brasil.
Dep. Paulo Piau	04	Acrescenta artigo à MPV 444/2008. Autoriza o Poder Executivo a doar bens e serviços até o equivalente a R\$ 300 milhões.
Dep. Milton Monti	05	Acrescenta artigo à MPV 444/2008. Autoriza o DNIT a utilizar recursos federais para, entre outras finalidades, executar obras de conservação, recuperação das rodovias.

A Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal ofereceu subsídios sobre a adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória, na forma da Nota Técnica não numerada de Compatibilidade e Adequação Orçamentária e Financeira, de 04 de novembro de 2008.

II - VOTO DO RELATOR

Da Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica Legislativa

O art. 62 da Constituição Federal estabelece que, em caso de relevância e urgência, é admissível a adoção de medida provisória pelo Presidente da República, que deverá submetê-la de imediato ao Congresso Nacional.

A admissibilidade da medida provisória restringe-se, assim, aos pressupostos de relevância e urgência. Entendemos que estes pressupostos fazem-se presentes no caso sob exame, uma vez que, dada a

importância e a necessidade de implementação tempestiva das providências adotadas pela Medida Provisória nº 444, de 2008, tornar-se-iam exíguos os prazos para a tramitação de projeto de lei, ainda que em regime de urgência. Com base no exposto, **manifesto-me pela admissibilidade da Medida Provisória nº 444, de 2008.**

Atendidos os pressupostos de urgência e relevância e constatando que as matérias tratadas no diploma legal sob análise não se enquadram no rol das vedações impeditivas à edição de medidas provisórias, listadas nos incisos I a IV do art. 62 e no art. 246 da Constituição Federal, nem se inserem entre aquelas cuja competência é exclusiva do Congresso Nacional ou de qualquer uma de suas Casas, tampouco ferem qualquer princípio ou preceito da Lei Maior, **voto pela constitucionalidade e pela juridicidade da Medida Provisória nº 444, de 2008. Quanto à técnica legislativa, entendo atendidos os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 6 de fevereiro de 1998.**

Da Adequação Financeira e Orçamentária

A 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, e dá outras providências”, estabelece, em seu art. 5º, que o exame de compatibilidade 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, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”

De acordo com a MPV nº 444/08 serão doados à República de Cuba, à República do Haiti, à República de Honduras e à Jamaica, até 45.000 toneladas de arroz beneficiado, até 2.000 toneladas de leite em pó e até 500 kg de sementes de hortaliças oriundos dos estoques públicos.

Segundo a Exposição de Motivos nº 29-MRE/MAPA/MDA, de 29/10/2008, que acompanha a referida MPV, a doação de bens provenientes dos estoques públicos não acarretaria despesa adicional ao Orçamento da União. A despesa para transformar o arroz em casca em arroz beneficiado, “posto destino”, que a primeira vista corresponderia a uma

despesa primária, seria feita por meio de operações de venda e compra simultâneas em bolsas de mercadorias. O custo seria de R\$ 80 milhões, equivalendo a 3,5% da dotação orçamentária existente.

Os valores relativos às despesas com a doação do leite em pó e das sementes de hortaliças, devido à quantidade pouco significativa desses produtos, não são significativas.

Segundo demonstra a Exposição de Motivos e o próprio texto da Medida Provisória, não haverá aumento de despesa para a União, *in litteris*:

1. Item 5 (EM 29): "... as despesas portuárias e de frete correrão à conta de dotações consignadas no Orçamento da União"
2. Item 6 (EM 29): "Cumpra também mencionar que a utilização dos estoques públicos não acarreta despesa adicional ao Orçamento da União".
3. "Art. 1º

§ 3º Caberá à CONAB promover o transporte dos bens....., correndo as despesas decorrentes à conta de dotações consignadas no Orçamento da União.

§ 4º As despesas com as doações previstas.. não deverão afetar a implementação eficiente da PGPM e do Programa de Aquisição de Alimentos".

Essas assertivas retiram a proposta das determinações impostas pelo art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) que tratam apenas dos casos em que houver "aumento da despesa". *In litteris*:

"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

.....

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas."

Ou seja, conclui-se que existem recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas relativas às doações citadas e que os saldos remanescentes nas rubricas utilizadas seriam suficientes para executar o programa de trabalho inicialmente aprovado.

Quanto às emendas apresentadas, as de nºs 01, 02 e 03 não têm implicação orçamentária ou financeira pois não afetam a despesa ou a receita orçamentária da União. A Emenda nº 04 é inadequada porque propõe outras doações por empresas públicas brasileiras, onde se enquadram inclusive as empresas públicas da União, sem indicar a fonte dos recursos para tal. Indicamos, finalmente, a Emenda nº 05 para ser inadmitida, pois trata de assunto não contemplado pela MPV nº 444, de 2008.

Assim, em vista desses elementos, **voto pela adequação e compatibilidade orçamentária e financeira da MPV nº 444, de 2008, pela não implicação orçamentária ou financeira das emendas 01, 02 e 03, pela inadequação orçamentária ou financeira da emenda 04 e pela inadmissão da emenda 05.**

Do Mérito

Do ponto de vista deste relator, são oportunas as providências adotadas pela MPV nº 444, de 2008. Os recentes eventos meteorológicos ocorridos nos países que receberão os alimentos tiveram conseqüências trágicas para significativa parte da população dessas nações amigas. Casas foram arruinadas, plantações destruídas, além de perdas humanas. O desamparo e a fome se disseminaram em várias regiões destes países.

O espírito fraternal dos brasileiros não permitiria que, nesse momento de extremo sofrimento de nossos irmãos latino-americanos, nos furtássemos de lhes doar alimentos.

Consideramos, outrossim, que a doação autorizada nesta Medida Provisória reflete valores essenciais da política externa brasileira, como a solidariedade com países irmãos, independente de seus regimes políticos, e o princípio da integração continental e que contribui para a estabilidade regional.

A medida prevê a doação de arroz e leite em pó para suprir as necessidades alimentares imediatas da população atingida e, adicionalmente, a entrega de sementes de hortaliças que servirão para a introdução de variedades geneticamente melhoradas de verduras, legumes, frutos e tubérculos, propiciando aprimoramento agrônômico do processo produtivo e melhoria na dieta da população.

Informações obtidas na CONAB dão conta que o atual estoque público de arroz em casca é de 686 mil toneladas, ou seja, a quantidade a ser utilizada na ajuda humanitária equivale a 17,5% do estoque atual.

Um argumento que se levanta contra a Medida Provisória é de que a CONAB não disporia de um elevado estoque de arroz, fazendo com que a retirada da doação estipulada de 45 mil toneladas do cereal seria significativa, prejudicando a política de estabilização da demanda interna e elevando o seu preço no mercado nacional.

Este argumento não procede. Segundo esclarece nota da Presidência da CONAB, os preços nacionais se elevaram no primeiro semestre deste ano não em razão da falta de produção interna, mas pelo comportamento dos exportadores mundiais que paralisaram suas entregas, fazendo com que os preços chegassem até a US\$ 1.050 a tonelada. Contudo, a partir de junho a situação se normalizou com os preços internacionais sendo pressionados para baixo, estando, atualmente em US\$ 560 a tonelada. Tal situação também foi observada no Brasil, onde o preço chegou a alcançar R\$ 38 a saca de 50 quilos. Neste momento, os preços internos também estão em queda, a R\$ 32 a saca 50 quilos, em consequência da liberação dos estoques de posse da iniciativa privada. Estamos chegando ao final do ano, portanto os detentores de estoques deverão acelerar a desova de seus produtos e, em fevereiro, inicia-se nova safra e a maior oferta deve reduzir ainda mais os preços internos. Sendo assim, a oferta nacional de arroz, até o presente momento, tem atendido perfeitamente a demanda interna e o atual estoque de arroz é perfeitamente adequado ao calendário agrícola. Desse modo, a doação de arroz não afetará o preço interno do produto.

Quanto às emendas de números 1, 2 e 3, estas propõem consideráveis alterações em dispositivos da Medida Provisória. No entanto, após avaliá-las com atenção as considereei inadequadas e optei, portanto, por não as acatar. A emenda nº 02, por exemplo, ao incluir as comissões de agricultura da Câmara dos Deputados e do Senado Federal entre as instituições a serem consultadas para a definição das quantidades a serem doadas a cada país, atribui função executiva ao Congresso Nacional, o que

fragiliza sua função constitucional de fiscalizar os atos do Poder Executivo, tornando-a inadmissível.

A emenda 1 deve ser rejeitada por inoportuna, já que o arroz em casca, sem nenhum beneficiamento é impróprio à alimentação humana, mesmo o chamado arroz integral é sujeito a beneficiamento para a retirar parte da casca que não é digerível. Rejeitamos também a emenda 3, ela só faz sentido se o autor pretender impedir que as doações estabelecidas pela Medida Provisória venham a ser distribuídas também em território nacional, porém, isso é desnecessário já que a autorização da entrega dos alimentos listados é específica para os países citados no art. 1º. Com relação às emendas nº 4 e 5, concluí que tratam de matéria estranha ao objeto da Medida Provisória, não sendo possível sua consideração, em conformidade com o art. 4º, § 4º da Resolução nº 1, de 2002-CN.

Com base no exposto, **voto pela aprovação da Medida Provisória nº 444, de 2008, nos termos propostos pelo Poder Executivo. E pela rejeição, no mérito, das emendas 1 e 3 e pela inadmissibilidade das emendas 2, 4 e 5.**

Sala das Sessões, em de novembro de 2008.

Deputada Jô Moraes
Relatora