



CONGRESSO NACIONAL

PARECER Nº 28, DE 2013-CN

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 616, de 31 de maio de 2013, que “Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 2.932.125.346,00, para o fim que especifica.”

Autor: Poder Executivo

Relator: Senador Casildo Maldaner

1 Relatório

Com base no art. 62 da Constituição, a Presidente da República adota e submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 00039, de 2013 – CN (nº 000215/2013, na origem), a Medida Provisória nº 616, de 31 de maio de 2013 (MP 616/2013), que “abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 2.932.125.346,00, para o fim que especifica”.

O crédito extraordinário tem por finalidade atender ao subtítulo constante da seguinte categoria de programação, conforme anexo que a integra:

12.694.0902.00IG.6500 – Concessão de Financiamento Estudantil – FIES – Nacional (Crédito Extraordinário), no valor de R\$ 2.932.125.346,00 (dois bilhões, novecentos e trinta e dois milhões, cento e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e seis reais).

De acordo com a Exposição de Motivos nº 00077/2013 MP, o crédito será destinado à unidade orçamentária Recursos sob Supervisão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior/FIEES – Ministério da Educação e garantirá o acesso de estudantes ao ensino superior não gratuito, por meio do pagamento de novos

financiamentos, de aditamentos dos financiamentos já contratados e de contratos de anos anteriores para os quais os repasses foram insuficientes.

O FIEES consiste em um dos principais instrumentos do Governo Federal para ampliar o acesso dos jovens à educação superior, por meio do financiamento da graduação para estudantes matriculados em instituições não gratuitas. Atualmente, milhares de estudantes matriculados em cursos superiores que tenham avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC recorrem ao financiamento. Nos últimos três anos, houve um crescimento exponencial em sua demanda devido à redução da taxa de juros praticada no financiamento, à ampliação dos prazos de carência e de pagamento e à criação do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC, que dispensa a exigência de fiador para estudantes de menor renda. Portanto, a ausência ou redução desse instrumento comprometeria a credibilidade da política de ampliação do acesso de jovens ao ensino superior, em face do não oferecimento de novas vagas ou da evasão desses estudantes das universidades, o que justifica a relevância e urgência do crédito.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, foi encaminhado ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem Presidencial nº 202, de 21 de maio de 2013, Projeto de Lei que abre crédito suplementar para reforço da dotação relativa à despesa mencionada. Contudo, pela relevância e urgência da execução dessas despesas, faz-se necessária a abertura de crédito extraordinário, mediante a edição de Medida Provisória.

Cabe mencionar, ainda, que o Poder Executivo não indicou as fontes de recursos que viabilizarão a abertura deste crédito, nem no texto da medida provisória, nem na pertinente exposição de motivos.

Recebida no Congresso Nacional, a MP 616/2013 teve fixado o seu cronograma de tramitação e foi remetida a esta CMO, nos termos do que estabelecem as normas regimentais pertinentes à matéria. Foram apresentadas seis emendas ao crédito extraordinário.

2 Análise

O art. 5º, *caput*, 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, prevê que o parecer relativo a crédito extraordinário deve ser único, contendo manifestação sobre a matéria quanto aos aspectos constitucional, inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência, de mérito e de adequação financeira e orçamentária, bem como acerca do cumprimento da obrigatoriedade de encaminhamento de documento expondo a motivação da medida provisória.

2.1 Constitucionalidade

A Constituição autoriza o Poder Executivo adotar medidas provisórias em casos de urgência e relevância (art. 62 da Constituição). Relativamente a matérias orçamentárias, no entanto, não pode ser utilizado referido instrumento, salvo no caso de crédito extraordinário, que somente pode ser aberto para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (art. 62, § 1º, I, d; e art. 167, § 3º, da Constituição). São, portanto, três os pressupostos constitucionais para a abertura de crédito extraordinário: urgência, relevância e imprevisibilidade.

A considerar as motivações e as justificativas apresentadas pela exposição de motivos que acompanha o crédito extraordinário sob exame, constata-se que a MP 616/2013 atende aos referidos preceitos constitucionais, haja vista a necessidade de pronta e de eficaz atuação do Estado.

2.2 Adequação Financeira e Orçamentária

O exame da compatibilidade e da adequação orçamentária e financeira das medidas provisórias, na forma preconizada pelo citado art. 5º, § 1º, da referenciada Resolução, "abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das 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".

Sob tais aspectos, verifica-se que o crédito não colide com quaisquer dispositivos que regem o ordenamento orçamentário-financeiro do País, em especial no que diz respeito a sua compatibilidade com o plano plurianual (PPA/2012-2015), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO/2013), a lei orçamentária anual (LOA/2013) e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

No que se refere ao fato de o Poder Executivo não ter indicado, nem no texto da medida provisória, nem na pertinente exposição de motivos, as fontes de recursos que viabilizarão a abertura deste crédito, vale salientar que, para realizá-lo serão utilizados recursos oriundos ou de superávit financeiro ou de excesso de arrecadação ou de cancelamentos compensatórios em outras despesas ou alguma combinação entre essas origens.

Tal procedimento, ainda que aceito, por interpretação do inciso V art. 167 da Constituição para a abertura de créditos extraordinários, enquanto não realizado formal e juridicamente, não possibilita a correta avaliação do impacto sobre a obtenção da meta de resultado primário prevista na LDO/2013, devido ao aumento de despesas públicas. Entretanto, isso poderá ser reparado pelo Poder Executivo, que deverá proceder ao devido acompanhamento da evolução das receitas e das despesas públicas para compensar o impacto decorrente do crédito extraordinário em análise, a fim de que, na execução orçamentária do presente exercício, seja atingida a meta de resultado primário estabelecida na LDO/2013.

2.3 Atendimento do § 1º do art. 2º da Resolução Nº 01, de 2002-CN, e da Lei Complementar Nº 95/1998

A exposição de motivos que acompanha a mensagem contém as informações necessárias para o entendimento das razões que motivaram a edição da presente medida provisória.

2.4 Mérito

Quanto a esse aspecto, não há que se questionar as finalidades do crédito, tendo em vista que sua destinação atende a despesas que garantem o acesso de estudantes ao ensino superior não gratuito.

2.5 Emendas

Da análise das emendas apresentadas, constata-se que todas devem ser declaradas inadmitidas, por contrariarem norma regimental da CMO, constante do art. 111, da Res. nº 01, de 2006 – CN, que trata da apreciação dos créditos extraordinários abertos por medida provisória.

Com efeito, diz o texto da norma sob referência o seguinte:

Art. 111. Somente serão admitidas emendas que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente.

É bom que se façam os seguintes esclarecimentos: quando a norma refere-se ao “texto da medida provisória”, ela se reporta ao enunciado da lei propriamente dita, que constitui o comando normativo, onde são nominados a natureza do crédito, os órgãos responsáveis por sua administração e as fontes de custeio, quando for o caso. Desse modo, não se pode confundir texto da lei com os descritores dos subtítulos, que, por meio de Anexo, detalham as programações a serem criadas ou suplementadas.

Da mesma forma, o que a norma permite é o cancelamento puro e simples de dotação constante desse mesmo Anexo, sem que isso implique remanejamento de valores de uma programação para outra.

Conforme determina o art. 70, III, c. da Resolução nº 1, de 2006 – CN, segue, no Anexo I deste documento, o demonstrativo das emendas com parecer pela inadmissão.

3 Voto

Diante de todas as razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a Medida Provisória nº 616, de 31 de maio de 2013, atende aos preceitos constitucionais que devem orientar sua adoção, e, no mérito, somos por sua aprovação na forma do projeto de lei de conversão que apresentamos, tendo-se por inadmitidas as emendas nºs 0001 a 0006.

Sala da Comissão Mista, em de de 2013.

Senador **LOBÃO FILHO**

Presidente da CMO

Senador  **CASILDO MALDANER**

Relator

ANEXO I

(Ao Parecer nº , de 2013)

MP nº 616 de 2013 – CN

Demonstrativo de que trata o art. 70, III, c, da Resolução nº 1, de 2006 – CN

(emendas com parecer pela inadmissibilidade)

Nº Emenda	Autor	Finalidade	Parecer
00001	Dep. Marcus Pestana	Emenda aditiva.	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00002	Dep. Adrian	Emenda aditiva.	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00003	Dep. Ângelo Agnolin	Emenda aditiva.	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00004	Dep. Pedro Uczai	Emenda aditiva.	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00005	Dep. Pedro Uczai	Emenda aditiva.	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)
00006	Dep. Ivan Valente	Concessão de Bolsas de Estudos no País - Nacional	Inadmitida (Res. Nº 01, de 2006 – CN, art. 111)

ÓRGÃO: 74000 - Operações Oficiais de Crédito						
UNIDADE: 74902 - Recursos sob Supervisão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior/FIES - Min. da Educação						
ANEXO				Crédito Extraordinário		
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO)				Recurso de Todas as Fontes R\$ 1,00		
FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMAÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	E S F	G N D	R P D	M O D
	0902	Operações Especiais: Financiamentos com Retorno				
		Operações Especiais				
12 694	0902 00IG	Concessão de Financiamento Estudantil - FIES				
12 694	0902 00IG 6500	Concessão de Financiamento Estudantil - FIES - Nacional (Crédito Extraordinário)				
			F	5	0	90 0 388
						2.932.125.346
TOTAL - FISCAL						2.932.125.346
TOTAL - SEGURIDADE						0
TOTAL - GERAL						2.932.125.346
ÓRGÃO: 73000 - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios						
UNIDADE: 73101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda						
ANEXO				Crédito Extraordinário		
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO)				Recurso de Todas as Fontes R\$ 1,00		
FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMAÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	E S F	G N D	R P D	M O D
	0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica				
		Operações Especiais				
28 845	0903 0003	Auxílio Financeiro aos Municípios				
28 845	0903 0003 0001	Auxílio Financeiro aos Municípios - Nacional				
			F	3	1	40 0 388
						1.500.000.000
TOTAL - FISCAL						1.500.000.000
TOTAL - SEGURIDADE						0
TOTAL - GERAL						1.500.000.000

PARECER DO RELATOR DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO
MISTA INCUMBIDA DA APRECIÇÃO DA MATÉRIA

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO À MEDIDA PROVISÓRIA

Nº 616, DE 31 DE MAIO DE 2013.

Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito e Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 4.432.125.346, para os fins que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 2.932.125.346,00 (dois bilhões, novecentos e trinta e dois milhões, cento e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e seis reais), em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), para atender à programação constante do Anexo.

Art. 3º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

CONCLUSÃO

A COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO - CMO, na Sexta Reunião Ordinária, realizada em 13 de agosto de 2013, **APROVOU**, por unanimidade, o Relatório do Senador CASILDO MALDANER, nos termos do Projeto de Lei de Conversão à **Medida Provisória nº 616/2013-CN**. Quanto às 6 (seis) emendas apresentadas foram **DECLARADAS INADMITIDAS**.

Compareceram os Senhores Senadores Lobão Filho, Presidente, Acir Gurgacz, Casildo Maldaner, Eduardo Amorim, Ivo Cassol, João Vicente Claudino, Lídice da Mata, Lúcia Vânia, Randolfe Rodrigues, Walter Pinheiro e Wilder Moraes e os Deputados Bruno Araújo, Primeiro Vice-Presidente, Guilherme Campos, Terceiro Vice-Presidente, Aelton Freitas, Afonso Florence, Alex Canziani, Andre Moura, André Zacharow, Bohn Gass, Carlos Brandão, Carlos Magno, Chico Lopes, Claudio Cajado, Dalva Figueiredo, Danilo Forte, Dilceu Sperafico, Domingos Sávio, Efraim Filho, Evandro Milhomen, Fábio Ramalho, Gonzaga Patriota, Gorete Pereira, Iriny Lopes, João Dado, Jorge Bittar, José Airton, José Rocha, Júlio Cesar, Leonardo Quintão, Lourival Mendes, Mandetta, Marçal Filho, Miguel Corrêa, Nelson Meurer, Nilda Gondim, Osvaldo Reis, Pedro Novais, Raimundo Gomes de Matos, Ricardo Berzoini, Roberto Britto, Roberto Teixeira, Rose de Freitas, Ruy Carneiro, Sandro Alex, Severino Ninho, Valtenir Pereira, Weliton Prado e Weverton Rocha.

Sala de Reuniões, em 13 de agosto de 2013.



Senador LOBÃO FILHO
Presidente



Senador CASILDO MALDANER
Relator

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 19, DE 2013

Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito e Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 4.432.125.346, para os fins que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 2.932.125.346,00 (dois bilhões, novecentos e trinta e dois milhões, cento e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e seis reais), em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), para atender à programação constante do Anexo.

Art. 3º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

ÓRGÃO: 74000 - Operações Oficiais de Crédito					
UNIDADE: 74902 - Recursos sob Supervisão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior/FIES - Min. da Educação					
ANEXO				Crédito Extraordinário	
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO)				Recurso de Todas as Fontes R\$ 1,00	
FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMAÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	E S F	G R N D	M P D
			I O D	F O D	F U E
0902					2.932.125.346
Operações Especiais: Financiamentos com Retorno					
Operações Especiais					
12 694	0902 001G	Concessão de Financiamento Estudantil - FIES			2.932.125.346
12 694	0002 001G 6500	Concessão de Financiamento Estudantil - FIES - Nacional (Crédito Extraordinário)			2.932.125.346
					2.932.125.346
TOTAL - FISCAL					2.932.125.346
TOTAL - SEGURIDADE					0
TOTAL - GERAL					2.932.125.346
ÓRGÃO: 73000 - Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios					
UNIDADE: 73101 - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda					
ANEXO				Crédito Extraordinário	
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO)				Recurso de Todas as Fontes R\$ 1,00	
FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMAÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	E S F	G R N D	M P D
			I O D	F O D	F U E
0903					1.500.000.000
Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica					
Operações Especiais					
28 845	0903 0803	Auxílio Financeiro aos Municípios			1.500.000.000
28 845	0003 0003 0001	Auxílio Financeiro aos Municípios - Nacional			1.500.000.000
					1.500.000.000
TOTAL - FISCAL					1.500.000.000
TOTAL - SEGURIDADE					0
TOTAL - GERAL					1.500.000.000

Publicado no DSF de 16/8/2013.