



SENADO FEDERAL

MEDIDA PROVISÓRIA

Nº 566, DE 2012

Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de setecentos e seis milhões e quatrocentos mil reais, para os fins que especifica.

ESTE AVULSO CONTÉM OS SEGUINTE DOCUMENTOS:

	Pág.
- Autógrafo da Medida Provisória.....	02
- Mensagem da Senhora Presidente da República nº 144, de 2012.....	04
- Exposição de Motivos nº 70/2012, da Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.....	05
- Ofício nº 1.311/2012, da Câmara dos Deputados, encaminhando a matéria ao Senado.....	07
- * Emendas apresentadas perante a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.....	
- Nota Técnica s/nº, de 27/4/2012, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal.....	08
- Parecer nº 9, de 2012-CN, da Comissão Mista de Planos Orçamentos Públicos e Fiscalização, Relator: Senador Wellington Dias (PT-PI); Relator <i>ad hoc</i> : Senador Paulo Paim (PT-RS); Relator Revisor: Deputado Zeca Dirceu (PT-PR).....	13
- Folha de sinopse de tramitação da matéria na Câmara dos Deputados	34
- Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 28, de 2012, prorrogando a vigência da Medida Provisória.....	37
- Calendário de tramitação da Medida Provisória.....	38

* Publicadas em caderno específico

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 566, DE 2012

Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, para os fins que especifica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00 (setecentos e seis milhões e quatrocentos mil reais), para atender à programação constante do Anexo desta Lei.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

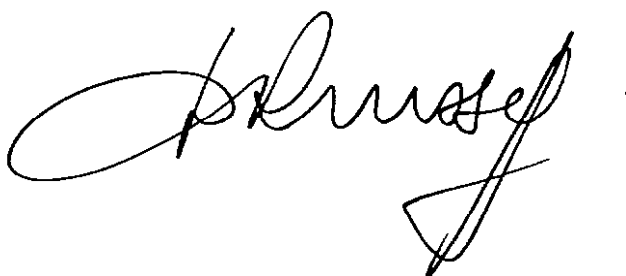
[illegible]

Mensagem nº 144, de 2012.

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 566, de 24 de abril de 2012, que “Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, para os fins que especifica”.

Brasília, 24 de abril de 2012.

A handwritten signature in black ink, which appears to be "Dilma Rousseff". The signature is fluid and cursive, with a large loop at the beginning and a long, sweeping stroke at the end.

Brasília, 23 de Abril de 2012

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Dirijo-me a Vossa Excelência para apresentar proposta de Medida Provisória que abre crédito extraordinário no valor global de R\$ 706.400.000,00 (setecentos e seis milhões e quatrocentos mil reais), em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, conforme demonstrado na tabela a seguir:

R\$ 1,00

Discriminação	Aplicação
Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA	281.800.000
Ministério do Desenvolvimento Agrário (Administração direta)	281.800.000
Ministério da Integração Nacional - MI	424.600.000
Ministério da Integração Nacional (Administração direta)	424.600.000
Total	706.400.000

2. No âmbito do MDA, os recursos possibilitarão o pagamento do benefício do Programa Garantia-Safra a 735 mil agricultores familiares do semiárido que sofreram perdas na safra 2011/2012 em decorrência de estiagem, garantindo, assim, renda mínima para a subsistência desses agricultores e seus familiares.

3. Acrescenta-se que dados do Instituto Nacional de Meteorologia – INMET apontam que grande parte dos Municípios do semiárido apresentou perdas nas suas culturas. Estima-se que cerca de 88% dos agricultores familiares que aderiram ao citado Programa têm direito a esse benefício.

4. No que concerne ao MI, o crédito permitirá o atendimento às populações vítimas da estiagem prolongada em Municípios da região do semiárido do Nordeste, especialmente nos casos de desastres reconhecidos pelo Governo Federal como situação de emergência e estado de calamidade pública, tendo por consequência grave a situação de riscos a que as populações daquelas localidades estão expostas.

5. Nesse sentido, os recursos em favor do MI serão utilizados na concessão do Auxílio Emergencial Financeiro, nos termos da Lei nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, para agricultores não enquadrados no Programa Garantia-Safra, o qual se destina ao socorro e à assistência às famílias com renda mensal média de até dois salários mínimos, atingidas por desastres.

6. Ademais, no âmbito do MI, serão desenvolvidas intervenções de defesa civil que possibilitem o abastecimento de água para consumo, mediante a distribuição de água em carros-pipa para o atendimento de um milhão de pessoas, além do restabelecimento de infraestruturas locais avariadas, por intermédios de intervenções para recuperação de 2.400 poços públicos, de forma a evitar, inclusive, que os danos atualmente existentes resultem em prejuízos maiores para as referidas estruturas físicas.

7. No MDA, a urgência e relevância do presente crédito justificam-se pela necessidade de aporte imediato de recursos por parte da União junto ao Fundo Garantia-Safra, conforme dispõe o § 1º do art. 6º da Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, uma vez que a dotação atual é insuficiente para o pagamento de benefícios aos agricultores frente ao elevado nível de sinistralidade.

8. Em relação ao MI, a urgência e relevância da matéria são justificadas pelas graves consequências e os sérios transtornos oriundos das estiagens, sendo a atuação governamental essencial para minorar os efeitos acarretados aos moradores das localidades prejudicadas, como a carência de alimentos e de água para consumo.

9. Esclarece-se que a proposição está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição.

10. Nessas condições, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Miriam Aparecida Belchior

Of. n. 1.311/12/SGM-P

Brasília, 04 de julho de 2012.

A Sua Excelência o Senhor
Senador JOSÉ SARNEY
Presidente do SENADO FEDERAL

Assunto: Envio de PLv para apreciação

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetida à consideração do Senado Federal, a inclusa Medida Provisória nº 566, de 2012, do Poder Executivo, aprovada na Sessão Plenária do dia 03.07.12, que "Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, para os fins que especifica.", conforme o disposto no art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

Remeto, em anexo o processado da referida Medida Provisória e os autógrafos da matéria aprovada nesta Casa.

Atenciosamente,



Deputado MARCO MAIA
Presidente

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira

Brasília, 27 de abril de 2012.

Assunto: Subsídios à apreciação da Medida Provisória nº 566, de 24 de abril de 2012, que "Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, para os fins que especifica".

Interessado: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1 – RELATÓRIO

A presente Nota Técnica atende a determinação constante do art. 19 da Resolução nº 01, de 2002-CN, que estabelece:

"Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória".

Ademais, esta Nota Técnica segue o disposto no art. 5º, § 1º, da referida Resolução, que prescreve os requisitos a serem observados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *"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 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

Recebida no Congresso Nacional, a Medida Provisória (MPV) nº 566, de 24 de abril de 2012, teve fixado o seu cronograma de tramitação, inclusive com a definição do prazo para a apresentação de emendas, nos termos do que estabelecem as normas regimentais pertinentes à matéria.

2 – SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

A Medida Provisória em análise, editada nos termos do disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição Federal, abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00 (setecentos e seis milhões e quatrocentos mil reais), para atender à programação constante do Anexo que a integra.

O crédito extraordinário destina recursos às seguintes ações:

1. Contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.420, de 2002) – Nacional, no valor de R\$ 281.800.000,00 (duzentos e oitenta e um milhões e oitocentos mil reais);
2. Ações de Defesa Civil – Nacional, no valor de R\$ 224.600.000,00 (duzentos e vinte e quatro milhões e seiscentos mil reais);
3. Auxílio Emergencial Financeiro (Lei nº 10.954, de 2004) – Nacional, no valor de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais).

Segundo a Exposição de Motivos EM nº 00070/2012/MP, o crédito tem por finalidade, quanto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, possibilitar “o pagamento do benefício do Programa Garantia-Safra a 735 mil agricultores familiares do semiárido que sofreram perdas na safra 2011/2012 em decorrência de estiagem, garantindo, assim, renda mínima para a subsistência desses agricultores e seus familiares”.

No que se refere ao Ministério da Integração Nacional, os recursos permitirão “o atendimento às populações vítimas da estiagem prolongada em Municípios da região

do semiárido do Nordeste, especialmente nos casos de desastres reconhecidos pelo Governo Federal como situação de emergência e estado de calamidade pública". O objetivo é socorrer agricultores não enquadrados no Programa Garantia-Safra, com a concessão de Auxílio Emergencial Financeiro, nos termos da Lei nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, o qual se destina ao socorro e à assistência a famílias com renda mensal média de até dois salários mínimos, atingidas por desastres.

O Ministério da Integração realizará, ainda, segundo a referida EM, ações de defesa civil que "possibilitem o abastecimento de água para consumo, mediante a distribuição de água em carros-pipa para o atendimento de um milhão de pessoas, além do restabelecimento de infraestruturas locais avariadas, por intermédios de intervenções para recuperação de 2.400 poços públicos, de forma a evitar, inclusive, que os danos atualmente existentes resultem em prejuízos maiores para as referidas estruturas físicas".

A Exposição de Motivos justifica a relevância e urgência da matéria, quanto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, "pela necessidade de aporte imediato de recursos por parte da União junto ao Fundo Garantia-Safra, conforme dispõe o § 1º do art. 6º da Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, uma vez que a dotação atual é insuficiente para o pagamento de benefícios aos agricultores".

Em relação ao Ministério da Integração Nacional, a relevância e urgência são justificadas "pelas graves consequências e os sérios transtornos oriundos das estiagens, sendo a atuação governamental essencial para minorar os efeitos acarretados aos moradores das localidades prejudicadas, como a carência de alimentos e de água para consumo".

3 – SUBSÍDIOS REFERENTES À ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

A Constituição permite a adoção de medida provisória para a abertura de crédito extraordinário somente para o atendimento de despesas relevantes, urgentes e imprevisíveis, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição).

As despesas objeto da MPV nº 566, de 2012, certamente atendem aos requisitos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade, ainda que este último e imprescindível requisito não tenha sido ponderado na Exposição de Motivos elaborada pelo Ministério do Planejamento, limitando-se o Poder Executivo a justificar tão somente a relevância e urgência da medida. Ademais, trata-se de despesas relativas ao socorro de famílias atingidas por calamidade pública, matéria expressamente elencada pela Constituição.

Em relação ao Fundo Garantia-Safra, vale destacar que o § 1º do art. 6º da Lei nº 10.420, de 2002, que "Cria o Fundo Garantia-Safra e institui o Benefício Garantia-Safra, destinado a agricultores familiares vitimados pelo fenômeno da estiagem", prevê que, no caso de ocorrência de frustração de safra em razão de estiagem ou excesso hídrico, sem que haja recursos suficientes no Fundo Garantia-Safra, a União antecipará os recursos necessários para o pagamento dos benefícios, limitado às suas disponibilidades orçamentárias, observados o valor máximo fixado por benefício e a devida comprovação da ocorrência da perda.

A União poderá descontar, para a amortização das antecipações de recursos realizadas nos termos do supracitado art. 6º, § 1º, até 50% (cinquenta por cento) do valor de suas contribuições anuais futuras. Além disso, o aporte de recursos somente será realizado depois de verificada a regularidade quanto ao recolhimento das contribuições individuais dos agricultores familiares, dos Municípios e dos Estados previstas em Lei.

Pelo art. 8º da Lei nº 10.420, de 2002, farão jus ao Benefício Garantia-Safra os agricultores familiares que, tendo aderido ao Fundo Garantia-Safra, vierem a sofrer perda em razão de estiagem ou excesso hídrico, comprovada na forma do regulamento, de pelo menos 50% (cinquenta por cento) da produção de feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão.

Hoje, o valor do benefício Garantia-Safra está limitado a R\$ 700,00 anuais, pagos em até 6 (seis) parcelas mensais, por família. Na Lei Orçamentária para 2012, inicialmente, estavam previstos R\$ 130 milhões. A MPV nº 566, de 2012, destina mais R\$ 281,8 milhões para esse fim. Ainda não houve execução em 2012.

No âmbito do Ministério da Integração Nacional, o objetivo do Executivo é realizar ações de defesa civil para fornecimento emergencial de água às populações atingidas pela seca e recuperação de poços públicos. A União concederá, também, Auxílio Emergencial Financeiro, de que trata a Lei nº 10.954, de 2004. O valor desse auxílio, atualizado pela MPV nº 565, de 2012, é de R\$ 400,00. Serão atendidas as famílias, com renda mensal média de até dois salários mínimos, que perderam sua produção em decorrência da seca e que não contribuíram para o Fundo Garantia-Safra.

Para custear as novas despesas, foi indicada a fonte de recursos “388 – Superávit Financeiro da Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional”. A utilização desses recursos para financiar despesas primárias da União impacta a obtenção da meta de resultado primário prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012 – LDO 2012. Para compensar esse efeito negativo, o Poder Executivo deverá acompanhar a evolução das receitas e das despesas públicas a fim de que, na execução orçamentária do presente exercício, seja atingida a meta de resultado primário estabelecida para 2012.

Por último, destaca-se que as despesas objeto do crédito extraordinário em análise não se caracterizam como despesas obrigatórias de caráter continuado, assim sendo, não se subordinam às exigências da Lei Complementar nº 101, de 2000.

4 – CONCLUSÃO

Diante do exposto e tendo em vista as informações fornecidas pelo Poder Executivo, são esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 566, de 24 de abril de 2012, quanto à adequação orçamentária e financeira.


Ana Cláudia Castro Silva Borges

Consultora de Orçamentos do Senado Federal

PARECER Nº 9, DE 2012 - CN

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, sobre a Medida Provisória nº 566, de 25 de abril de 2012, que “Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, para os fins que especifica”.

Origem: Poder Executivo

Relator: Senador **WELLINGTON DIAS**

1. RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal - CF, a Presidente da República adotou e submeteu à deliberação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 566, de 25 de abril de 2012 (MPV 566/2012), que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00 (setecentos e seis milhões e quatrocentos mil reais), para atender à programação constante do Anexo que a integra.

O crédito extraordinário destina recursos às seguintes ações:

1 – No âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário:

- Contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.420, de 2002) – Nacional, no valor de R\$ 281.800.000,00 (duzentos e oitenta e um milhões e oitocentos mil reais);

2 – No Ministério da Integração Nacional:

- Ações de Defesa Civil – Nacional, no valor de R\$ 224.600.000,00 (duzentos e vinte e quatro milhões e seiscentos mil reais);
- Auxílio Emergencial Financeiro (Lei nº 10.954, de 2004) – Nacional, no valor de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais).

Segundo a Exposição de Motivos EM nº 00070/2012/MP, o crédito tem por finalidade, quanto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, possibilitar “o pagamento do benefício do Programa Garantia-Safra a 735 mil agricultores familiares do semiárido que sofreram perdas na safra 2011/2012 em decorrência de estiagem, garantindo, assim, renda mínima para a subsistência desses agricultores e seus familiares”.

No que se refere ao Ministério da Integração Nacional, os recursos permitirão “o atendimento às populações vítimas da estiagem prolongada em Municípios da região do semiárido do Nordeste, especialmente nos casos de desastres reconhecidos pelo Governo Federal como situação de emergência e estado de calamidade pública”. O objetivo é socorrer agricultores não enquadrados no Programa Garantia-Safra, com a concessão de Auxílio Emergencial Financeiro, nos termos da Lei nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, o qual se destina ao socorro e à assistência a famílias com renda mensal média de até dois salários mínimos, atingidas por desastres.

O Ministério da Integração realizará, ainda, segundo a referida EM, ações de defesa civil que “possibilitem o abastecimento de água para consumo, mediante a distribuição de água em carros-pipa para o atendimento de um milhão de pessoas, além do restabelecimento de infraestruturas locais avariadas, por intermédios de intervenções para recuperação de 2.400 poços públicos, de forma a evitar, inclusive, que os danos atualmente existentes resultem em prejuízos maiores para as referidas estruturas físicas”.

A Exposição de Motivos justifica a relevância e urgência da matéria, quanto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, “pela necessidade de aporte imediato de recursos por parte da União junto ao Fundo Garantia-Safra, conforme dispõe o § 1º do art. 6º da Lei nº 10.420, de 10 de abril de 2002, uma vez que a dotação atual é insuficiente para o pagamento de benefícios aos agricultores”.

Em relação ao Ministério da Integração Nacional, a relevância e urgência são justificadas “pelas graves consequências e os sérios transtornos oriundos das estiagens, sendo a atuação governamental essencial para minorar os efeitos acarretados aos moradores das localidades prejudicadas, como a carência de alimentos e de água para consumo”.

Recebida no Congresso Nacional, a MPV 566/2012 teve fixado o seu cronograma de tramitação e foi remetida a esta CMO, nos termos do que estabelecem as normas regimentais pertinentes à matéria. Ao crédito extraordinário foram apresentadas 9 emendas.

2. ANÁLISE

Este parecer abordará, em itens separados, os aspectos constitucionais, inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência, de mérito, de adequação financeira e orçamentária e o cumprimento das exigências de envio do documento em que se expõe a motivação do ato, conforme prescreve para a apreciação do Congresso Nacional o art. 5º, combinado com o art. 2º, § 1º, da Resolução nº 01, de 2002 – CN:

2.1 Da Constitucionalidade

São três os requisitos constitucionais para a abertura de crédito extraordinário: relevância, urgência e imprevisibilidade.

O art. 62 da Constituição Federal dá ao Presidente da República competência para adotar medidas provisórias, com força de lei, em casos relevantes e urgentes, devendo submetê-las de imediato à apreciação do Congresso Nacional.

De acordo com o art. 167, § 3º, do da CF, 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 e, ainda, desde que observado o disposto no art. 62.

No caso em análise, parecem suficientemente demonstrados, na Exposição de Motivos nº 0070/MP/2012, que acompanha a Medida Provisória nº 566/2012, os requisitos constitucionais para a abertura de crédito extraordinário.

A magnitude dos fenômenos naturais e a gravidade de suas conseqüências, que se traduzem em danos econômicos, ambientais e humanos, tornam urgente a intervenção dos órgãos públicos responsáveis pelo enfrentamento das situações de calamidade e pelas operações de auxílio à população atingida.

Ademais, trata-se de despesas relativas ao socorro de famílias atingidas por calamidade pública, matéria expressamente elencada pela Constituição.

Em relação ao Fundo Garantia-Safra, vale destacar que o art. 6º, § 1º, da Lei nº 10.420, de 2002, que “Cria o Fundo Garantia-Safra e institui o Benefício Garantia-Safra, destinado a agricultores familiares vitimados pelo fenômeno da estiagem”, prevê que, no caso de ocorrência de frustração de safra em razão de estiagem ou excesso hídrico, sem que haja recursos suficientes no Fundo Garantia-Safra, a União antecipará os recursos necessários para o pagamento dos benefícios, limitado às suas disponibilidades orçamentárias, observados o valor máximo fixado por benefício e a devida comprovação da ocorrência da perda.

Pelo art. 8º da Lei nº 10.420, de 2002, farão jus ao Benefício Garantia-Safra os agricultores familiares que, tendo aderido ao Fundo Garantia-Safra, vierem a sofrer perda em razão de estiagem ou excesso hídrico, comprovada na forma do regulamento, de pelo menos 50% (cinquenta por cento) da produção de feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão. Hoje, o valor do benefício Garantia-Safra está limitado a R\$ 700,00 anuais, pagos em até 6 (seis) parcelas mensais, por família.

No âmbito do Ministério da Integração Nacional, o objetivo do Executivo é realizar ações de defesa civil para fornecimento emergencial de água às populações atingidas pela seca e recuperação de poços públicos. A União concederá, também, Auxílio Emergencial Financeiro, de que trata a Lei nº 10.954, de 2004. O valor desse auxílio, atualizado pela MPV nº 565, de 2012, é de R\$ 400,00. Serão atendidas as famílias, com renda mensal média de até dois salários mínimos, que perderam sua produção em decorrência da seca e que não contribuíram para o Fundo Garantia-Safra.

Portanto, quanto aos requisitos constitucionais (relevância, imprevisibilidade e urgência) é admissível a abertura do crédito extraordinário em análise.

2.2 Da Adequação Orçamentária e Financeira

De acordo com o art. 5º, § 1º, do da Resolução nº 01, de 2002 – CN, “o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias 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”.

Não vislumbramos inadequação no atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes que possam criar obstáculo à aprovação da proposição, em especial no que diz respeito à Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) e às leis do Plano Plurianual e de Diretrizes Orçamentárias.

Para custear as novas despesas, foi indicada a fonte de recursos “388 – Superávit Financeiro da Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional”. A utilização de superávit financeiro de exercício anterior para financiar despesas primárias impacta a obtenção da meta de resultado primário prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012 – LDO 2012. Para compensar esse efeito negativo, o Poder Executivo deverá acompanhar a evolução das receitas e das despesas públicas a fim de que, na execução orçamentária do presente exercício, seja atingida a meta de resultado primário estabelecida para 2012.

Por último, observa-se que as despesas indicadas no crédito extraordinário em análise não se caracterizam como despesas obrigatórias de caráter continuado, assim não se subordinam às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 Do Cumprimento da Exigência Prevista no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN

A Exposição de Motivos nº 0070/MP/2012, que acompanha a MPV 566/2012, supre a exigência acerca do envio de documento apresentando os motivos justificadores de sua adoção.

2.4 Do mérito

No mérito, entendemos que o crédito extraordinário aberto pelo Executivo é necessário à assistência das famílias atingidas por desastres naturais de forma a garantir a intervenção urgente do poder público para minimizar os efeitos negativos decorrentes.

2.5 Das Emendas

No prazo regimental, foram apresentadas 9 (nove) emendas à MPV 566, de 2012.

Todas as emendas devem ser inadmitidas, uma vez que têm por objetivo remanejar parte das ações indicadas em âmbito “nacional” para despesas específicas em estados e municípios, com indicado no Anexo I a este Parecer. O art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN estabelece regra rígida para o emendamento de créditos extraordinários, sendo admitidas apenas as relativas ao texto da medida provisória ou que cancelem dotações, total ou parcialmente.

3. VOTO

Em razão de todo o exposto, opinamos pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade das despesas constantes da Medida Provisória nº 566, de 2012; pela sua adequação financeira e orçamentária; pela inadmissão das emendas apresentadas; e, no mérito, pela **aprovação da matéria nos termos propostos pelo Poder Executivo**.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado **PAULO PIMENTA**

Presidente da CMO

Senador **WELLINGTON DIAS**

Relator

Medida Provisória nº 566, de 25 de Abril de 2012

Demonstrativo de que trata o art. 109, §1º inciso, da Resolução nº 1, de 2006 – CN.

Emenda	Autor	Unidade Orçamentária	Descritor do Subtítulo e UF (conforme emenda)	Valor (R\$)	Parecer
1	Sen. José Agripino	53101	Ações de Defesa Civil - No Estado do Rio Grande do Norte	50.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
2	Dep. Antonio Carlos Magalhães Neto	53101	Ações de Defesa Civil - No Estado da Bahia	100.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
3	Dep. Felipe Maia	53101	Ações de Defesa Civil - No Estado do Rio Grande do Norte	50.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
4	Dep. Gorete Pereira	53101	Apoio a Obras Preventivas de Desastres - Estado do Ceará	20.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
5	Dep. Gorete Pereira	53101	Recuperação e Adequação de Infraestrutura Hídrica em Municípios - Estado do Ceará	20.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
6	Dep. Gorete Pereira	53101	Implantação de Obras de Infraestrutura Hídrica - Estado do Ceará	25.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
7	Dep. Gorete Pereira	53101	Recuperação e Adequação de Infraestrutura Hídrica em Municípios - Estado do Ceará	20.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
8	Dep. Lúcio Vieira Lima	53101	Ações de Defesa Civil - No Estado da Bahia	150.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.
9	Dep. Rose de Freitas	53101	Ações de Defesa Civil em Municípios do Estado do Espírito Santo	20.000.000,00	Inadmitida nos termos do art. 111, da Resolução nº 01, de 2006 - CN.

CONTESTAÇÃO Nº 01/2012 - CMO

CONTESTAÇÃO AO VOTO DO RELATOR DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 566, DE 25 DE ABRIL DE 2012

Presidente, com base no art. 148 da Resolução nº 1, de 2006 – CN e como membro coordenador representante do Partido Democratas no colegiado de líderes da CMO, proponho a presente contestação ao voto do Relator pela inadmissibilidade das emendas de remanejamento propostas à Medida Provisória nº 566, de 25 de abril de 2012, que se encontra em tramitação nesta Comissão.

As emendas consideradas inadmitidas pelo Relator, de números 1, 2, 3, são fruto do exercício pleno das prerrogativas parlamentares previstas no art. 166, § 3º da Constituição, as quais são essenciais para a constitucionalidade do processo legislativo a que se submetem as Medidas Provisórias. Nesse sentido, o Relator viola mandamento constitucional ao inadmiti-las. O art. 167, inc. VI, também da CF, veda o remanejamento de uma categoria de programação para outra, sem prévia autorização legislativa. Dessa forma, como poderia o Governo, por meio de decreto, remanejar os recursos do subtítulo Nacional para os Estados/ Municípios, sem descumprir mandamento constitucional?

Ademais, o Relator sepulta o Princípio Orçamentário da Especificação ou Especialização, enunciado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, da seguinte maneira:

“Segundo este princípio, as receitas e despesas orçamentárias devem ser autorizadas pelo Poder Legislativo em parcelas discriminadas e não pelo seu valor global, facilitando o acompanhamento e o controle do gasto público.

O princípio da especificação confere maior transparência ao processo orçamentário, possibilitando a fiscalização parlamentar, dos órgãos de controle e da sociedade, **inibindo o excesso de flexibilidade na alocação dos recursos pelo Poder Executivo**. Além disso, facilita o processo de padronização e elaboração dos orçamentos, bem como o processo de consolidação de contas.”(grifo nosso)

(Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 6 de agosto de 2009)

Com efeito, na Declaração Incidental de Inconstitucionalidade – Adin nº 4.029, DOU 16/03/2012 -, o STF declarou inconstitucional o artigo 5º da Resolução nº 01, de 2002, a qual estabelecia prazo para a CMO examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, a atribuição prevista no § 9º do art. 62 da Constituição, não se submetem a prazos, por ser fundamental, tanto o debate amplo quanto a deliberação do Colegiado para a legitimidade e a constitucionalidade do processo legislativo insculpido na Constituição, relativo às medidas provisórias.

Em analogia a esse entendimento jurisprudencial, defendemos o poder-dever de o parlamentar atuar de forma ampla na apreciação e votação das medidas provisórias sem sofrer limitação pela Resolução nº 01, de 2006 – CN, especialmente em seu art. 111, cuja aplicação pelo relator, resultou na inadmissão das emendas que propunham o remanejamento dos recursos, a despeito de a própria Constituição orientar em sentido contrário. Sendo assim, propugnamos a inconstitucionalidade do art. 111 da Resolução nº 01, de 2006 – CN.

Registre-se ainda, por ser de suma importância, que a MP ora contestada padece de vício desde seu nascituro, o qual precisa ser sanado pelo Congresso Nacional, uma vez que na exposição de motivos, restou bem claro que os recursos seriam utilizados para amenizar os efeitos da forte estiagem no semiárido da região Nordeste. Entretanto, em vez do subtítulo ser específico para a citada Região, tem-se que o mesmo é de natureza nacional. Tal situação evidencia claramente uma omissão do Poder Executivo, a qual deve ser obrigatoriamente corrigida pelo Congresso Nacional através da atuação de seus parlamentares, os quais têm a prerrogativa de apresentar emendas saneadoras, conforme determina o § 3º, inciso III do art. 166 da Constituição Federal. Vejamos:

“**Art. 166.** Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º - Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

...

§ 2º - As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

...

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

...

De fato, a Constituição Federal vigente adota o princípio do duplo grau de competência quando se trata do processo legislativo de elaboração das leis orçamentárias e seus créditos adicionais. O Poder Executivo inicia o processo encaminhando o projeto de lei ao Poder Legislativo, que o aprecia, altera e aprova a proposta. No caso da medida provisória, a aplicação desse princípio tem o condão de prevenir e dirimir as injustiças que eventualmente ocorreram no 1º grau de competência, Estados que se sentiram prejudicados podem recorrer aos seus representantes parlamentares e solicitar uma distribuição juridicamente mais justa. Durante o processo legislativo das MP's, o parlamentar atende seu Estado e os Municípios pela proposição de emendas de remanejamento de recursos do subtítulo Nacional para o Estado.

A decisão do Relator de inadmitir emendas, que realocam recursos do subtítulo nacional, viola o princípio da transparência e o imperativo constitucional de reduzir as desigualdades regionais e sociais nas regiões efetivamente afetadas; colide, também, com os princípios da razoabilidade e da

proporcionalidade, descumprindo, direta ou indiretamente, as normas constitucionais que asseguram a plenitude da atividade legislativa ao parlamentar.

É sabido que é vedada a edição de medidas provisórias que têm como objeto matérias orçamentárias (CF, art. 62, § 1º, d), incluindo nestas os créditos adicionais, gênero de que são espécies os créditos extraordinários. A única exceção, prevista no art. 167, § 3º da CF, que permite a abertura de crédito extraordinário, restringe e limita as despesas imprevisíveis e urgentes, como a decorrente de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Pela inteligência do instituto da medida provisória, extrai-se que cumpre ao Poder Legislativo exercer o controle constitucional preventivo, emitindo juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais, incluindo nestes os princípios expressos e tácitos contidos na Constituição. É nestes que encontramos o princípio da ampla liberdade de participação parlamentar nas atividades legiferantes, lhes garantido a proposição de emendas às matérias orçamentárias com amplos objetivos, ficando restrito apenas às vedações constitucionais e infra legais, que têm apoio na Constituição, não cabendo, portanto, ao relator, com base em norma interna fragmentar a pirâmide que representa nosso sistema legal, atingindo seu ápice – a Constituição Federal de 1988.

Cabe-nos, ainda, enfrentar uma nova demanda da sociedade, qual seja, a necessidade de o poder público se estruturar para instrumentalizar o controle social e o exercício da cidadania. É de conhecimento público a malversação dos recursos públicos das Medidas Provisórias, com o direcionamento indevido de recursos e a utilização destes para privilegiar alguns, violando os princípios republicanos. Tal fato foi possível pelo excesso de liberdade para a prática de atos discricionários na execução dos créditos extraordinários contidos nas medidas provisórias, já que estes créditos são abertos sem a definição da localização dos beneficiários e da dotação orçamentária, alocando os recursos na sua totalidade ao subtítulo **Nacional**. Portanto, o remanejamento da dotação para as regiões afetadas propostas pelas emendas, atendem ao desejo da coletividade diretamente prejudicada e dos cidadãos no exercício da cidadania, sendo que, ao inadmiti-las, o Relator descumpre mandamento constitucional previsto no art. 166, § 3º, inciso III.

Resta-nos, ainda, analisar o contraditório em relação à prestação jurisdicional administrativa exercida pelo Ministério da Integração Nacional ao reconhecer o estado de calamidade pública. A homologação pelo Min. da Integração Nacional do Decreto Estadual que declara o estado de calamidade pública nos municípios afetados pela estiagem, entre outros efeitos, provoca a alocação prévia dos recursos e autoriza a sua imediata execução.

Por último, levo ao conhecimento de Vossa Excelência que em 2008 foi aberto precedente quando a MP nº 448/2008 tramitou nessa Comissão. As emendas de remanejamento dos recursos da medida provisória mencionada foram declaradas admitidas pelo Plenário da CMO naquele exercício, onde foi deferida a Contestação apresentada pelo Partido Democratas. Como resultado,

final, a MP foi convertida na Lei nº 11.983/2008, com os remanejamentos aprovados, conforme demonstra o documento anexo.

Diante do exposto Senhor Presidente, pedimos que seja deferida a presente Contestação, e que Vossa Excelência não declare inadmitidas as emendas de números 1, 2 e 3.

Caso não seja esse o entendimento de Vossa Excelência, o que não se acredita, pede-se que seja a presente contestação submetida à apreciação do Plenário desta Comissão, para declarar admitidas as emendas de números 1, 2, 3.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 13 de junho de 2012.

João Maia PR/RN

DEP. FELIPE MAIA
Democratas/RN

Duarte Nogueira
PSDB/SP

Paulo Wagner - PV/RN

Maia
PSDB

Ruy Carlos Setim
DEM/PR

Protenara Derintha
DEM/TO

Augusto Coutinho
DEM/PE



CONGRESSO NACIONAL

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados
Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal

Nota Técnica Conjunta
n.º 03/2012

Créditos Extraordinários: admissibilidade de emendas em face ao art. 111 da Resolução n.º 1/2006-CN.

Junho/2012

Endereços na Internet:

<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil>

e-mail: conof@camara.gov.br

http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado

e-mail: conorf@senado.gov.br

ÍNDICE

1.	APRESENTAÇÃO.....	2
2.	DA INADMISSIBILIDADE DA CONTESTAÇÃO	2
3.	DA IMPROCEDÊNCIA DA CONTESTAÇÃO.....	3
3.1.	DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 111 DA RESOLUÇÃO 1/2006-CN	3
3.2.	DAS PECULIARIDADES DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS EM TEMA ORÇAMENTÁRIO	5
3.3.	DA INEXISTÊNCIA DE ERRO OU OMISSÃO	6
3.4.	DA INEFICÁCIA DO PRECEDENTE NO PROCESSO LEGISLATIVO-ORÇAMENTÁRIO	6
4.	CONCLUSÕES.....	7

1. APRESENTAÇÃO

Por solicitação do Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, as Consultorias de Orçamentos do Senado Federal e da Câmara dos Deputados elaboraram esta Nota Técnica Conjunta com a finalidade de subsidiar os trabalhos legislativos na apreciação de Medidas Provisórias que tenham por objeto créditos extraordinários e o exame da admissibilidade das emendas parlamentares a elas apresentadas em face dos limites fixados pelo art. 111 da Resolução do Congresso Nacional nº 1/2006.

A presente Nota Técnica tem por objetivo subsidiar decisão da Presidência da CMO acerca das Contestações nº 1 e 2, apresentadas em razão da inadmissão das Emendas 1, 2 e 3 à MP 566, e Emenda 1 à MP 569, que propõem remanejamentos para localidades específicas de dotações genéricas com subtítulo nacional.

2. DO INDEFERIMENTO LIMINAR DAS CONTESTAÇÕES

2. Preliminarmente ao exame de mérito, necessário se faz analisar se as contestações em apreço podem ser deferidas pelo Presidente da CMO em face do que dispõe o § 4º do art. 148 da Resolução nº 1/2006-CN, *verbis*:

“§ 4º O Presidente indeferirá liminarmente a contestação que não atender ao disposto neste artigo ou que tenha por objeto matéria já apreciada pelo CMO.”

3. Nesses termos, importa verificar o cumprimento do § 2º do artigo 148 da Resolução Nº 01/2008-CN, segundo o qual a contestação deverá indicar o dispositivo constitucional, legal ou regimental infringido.

4. Pretendendo superar esse requisito, as contestações apontam a inobservância do art. 166, § 3º, inciso III, da Constituição Federal:

“Portanto, o remanejamento da dotação para as regiões afetadas propostas pelas emendas, atendem ao desejo da coletividade diretamente

prejudicada e dos cidadãos no exercício da cidadania, sendo que, ao inadmiti-las, o Relator descumpre mandamento constitucional previsto no art. 166, § 3º, inciso III.”.

5. Todavia, as contestações apresentadas não identificam conflito entre o dispositivo arguido, art. 166, § 3º, da Constituição e as proposições inadmitidas, mas, objetivam, sim, a impugnação do dispositivo regimental que fundamentou as inadmissões (art. 111 da Resolução 1/2006-CN) sob o argumento de ser o dispositivo inconstitucional.

6. Ocorre que o instituto da contestação visa, única e exclusivamente, o descumprimento de normas orçamentárias, como assinalado logo no título do capítulo relativo à matéria da Resolução nº 1/2006-CN, “*Capítulo XV - Do Cumprimento Das Normas Orçamentárias*”, e conforme o § 2º do art. 148, que assim dispõe:

§ 2º A contestação versará exclusivamente sobre o descumprimento de normas constitucionais, legais ou regimentais pertinentes à matéria questionada, devendo ser indicados os dispositivos infringidos, apresentada fundamentação circunstanciada e sugeridas medidas saneadoras. (grifamos)

7. Observe-se que as contestações em apreço não têm por escopo prevenir o descumprimento de normas orçamentárias, mas afastar a incidência dessas mesmas normas orçamentárias, sob o argumento de conflito entre elas, algo não contemplado pelo instituto da “contestação”, específico do processo orçamentário regulado pela Resolução nº 1/2006-CN.

8. Identifica-se nas razões apresentadas pelas contestações evidente distorção do instituto previsto no art. 148 da Resolução 1/2006-CN (contestação), o qual se destina a resguardar a observância das disposições constitucionais, legais e regimentais pelas proposições apresentadas à CMO.

9. Assim, a Presidência da CMO dispõe de elementos para o indeferimento liminar das contestações em apreço, as quais contrariam as disposições do art. 148 da Resolução nº 1/2006-CN.

10. Além das considerações apresentadas para indeferimento das contestações, a seguir são arrolados argumentos para embasar a rejeição dos pleitos.

3. DA IMPROCEDÊNCIA DAS CONTESTAÇÕES

3.1.DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 111 DA RESOLUÇÃO 1/2006-CN

11. A Constituição de 1988, em seu art. 166, regulou o processo legislativo-orçamentário no âmbito do Congresso Nacional e remeteu seu disciplinamento infraconstitucional ao Regimento Interno Comum, nos seguintes termos:

*“Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos **créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.***

§ 1º - Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º - As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.” (grifamos)

12. Observamos que o caput do art. 166 da Constituição regula especificamente o emendamento a “projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais” em complementação ao disposto sobre medidas provisórias nos arts. 62 e 167 da Constituição:

Art. 62 (...)

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: (...)

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

Art. 167 (...)

§ 3º - 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.

13. O Congresso Nacional, ao regular o processo legislativo das medidas provisórias pela Resolução nº 1/2002-CN, remete à CMO exame do processo orçamentário relativo às medidas provisórias, como prevê seu art. 2º:

§ 6º. Quando se tratar de medida provisória que abra crédito extraordinário à lei orçamentária anual, conforme os arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição Federal, o exame e o parecer serão realizados pela Comissão Mista prevista no art. 166, § 1º, da Constituição, observando se os prazos e o rito estabelecidos nesta Resolução.

14. Nos termos das disposições constitucionais, o Congresso Nacional editou a Resolução nº 1/2006, que em sua ementa expressa seu *desideratum*: “Dispõe sobre a Comissão Mista Permanente a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, bem como a tramitação das matérias a que se refere o mesmo artigo”.

3.2.DAS PECULIARIDADES DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS EM TEMA ORÇAMENTÁRIO

15. No que tange ao objeto desta Nota Técnica, o art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN dispõe expressamente quanto às emendas aos créditos extraordinários abertos por medidas provisórias:

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

16. Portanto, o dispositivo considera inadmissíveis as emendas de inclusão ou acréscimo de recursos, ainda que ofereçam fonte de cancelamento. Cumpre destacar que tal disciplinamento não conflita com o art. 166, § 3º, da Constituição, que enumera condições necessárias, porém não exaustivas para o acolhimento de emendas parlamentares durante o processo orçamentário.

17. A regulação *interna corporis* do emendamento parlamentar em matéria orçamentária é produto da evolução histórica do processo legislativo-orçamentário no ordenamento pátrio. Tal diferenciação do processo legislativo ordinário decorre das peculiaridades da matéria tratada: orçamento público. As limitações presentes no art. 166, § 3º, nada mais são do que a constitucionalização de normas internas basilares ao processo legislativo-orçamentário.

18. No caso específico de créditos extraordinários, os critérios de análise devem ser distintos em razão da natureza emergencial das ações ali previstas, razão pela qual a rigidez do art. 111 não se aplica à proposta orçamentária e aos demais créditos adicionais, suplementares e especiais, igualmente regulados pela Resolução 1/2006-CN.

19. A limitação do art. 111 da Resolução 1/2006-CN se justifica pelo fato de o crédito extraordinário representar uma situação considerada pelo Poder Executivo como urgente e imprevisível, sendo de sua iniciativa exclusiva. Caso fosse aceita emenda que implique remanejamento de recursos (inclusão ou acréscimo) à custa das fontes indicadas, não haveria como ter certeza acerca da disponibilidade de tais recursos, uma vez que, no momento da apreciação, as fontes indicadas para suportar o crédito extraordinário já podem ter sido totalmente empenhadas ou executadas pelo Governo, por ter eficácia imediata.

20. Assim, a admissão de emendas a créditos extraordinários cria o risco de replicação de despesas orçamentárias com a mesma disponibilidade de recursos, o que contraria o princípio do equilíbrio orçamentário e da ação fiscal planejada.

21. Caso o Poder Legislativo não aprecie ou rejeite a medida provisória no prazo constitucional, e não haja o disciplinamento das relações decorrentes por Decreto Legislativo, convalidam-se as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados. As relações jurídicas do ente público com terceiros, na maior parte das vezes, constituem-se de forma contratual. Diante disso, o Congresso poderá validar ou até desconstituir atos administrativos, resguardados os direitos das partes. Assim, ficariam validados os créditos abertos na etapa de execução em que se encontrarem: empenho, liquidação ou pagamento.

3.3.DA INEXISTÊNCIA DE ERRO OU OMISSÃO

22. Não se identifica erro ou omissão nas ações previstas nas MPs 566 e 569 e motivo de cancelamento nas emendas inadmitidas: 53101 - Ministério da Integração Nacional - 06.182.2040.22BO.0101 e 0103 - **Ações de Defesa Civil - Nacional** (Crédito Extraordinário). Os recursos da programação cancelada sob argumento de erro ou omissão, ao destinarem-se para ações em caráter genérico e em todo o território nacional, podem contemplar ações nas finalidades e áreas a que são destinadas as emendas inadmitidas.

23. Assim, o subtítulo “nacional” permite a alocação dos recursos para os locais pretendidos pelas emendas inadmitidas, não se justificando o argumento de correção de erro e omissão alicerçado no art. 166 da Constituição pretendido.

3.4.DA INEFICÁCIA DO PRECEDENTE NO PROCESSO LEGISLATIVO-ORÇAMENTÁRIO

24. Outrossim, não há que se falar que a aprovação da contestação à inadmissibilidade de emendas à MP 448, com objeto semelhante às MPs em apreço, tenha gerado precedente. Tal entendimento conflita com o processo legislativo que não acolhe o instituto da jurisprudência, a exemplo do disposto nos arts. 406, do RISF, e 95, § 10, do RICD, que disciplinam:

RISF - Art. 406. Considera-se simples precedente a decisão sobre questão de ordem, só adquirindo força obrigatória quando incorporada ao Regimento.

RICD - Art. 95, § 10. As decisões sobre questão de ordem serão registradas e indexadas em livro especial, a que se dará anualmente ampla divulgação; a Mesa elaborará projeto de resolução propondo, se for o caso, as alterações regimentais delas decorrentes, para apreciação em tempo hábil, antes de findo o biênio.

25. Ademais, a CMO reiteradamente tem decidido pela inadmissão de emendas a créditos extraordinários que não atendam às prescrições do art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN, norma equiparada à lei ordinária por força do art. 59, VII, da Constituição.

26. Portanto, a desobediência de uma norma com força de lei não é argumento para justificar sua reincidência.

4. CONCLUSÕES

27. Em face do exposto, verifica-se que as contestações apresentadas não tratam da inobservância de normas constitucionais, legais ou regimentais. Dessa forma, incide a hipótese prevista no art. 148, § 4º, da Resolução 1/2006-CN, de indeferimento liminar pela Presidência da CMO.

28. Trata-se, no presente caso, de pretensão conflito normativo entre disposições constitucionais (art. 166, § 3º) e preceito regimental neles fundados (art. 111 da Resolução 1/2006-CN). Cumpre destacar que o disciplinamento regimental não conflita com o art. 166, § 3º, da Constituição, que enumera condições necessárias, porém não exaustivas para o acolhimento de emendas parlamentares durante o processo orçamentário.

29. A regulação do emendamento parlamentar em medidas provisória que tratem de créditos extraordinários vê-se fundada no caput do art. 166 da Constituição, que remete a regulamentação do processo legislativo-orçamentário ao Regimento Comum, do qual a Resolução 1/2006-CN é parte integrante.


30. O tratamento distinto dado ao emendamento parlamentar em créditos extraordinários decorre de sua natureza peculiar quanto à urgência e eficácia imediata, resultando em gastos de difícil reversão. A admissão de emendas a créditos extraordinários que alterem a programação da MP gera o risco de replicação de despesas orçamentárias com a mesma disponibilidade de recursos, o que contraria o princípio do equilíbrio orçamentário e da ação fiscal planejada.

31. A programação indicada para fonte de cancelamento, por possuir caráter genérico em termos de localização (nacional) ou finalístico (ações de defesa civil), permite a realização das despesas contidas nas emendas inadmitidas nas MPs 566 e 569, não caracterizando a justificativa de correção de alegado erro ou omissão.

32. O processo legislativo-orçamentário não acolhe o instituto da “jurisprudência” *contra legem*, arguida em face da aprovação de emendas semelhantes na MP 448. Ademais, a CMO reiteradamente tem decidido pela inadmissão de emendas a créditos extraordinários que não atendam às prescrições do art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN.

33. Assim, o art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN não suprime a prerrogativa constitucional parlamentar de emendamento no processo legislativo-orçamentário, mas o regula, como o fizeram as inúmeras normas *interna corporis* antecedentes, próprias desse singular processo legislativo expresso no processo orçamentário.

Em 18 de junho de 2012.



RICARDO ALBERTO VOLPE ¹

*Diretor da Consultoria de Orçamento
e Fiscalização Financeira – COFF/CD*



ORLANDO DE SÁ CAVALCANTE NETO ²

*Consultor-Geral de Orçamento e
Fiscalização e Controle – CONORF/SF*

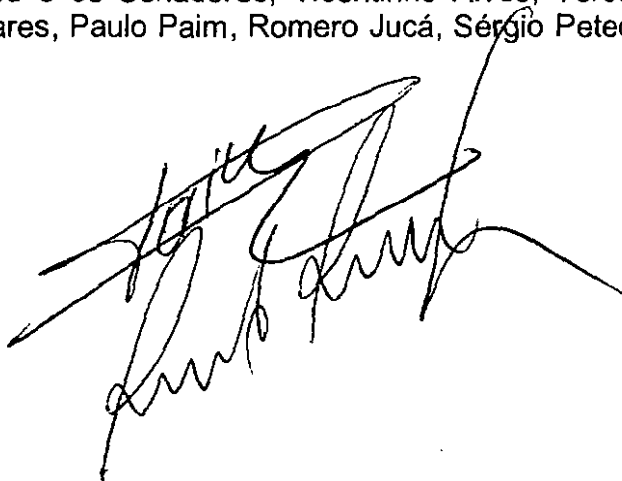
¹ Consultores designados - CD: Eber Zoehler Santa Helena, Eugênio Gregiannin, Marcelo de Rezende Macedo e Salvador Roque Batista Júnior.

² Consultores designados - SF: Ana Cláudia Castro da Silva Borges e André Burello.

CONCLUSÃO

A COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO – CMO iniciou a apreciação do Relatório à **Medida Provisória nº 566/2012-CN**, na Terceira Reunião Extraordinária, realizada em 19 de junho de 2012. O Relator da matéria, Senador WELLINGTON DIAS, indicou pela inadmissibilidade as 9 (nove) emendas apresentadas em seu Relatório. O Presidente da CMO declarou inadmitidas todas as 9 (nove) emendas indicadas pelo Relator, nos termos do *art. 146, § 2º da Resolução nº 1/2006-CN*. O Deputado Felipe Maia apresentou a **Contestação nº 1/2012-CMO**, com o objetivo de reverter o voto de INADMISSIBILIDADE proposto para as Emendas de nºs 1, 2 e 3, tendo como apoio os Deputados Duarte Nogueira, João Maia, Luiz Carlos Setim, Augusto Coutinho, Professora Dorinha Seabra Rezende e Paulo Wagner, na forma prevista no *art. 148* da citada Resolução do Congresso Nacional. O Presidente, acatando o teor da Nota Técnica Conjunta nº 3/2012, elaborada pelas Consultorias de Orçamento da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, **indeferiu** a Contestação apresentada. O Deputado Felipe Maia apresentou **Recurso** contra a decisão do Presidente que, em votação, foi **rejeitado** contra os votos dos Deputados Duarte Nogueira, Marcus Pestana, Felipe Maia e Professora Dorinha Seabra Rezende. Na Nona Reunião Ordinária, realizada em 26 de junho, o Relatório do Senador Paulo Paim, relator *ad hoc* (designado relator anteriormente o Senador Wellington Dias) foi **aprovado** por unanimidade.

Na Terceira Reunião Extraordinária, em 19 de junho, compareceram os Deputados Paulo Pimenta, Presidente, Reinaldo Azambuja, Segundo Vice-Presidente, Antonio Balhmann, Antonio Brito, Arnon Bezerra, Augusto Coutinho, Duarte Nogueira, Edio Lopes, Eliseu Padilha, Felipe Maia, Félix Mendonça Júnior, Giovanni Queiroz, Hugo Motta, João Maia, Joaquim Beltrão, Josias Gomes, Leandro Vilela, Luciano Castro, Luiz Carlos Setim, Marcos Rogério, Marcus Pestana, Mauro Lopes, Osmar Júnior, Paulo Wagner, Professora Dorinha Seabra Rezende, Renato Molling, Roberto de Lucena, Toninho Pinheiro, Vanderlei Siraque, Waldenor Pereira, Waldir Maranhão, Zeca Dirceu e os Senadores, Vicentinho Alves, Terceiro Vice-Presidente, Antonio Carlos Valadares, Paulo Paim, Romero Jucá, Sérgio Petecão e Wellington Dias.



Na Nona Reunião Ordinária, realizada em 26 de junho, compareceram os Senhores Deputados Paulo Pimenta, Presidente, Reinaldo Azambuja, Segundo Vice-Presidente, Arnon Bezerra, Celso Maldaner, Cida Borghetti, Cláudio Puty, Duarte Nogueira, Edio Lopes, Eliseu Padilha, Felipe Maia, Jaime Martins, João Maia, João Paulo Lima, Leandro Vilela, Leonardo Gadelha, Luciano Castro, Luiz Carlos Setim, Marcos Rogério, Paulo Foletto, Paulo Rubem Santiago, Paulo Wagner, Professora Dorinha Seabra Rezende, Roberto Balestra, Roberto de Lucena, Toninho Pinheiro, Vanderlei Siraque, Waldir Maranhão, Wandenkolk Gonçalves e os Senadores Ana Rita, Angela Portela, Antonio Carlos Valadares, Antonio Russo, Benedito de Lira, Flexa Ribeiro, Paulo Paim, Romero Jucá e Sérgio Souza.

Sala de Reuniões, em 26 de junho de 2012.



Deputado PAULO PIMENTA
Presidente



Senador PAULO PAIM
Relator ad hoc

MPV 566/2012

Medida Provisória

Situação: Aguardando Encaminhamento na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)

Autor

Poder Executivo

Apresentação

25/04/2012

Ementa

Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, para os fins que especifica.

Apreciação

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

Regime

Urgência

Última Ação

03/07/2012 PLENÁRIO (PLEN)

A matéria vai ao Senado Federal, incluindo o processado (MPV 566-A/2012).

Último Despacho

02/07/2012 - Publique-se. Submeta-se ao Plenário.

Documentos Relacionados

Apensados

-

Outros Documentos

Avulsos e Publicações (1)

Pareceres, Substitutivos e Votos (2)

Emendas (10)

Destaques (0)

Recursos (0)

Requerimentos (0)

Ofícios (0)

Espelho Comissão Especial (0)

Relat. Conf. Assinaturas (0)

Legislação Citada (0)

Indexação (1)

Histórico de Apensados (0)

Questões de Ordem Relacionadas (0)

Andamento

25/04/2012 Poder Executivo - EXEC

Publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União.

25/04/2012 CONGRESSO NACIONAL - CN

Prazo para Emendas: 26/4/12 a 1/5/12

Comissão Mista: *

Câmara dos Deputados: Até 22/5/12

Senado Federal: 23/5/12 a 5/6/12

Retorno à Câmara dos Deputados (se houver): 6/6/12 a 8/6/12

Sobrestar Pauta: a partir de 9/6/12

Congresso Nacional: 25/4/12 a 23/6/12

Prorrogação pelo Congresso Nacional: 24/6/12 a 5/9/12

*Declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 5º, caput, art. 6º, §§ 1º e 2º da Resolução do Congresso Nacional n. 1/02, com eficácia ex nunc - ADI n. 4.029 (DOU de 16/3/12).

25/04/2012 COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES - CCP

Publicação do despacho no DCD do dia 26/04/2012

26/04/2012 Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO

Prazo para Emendas ao Projeto (de 26/04/2012 a 01/05/2012)

27/04/2012 Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO

Designado Relator o Senador WELLINTON DIAS, conforme Of. Pres. nºs 203/2012/CMO.

01/05/2012 Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO

Encerrado o prazo para emendas ao projeto. Não foram apresentadas emendas.

08/05/2012 Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO

favorável à Medida Provisória nos termos do Poder Executivo. Quanto às 9 (nove) emendas o relator indicou todas para INADMISSIBILIDADE.

26/06/2012 14:30 Reunião Deliberativa Ordinária - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO

Aprovado o Relatório.

02/07/2012 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados - MESA

Recebido o Ofício 280/2012, do Congresso Nacional, que encaminha o processado da Medida Provisória nº 566/2012. Informa, ainda, que à Medida foram oferecidas 9 (nove) emendas e que a Comissão Mista emitiu o Parecer nº 9, de 2012-CN, que conclui pela aprovação da matéria.

Recebida Mensagem n. 144/2012, pelo Poder Executivo, que: "Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Medida Provisória nº 566/2012, que 'Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, par os fins que especifica'".

Recebido Parecer nº 9, de 2012-CN, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, à medida Provisória nº 566/2012, pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade das despesas constantes; pela adequação financeira e orçamentária, e, no mérito, pela aprovação desta; e pela inadmissibilidade das emendas apresentadas (Relator: Sen. Wellington Dias, Relator ad hoc: Sen. Paulo Palm e Relator Revisor: Dep. Zeca Dirceu).

Publique-se. Submeta-se ao Plenário.

02/07/2012 COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES - CCP

Publicação do despacho no DCD do dia 03/07/2012

Publicação Inicial no DCD do dia 03/07/2012

03/07/2012 COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES - CCP

Encaminhada à publicação. Avulso Inicial

03/07/2012 14:00 Sessão - Deliberativa Ordinária - PLENÁRIO - PLEN

Discussão em turno único.

Votação do Requerimento do Dep. Alexandre Leite, na qualidade de Líder do DEM, que solicita o adiamento da discussão por duas sessões.

Encaminharam a Votação: Dep. Ronaldo Caiado (DEM-GO) e Dep. Sibá Machado (PT-AC).

Verificação da votação do requerimento, solicitada pelos Deputados Ronaldo Caiado, na qualidade de Líder do DEM, Décio Lima, na qualidade de Líder do PT, e Vaz de Lima, na qualidade de Líder do PSDB, em razão do resultado proclamado pela Mesa: "Rejeitado o Requerimento", passando-se à sua votação pelo processo nominal.

Rejeitado o Requerimento. Sim: 2; Não: 262; Total: 264.

Votação do Requerimento do Dep. Duarte Nogueira, na qualidade de Líder do PSDB, que solicita o adiamento da discussão por uma sessão.

Encaminhou a Votação o Dep. Domingos Sávio (PSDB-MG).

Rejeitado o Requerimento.

Prejudicado o Requerimento do Dep. Alexandre Leite, na qualidade de Líder do DEM, que solicita que a discussão seja feita por grupo de artigos.

Prejudicado o Requerimento do Dep. Claudio Cajado, na qualidade de Líder do DEM, que solicita que a discussão seja feita artigo por artigo.

Discutiram a Matéria: Dep. Domingos Sávio (PSDB-MG), Dep. Amauri Teixeira (PT-BA) e Dep. Heleno Silva (PRB-SE).

Encerrada a discussão.

Votação do Requerimento do Dep. Alexandre Leite, na qualidade de Líder do DEM, que solicita o adiamento da votação por duas sessões.

Encaminharam a Votação: Dep. Claudio Cajado (DEM-BA) e Dep. Sibá Machado (PT-AC).

Verificação da votação do requerimento, solicitada pelos Deputados Domingos Sávio, na qualidade de Líder do PSDB, Claudio Cajado, na qualidade de Líder do DEM, e Amauri Teixeira, na qualidade de Líder do PT, em razão do resultado proclamado pela Mesa: "Rejeitado o Requerimento", passando-se à sua votação pelo processo nominal.

Rejeitado o Requerimento. Sim: 1; não: 281; total: 282.

Votação do Requerimento do Dep. Duarte Nogueira, na qualidade de Líder do PSDB, que solicita o adiamento da votação por uma sessão.

Encaminharam a Votação: Dep. Vaz de Lima (PSDB-SP) e Dep. Bohn Gass (PT-RS).

Rejeitado o Requerimento.

Votação do Requerimento do Dep. Claudio Cajado, na qualidade de Líder do DEM, solicitando - nos termos do § 4º do artigo 185 do RICD - verificação da votação, antes do decurso do interstício de uma hora, para a parte do Parecer que manifesta opinião pela inadmissibilidade das emendas.

Encaminharam a Votação: Dep. Claudio Cajado (DEM-BA) e Dep. Amauri Teixeira (PT-BA).

Rejeitado o Requerimento.

Votação preliminar em turno único.

Encaminhou a Votação o Dep. Domingos Sávio (PSDB-MG).

Adiada a continuação da votação em face do encerramento da Sessão.

03/07/2012 20:02 Sessão - Deliberativa Extraordinária - PLENÁRIO - PLEN

Continuação da votação em turno único.

Votação do Requerimento do Dep. Claudio Cajado, na qualidade de Líder do DEM, que solicita a retirada de pauta desta Medida Provisória.

Encaminharam a Votação: Dep. Vanderlei Macris (PSDB-SP) e Dep. Henrique Fontana (PT-RS).

Verificação da votação do requerimento, solicitada pelos Deputados Vanderlei Macris, na qualidade de Líder do PSDB, e Sibá Machado, na qualidade de Líder do PT, em razão do resultado proclamado pela Mesa: "Rejeitado o Requerimento", passando-se à sua votação pelo processo nominal.

Rejeitado o Requerimento. Sim: 6; não: 256; total: 262.

Votação preliminar em turno único.

Aprovado, em apreciação preliminar, o Parecer da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, na parte em que manifesta opinião favorável quanto ao atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência e de sua adequação financeira e orçamentária, nos termos do artigo 8º da Resolução nº 01, de 2002-CN.

Aprovado, em apreciação preliminar, o Parecer da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, na parte em que manifesta opinião pela inadmissibilidade das emendas apresentadas, nos termos do artigo 8º da Resolução nº 01, de 2002-CN.

Em consequência, as Emendas de nºs 1 a 9 deixam de ser submetidas a voto, quanto ao mérito, nos termos do § 6º do artigo 189 do RICD (parecer pela inadmissibilidade).

Votação, quanto ao mérito, em turno único.

Aprovada a Medida Provisória nº 566 de 2012.

Votação da Redação Final.

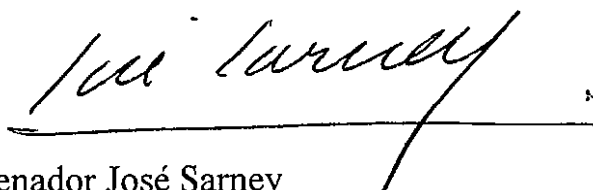
Aprovada a Redação Final assinada pelo Relator Revisor, Dep. Zeca Dirceu (PT-PR).

A matéria vai ao Senado Federal, incluindo o processado (MPV 566-A/2012).

**ATO DO PRESIDENTE DA MESA DO
CONGRESSO NACIONAL Nº 28, DE 2012**

O Presidente da Mesa do Congresso Nacional, cumprindo o que dispõe o § 1º do art. 10 da Resolução nº 1, de 2002-CN, faz saber que, nos termos do § 7º do art. 62 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001, a **Medida Provisória nº 566**, de 24 de abril de 2012, publicada no Diário Oficial da União de 25 de abril de 2012, que “Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 706.400.000,00, para os fins que especifica”, tem sua vigência prorrogada pelo período de sessenta dias.

Congresso Nacional, 13 de junho de 2012.

A handwritten signature in black ink, reading "José Sarney", is written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive.

Senador José Sarney
Presidente da Mesa do Congresso Nacional

MPV Nº 566	
Publicação no DOU	25-4-2012
Emendas	até 1º-5-2012
Prazo na Comissão	*
Remessa do Processo à CD	-
Prazo na CD	até 22-5-2012 (até o 28º dia)
Recebimento previsto no SF	22-5-2012
Prazo no SF	23-5-2012 a 5-6-2012 (42º dia)
Se modificado, devolução à CD	5-6-2012
Prazo para apreciação das modificações do SF, pela CD	6-6-2012 a 8-6-2012 (43º ao 45º dia)
Regime de urgência, obstruindo a pauta a partir de	9-6-2012 (46º dia)
Prazo final no Congresso	23-6-2012 (60 dias)
(*) Prazo final no Congresso prorrogado	5-9-2012
(*) Prazo prorrogado por Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 28, de 2012 – DOU (Seção 1) de 14-6-2012.	

MPV Nº 566	
Votação na Câmara dos Deputados	3-7-2012
Leitura no Senado Federal	
Votação no Senado Federal	

Publicado no DSF, de 07/7/2012.