



CONGRESSO NACIONAL

PARECER DO CONGRESSO NACIONAL

Nº 30 DE 2016

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização sobre a Medida Provisória nº 736, de 2016 - CN, que “Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 2.900.000.000,00, para o fim que especifica.”.

RELATOR: Deputado Simão Sessim (PP/RJ)

DOCUMENTOS:

- RELATÓRIO
- CONCLUSÃO





PARECER Nº 30 , DE 2016 – CN

Medida Provisória nº 736, de 29 de junho de 2016, que
“Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 2.900.000.000,00, para o fim que especifica”.

AUTOR: Poder Executivo

RELATOR: Deputado Simão Sessim

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Excelentíssimo Sr. Vice-Presidente da República, no exercício do cargo de Presidente da República, submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 736, de 29 de junho de 2016, que “Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 2.900.000.000,00, para o fim que especifica”.

Segundo a Exposição de Motivos nº 00131/2016-MP, de 29 de junho de 2016, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que acompanha a Medida Provisória, o crédito extraordinário aberto tem por objetivo viabilizar a prestação de auxílio financeiro pela União ao Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de assistir suas despesas com segurança pública decorrentes da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos - Rio 2016, em conformidade com o disposto no art. 1º da Medida Provisória nº 734, de 21 de junho de 2016.

A Exposição de Motivos acrescenta que a ajuda financeira ocorre em um contexto de queda de arrecadação das receitas daquele Estado, ao mesmo tempo em que se aproximam a realização, nos meses de agosto e setembro, respectivamente, dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos.

A EM informa que a Medida Provisória está em conformidade com a decisão proferida em consulta realizada pelo Ministério da Fazenda ao Tribunal de Contas da União - TCU, por meio do Aviso nº 246/MF, de 24 de junho de 2016, no âmbito do Processo nº 018.695/2016-7, julgado em 29 de junho de 2016, em Sessão Ordinária do Plenário do TCU.

O crédito aponta que a despesa será financiada pela Fonte 300 (Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores).

No prazo regimental, foram apresentadas oito emendas de autoria do nobre Deputado José Carlos Aleluia, no âmbito da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, cujas demandas estão resumidas no quadro a seguir:

Emenda	Resumo
00001	Remaneja dotações do crédito para o Estado da Bahia.
00002	Remaneja dotações do crédito para as seguintes unidades da federação: Bahia, Amazonas, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00003	Remaneja dotações do crédito para as seguintes unidades da federação: Bahia, Amazonas, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00004	Remaneja dotações do crédito para o Estado da Bahia.
00005	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, às seguintes unidades da federação: Amazonas, Bahia, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00006	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, às seguintes unidades da federação: Amazonas, Bahia, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal.
00007	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, ao Estado da Bahia.
00008	Altera a redação da Medida Provisória nº 734, de 2016, para obrigar a União a prestar apoio financeiro, além do Rio de Janeiro, ao Estado da Bahia.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consoante o art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, o Parecer quanto à análise de créditos extraordinários abertos por medida provisória deve ser único, contendo manifestação sobre a matéria no que tange aos aspectos constitucional, inclusive sobre os **pressupostos de relevância e urgência**, de **mérito**, de **adequação financeira e orçamentária** e sobre o cumprimento da exigência prevista no § 1º, art. 2º, daquele diploma legal.

O Acórdão nº 1634, de 29 de junho de 2016, constante dos autos do Processo nº 018.695/2016-7, do Tribunal de Contas da União, trata de consulta formulada pelo Ministro de Estado da Fazenda, acerca da abertura de créditos extraordinários. Reproduzimos a seguir alguns trechos do voto do eminente Ministro Raimundo Carrero, cujo entendimento foi acolhido por aquela Corte de Contas:

“É cabível a abertura de crédito extraordinário para a transferência de recursos a outros entes federativos, em caso de grave crise financeira do ente, com a finalidade de viabilizar a realização de grandes eventos de âmbito internacional em que houve assunção de compromissos por parte do Brasil, em especial para ações relacionadas à segurança pública.

.....

Quanto ao requisito da urgência da despesa, manifesto-me de acordo com a avaliação feita pela Semag, no seguinte sentido:

.....
Quanto aos requisitos relacionados à despesa pública, igualmente se não houver tempo suficiente para o trâmite de um projeto de lei de crédito especial – regra quando se trata de despesas sem dotação orçamentária específica –, por esse lapso temporal poder inviabilizar ou prejudicar sobremaneira a realização do suposto evento, combinado ao fato de que a omissão do Poder Executivo Federal poderia acarretar perdas tanto ao Brasil quanto à segurança dos participantes, que independentemente da origem estarão sob a tutela do Estado Brasileiro, reputa-se atendida a condição da urgência.

.....
No que concerne à imprevisibilidade, entendo pertinente transcrever a importante distinção apresentada pela Semag sobre a matéria:

.....
No tocante ao suposto evento internacional, há que se distinguir duas situações: os itens a que o Brasil, representado pela União, comprometeu-se a destinar eventual recurso ao ente para a finalidade descrita, em que não há que se falar em imprevisibilidade da despesa; e os itens para os quais o compromisso original era do ente federado, não havendo previsibilidade, **segundo a perspectiva da União**, sobre a eventual necessidade de repasse específico. Essa segunda situação, por sua vez, pode distinguir-se em novas duas condições: a opção voluntária da União por realizar uma transferência ou a **obrigação** de fazê-lo, com base nos **compromissos firmados** pelo Estado brasileiro que lhe imponham deveres de arcar com responsabilidades originalmente associadas ao ente federado, precisamente pela **inesperada incapacidade** estadual de suportar o evento aliada ao **impacto negativo** tanto financeiro quanto humanitário que a ausência de atuação do **Governo Federal** pudesse acarretar. [grifei]

.....
...havendo transferência da União para um dos membros da Federação em face de determinação legal entendo que fica afastada a incidência dos citados dispositivos e, por consequência, a vedação relativa ao pagamento de pessoal, pois, nesses casos, a transferência de recursos não pode ser considerada voluntária, mas sim obrigatória.

Noutra perspectiva, ocorrendo a realização de grande evento com a participação de elevado número de pessoas e de autoridades, inclusive estrangeiras, entendo que se o membro da Federação não se revela com capacidade de manter a segurança da população e a ordem pública cria-se para a União a obrigatoriedade de adotar as providências necessárias, a fim de prover a segurança e a ordem pública.

.....”

Do exame do crédito extraordinário, portanto, verificamos que a iniciativa atende aos pressupostos constitucionais de admissibilidade referentes a relevância e urgência, tendo em vista a natureza da matéria.

Quanto à análise da adequação orçamentária e financeira, percebe-se que o crédito extraordinário não contraria os dispositivos constitucionais ou os preceitos legais pertinentes, em particular no que diz respeito à sua compatibilidade e à sua conformidade com as disposições da Lei Orçamentária para o exercício de 2016 (Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016).

A Exposição de Motivos nº 00131/2016-MP supre a exigência prevista no § 1º do art. 2º da Resolução nº 1, de 2002-CN, que trata do envio de documento expondo a motivação da edição da Medida Provisória.

O crédito extraordinário em análise decorre da Medida Provisória nº 734, de 2016, que obriga a União a prestar apoio financeiro para auxiliar nas despesas com Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro decorrentes da realização dos Jogos Rio 2016. Portanto, no mérito, nota-se que o crédito extraordinário objetiva prestar auxílio emergencial ao Estado do Rio de Janeiro para assegurar o bom andamento dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos-Rio 2016.

Com relação às emendas apresentadas, verifica-se que as Emendas 00005 a 00008 são emendas ao texto que tratam de matéria estranha à lei orçamentária. Desse modo, constata-se que essas proposições ferem o princípio orçamentário da “exclusividade”, segundo o qual a lei orçamentária e as leis que a modifiquem devem se restringir à previsão da receita e à fixação da despesa, conforme disposto no art. 165, § 8º, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 165...

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da Lei”

As Emendas 00001 a 00004 por sua vez, solicitam o remanejamento de dotações constantes do crédito para novas programações. De acordo com o art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN, porém, às medidas provisórias de crédito extraordinário “somente serão admitidas emendas que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente”

Consideramos, portanto, que as emendas apresentadas contrariam normas constitucionais e legais, devendo ter sua inadmissibilidade declarada pelo Presidente desta Comissão, nos termos do art. 15, XI, da Resolução nº 01/2006-CN.

Diante do exposto, somos favoráveis à aprovação da Medida Provisória nº 736, de 2016, nos termos propostos pelo Poder Executivo e pela declaração de inadmissibilidade das Emendas 00001 a 00008.

Sala das Sessões, em de julho de 2016.

Deputado Simão Sessim
Relator



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

CONCLUSÃO

A COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO - CMO, na Quinta Reunião Ordinária, realizada em 2 agosto de 2016, **APROVOU**, por unanimidade, o Relatório do Deputado SIMÃO SESSIM, nos termos da **Medida Provisória nº 736/2016-CN**. Quanto às 8 (oito) emendas apresentadas, **DECLARADAS INADMITIDAS**.

Compareceram os Senhores Deputados Arthur Lira, Presidente, Sergio Souza, Segundo Vice-Presidente, Ademir Camilo, André Figueiredo, Assis Carvalho, Beto Faro, Celso Maldaner, Cleber Verde, Covatti Filho, Dagoberto, Daniel Vilela, Duarte Nogueira, Geraldo Resende, Júlio Cesar, Juscelino Filho, Leandre, Luciano Ducci, Lúcio Vale, Luiz Cláudio, Marcos Rogério, Milton Monti, Nelson Marchezan Junior, Nelson Meurer, Paulo Azi, Rodrigo de Castro, Simão Sessim, Tereza Cristina, Waldenor Pereira e Zeca Cavalcanti; e os Senhores Senadores Flexa Ribeiro, Primeiro Vice-Presidente, Eduardo Braga, Fernando Bezerra Coelho, Otto Alencar, Regina Sousa, Romero Jucá, Waldemir Moka e Wellington Fagundes.

Sala de Reuniões, em 2 de agosto de 2016.

Deputado ARTHUR LIRA
Presidente

Deputado SIMÃO SESSIM
Relator