

PARECER N° , DE 2010 – CN

De Plenário, sobre a Medida Provisória nº 486, de 30 de março de 2010, que “Abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$ 1.429.428.268,00 (um bilhão, quatrocentos e vinte e nove milhões, quatrocentos e vinte e oito mil, duzentos e sessenta e oito reais), para os fins que especifica.”

ORIGEM: PODER EXECUTIVO
RELATOR: SENADOR ADELMIR SANTANA

1. Relatório

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República adotou e submeteu à deliberação do Congresso Nacional a Medida Provisória nº 486, de 30 de março de 2010, que abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$ 1.429.428.268,00 (um bilhão, quatrocentos e vinte e nove milhões, quatrocentos e vinte e oito mil, duzentos e sessenta e oito reais), para atender às programações constantes de seu Anexo I.

Os recursos necessários à abertura do crédito decorrem de:

I - superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União do exercício de 2009, no valor de R\$ 1.429.128.268,00 (um bilhão, quatrocentos e vinte e nove milhões, cento e vinte e oito mil, duzentos e sessenta e oito reais), sendo:

- a) R\$ 979.128.268,00 (novecentos e setenta e nove milhões, cento e vinte e oito mil, duzentos e sessenta e oito reais) de Recursos Ordinários; e
- b) R\$ 450.000.000,00 (quatrocentos e cinqüenta milhões) de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas; e

II – anulação de dotações orçamentárias no âmbito da Câmara dos Deputados, no valor de 300.000,00 (trezentos mil reais), que decorre de manifestação do órgão para disponibilizar recursos ao Ministério das Relações Exteriores, com o objetivo de contribuir para o atendimento de despesas com doações emergenciais a vítimas do terremoto no Haiti.

A alocação dos recursos oriundos do crédito extraordinário será a seguinte:

Órgão	Recursos
Presidência da República / Secretaria Especial de Portos	R\$ 7.423.130
Ministério das Relações Exteriores	R\$ 95.000.000
Ministério da Saúde / Fundo Nacional de Saúde	R\$ 450.000.000
Ministério da Cultura / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN	R\$ 10.000.000
Ministério da Defesa	R\$ 337.005.138
Ministério da Integração Nacional	R\$ 530.000.000
Total	R\$ 1.429.428.268

De acordo com Exposição de Motivos nº 00055/2010/MP, que acompanha a Medida Provisória nº 486/2010, os recursos destinados à Secretaria Especial de Portos serão utilizados na recuperação do Porto de Santo Antônio, no arquipélago de Fernando de Noronha, que teve parte de suas estruturas físicas afetada por forte tempestade, em dezembro de 2009, para garantir o abastecimento e o escoamento de diversos produtos e materiais, bem como para evitar maiores prejuízos à atividade turística, que é a base da economia do arquipélago e que depende do bom funcionamento do porto.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, os recursos destinados ao Ministério das Relações Exteriores serão utilizados na ação humanitária prestada ao Haiti. Por sua vez, os recursos destinados ao Ministério da Defesa serão aplicados na restauração da ordem pública naquele país, extremamente fragilizado por conta do recente terremoto, em cumprimento ao Decreto Legislativo nº 75, de 25 de janeiro de 2010, que autorizou o aumento do efetivo brasileiro naquele país em mais 1.300 militares.

Em relação ao Ministério da Saúde, os recursos garantirão: a expansão da vacinação contra a gripe A H1N1, com a inclusão de pessoas de 30 a 39 anos, em função do número de vítimas fatais nessa faixa etária verificado em 2009; a viabilização de campanha de vacinação contra a doença meningocócica do tipo C, cuja ocorrência aumentou, no segundo semestre de 2009, principalmente nos estados da Bahia e de Minas Gerais.

Os recursos alocados no âmbito do Ministério da Integração Nacional atenderão populações vítimas de desastres naturais ocasionados por fortes chuvas e inundações em municípios da Região Sudeste e da seca no Nordeste. Além disso, restabelecerão a normalidade de áreas afetadas que necessitem de recuperação na infra-estrutura.

Quanto ao Ministério da Cultura, os recursos viabilizarão a recuperação do patrimônio histórico de São Luiz de Paraitinga, em São Paulo, município afetado por fortes chuvas no início de 2010. O centro histórico de Paraitinga é tombado pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo e encontra-se em processo de tombamento pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

Foram apresentadas 21 (vinte e uma) emendas ao crédito extraordinário.

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 § 1º do art. 2º da Resolução nº 01, de 2002 – CN.

2.1 Da Constitucionalidade

O art. 62 da Constituição Federal - CF 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.

Outra regra pertinente a esta análise é aquela exposta no § 3º do art. 167 da CF, pela qual 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.

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

No caso em análise, nos pareceu suficientemente demonstrados, na Exposição de Motivos nº 00055/2010/MP, que acompanha a Medida Provisória nº 486/2010, os requisitos constitucionais para a abertura de crédito extraordinário.

Sobre os recursos destinados ao Ministério da Saúde, para combater a gripe A H1N1 e a doença meningocócica do tipo C, não resta qualquer dúvida sobre a urgência, a imprevisibilidade e a relevância das despesas. A Exposição de Motivos faz transparecer que a imprevisibilidade das despesas decorreu da atualização dos dados estatísticos referentes ao segundo semestre de 2009 sobre a evolução das referidas doenças, e que,

portanto, não poderiam ser previstas na época de elaboração e aprovação da Lei Orçamentária de 2010.

Em relação às despesas referentes aos eventos da natureza ocorridos no Brasil e o no Haiti, entendemos que calamidades públicas de grande monta provocadas por desastres naturais exigem ação imediata dos órgãos governamentais para que seus efeitos danosos sejam minimizados. E, ainda que se possa prever a ocorrência de alguns fenômenos naturais, os seus efeitos, a intensidade desses efeitos, as áreas que serão afetadas, dentre outros aspectos, dão ar de imprevisibilidade às ocorrências.

Quanto aos recursos destinados à ação brasileira no Haiti, não há qualquer vedação constitucional. Antes, com a ação, o Brasil concretiza, em suas relações internacionais, o princípio constitucional da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e dá cumprimento a compromissos internacionais firmados pelo governo e devidamente referendados pelo Congresso Nacional. Ademais, a lista de possibilidades previstas no art. 167 da CF (guerra, comoção interna, calamidade pública) é exemplificativa. E mesmo que não fosse, ao referir-se a comoção interna, o constituinte, de certa forma, restringiu-a ao ambiente interno, mas, ao referir-se a calamidade pública, não fez a mesma restrição.

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

2.2 Da Adequação Orçamentária e Financeira

De acordo com o § 1º do art. 5º 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 2010.

Cumpre salientar que o inciso V do artigo 167 da Constituição veda “a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes”. Assim sendo, não haveria necessidade de indicação da origem dos recursos para este crédito extraordinário. Porém, o Poder Executivo mencionou tais fontes de recursos, que são o superávit financeiro apurado no Balanço

Patrimonial da União do exercício de 2009 e cancelamento de despesas no âmbito da Câmara dos Deputados.

Convém observar que, apesar da utilização de fonte financeira para o atendimento de despesas primárias, o que altera o resultado primário previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, tal fato não constitui impedimento para a aprovação da matéria, tendo em vista que o Poder Executivo dispõe de mecanismos suficientes para compensar tais gastos e, assim, evitar o comprometimento da meta de resultado primário.

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

A Exposição de Motivos nº 00055/2010/MP, que acompanha a Medida Provisória nº 486/2010, supre a exigência acerca do envio de documento expondo os motivos justificadores de sua adoção.

2.4 Do mérito

No mérito, entendemos que o crédito extraordinário aberto pelo Executivo é indubitavelmente necessário ante a necessidade de intervenção urgente do poder público para minimizar os efeitos de eventos da natureza ocorridos no interior do Brasil e no Haiti e para impedir o avanço da gripe A H1N1 e da doença meningocócica do tipo C. De fato não é razoável que a realização de tais despesas submeta-se ao processo legislativo ordinário. Portanto, opinamos pela aprovação da matéria.

2.5 Das Emendas

No prazo regimental foram apresentadas 21 (vinte e uma) emendas a este crédito extraordinário.

Quanto às **emendas de nº 1 e de 3 a 21**, devem ser **inadmitidas**, pois não estão de acordo com o art. 111 da Resolução nº 1/2006-CN, que estabelece regra rígida para o emendamento desse tipo de crédito, tornando inadmissíveis quaisquer emendas, exceto as relativas ao texto da Medida Provisória ou que cancelem dotações, total ou parcialmente.

Não obstante a relevância do pleito, opinamos pela **rejeição, no mérito, da emenda de nº 2**.

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 486, de 2010; pela sua adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela **aprovação da matéria nos termos propostos pelo Poder Executivo e aprovados pela Câmara dos Deputados**.

Sala das Sessões, em de julho de 2010.

Senador **ADELMIR SANTANA**
Relator