



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2008

Acrescenta inciso ao Art. 85, da Constituição Federal, que trata dos crimes de responsabilidade do Presidente da República, e dá nova redação ao § 3º do Art. 167, que permite edição de Medida Provisória para abertura de crédito extraordinário.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Acrescenta-se Inciso VIII ao Art. 85, da Constituição Federal, com a seguinte redação:

"Art. 85....."

**VIII – os limites exigidos para edição de Medida Provisória, estabelecidos pelo § 1º do art. 62. (NR)"**

Art. 2º O § 3º, do Art. 167, passa a vigor com a redação seguinte:

“Art. 167. ....

**§ 3º. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, nos casos decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62. (NR)”**

### **JUSTIFICAÇÃO**

A usurpação de competência do poder legislativo pelo Presidente da República por meio do uso indevido do instituto da medida provisória para abrir crédito extraordinário, em situações que se enquadram na verdade como crédito especial ou suplementar, tem sido recorrente.

A Constituição Federal, ao regulamentar o instituto da medida provisória através da EC nº 32, estabeleceu vedações materiais, ao elencar os assuntos que não poderão ser objeto deste ato, como bem prescreve o seu Art. 62, § 1º.

Entretanto, o que se tem visto no Congresso Nacional é o uso indevido de Medida Provisória solicitando autorização para abertura de créditos especiais e suplementares, disfarçados em extraordinários. Afirmamos com segurança tal ilegalidade, baseado no que preceitua a Constituição Federal em seu Art. 62, § 1º, Inciso I, alínea “d”, que de forma cristalina veda a edição de medida provisória sobre planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e **créditos adicionais e suplementares**.

O Legislador estabeleceu, no art. 167, § 3º, uma única exceção a regra, que foi a abertura de **créditos extraordinários**, justamente por se tratar de despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que vige incólume no ordenamento jurídico pátrio, recepcionada que fora pela atual Constituição, também define o que é crédito extraordinário:

*"Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:*

*I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;*

*II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;*

*III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública." (grifos nossos)*

Como se vê, há perfeita consonância entre as normas.

Esta proposta de Emenda à Constituição visa vedar as distorções interpretativas, que viabilizam o uso indevido de Medida Provisória para abertura de crédito extraordinário. A proposição pretende proibir a descaracterização dos créditos especiais e suplementares que por força de Medida Provisória passam a ser tratados como créditos extraordinários.

Os preceitos constitucionais e infraconstitucionais diferenciem as espécies de créditos adicionais, designando suas finalidades e forma de autorização, que em termos laicos são esses:

- a) Suplementares – usados toda vez que alguma dotação prevista na LOA se torna insuficiente para o atendimento de despesas, que podem ser geradas tanto pela fixação inicial do valor que se tornou incompatível com a realidade das despesas a serem realizadas ou em decorrência da anulação total ou parcial da referida dotação, para atender outra dotação julgada mais importante, observado o limite do valor global fixado na LOA em termos percentuais.

- b) Especiais – despesas que não foram previstas na LOA, na qual o Executivo, mediante autorização legislativa, autoriza a abertura do referido crédito, observado os limites citados no item a.

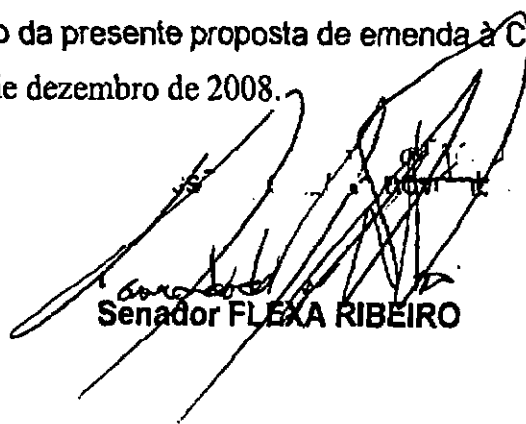
Extraordinários – se destinam ao atendimento de despesas de natureza **urgente e imprevista**, que não podem esperar para serem atendidas em razão do seu caráter **imprevisível**.

Inconteste é o mando da Constituição Federal ao proibir o uso de Medida Provisória para a abertura de créditos adicionais e suplementares. Para contornar esta vedação, vale-se o Presidente da República da exceção à norma, considerando os créditos como sendo extraordinários e editando Medida Provisória, a exemplo de que fez na MP 338/2006. Logra assim, ter as relações jurídicas advindas desse ato regulamentadas, fazendo jus ao princípio da legalidade atribuído à lei orçamentária, de que não há despesa sem prévia autorização legislativa.

Visando estabelecer sanção a essa prática, que julgamos lesiva ao País, assim como frear a interferência do Poder Executivo sobre o Legislativo, ante ao número excessivo e indevido de medidas provisórias, é que sugerimos a inserção do Inciso VIII, ao Art. 85, considerando o desrespeito aos limites materiais estabelecidos para a edição de medidas provisórias, como crime de responsabilidade do Presidente da República.

Na certeza da importância dessa mudança, solicitamos o apoio dos nossos pares para a aprovação da presente proposta de emenda à Constituição.

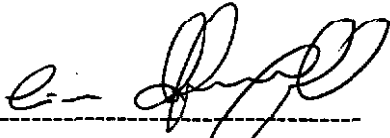
Sala da Comissão, 10 de dezembro de 2008.



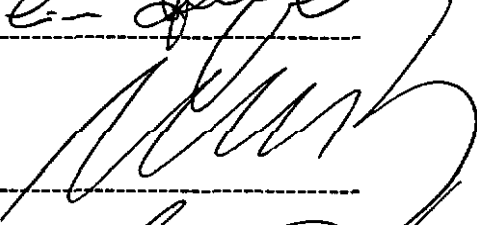
Senador FLEXA RIBEIRO

ASSINATURA

NOME

1. 

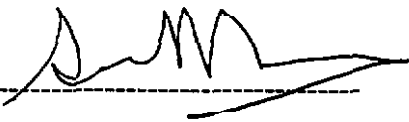
CICERO LUCENA

2. 

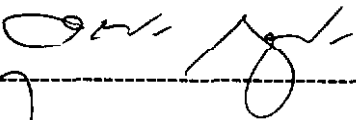
ANTONIO CARLOS JUNIOR

3. 

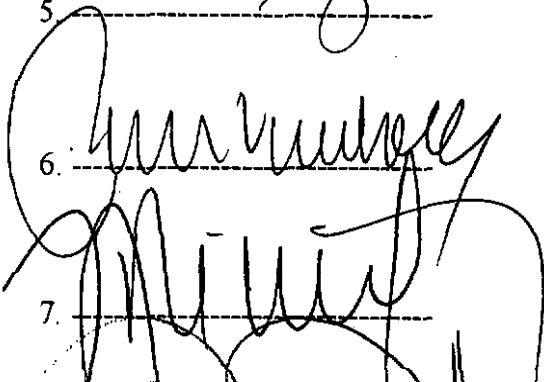
LEAO JOS

4. 

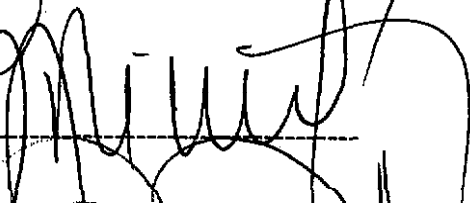
SERGIO QUEIROZ

5. 

EDUARDO AZEREDO

6. 

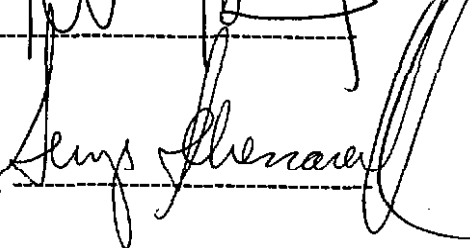
SÃO VICENTE CAVALCANTE

7. 

FRANCISCO DOMINGOS

8. 

VITALIANO

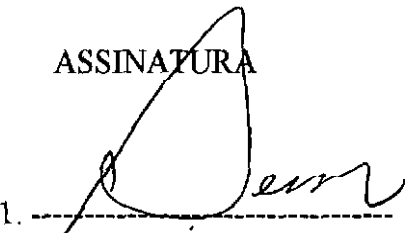
9. 

SERYS SHESSARENKO

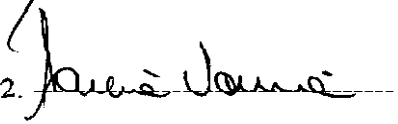
10. 

ASSINATURA

NOME

11. 


MARCONI FERRE

12. 

Ismael Ismael

13. 

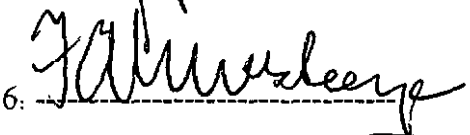
RENATO MACCARI

14. 

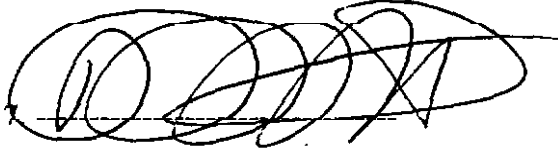
Jaime Campos

15. 

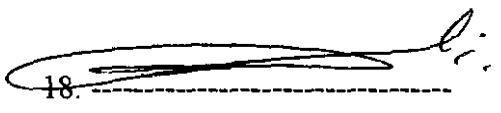
Expedito Gomes

16. 

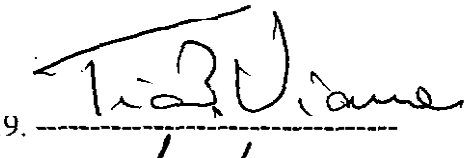
Maria Acosta

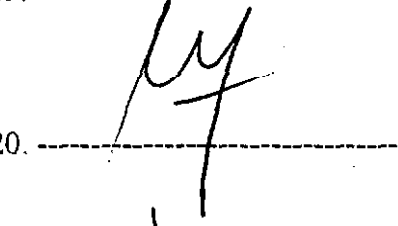
17. 


Augusto Botto

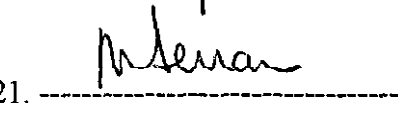
18. 

NOZARILDO

19. 

20. 




21. 

Marina Soares.

ASSINATURA

NOME

22. 

Fernan Caly

23. 


Arcelia Santana

24. 


Cecilia

25. 

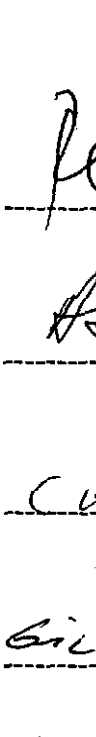
GILBERTO GOELLNER

26. 

Vagner Pereira


27. 

\_\_\_\_\_

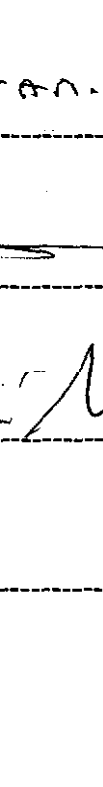
28.   
Mach A.


CHRISTIAN.

29. JOÃO PEDRO



30. MARCO MAGIEL



31. 

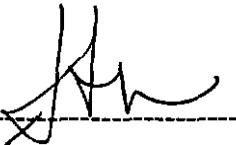
\_\_\_\_\_

ASSINATURA

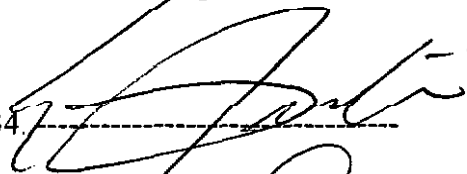
NOME

32. 

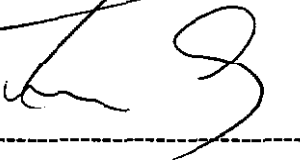
PETRO SIMON

33. 

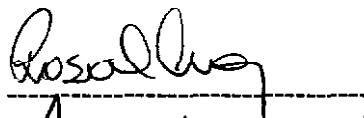
GERALDO MESQUITA JR

34. 

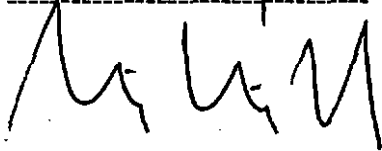
JANILSON

35. 

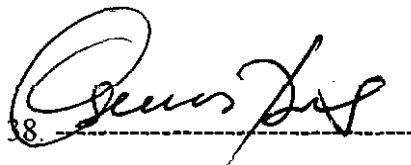
HERACLITO

36. 

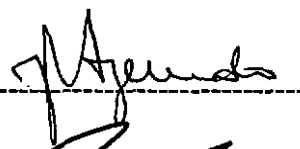
ROSALBA CARLINI

37. 

Flávio ARNS

38. 

Queen DUTRA

39. 

JOSE WERY

40. 

Lepalidas

41. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

# LEGISLAÇÃO CITADA

## CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

### Subseção III Das Leis

**Art. 62.** Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001).

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001).

I - relativa a: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001).

### Seção III Da Responsabilidade do Presidente da República

**Art. 85.** São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

**Art. 167. São vedados:**

§ 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.

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 32, DE 11 DE SETEMBRO DE  
2001**

**LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964.**

**Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 338, DE 28 DE DEZEMBRO 2006.**

sem eficácia  
vide Ata Plenária, de 31.5.07

Abre crédito extraordinário ao Orçamento de Investimento para 2006, em favor de diversas empresas estatais, no valor total de R\$ 7.457.585.977,00, e reduz o Orçamento de Investimento de diversas empresas no valor global de R\$ 8.808.952.888,00, para os fins que especifica.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica aberto ao Orçamento de Investimento (Lei nº 11.306, de 16 de maio de 2006) crédito extraordinário no valor total de R\$ 7.457.585.977,00 (sete bilhões, quatrocentos e cinquenta e sete milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil e novecentos e setenta e sete reais), em favor de diversas empresas estatais, para atender à programação constante do Anexo I a esta Medida Provisória.

Art. 2º Os recursos necessários à execução do disposto no art. 1º são oriundos de geração própria, de saldos de recursos repassados pelo Tesouro Nacional em exercícios anteriores, de repasses da controladora, de operações de crédito internas e de outros recursos de longo prazo, conforme demonstrado no “Quadro Síntese por Receita” constante do Anexo I a esta Medida Provisória, e de cancelamentos em outros projetos/atividades constantes do Anexo II a esta Medida Provisória.

Art. 3º Fica reduzido o Orçamento de Investimento (Lei nº 11.306, de 2006), relativamente às dotações orçamentárias de diversas empresas, constantes do Anexo II a esta Medida Provisória, no valor global de R\$ 8.808.952.888,00 (oito bilhões, oitocentos e oito milhões, novecentos e cinquenta e dois mil e oitocentos e oitenta e oito reais).

Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)*

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 11/12/2008.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:17290/2008)