



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 291, DE 2008

Parecer sobre a Medida Provisória nº 402, de 23 de novembro de 2007, que “Abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$ 1.646.339.765,00, para os fins que especifica.”

Autor: Poder Executivo

Relator Revisor: Senador Romeu Tuma

1 RELATÓRIO

Com base no art. 62 da Constituição Federal, combinado com o § 3º do art. 167, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 402, de 23 de novembro de 2007, (MP 402/07) que “Abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$ 1.646.339.765,00, para os fins que especifica.”

Os quadros a seguir mostram um resumo da MP 402/07. O quadro 1 evidencia, por órgão e unidade orçamentária, a destinação dada ao total de recursos envolvidos. O quadro 2, os recursos necessários ao crédito.

Quadro 1 - Abertura de crédito extraordinário - por órgão e unidade orçamentária

	R\$
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - CODEVASF	208.729.633
DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS	39.000.000
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	117.376.408
MINISTÉRIO DA SAÚDE	
FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	52.310.491
MINISTÉRIO DAS CIDADES	
COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS - CBTU	24.099.240
FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - FNHIS	4.000.000
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES	
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT	486.739.927
VALEC - ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A.	706.084.066
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA	
COMPANHIA DE ELETRICIDADE DO ACRE - ELETROACRE	8.000.000
Total	1.646.339.765

Fonte: MP 402/07.

Quadro 2 - Recursos

	R\$
Superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União em 2006	
Recursos ordinários	148.056.406
Contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE) - combustíveis	15.790.142
	163.846.548
Excesso de arrecadação	
Recursos próprios das empresas estatais	8.000.000
Recursos de concessões e permissões	702.147.375
Recursos próprios não financeiros	3.936.091
	714.084.066
Cancelamentos de dotações	
FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	52.310.491
DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT	486.739.927
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	71.998.501
DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS	52.000.000
MINISTÉRIO DAS CIDADES	31.360.232
COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS - CBTU	70.000.000
FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - FNHIS	4.000.000
	768.409.151
Total	1.646.339.765

Fonte: MP 402/07.

1.1 Da adequação financeira e orçamentária

A respeito da adequação financeira e orçamentária de medidas provisórias, assim estabelece a Resolução nº 1, de 2002 – CN, em seu art. 5º, § 1º:

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.

O crédito extraordinário, dada a sua excepcionalidade (em tese), não se sujeita às mesmas regras de equilíbrio financeiro às quais estão submetidas as outras espécies de crédito adicional (nomeadamente, o crédito suplementar e o crédito especial, ambos encaminhados ao Congresso por meio de projeto de lei do Poder Executivo). De qualquer forma, é de se mencionar que o balanço entre os créditos abertos e os cancelamentos mostra que há redução nas dotações classificadas como despesas primárias discricionárias (RP 2). No caso das dotações relacionadas ao PPI – Projeto-Piloto de Investimentos Públicos – (RP 3), há um aumento de aproximadamente R\$ 881 milhões. Nesse ponto, cabe lembrar o caput do art. 3º da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2007 (Lei nº 11.439, de 2006), segundo o qual o superávit primário pode ser reduzido em até R\$ 11.283.000.000 (onze bilhões, duzentos e oitenta e três milhões de reais), para atendimento da programação relativa ao Projeto-Piloto de Investimentos Públicos. Pesquisa realizada no Siga Brasil¹ em 28 de novembro de 2007 revela que o montante das despesas classificadas como RP 3 em 2007 chegava, nessa data, a aproximadamente R\$ 10.302 milhões. A soma deste valor com os R\$ 881 milhões adicionados, em RP 3, ao orçamento de 2007 pela MP 402/07 (R\$ 881 milhões) não ultrapassa o limite estabelecido pela LDO relativa a este orçamento.

	Quadro 3 - Indicador de resultado primário R\$	
	RP 2	RP 3
Crédito	85.919.397	1.560.420.368
Cancelamento	89.110.491	679.298.660
Diferença	-3.191.094	881.121.708

RP 2 - despesa primária discricionária.

RP 3 - despesa relativa ao Projeto-Piloto de Investimentos Públicos (PPI)

1.2 Da motivação da medida provisória

A Resolução nº 1, de 2002 – CN, no § 1º de seu art. 2º, informa que “no dia da publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, o seu texto será enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva Mensagem e de documento expondo a motivação do ato”. A Exposição de Motivos (EM) nº 308/2007/MP, de 2007, que acompanha a MP 402/07, supre a exigência prevista no dispositivo citado.

1.3 Do atendimento dos pressupostos constitucionais

O instituto do crédito extraordinário, do ângulo constitucional, tem o propósito de atender a programações cujas despesas sejam imprevisíveis, urgentes. Esse instituto cuida, por isso, de despesas cuja realização deva dar-se prontamente, não devendo, nesse contexto, submeter-se ao processo legislativo ordinário. O mérito, subjacente à importância dos fatos que lhe dão ensejo, requer a imediata intervenção do Poder Público.

¹ Disponível em http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/SigaBrasil.

A EM nº 308/2007/MP, de 2007, mostra por que a MP 402/07 atende às exigências constitucionais. De acordo com tal exposição,

No âmbito do Ministério de Minas e Energia, a relevância e urgência da medida se justificam pela premente necessidade de inclusão social da população rural e de aumento de renda familiar dos lares beneficiados por meio dos benefícios trazidos pela luz elétrica.

No tocante ao Ministério da Saúde, a relevância e urgência do presente crédito decorre da necessidade de reduzir o grau de vulnerabilidade a doenças entre a população de baixa renda residente em áreas carentes de zonas rurais e de cidades de pequeno porte, devido a precárias condições sanitárias e ambientais. Essa situação vem gerando, de forma persistente, grande quantidade de perdas humanas em consequência da proliferação e disseminação de doenças infecciosas, tais como cólera, tifo, esquistossomose, entre outras, cujos efeitos mais devastadores em termos de morbimortalidade atingem principalmente crianças menores de um ano de idade.

Quanto ao Ministério dos Transportes, a relevância e urgência se justificam pela necessidade de impedir a interrupção das obras da Ferrovia Norte-Sul, o que poderá causar sérias consequências econômicas e sociais às localidades envolvidas, além de prejuízo ao erário decorrente dos recursos já despendidos com o projeto e com o processo de subconcessão; e evitar a descontinuidade nos serviços de manutenção da malha rodoviária federal, que poderá acarretar atrasos nos respectivos cronogramas físico-financeiro, revisões de serviços já realizados e transtornos aos usuários das rodovias, deterioração das rodovias federais e prejuízos ao escoamento da safra agrícola.

Em relação ao Ministério da Integração Nacional, a relevância e urgência se justificam pela premente necessidade de ampliação da oferta hídrica e das áreas de irrigação de diversos perímetros públicos, de forma a minimizar prejuízos ao erário, decorrentes do custo de manutenção das obras, além de evitar que os investimentos feitos até o momento sejam inócuos, sob pena de estagnação da economia local; e, ainda, pelo enorme dano que pode causar à população residente em Municípios das Bacias dos rios São Francisco e do Parnaíba, caso se verifique a contaminação de nascentes e o descontrole do processo erosivo que as ameaça, dado que as referidas Bacias são responsáveis pelo abastecimento de água de um enorme contingente de pessoas carentes desse recurso natural.

A relevância e urgência desta proposição, no âmbito do Ministério das Cidades, se justificam pela necessidade de minimizar o risco de paralisação das obras do Sistema de Trens Urbanos de Salvador e de comprometimento do processo de descentralização da gestão do referido sistema ao governo local, o que poderá acarretar custos adicionais significativos ao erário e prejuízos à população beneficiária. E, também, reduzir a vulnerabilidade em que se encontram famílias, em especial de baixa renda, devido à carência de infra-estrutura urbana, a padrões de ocupação inadequados e à fragilidade das edificações, o que potencializa a freqüência de ocorrências de desastres naturais com elevadas perdas humanas e materiais, além de viabilizar o acesso à habitação digna para famílias de baixo poder aquisitivo, por meio de apoio do poder público para construção de moradias destinadas a este segmento da população.

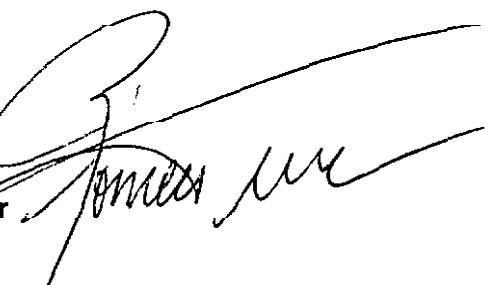
1.4 Das emendas

Foram apresentadas dez emendas à MP 402/07. As emendas de números 1, 7, 8, 9 e 10 têm por objetivo incluir dotações orçamentárias no crédito. Dessa forma, não obstante o seu mérito, revelam-se em desacordo com o art. 111 da Resolução nº 1, de 2006 – CN, segundo o qual “Somente serão admitidas emendas que tenham como finalidade modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente.” Quanto às demais emendas (de números 2 a 6), mostram-se em linha com os preceitos da citada resolução.

2 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 402, de 2007, e por sua adequação financeira e orçamentária. No tocante às emendas, entendemos, por força do disposto no art. 111 da Resolução nº 1, de 2006 – CN, inadmitidas as de números 1, 7, 8, 9 e 10. Quanto às demais, inobstante seu mérito, optamos por recomendar a sua rejeição. Dessa forma, votamos pela aprovação da Medida Provisória nº 402, de 2007, nos termos propostos pelo Poder Executivo.

Plenário, 8 de abril de 2008.



Senador
Relator

Publicado no **Diário do Senado Federal**, de 9/4/2008.