



## SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2010

Do **Plenário do Senado Federal** sobre a Medida Provisória nº 498, de 29 de julho de 2010, que “*Abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$ 1.978.448.870,00 (um bilhão, novecentos e setenta e oito milhões, quatrocentos e quarenta e oito mil, oitocentos e setenta reais), para os fins que especifica.*”

Autor: Poder Executivo

Relatora: Senadora LÚCIA VÂNIA

### 1 RELATÓRIO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República, mediante a Mensagem nº 93, de 2010-CN (nº 454/2010, na origem), submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 498, de 29 de julho de 2010 (MP 498/2010), que abre crédito extraordinário, no valor global de R\$1.978.448.870,00, para os fins que especifica, em favor da Presidência da República e dos seguintes ministérios: da Educação, da Justiça, da Saúde, dos Transportes, da Cultura, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Agrário, da Defesa, da Integração Nacional, do Desenvolvimento Nacional e Combate à Fome e das Cidades. Para viabilizar a abertura do crédito, são oferecidos recursos provenientes do superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial da União do exercício de 2009, à conta de Recursos de Concessões e Permissões (Fonte 29). A tabela a seguir sintetiza o perfil, por órgãos/unidades orçamentárias, do crédito em pauta:



# SENADO FEDERAL

R\$ 1,00

Discriminação	Aplicação	Origem dos Recursos
<b>Presidência da República</b>	<b>100.000.000</b>	
<i>Fundo Nacional Antidrogas - Funad</i>	<i>100.000.000</i>	
<b>Ministério da Educação</b>	<b>250.000.000</b>	
<i>Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação</i>	<i>250.000.000</i>	
<b>Ministério da Justiça</b>	<b>120.000.000</b>	
<i>Ministério da Justiça (Administração direta)</i>	<i>120.000.000</i>	
<b>Ministério da Saúde</b>	<b>166.010.400</b>	
<i>Fundo Nacional de Saúde</i>	<i>166.010.400</i>	
<b>Ministério dos Transportes</b>	<b>180.000.000</b>	
<i>Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT</i>	<i>180.000.000</i>	
<b>Ministério da Cultura</b>	<b>5.166.774</b>	
<i>Ministério da Cultura (Administração direta)</i>	<i>5.166.774</i>	
<b>Ministério do Meio Ambiente</b>	<b>2.000.000</b>	
<i>Agência Nacional de Águas - ANA</i>	<i>2.000.000</i>	
<b>Ministério do Desenvolvimento Agrário</b>	<b>55.000.000</b>	
<i>Ministério do Desenvolvimento Agrário (Administração direta)</i>	<i>28.000.000</i>	
<i>Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA</i>	<i>27.000.000</i>	
<b>Ministério Defesa</b>	<b>212.000.000</b>	
<i>Ministério da Defesa (Administração direta)</i>	<i>212.000.000</i>	
<b>Ministério da Integração Nacional</b>	<b>725.000.000</b>	
<i>Ministério da Integração Nacional (Administração direta)</i>	<i>725.000.000</i>	
<b>Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome</b>	<b>148.071.696</b>	
<i>Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Administração direta)</i>	<i>15.876.696</i>	
<i>Fundo Nacional de Assistência Social</i>	<i>132.195.000</i>	
<b>Ministério das Cidades</b>	<b>15.200.000</b>	
<i>Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU</i>	<i>15.200.000</i>	
<b>Superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União do exercício de 2009 – Fonte 29 – Recursos de Concessões e Permissões</b>		<b>1.978.448.870</b>
<b>Total</b>	<b>1.978.448.870</b>	<b>1.978.448.870</b>



## SENADO FEDERAL

Segundo a Exposição de Motivos que acompanha a MP 498/2010, o crédito tem, por órgão, as seguintes finalidades:

1. no âmbito da Presidência da República, dos Ministérios das Justiça, da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o presente crédito contempla ações voltadas à implementação do Plano Integrado de Enfrentamento ao *Crack* e Outras Drogas, instituído pelo Decreto nº 7.179, de 20 de maio de 2010. Especificamente, serão programações com objetivo de estruturar, integrar, articular e ampliar ações voltadas à prevenção do uso e ao tratamento e à reinserção social de usuários de *crack* e outras drogas;
2. no âmbito do Ministério da Educação, o pleito possibilitará a transferência de recursos financeiros a estados e municípios, com vistas a reconstruir, a reformar e a adequar a infraestrutura física predial de escolas públicas. Além disso, reequipá-las, bem como promover outras ações necessárias à continuidade do atendimento aos alunos dessas escolas, em função de prejuízos ocasionados por desastres naturais, tais como enchentes e deslizamentos de encostas, ocorridos em diversas localidades do País;
3. no que tange ao Ministério da Saúde, o crédito permitirá a adequação das estruturas físicas e logísticas dos estados de Alagoas e Pernambuco, bem como o monitoramento e a avaliação da estruturação institucional no enfrentamento dessa emergência, para mitigar os agravos à saúde que vitimaram a população. Ademais, recompor de forma efetiva os equipamentos de saúde atingidos pelas enchentes devastadoras;
4. no que se refere ao Ministério dos Transportes, os recursos garantirão a realização de obras rodoviárias emergenciais nas rodovias federais em diversas regiões do País, danificadas em virtude de fortes chuvas que vêm ocorrendo nos últimos meses, e em portos e terminais hidroviários nos estados da Região Norte, que tiveram suas estruturas comprometidas pelo desabamento recente das margens dos rios por conta das vazantes, causando sérios transtornos à população de municípios que têm o transporte hidroviário como único meio de locomoção e abastecimento;
5. no âmbito do Ministério da Cultura, o crédito permitirá a instalação de novas bibliotecas em municípios do estado de Alagoas que tiveram seus prédios totalmente destruídos e a modernização de bibliotecas parcialmente danificadas, nos demais municípios atingidos pelas chuvas nesse Estado, com atualização de acervos e implantação de telecentros;
6. em relação ao Ministério do Meio Ambiente, o pleito possibilitará o desenvolvimento e a implantação do sistema de gerenciamento e prevenção de desastres naturais, o qual proporcionará monitoramento mais adequado dos eventos meteorológicos e hidrológicos, com a agilização no recebimento, análise e geração de informações que contribuirão para o planejamento de ações junto à população, de modo a evitar, ou minimizar, as perdas humanas e materiais, devido a situações recorrentes de chuvas intensas e volumosas que geram cheias com grandes danos às localidades atingidas;



## SENADO FEDERAL

7. o crédito em favor do Ministério do Desenvolvimento Agrário permitirá atuação nos estados de Alagoas e Pernambuco, mediante iniciativas emergenciais de apoio na recuperação ou na reconstrução de mercados públicos de comercialização de produtos da agricultura familiar e de outros empreendimentos para o desenvolvimento de territórios rurais; na reconstrução da infraestrutura básica, social, produtiva e de investimentos comunitários em assentamentos da reforma agrária e do Fundo de Terras; na doação de insumos agropecuários; e na prestação de orientação técnica e capacitação aos agricultores familiares e assentados, com vistas à retomada da situação de normalidade dos seus empreendimentos, no meio rural daqueles estados;
8. quanto ao Ministério da Defesa, os recursos viabilizarão a realização de ações em atendimento às populações atingidas pelas enchentes em cidades dos estados de Alagoas e Pernambuco. Envolverá o encaminhamento e a distribuição de água, de gêneros alimentícios e de vestuário. Além disso, conforme explicações do Poder Executivo, o crédito em pauta viabilizará assistência na área da saúde por meio de hospitais de campanha, de retirada de populações das áreas de risco, de abrigo aos desalojados, de auxílio na recuperação da infraestrutura e de apoio às demais ações de defesa civil, relacionadas às necessidades verificadas face à situação de calamidade pública enfrentada pela população local, além da manutenção da lei e da ordem. Os recursos serão aplicados com aquisição de equipamentos e veículos diversos; manutenção de equipamentos, viaturas, aeronaves e embarcações; despesas gerais com logística e alimentação e pagamento de diárias referentes às tropas em exercício nas localidades afetadas;
9. no que tange ao Ministério da Integração Nacional, o crédito garantirá a prestação de socorro e de assistência às populações vítimas de desastres naturais ocasionados por fortes chuvas e inundações em diversos municípios dos estados de Alagoas e de Pernambuco, por meio de fornecimento de barracas e carros-pipas para abastecimento de água potável, além da recuperação de danos, por intermédio de reabilitação da infraestrutura e de reconstrução das casas que foram destruídas;
10. no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o presente crédito permitirá a reconstrução da rede socioassistencial destruída ou danificada, em virtude do excesso de chuvas nos estados de Alagoas e de Pernambuco, bem como a distribuição de cestas de alimentos e a instalação de cozinhas em abrigos para o fornecimento de refeições aos desabrigados;
11. no âmbito do Ministério das Cidades, o crédito permitirá a reconstrução e o retorno da trafegabilidade do Sistema de Trens Urbanos de Maceió, no estado de Alagoas, obstruído devido às fortes chuvas na cabeceira do Rio Mundaú, no estado de Pernambuco, que provocaram o rompimento de um dique de contenção e a abertura de uma cratera de aproximadamente cinquenta metros de diâmetro e dez metros de profundidade, que destruíram parte da via permanente do trecho ferroviário Utinga-Lourenço de Albuquerque e causaram a retenção de uma locomotiva com quatro carros de passageiros, no município de Rio Largo.



## SENADO FEDERAL

À medida provisória foram apresentadas 2 (duas) emendas, no prazo regimental. É o relatório.

### 2 VOTO DO RELATOR

O art. 5º, *caput*, 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, prevê que o Parecer a crédito extraordinário deve ser único, contendo manifestação sobre a matéria quanto aos aspectos constitucional, inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência, de mérito, de adequação financeira e orçamentária e sobre o cumprimento da obrigatoriedade de encaminhamento de documento expondo a motivação da medida provisória.

#### 2.1 Dos Aspectos de Constitucionalidade e Pressupostos de Relevância, Urgência e Imprevisibilidade

Da análise levada a efeito, constata-se que a MP 498/2010 atende aos preceitos constitucionais insertos nos arts. 62 e 167, § 3º, no que concerne à imprevisibilidade das despesas, haja vista a necessidade de pronta e eficaz atuação do Estado nas ações contempladas pelo crédito, explicada na Exposição de Motivos que acompanha a MP, nos seguintes termos:

1. pela necessidade de atuação imediata e incisiva do Governo Federal em resposta aos desafios impostos ao País frente ao fenômeno do uso do *crack*, cujo aumento tem trazido efeitos danosos à saúde e à sociedade brasileira;
2. no Ministério da Educação, pela necessidade de agilizar a reconstrução das escolas públicas danificadas pelas enchentes e o consequente retorno dos alunos às salas de aulas;
3. no Ministério da Saúde, pela necessidade de reduzir o elevado potencial de riscos à saúde pública da população residente nas áreas atingidas, evitando efeitos mais drásticos em termos de morbimortalidade naquela população, principalmente em crianças;
4. no Ministério dos Transportes, pela necessidade de realização de intervenções imprescindíveis na infraestrutura rodoviária e hidroviária nas regiões afetadas, as quais requerem ações imediatas do Governo Federal, e pela possibilidade do agravamento do sistema de transporte, o que poderá causar sérias consequências econômicas e sociais às localidades envolvidas;
5. no Ministério da Cultura, pela necessidade de recuperar os bens e equipamentos culturais danificados, os quais desempenham papel crucial no acesso ao saber universal para a maioria dos jovens e que são fundamentais para a formação e expressão de sua identidade cultural, bem como restabelecer a autoestima das populações afetadas pelas enchentes;



## SENADO FEDERAL

6. no Ministério do Meio Ambiente, pela premência do desenvolvimento de um sistema de gerenciamento e prevenção de desastres naturais, sem o qual os desastres ocorridos devidos às enchentes continuarão a ceifar vidas humanas nas regiões onde as populações ribeirinhas ficam sujeitas aos efeitos das grandes cheias e com perdas materiais e econômicas flagelando principalmente os menos favorecidos economicamente;
7. no Ministério do Desenvolvimento Agrário, pela necessidade de atuação imediata visando auxiliar na recomposição da capacidade produtiva e geração de renda dos agricultores familiares e dos assentados dos Estados de Alagoas e Pernambuco, de forma a que esses segmentos populacionais não se dispersem ou desfaçam de suas propriedades rurais e partam em busca de outras alternativas para a subsistência das suas famílias;
8. no Ministério da Defesa, pela necessidade de atuação imediata e incisiva das Forças Armadas, em consequência da destruição causada pelo desastre natural ocorrido nos Estados de Alagoas e de Pernambuco. A implementação das ações de socorro visa evitar o agravamento da situação de emergência, bem como o aumento do número de mortes da população das regiões atingidas pelas enchentes;
9. no Ministério da Integração Nacional, pelas graves consequências oriundas das fortes chuvas e inundações ocorridas em Municípios dos Estados de Alagoas e de Pernambuco, como riscos à saúde da população e prejuízos à infraestrutura local. Tais eventos provocaram sérios transtornos com significativos danos humanos, materiais e ambientais;
10. no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, pela necessidade de reduzir o risco de desabastecimento e de dificuldade ao acesso à alimentação nas áreas atingidas, bem como fornecer serviços de assistência social aos mais de cinquenta mil desabrigados; e
11. no Ministério das Cidades, pela necessidade de atuação da União na busca do restabelecimento da normalidade do Sistema de Trens Urbanos na Região Metropolitana de Maceió, no Estado de Alagoas, em especial dos usuários do trecho Utinga-Lourenço de Albuquerque provenientes da cidade de Rio Largo, que ficou isolada devido ao rompimento do dique, com vistas a evitar maiores comprometimentos à locomoção dos usuários desses serviços.

### **2.2 Da Adequação Orçamentária e Financeira da Medida Provisória**

O exame da compatibilidade e da adequação orçamentária e financeira das medidas provisórias, na forma preconizada pelo citado art. 5º, § 1º, da referenciada Resolução, “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”.



## SENADO FEDERAL

Sob tais aspectos, percebe-se que o crédito não colide com quaisquer dispositivos que regem o ordenamento orçamentário-financeiro do País, em especial no que diz respeito a sua compatibilidade com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias (LDO/2010), a lei orçamentária anual e a LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vale ressaltar, todavia, que a utilização de recursos oriundos da fonte 29, qual seja Recursos de Concessões e Permissões, requer atenção por parte do Executivo, haja vista o rol de destinações legais relativo às receitas que compõem essa fonte. Por meio do demonstrativo apresentado na exposição de motivos não é possível concluir acerca da vinculação, ou não, dos recursos apresentados para subsidiar o presente crédito extraordinário.

No entanto, as normas orçamentárias e financeiras vigentes não determinam que os recursos a serem utilizados em despesas de caráter extraordinário precisem ser definidos em lei. Assim sendo, o Poder Executivo poderia até não ter evidenciado a fonte de recursos para o presente crédito. Todavia, já que o fez, deve cuidar para evitar o uso inadequado dessa fonte de recursos.

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

A Exposição de Motivos que acompanha a Mensagem contém as informações necessárias para o entendimento das razões que motivaram a edição da medida provisória.

### **2.4 Mérito**

Os recursos consignados revelam-se meritório, haja vista a necessidade de pronta e de eficaz atuação do Estado nas ações que são contempladas no presente crédito extraordinário.

### **2.5 Das Emendas**

Da análise das emendas apresentadas, constata-se que as de nºs 00001 e 00002 devem ser declaradas inadmitidas, por contrariarem norma regimental da CMO, constante do art. 111, da Res. nº 01, de 2001 – CN, que trata da apreciação dos créditos extraordinários abertos por medida provisória.

Com efeito, diz o texto da norma sob referência:

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

É bom que se façam os seguintes esclarecimentos: quando a norma refere-se ao “texto da medida provisória”, ela se reporta ao enunciado da lei propriamente dita, que constitui o comando normativo, onde são nominados a natureza do crédito, os órgãos responsáveis por sua administração e as fontes de custeio, quando for o caso. Desse modo, não se pode confundir texto da lei com os descritores dos subtítulos, que, por meio do Anexo I, detalham as programações a serem criadas ou suplementadas. Nesse



## SENADO FEDERAL

equivoco incorrem várias emendas, quando prevêem alteração de descritor de subtítulo em vez de propor alteração do texto da lei propriamente dito.

Da mesma forma, o que a norma permite é o cancelamento puro e simples de dotação constante desse mesmo Anexo I, sem que isso implique remanejamento de valores de uma programação para outra. Também nesse equivoco incorrem algumas emendas.

Todos esses esclarecimento nos levam à convicção de que, em face da análise levada a efeito, nenhuma das emendas atende aos preceitos normativos, razão por que nos posicionamos no sentido de que sejam declaradas inadmitidas todas as emendas anteriormente citadas.

### 2.6 Conclusão

Diante de todas as razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a Medida Provisória nº 498, de 29 de julho de 2010, atende aos preceitos constitucionais que devem orientar sua adoção, e, no mérito, somos por sua aprovação nos termos propostos pelo Poder Executivo, tendo-se por inadmitidas as emendas nºs 0001 e 0002.

Sala da Comissão, em                      de novembro de 2010.

Senadora LÚCIA VÂNIA  
Relatora



## SENADO FEDERAL

### ANEXO I

(Ao Parecer nº , de 2010)

MP nº 498 de 2010 – CN

**DEMONSTRATIVO DE QUE TRATA O ART. 70, III, c, DA RESOLUÇÃO Nº 1, DE 2006 – CN**  
**(Emendas que devem ser Inadmitidas)**

<b>Nº Emenda</b>	<b>Autor</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Parecer</b>
00001	Marçal Filho	Enfrentamento ao crack e outras drogas no Estado do Mato Grosso do Sul	Inadmitida
00002	Marçal Filho	Enfrentamento ao crack e outras drogas no Estado do Mato Grosso do Sul	Inadmitida