



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota técnica de adequação financeira e orçamentária nº 54/2017

Em 6 de dezembro de 2017

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da medida provisória nº 809, de 1º de dezembro de 2017.

Interessada: comissão mista encarregada de emitir parecer sobre a referida medida provisória.

1 Introdução

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional a medida provisória nº 809, adotada em 1º de dezembro de 2017, (MP 809/2017). De acordo com sua ementa, a medida “Altera a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, e a Lei nº 7.957, de 20 de dezembro de 1989, que dispõe sobre a tabela de Pessoal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama”.

Publicada a medida provisória (MP), tem o Congresso Nacional a atribuição constitucional de sobre ela deliberar, decidindo por sua rejeição ou por sua aprovação na forma de lei. No curso da deliberação, sem prejuízo de outras considerações, necessário é que haja manifestação acerca da adequação financeira e orçamentária da medida. Segundo o § 1º do art. 5º da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, (Resolução nº 1, de 2002-CN), o exame relativo à adequação financeira e orçamentária abrange: a) os efeitos da MP sobre a receita ou a despesa públicas da União; e b) a observância das normas orçamentárias e financeiras aplicáveis à esfera federal, em especial a lei de responsabilidade fiscal





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

(LRF), o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA).

Os pontos relativos à análise da adequação financeira e orçamentária devem constar de nota técnica produzida pelo “órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de Medida Provisória”, a teor do disposto no art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN. Com base nesse comando, e tendo em vista os tópicos contidos no § 1º do art. 5º da mesma resolução, mencionados no parágrafo anterior, é que se procede à análise a seguir.

2 Análise da Matéria

De acordo com informações trazidas pela exposição de motivos que acompanha a medida provisória, o objetivo da modificação legislativa é o de facilitar a “exploração pela iniciativa privada dos bens e serviços relacionados ao uso público de unidades de conservação federais”. Para tanto, a medida provisória altera a Lei nº 11.516, de 2007, e a Lei nº 7.957, de 1989. No primeiro caso, a mudança consiste em autorizar o Instituto Chico Mendes “a selecionar instituição financeira oficial, dispensada a licitação, para criar e administrar fundo privado a ser integralizado com recursos oriundos da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 2000, destinados às unidades de conservação instituídas pela União”. De acordo com este dispositivo, “Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental (...) o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral”. Da combinação da alteração efetuada na Lei nº 11.516, de 2007, com a leitura do art. 36 de Lei nº 9.985, de 2000, infere-se que não deve ocorrer, ao menos diretamente, perda de receita ou aumento de despesa, mas apenas mudança na forma da gestão de recursos já previstos na legislação. De toda sorte, seria



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

importante que a própria exposição de motivos se manifestasse sobre a questão, dado que pode haver nuances que não estejam ao alcance do subscritor do presente trabalho.

No que toca à mudança na Lei nº 7.957, de 1989, a conclusão é outra. A medida provisória, nesse ponto, dá nova redação ao artigo 12 da aludida lei. Esse dispositivo autoriza o Ibama e o Instituto Chico Mendes “a contratar pessoal por tempo determinado” para atuar em certas ações de preservação do meio ambiente. Antes da medida provisória, essa contratação dava-se por prazo não superior a cento e oitenta dias nos seguintes casos:

- I - prevenção, controle e combate a incêndios florestais nas unidades de conservação;
- II - preservação de áreas consideradas prioritárias para a conservação ambiental ameaçadas por fontes imprevistas;
- III - controle e combate de fontes poluidoras imprevistas e que possam afetar a vida humana e também a qualidade do ar, da água, a flora e a fauna.

Após a entrada em vigor da MP 809/2017, a contratação temporária passou a ser de até um ano, admitida a prorrogação por igual período. Além disso, passou a abranger novos casos. Agora, a contratação em questão é admitida para:

- I - prevenção, controle e combate a incêndios florestais;
- II - preservação de áreas consideradas prioritárias para a conservação ambiental ameaçadas por fontes imprevistas;
- III - controle e combate de fontes poluidoras imprevistas e que possam afetar a vida humana, a qualidade do ar e da água, a flora e a fauna;
- IV - apoio em ações de conservação, manejo e pesquisa de espécies ameaçadas ou que possuam Plano de Ação Nacional;
- V - projetos de preservação, uso sustentável, proteção e apoio operacional à gestão das unidades de conservação, em nível auxiliar;





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

VI - apoio à identificação, à demarcação e à consolidação territorial de unidades de conservação; e

VII - apoio a ações de uso sustentável, monitoramento, manejo e pesquisa de espécies nativas de interesse econômico.

Os dois tipos de alterações, a da extensão do prazo de contratação e a das situações em que os temporários possam ser admitidos, têm potencial para elevar a despesa. No primeiro caso, por manter por mais tempo o pessoal contratado. No segundo, por aumentar a necessidade de temporários. Apesar dessas constatações, a exposição de motivos que acompanha a medida provisória não faz menção a questões como a “estimativa do impacto orçamentário-financeiro” (LRF, art. 16, I) decorrente das mudanças legislativas.

3 Conclusão

A análise da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 809, de 1º de dezembro de 2017, deve ser feita à luz de eventuais impactos sobre a receita e a despesa públicas e da observância de normas de direito financeiro aplicáveis à União. A esse respeito, não identificamos, na exposição de motivos, informações sobre a adequação da medida a essas normas, notadamente no que diz respeito ao impacto orçamentário-financeiro decorrente de sua entrada em vigor. Em que pese tal opinião, a palavra final sobre o tema será dada pela comissão encarregada do exame da MP 809/2017.


Luís Otávio Barroso da Graça
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos

