CONGRESSO NACIONAL

PARECER N.º 1 DE 2018 - PLEN/CN

Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 1, de 2018 – CN, que "Abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social, crédito especial no valor de R$ 2.000.000.000,00, para os fins que especifica".

Autor: Poder Executivo

Relator:

1 Relatório

O Presidente da República, por meio da Mensagem n.º 67/2018, na origem, submete à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 1, de 2018-CN (PLN 1/2018), que

> Abre aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social, crédito especial no valor de R$ 2.000.000.000,00, para os fins que especifica.

O Projeto cria dotações de natureza primária, destinando-as aos seguintes órgãos e unidades orçamentárias:

ÓRGÃO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	VALOR (R$)
Ministério da Educação	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	600.000.000
Ministério da Saúde	Fundo Nacional de Saúde	1.000.000.000
Ministério do Desenvolvimento Social	Fundo Nacional de Assistência Social	400.000.000
Total do Crédito Especial		**2.000.000.000**

De acordo com a Exposição de Motivos n.º 00017/2018/MP, de 7 de fevereiro de 2018, as dotações têm por objetivo viabilizar o disposto na Medida Provisória n.º 815, de 29 de dezembro de 2017, que autoriza a União a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, no exercício de 2018, a título de

apoio financeiro, recursos destinados à superação de dificuldades financeiras emergenciais.

Segue a exposição de motivos discorrendo que o projeto de lei em referência será viabilizado mediante anulação de dotações orçamentárias, inclusive de emendas de Comissão e de Bancada Estadual, de execução não obrigatória, em conformidade com o art. 43, § 1.º, inciso III, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, obedecidas as prescrições do art. 167, inciso V, da Constituição.

Esclarece ainda que, a propósito do que dispõe o art. 44, § 4.º, da Lei n.º 13.473, de 8 de agosto de 2017, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018 (LDO-2018), as alterações decorrentes da abertura do crédito não afetam a obtenção da meta de resultado primário fixada para o exercício corrente, vez que se referem a remanejamento entre despesas primárias discricionárias do Poder Executivo para priorização das novas programações, as quais serão executadas de acordo com os limites de movimentação e empenho, constantes do Anexo I do Decreto n.º 9.276, de 2 de fevereiro de 2018, conforme estabelece o § 2.º do art. 1º do normativo.

Nesse contexto, dispõe a exposição de motivos que a alteração proposta está em consonância com o § 5.º do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, incluído pela Emenda Constitucional n.º 95, de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, já que não amplia os limites de despesas primárias estabelecidos para o exercício corrente.

Por fim, a exposição de motivos salienta que parte do crédito, no valor de R$ 271.626.701,00 (duzentos e setenta e um milhões, seiscentos e vinte e seis mil, setecentos e um reais), refere-se à cancelamento de despesas primárias pertencentes ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Ao Projeto de Lei foram apresentadas 68 emendas.

É o relatório.

2 Análise

Inicialmente, vale consignar que o PLN não possui vícios de inconstitucionalidade, quer no que se refere a sua iniciativa, exercida com fundamento no art. 84, XXIII, da Constituição Federal[1], quer em relação a aspectos materiais.

A proposição em exame abre crédito especial criando três programações orçamentárias, utilizando-se como origem de recursos a anulação de dotações autorizadas previamente. Nesses termos, encontra respaldo no disposto no art. 43, §1º, III, da Lei n.º 4.320/1964[2].

Da mesma forma, podemos considerar o crédito compatível com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018 (LDO 2018), Lei n.º 13.473/2017, em especial com os dispositivos presentes no art. 44 do referido diploma legal. O PLN foi recebido no Congresso Nacional no dia 09/02/2018.

Conforme assinalado na Exposição de Motivos, a aprovação do crédito é neutra do ponto de vista da obtenção da meta de resultado primário fixada na LDO, além de não interferir no limite de gasto primário do Poder Executivo estabelecido pela Emenda Constitucional n.º 95/2016. Isso porque, malgrado as programações criadas sejam de natureza primária, a origem de recursos para seu atendimento é a anulação de gastos de igual natureza.

Avaliamos ainda que o Projeto está redigido em conformidade com os princípios e regras de técnica legislativa, mormente no que se refere à observância da Lei Complementar n.º 95/1998.

---

[1] "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
...
XXIII – enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas nesta Constituição".

[2] "Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
...
III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei".

No que se refere ao mérito, o exame das programações a serem criadas, em conjunto com as informações fornecidas na Exposição de Motivos, leva ao entendimento de que o crédito em geral é conveniente e oportuno, pois visa atender ao disposto na Medida Provisória n.º 815, de 29 de dezembro de 2017.

A mencionada medida provisória autorizou a União a transferir aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018, a título de apoio financeiro, o valor de R$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais. A parcela que caberá a cada um dos Municípios será calculada e entregue nas mesmas proporções aplicáveis ao FPM para o ano de 2018, em forma a ser fixada pelo Poder Executivo federal após a aprovação do presente crédito especial. Por fim, a medida provisória estabelece que os recursos transferidos aos Municípios serão aplicados preferencialmente nas áreas de saúde e educação.

Dos cancelamentos propostos, R$ 980.893.555,00 referem-se a emendas de bancadas estaduais de execução **não** obrigatória, discriminadas, por estado, de acordo com a tabela a seguir:

Bancada	Valor (R$)
Bancada da Bahia - BA	180.120.000
Bancada da Paraíba - PB	42.946.175
Bancada de Alagoas - AL	16.710.054
Bancada de Goiás - GO	37.101.468
Bancada de Minas Gerais - MG	23.937.376
Bancada de Pernambuco - PE	16.956.889
Bancada de Rondônia - RO	60.108.049
Bancada de Roraima - RR	23.806.715
Bancada de Santa Catarina - SC	29.095.878
Bancada de São Paulo - SP	41.604.332
Bancada de Sergipe - SE	25.849.424
Bancada de Tocantins - TO	36.073.868
Bancada do Acre - AC	25.241.645
Bancada do Amapá - AP	63.047.775
Bancada do Amazonas - AM	12.500.000
Bancada do Ceara - CE	98.574.040
Bancada do Distrito Federal - DF	41.769.212
Bancada do Espirito Santo - ES	11.859.514

Bancada do Maranhão - MA	24.287.660
Bancada do Mato Grosso - MT	22.049.684
Bancada do Mato Grosso do Sul - MS	6.388.288
Bancada do Para - PA	15.096.433
Bancada do Paraná - PR	21.500.000
Bancada do Piauí - PI	30.301.684
Bancada do Rio de Janeiro - RJ	36.613.588
Bancada do Rio Grande do Norte - RN	25.654.466
Bancada do Rio Grande do Sul - RS	11.699.338
TOTAL	**980.893.555**

De outra parte, R$ 625.430.600,00 foram propostos em cancelamentos de emendas de Comissões do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, distribuídos da seguinte forma:

Comissão	Valor (R$)
Com. Agricultura Pec Abast Desenvolvimento Rural	200.000.000
Com. Assuntos Sociais	16.500.000
Com. Ciência, Tecnologia, Inovação	10.000.000
Com. Ciencia, Tecn. Com. Informatica	70.000
Com. Const. Justiça e de Cidadania - SF	1.180.000
Com. Const. Justiça e de Cidadania - CD	21.412.934
Com. Cultura	5.290.900
Com. Defesa Direitos das Pessoas com Deficiência	2.100.000
Com. Defesa do Consumidor	4.421.000
Com. Defesa dos Direitos da Mulher	9.846.000
Com. Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa	800.000
Com. Des Econômico, Ind. e Comércio	34.059.990
Com. Desenv Regional e Turismo	5.400.000
Com. Direitos Humanos e Legislação Participativa	300.000
Com. Direitos Humanos e Minorias	200.000
Com. Educação	17.049.353
Com. Educação, Cultura e Esporte	16.993.712
Com. Fisc Financeira e Controle	100.000
Com. Integração Nac Des Regional e da Amazônia	200.000
Com. Minas e Energia	35.000.000
Com. Mista de Comb. à Violência contra a Mulher	100.000
Com. Mista de Controle das Ativ. Inteligência	200.000
Com. Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas	140.000
Com. Mista Planos Orçamento e Fiscalização	4.866.711
Com. Relações Exteriores e Defesa Nacional - CD	30.200.000

Com. Relações Exteriores e Defesa Nacional - SF	65.100.000
Com. Seg. Pública e Combate ao Crime Organizado	60.200.000
Com. Seguridade Social e Família	14.700.000
Com. Senado do Futuro	1.000.000
Com. Trabalho, Adm. e Serviço Público	10.600.000
Com. Viação e Transportes	3.000.000
Comissão Diretora do Senado Federal	54.400.000
TOTAL	**625.430.600**

Por fim, dos cortes propostos, R$ 183.675.845,00 referem-se a emenda de Relator Geral (Serviços de Proteção Social Básica – Nacional), totalizando R$ 1.790.000.000,00 de emendas parlamentares a serem apropriadas para o atendimento do projeto em análise.

Vale salientar que a análise dos cancelamentos presentes no crédito indica que não são oferecidas programações de execução obrigatória decorrentes da aprovação de emendas individuais e de bancada estadual.

Conforme informado anteriormente, foram apresentadas ao projeto de crédito especial 68 emendas dos seguintes autores:

AUTOR	NÚMERO	QUANTIDADE
Ângela Portela	42 a 44	3
Bohn Gass	1 a 10	10
Carmen Zanotto	45 a 54	10
Danilo Forte	66 a 68	3
Evandro Gussi	55 a 64	10
Hiran Gonçalves	39 a 41	3
José Airton Cirilo	11 a 18	8
Luciano Ducci	29 a 38	10
Nelson Meurer	65	1
Ricardo Izar	19 a 28	10
TOTAL DE EMENDAS		**68**

Em relação às emendas apresentadas, propomos a inadmissão das emendas de número 14, 15, e 39 a 44, por proporem em projeto de lei de crédito especial a suplementação de dotações já existentes na lei orçamentária (art. 109, III, b, da Resolução n.º 1, de 2006, do Congresso Nacional).

De forma semelhante, propomos a inadmissão das emendas de número 1 a 10 por proporem a anulação de dotações orçamentárias constantes do anexo de cancelamento sem indicar, como compensação, programação a ser cancelada no correspondente anexo de suplementação (art. 109, III, c, da Resolução n.º 1, de 2006, do Congresso Nacional).

Também propomos a inadmissão das emendas de número 11 a 13, e 16 a 18, por não indicarem os recursos necessários, nos termos exigidos pela Constituição Federal, art. 166, § 3.º.

Ainda com relação às emendas apresentadas, propomos a rejeição das emendas de número 19 a 38, e 45 a 68, pelo mérito.

Por fim, com o objetivo de preservar as dotações canceladas nas funcionais 14.422.2081.2807.0001 (*Promoção e Defesa da Concorrência - Promoção e Defesa da Concorrência – Nacional* – R$ 20.100.000,00) e 10.512.2068.10GD.0001 (*Implantação, Ampliação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios com População de até 50.000 Habitantes, exclusive Regiões Metropolitanas (RM) ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) – Nacional* – R$ 34.300.000,00), apresentamos emenda de relator com as alterações apresentadas no Anexo deste relatório.

3 Voto

Diante do exposto e considerando a constitucionalidade, juridicidade e mérito da matéria, votamos pela inadmissibilidade das emendas de número 1 a 18, e 39 a 44, rejeição das demais emendas e aprovação do Projeto de Lei n.º 1, de 2018-CN, com a emenda de relator apresentada no Anexo deste relatório.

Plenário do Congresso Nacional, em de de 2018.

Relator

Anexo do Parecer sobre o PL Nº 1/2018-CN (Alterações dos Anexos I e II do crédito especial)

Reversão de Cancelamentos Constantes do Anexo II do Crédito Especial

Unidade Orçamentária	Funcional programática	Ação + Subtítulo	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
30211 - CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA	14.422.2081.2807.0001	PROMOCAO E DEFESA DA CONCORRENCIA - PROMOCAO E DEFESA DA CONCORRENCIA - NACIONAL	F	3	2	90	0	100	20.100.000
SUBTOTAL									20.100.000
36211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE	10.512.2068.10GD.0001	IMPLANTACAO, AMPLIACAO E MELHORIA DE SISTEMAS PUBLICOS DE AB - IMPLANTACAO, AMPLIACAO E MELHORIA DE SISTEMAS PUBLICOS DE ABASTECIMENTO DE AGUA EM MUNICIPIOS COM POPULACAO ATE 50.000 HABITANTES, EXCLUSIVE EM REGIOES METROPOLITANAS (RM) OU REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMI	S	4	3	40	0	100	30.000.000
			S	4	3	40	0	151	4.300.000
SUBTOTAL									34.300.000
TOTAL DA REVERSÃO DE CANCELAMENTO									**54.400.000**

Aumento de Cancelamentos Constantes do Anexo II do Crédito Especial

Unidade Orçamentária	Funcional programática	Ação + Subtítulo	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
52131 - COMANDO DA MARINHA	05.152.2058.123I.0001	CONSTRUCAO DE SUBMARINOS CONVENCIONAIS - CONSTRUCAO DE SUBMARINOS CONVENCIONAIS - NACIONAL	F	4	3	90	0	100	54.400.000
TOTAL DO AUMENTO DE CANCELAMENTO									**54.400.000**

Ajuste de Fontes de Recursos das Aplicações Constantes do Anexo I do Crédito Especial

Unidade Orçamentária	Funcional programática	Ação + Subtítulo	ESF	GND	RP	MOD	IU	FTE	VALOR
36901 - FUNDO NACIONAL DE SAÚDE	10.845.0903.00QR.0001	APOIO FINANCEIRO PELA UNIÃO AOS ENTEFES FEDERATIVOS QUE RECEBEM O FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM (MEDIDA PROVISÓRIA Nº 815, DE 29/12/2017) - NACIONAL	S	3	2	41	0	100	4.300.000
			S	3	2	41	0	151	-4.300.000
TOTAL DO AJUSTE DE FONTES DE RECURSOS									-

(FRAGMENTO DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA SESSÃO CONJUNTA DO CONGRESSO NACIONAL REALIZADA EM 20/02/2018 – FALA DO SENADOR PEDRO CHAVES, RELATOR DESIGNADO EM PLENÁRIO, EM SUBSTITUIÇÃO À CMO, PARA PROFERIR PARECER SOBRE O PLN 1/2018 – Complementação do Relatório)

.....

O SR. PEDRO CHAVES (Bloco/PSC - MS. Para proferir parecer. Sem revisão do orador.) – Eu gostaria de compactuar com vocês que, em toda a situação do País, toda a solução está no Município. Eu sou municipalista e tenho notado que os Municípios que eu tenho visitado em Mato Grosso do Sul estão em um estado pré-falimentar – na verdade, não têm nem dinheiro para a folha de pagamento.

Eu acho que houve muita nobreza, e vocês foram muito magnânimos quando se renderam até à opinião própria de vocês para beneficiar os Municípios.

Em função de tudo isso, elogiando o nosso Presidente, que tem conseguido, elogiando toda a atitude de vocês, eu realmente retiro as emendas. (*Palmas.*)