



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FABIO GARCIA

PARECER Nº 188, DE 2022-PLEN/SF

De Plenário, em substituição à **Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização**, sobre a Medida Provisória nº 1.092, de 31 de dezembro de 2021, que *“abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 700.000.000,00, para os fins que especifica, e dá outras providências”*.

Autor: Poder Executivo

Relator: Senador **FABIO GARCIA (UNIÃO/MT)**

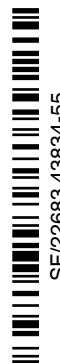
Relator *ad hoc*: Senador **CARLOS FÁVARO (PSD/MT)**

I. RELATÓRIO

O Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória (MPV) nº 1.092, de 31 de dezembro de 2021, que abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 700.000.000,00.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 394/2021 que acompanha a medida legislativa, as dotações serão alocadas na ação “2792 - Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos”, onde serão alocados R\$ 200.000.000,00 na programação do Ministério da Cidadania – Administração Direta – e na ação “219G - Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”, onde serão alocados R\$ 500.000.000,00 na programação do Ministério da Cidadania – Fundo Nacional de Assistência Social.

Quanto aos requisitos constitucionais para abertura do crédito extraordinário, registra a citada Exposição de Motivos que



SF/22683.43834-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FABIO GARCIA

a urgência e relevância da matéria justificam-se pelo fato de haver, atualmente, milhares de indivíduos e famílias desabrigadas e desalojadas em áreas mais diretamente atingidas por fortes chuvas, inundações e deslizamentos, ocasionando danos à infraestrutura local, com interdição de estradas, quedas de pontes e viadutos e interrupção de fornecimento de energia elétrica e água potável, e o estabelecimento de situação de emergência ou calamidade pública em muitos municípios e Estados brasileiros.

No que se refere ao quesito de imprevisibilidade, a Exposição de Motivos ressalta que a despesa

decorre do volume de chuvas acima do normal, provocado por ciclone extratropical, o qual causou prejuízos de grandes proporções a populações, sobretudo as mais vulneráveis, que habitam diversas regiões do país e demandam ações socioassistenciais imediatas, que não podem ser atendidas pelo procedimento ordinário de alteração orçamentária.

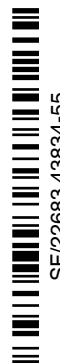
Quanto à origem dos recursos que financiam a abertura do crédito em exame, a Medida Provisória ressalta que existe previsão de ingresso de recursos de operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, autorizada pela presente proposta, no valor de R\$ 700.000.000,00, em atendimento ao disposto no art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

No prazo regimental não foram apresentadas emendas à MPV nº 1.092, de 2021.

É o Relatório.

II. ANÁLISE

O instrumento legislativo sob exame foi analisado em relação a aspectos formais e materiais. As ponderações foram distribuídas em tópicos que





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FABIO GARCIA

abordaram aspectos atinentes à constitucionalidade, à adequação orçamentária e financeira e ao mérito da matéria.

Constitucionalidade

Preliminarmente, cumpre destacar que a edição de Medida Provisória e sua tramitação obedecem a ditames formais de constitucionalidade. O comando gravado no art. 62 da Lei Fundamental confere competência privativa ao chefe do Poder Executivo para adotar Medidas Provisórias com força de lei e endereça a sua apreciação ao Parlamento. A Lei Magna também estatui, no art. 166, § 1º, I, que os créditos adicionais sejam examinados por uma comissão mista permanente de deputados e senadores e apreciados na forma do regimento comum. Logo, compete à CMO manifestar-se a respeito, para tanto amparada em especial nas normas prescritas na Resolução nº 1, de 2002, e na Resolução nº 1, de 2006, ambas do Congresso Nacional.

Entretanto, esta Medida Provisória está sendo apreciada sob a égide do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, que alterou a tramitação e a apreciação de Medidas Provisórias devido à emergência em saúde pública decorrente da pandemia de Covid-19. Portanto, nesse período, as MPs serão instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando excepcionalmente autorizada a emissão de parecer em substituição à Comissão Mista por parlamentar de cada uma das Casas designado na forma regimental.

Sob o ponto de vista material, os mandamentos constitucionais encerram duas categorias de justificativas para legitimar a abertura de créditos extraordinários. A primeira delas é o instituto geral da “urgência e relevância” para edição de Medidas Provisórias de qualquer natureza, disciplinado no art. 62, § 1º, I, “d”, da Constituição. A segunda categoria de justificativas, extraída à luz do comando insculpido no art. 167, § 3º, da Constituição, requer que se





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FABIO GARCIA

retrate a situação de “imprevisibilidade” que respalde abertura de crédito extraordinário ao orçamento aprovado.

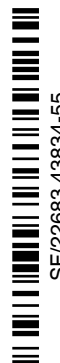
Notadamente quanto a esses aspectos, parece-nos razoável considerar que as informações trazidas na Exposição de Motivos nº 394/2021, acima reproduzidas, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante do dano causado à população em razão das intensas chuvas ocorridas, bem como a imediata necessidade de ações socioassistenciais, são suficientes para comprovar o cumprimento dos requisitos de relevância, urgência e imprevisibilidade que justificam a abertura do crédito extraordinário.

Adequação Financeira e Orçamentária

A Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs *“abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

Nesse particular, verifica-se que o crédito em apreço está de acordo com as disposições do Plano Plurianual 2020-2023 (Lei nº 13.971, de 2019), da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021 (Lei nº 14.116, de 2020), da Lei Orçamentária Anual para 2021 (Lei nº 14.144, de 2021), da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) e da Lei nº 4.320, de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro.

Quanto à origem dos recursos que financiam a abertura do crédito em exame, acima descrito, cabe destacar que tal autorização, apesar de atender ao requisito prévio estabelecido na LRF, garante apenas a indicação da fonte de financiamento necessária à programação objeto deste crédito extraordinário, de





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FABIO GARCIA

modo que não tem o condão de regulamentar ou instituir uma operação de crédito independente da sua destinação específica.

Por essa razão, consideramos que a MPV nº 1.092/2021, ao autorizar novas despesas primárias sem oferecer como compensação o cancelamento de outras despesas primárias já inseridas no orçamento (ou incorporar novas receitas primárias), modifica o resultado primário da União, elevando o déficit primário. Entretanto, a Exposição de Motivos esclarece que, no caso, tal resultado não será afetado, uma vez que

o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, Extemporâneo de Dezembro de 2021, enviado ao Congresso Nacional por intermédio da Mensagem nº 711, de 20 de dezembro de 2021, demonstra a existência de margem disponível de até R\$ 241.753,8 milhões para ampliação nas despesas primárias discricionárias.

A despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com o Novo Regime Fiscal (NRF) estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016. Isso porque as despesas autorizadas por créditos extraordinários não são incluídas na base de cálculo e nos limites definidos pelo NRF, como previsto no art. 107, § 6º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Ademais, a Exposição de Motivos informa que o presente crédito se enquadra no escopo do art. 4º da Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021. Vale destacar que § 1º do mencionado dispositivo reserva o montante de até R\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões de reais), dentro do limite aberto no “teto de gastos” pela aplicação das normas previstas na Emenda Constitucional nº 113/2021, ao atendimento de despesas de vacinação contra a covid-19 ou relacionadas a ações emergenciais e temporárias de caráter socioeconômico.



SF/22683.43834-55



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FABIO GARCIA

Mérito

A MPV nº 1.092, de 2021, é dotada de justificativas de relevância e urgência condizentes com a programação orçamentária que contempla, haja vista a necessidade imediata de ação governamental diante do dano causado à população em razão das intensas chuvas ocorridas, bem como a imediata necessidade de ações socioassistenciais às vítimas desses danos.

Emendas

No prazo regimental não foram apresentadas emendas à MPV 1.092, de 2021.

III. VOTO

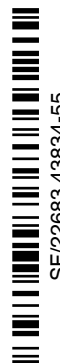
Diante das razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a Medida Provisória nº 1.092, de 2021, atende aos preceitos constitucionais que devem orientar sua adoção.

Por fim, com relação ao mérito, votamos pela aprovação da Medida Provisória nº 1.092, de 2021, na forma proposta pelo Poder Executivo.

Plenário, em de de 2022.

Senador **FABIO GARCIA (UNIÃO/MT)**

Relator



SF/22683.43834-55