



CONGRESSO NACIONAL
Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

PARECER Nº , DE 2024

Da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, sobre a Medida Provisória nº 1214, de 29 de abril de 2024, que *“Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 369.000.000,00, para o fim que especifica.”*

Autor: Poder Executivo

Relator: Senador Rodrigo Cunha
(PODEMOS/AL)

I. RELATÓRIO

O Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória (MPV) nº 1214, de 29 de abril de 2024, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), no valor de R\$ 369.000.000,00 (trezentos e sessenta e nove milhões de reais), alocados, na integridade, conforme Anexo I da MPV, em “Ações de Proteção e Defesa Civil – Nacional (Crédito Extraordinário)” – 22BO.6500 (ação.subtítulo) –, no âmbito do programa “Gestão de Riscos e de Desastres” – programa 2318.

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 00025/2024 MPO, que acompanha a MPV, o crédito se destina ao atendimento de medidas emergenciais, no âmbito de sua Administração Direta, necessárias às ações de proteção e defesa civil, a fim de garantir o atendimento com ações de resposta e de recuperação a municípios afetados pelos impactos do fenômeno climático “El Niño”, assim reconhecidos por meio de documento oficial elaborado pelo MIDR.



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

As ações de resposta, em sua maioria, são voltadas à aquisição de cestas de alimentos, água, colchões, “kits” de higiene e de limpeza, combustível, telhas e limpeza urbana, tratando-se de medidas emergenciais, direcionadas à população e à retomada da normalidade no cenário do desastre. Quanto às ações de recuperação, destacam-se, entre as metas mais requeridas, a reconstrução de unidades habitacionais, pontes, bueiros, trechos de estradas e demais infraestruturas públicas.

Com relação aos requisitos constitucionais de admissibilidade do crédito extraordinário, a EM nº 00025/2024 MPO consigna o seguinte:

- i. A urgência e a relevância são decorrentes da necessidade de atendimento célere às populações afetadas pelos mencionados desastres naturais, que requerem ação de resposta imediata de forma a atenuar essa situação crítica; e
- ii. A imprevisibilidade se justifica pela ocorrência de desastres naturais graves, principalmente resultantes de chuvas intensas e de estiagem, de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, haja vista a decretação de situação de emergência ou calamidade pública por parte dos Estados e Municípios afetados, elevando, assim, a demanda por ações de resposta e recuperação em volume inesperado.

A origem de recursos para suportar as dotações do crédito extraordinário é o superávit financeiro da fonte de recursos “000 – Recursos Livres da União”.

No prazo regimental, foi apresentada uma emenda à MPV nº 1214, de 2024.

É o Relatório.



Assinado eletronicamente, por Sen. Rodrigo Cunha

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1831440154>



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

II. ANÁLISE

O instrumento legislativo sob exame foi analisado em relação a aspectos formais e materiais. As ponderações foram distribuídas em tópicos que abordaram aspectos atinentes à constitucionalidade, à adequação orçamentária e financeira e ao mérito da matéria. Ao final, é analisada a emenda apresentada à MPV nº 1214/24.

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 recorrendo em especial às normas prescritas na Resolução nº 1, de 2002, e na Resolução nº 1, de 2006, ambas do Congresso Nacional.

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 retrate a situação de “imprevisibilidade” que respalde abertura de crédito extraordinário ao orçamento aprovado, neste caso à LOA 2024.

Notadamente quanto a esses aspectos, parece-nos razoável considerar que as informações trazidas na EM nº 25/2024 MPO, acima reproduzidas, são suficientes para comprovar o cumprimento dos requisitos de



Assinado eletronicamente, por Sen. Rodrigo Cunha

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1831440154>



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

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 MPVs “*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 2024-2027 (Lei nº 14.802, de 2024), da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 (Lei nº 14.791, de 2023), da Lei Orçamentária Anual para 2024 (Lei nº 14.822, de 2024), da Lei nº 4.320, de 1964, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) e do Regime Fiscal Sustentável (Lei Complementar nº 200, de 2023).

Cabe destacar que, apesar de não ser obrigatória a indicação da fonte de recursos para a abertura de crédito extraordinário, nos termos da Lei nº 4.320, de 1964, a MPV nº 1214, de 2024, indica como origem de recursos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2022 da fonte “000 – Recursos Livres da União”, conforme detalhado em Demonstrativo em anexo a pertinente EM, atendendo ao art. 54, §6º, da Lei nº 14.791/2023 (LDO 2024). Salienta-se, ainda, que essa origem está em consonância com o disposto no art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964.

Nada obstante, a MPV tem impacto sobre o resultado nominal ou primário, na medida em que autoriza despesa primária à custa de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2023. Contudo, cabe lembrar que, no caso das medidas provisórias, a ausência da compensação para neutralizar



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

o impacto sobre o resultado não se configura um problema formal, pois a legislação permite a abertura de créditos extraordinários mesmo sem haver a indicação da origem dos recursos. Além disso, caberá ao Poder Executivo, se necessário, elevar o contingenciamento de outras despesas.

No que diz respeito ao atendimento da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu um novo regime fiscal, em substituição ao “Teto de Gastos” estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, destacamos que, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com a citada Lei Complementar, porquanto as despesas autorizadas por créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites individualizados, conforme art. 3º, § 2º, inciso II, da referida norma.

Mérito

Quanto ao mérito, consideramos conveniente e oportuna a presente abertura de crédito extraordinário, em especial, tendo em vista a tragédia que se abate sobre o Estado do Rio Grande do Sul.

No entanto, é imperioso destacar que o crédito em apreço não está especificamente destinado a esse estado, já que o localizador do gasto ora proposto é nacional.

Ademais, conforme previsto na Exposição de Motivos nº 25/2024, a proposta é destinada ações de resposta e de recuperação a municípios afetados pelos impactos do fenômeno climático “El Niño”, sendo que este fenômeno pode causar diferentes impactos nas cinco regiões do Brasil.

Assim, vale destacar que a Medida Provisória nº 1214, de 2024, pode atender não só municípios da Região Sul que foram vítimas de enchentes, mas também, por exemplo, municípios da Região Nordeste, que habitualmente



Assinado eletronicamente, por Sen. Rodrigo Cunha

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1831440154>



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

sofrem com secas decorrentes do próprio “El Niño”, já que este é um evento climático cíclico.

Aliás, a escassez de água comprovadamente impacta de maneira negativa os indicadores sociais e econômicos, uma vez que a reduzida disponibilidade de água prejudica não só a produção agrícola e industrial, mas também afeta diretamente a qualidade de vida das pessoas, comprometendo sua higiene e até mesmo a educação das nossas crianças, já que as longas viagens feitas em busca de água podem interferir na sua frequência escolar. Daí a importância de ações emergenciais pontuais, como as “operações carro-pipa”.

A experiência mostra que uma abordagem preventiva reduz custos a longo prazo e assegura uma resposta eficaz a emergências, promovendo o desenvolvimento sustentável e a justiça social. Por isso, nunca podemos nos esquecer de que é preciso destinar, de forma perene, recursos para as regiões que frequentemente sofrem com fenômenos climáticos extremos com fortes impactos sociais e econômicos, como é o caso da Região Nordeste, sobretudo a sub-região do Sertão Nordestino.

No mais, é preciso estar ciente de que o crédito extraordinário ora proposto é bastante abrangente, pois é capaz de atender a qualquer evento climático extremo que aconteça em qualquer região do País, desde que ele seja, no entanto, decorrente do fenômeno climático “El Niño”.

Entendemos que cabe ao poder público federal, em regime de colaboração com as demais esferas federativas, envidar todos os esforços possíveis para restringir os impactos decorrentes de eventos climáticos extremos, viabilizando a pronta recuperação das comunidades envolvidas. As providências a serem adotadas pelo MDIR, por meio da programação contemplada no crédito, revelam-se fundamentais para o enfrentamento da situação.



Assinado eletronicamente, por Sen. Rodrigo Cunha

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1831440154>



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

Dessa forma, e em face das considerações externadas na EM nº 25/2024 MPO, restou comprovado a necessidade do crédito extraordinário em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

Emendas

Conforme antes referido, foi apresentada apenas a emenda nº 1 à Medida Provisória, no prazo regimental. A emenda propõe acrescentar artigo à MPV determinando que o Poder Executivo realoque 50% dos recursos originalmente destinados ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha para a implementação de medidas emergenciais em resposta à calamidade pública decorrente das enchentes no Estado do Rio Grande do Sul.

Em que pese o mérito da proposta apresentada, consideramos que a emenda esbarra em disposições normativas que definem as hipóteses de cabimento de emendas nessa espécie de crédito adicional. De fato, o art. 111 da Resolução nº 1, de 2006 – CN dispõe que somente serão admitidas emendas a medidas provisórias que versem sobre créditos extraordinários para “modificar o texto da medida provisória ou suprimir dotação, total ou parcialmente”. A emenda nº 1 ao propor um remanejamento de dotação que sequer consta do Anexo da MPV, por meio de acréscimo de artigo ao texto, e não uma supressão, infringe a disposição regimental, não havendo como ser acolhida por esta relatoria.

Com base nesses fundamentos e em atenção ao disposto no art. 109, § 1º, da Resolução nº 1, de 2006 - CN, indicamos a inadmissão da emenda nº 1 e somos pela aprovação da MPV nos termos propostos pelo Poder Executivo.



Assinado eletronicamente, por Sen. Rodrigo Cunha

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1831440154>



CONGRESSO NACIONAL

Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

SF/242226.06795-88

III. VOTO

Diante das razões expostas, o nosso voto é no sentido de que a Medida Provisória nº 1214, de 2024, atende aos preceitos constitucionais que orientam a sua adoção, devendo ser levadas em consideração as ponderações de mérito feitas neste parecer.

Quanto à emenda nº 1, entendemos que deva ser declarada inadmitida, conforme arts. 15, XI, 109, § 1º, e 146 da Resolução nº 1, de 2006-CN.

Sala da Comissão Mista, em _____ de _____ de 2024.

Senador Rodrigo Cunha (PODEMOS/AL)

Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Rodrigo Cunha

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1831440154>