

## PARECER N° , DE 2025

*Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Justiça e Segurança Pública, da Saúde, do Meio Ambiente e Mudança do Clima, do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, da Integração e do Desenvolvimento Regional, do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, e da Pesca e Aquicultura, no valor de R\$ 938.458.061,00, para os fins que especifica.*

Autor: Poder Executivo  
Relator: **Deputado Adail Filho**

### I. RELATÓRIO

O Presidente da República, nos termos do art. 62 da Constituição Federal, submeteu à apreciação do Congresso Nacional a Medida Provisória n° 1.268, de 22/10/2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Justiça e Segurança Pública, da Saúde, do Meio Ambiente e Mudança do Clima, do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, da Integração e do Desenvolvimento Regional, do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, e da Pesca e Aquicultura, no valor de R\$ 938.458.061,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) n° 098/2024-MPO, de 21 de outubro de 2024, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo abrir crédito extraordinário para prover recursos para medidas emergenciais relacionadas à crise climática recente, com queimadas e secas persistentes, especialmente no Pantanal e na Amazônia, atendendo, ainda, ao determinado na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n° 743.

O instrumento visa atender às seguintes necessidades no âmbito dos seguintes Ministérios:

#### **Ministério da Justiça e Segurança Pública:**

*- Fundo Nacional de Segurança Pública, a complementação para suporte às operações da Secretaria Nacional de Segurança Pública, o fortalecimento e a continuidade das operações integradas de Segurança Pública, imprescindíveis à proteção da flora, da fauna, da manutenção da incolumidade e do patrimônio das pessoas no âmbito dos Biomas da Amazônia Legal e do Pantanal.*

*Além disso, garantirá o fortalecimento e continuidade das operações integradas da Força Nacional de Segurança Pública, em caráter urgente e imprevisível, com a atuação de 120 (cento e vinte) profissionais, pelo período de 100 (cem) dias, no combate aos incêndios florestais e às queimadas ilegais;*

#### **Ministério da Saúde:**

*- Fundo Nacional de Saúde, o atendimento das despesas relativas a suprimentos básicos e à assistência à saúde, por meio de ações de atenção especializada ambulatorial e hospitalar, como aquisição de insumos e suprimentos, campanhas educativas e manutenção de equipamentos de apoio à assistência especializada; a celebração ou aditivação de contratos no âmbito de oito Distritos Sanitários Especiais Indígenas para ampliar o fornecimento de água potável, com a aquisição de galões de água/filtros de*



*barro para as comunidades atingidas; o fortalecimento das ações de vigilância em saúde ambiental, saúde do trabalhador e vigilância em saúde e clima, e do reforço na disponibilização de medicamentos básicos;*

#### **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima:**

*- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, a locação de aeronaves, a capacitação e a estruturação das equipes de fiscalização, a contratação de profissionais especializados, a aquisição de equipamentos de armamento e proteção, e a implementação de tecnologias que garantam um acompanhamento eficaz das áreas suscetíveis a incêndios;*

#### **Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar:**

*- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a mitigação e prevenção aos focos de incêndio nos assentamentos da Reforma Agrária na Amazônia Legal, além da proteção das áreas de assentamento, a garantia da segurança das famílias e a preservação do meio ambiente, em consonância com os objetivos do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA e as metas de preservação ambiental estabelecidas pelo Governo Federal;*

#### **Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional:**

*- Administração Direta, as ações de proteção e defesa civil, a fim de proporcionar o atendimento com ações de resposta e de recuperação a municípios afetados pela seca, estiagem e incêndios florestais;*

#### **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome:**

*- Administração Direta, a execução da ação orçamentária 8948 - “Implementação de Tecnologias Sociais de Acesso à Água para Consumo Humano e Produção de Alimentos na Zona Rural”, uma vez que, de acordo com aquele Ministério, o Programa Cisternas se apresenta como uma estratégia possível de adaptação aos impactos da emergência climática e tem como objetivo promover o acesso à água para consumo humano e produção de alimentos mediante a implementação de tecnologias sociais simples, de baixo custo e de fácil apropriação pelos beneficiários. O Programa destina-se a famílias rurais de baixa renda (renda per capita de até meio salário-mínimo) e a equipamentos públicos rurais afetados pela seca ou falta de água, com prioridade para povos e comunidades tradicionais.*

*Ainda de acordo com o MDS, na Amazônia Legal a demanda pelo acesso à água potável é de mais de 116 mil famílias, segundo dados do Cadastro Único, em março de 2023. Já foram implementadas 6.500 tecnologias sociais na Região Amazônica e cerca de outras 4.000 estão em implantação e, de modo a acelerar o atendimento das famílias dessa região, sugere que sejam contratadas mais 2.200 tecnologias, por meio de aditamento dos instrumentos em vigor, o que possibilita início rápido da construção das novas tecnologias. Já no Pantanal, a crise climática e ambiental leva milhares de famílias à situação de insegurança alimentar, sem acesso à água potável e de produção, com pouca ou nenhuma possibilidade de desenvolverem atividades produtivas sustentáveis e, assim, solicita recursos para implementação de 1.000 tecnologias sociais do Programa Cisternas; e*



## Ministério da Pesca e Aquicultura:

*- Administração Direta, o pagamento de auxílio extraordinário destinado a pescadoras e pescadores profissionais artesanais beneficiários do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal – Seguro-Defeso, nos termos do disposto no art. 1º da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, cadastrados nos Municípios da Região Norte em situação de emergência decorrente de seca ou estiagem reconhecida pelo Poder Executivo Federal até a data da publicação da Medida Provisória nº 1.263, de 7 de outubro de 2024.*

Ademais, com vistas a atestar o cumprimento dos requisitos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade para a abertura do presente crédito extraordinário, previstos nos arts. 62, caput, e 167, § 3º, da Constituição Federal, a Exposição de Motivos apresentou as razões que teriam motivado e justificado a edição da MPV. Nesse sentido, a Exposição de Motivos esclarece que:

*6. A urgência e relevância deste crédito extraordinário são justificadas pela exigência premente de enfrentamento à seca e ao expressivo aumento de focos de queimada em consequência da crise climática incomum, que ameaça a biodiversidade local, compromete sistemas de transporte e de distribuição de energia, afeta os sistemas de transporte terrestre, fluvial e aéreo, e expõe a população a poluentes atmosféricos e gases decorrentes da queima de biomassa ou de incêndios florestais. Portanto, a situação gera a necessidade de resposta imediata das autoridades públicas, no sentido de conter os danos ao bioma e apoiar a população atingida.*

*7. Em relação ao quesito imprevisibilidade desta Medida, deve-se à inesperada condição climática, de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social. Além disso, a calamidade, na qual os meios e as estruturas públicas foram insuficientes para atender à população prejudicada e conter os danos decorrentes da estiagem e das queimadas, deve-se a acontecimentos naturais cuja força e potencial destrutivo não são passíveis de previsão, elevando, assim, a demanda por ações de resposta em volume inesperado.*

A EM ressalta ainda que os recursos da presente MPV, que são oriundos de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, serão totalmente utilizados para fazer frente à emergência climática na Região da Amazônia e do Pantanal, com proliferação de queimadas e seca persistente.

Ressalte-se, ainda que a proposta atende à decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 743, especialmente no que se refere ao item “b” da conclusão da decisão de 15 de setembro de 2024, *in verbis*:

*b) Autorizo, a critério do Poder Executivo, a abertura de créditos extraordinários, sem a aplicação do contido no § 7º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, introduzido pela Lei Complementar nº 200/2023, isto é, sem cálculos para tetos ou metas fiscais, exclusivamente para fazer frente à grave “pandemia” de Incêndios e Secas na Amazônia e no Pantanal. Realço que tal providência, se adotada, ocorrerá sob o controle dos Poderes Legislativo (quanto à aprovação final do montante contido em medida provisória) e Judiciário (quanto à efetiva aplicação), observando-se rigorosamente todas as regras constitucionais de transparência e rastreabilidade, bem como as demais leis;*

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à MPV.



Este é o relatório.

## II. VOTO

O art. 2º, § 6º, 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 (CF), estabelece competir à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO o exame e a emissão de parecer à medida provisória que abra crédito extraordinário, conforme os arts. 62 e 167, § 3º, da CF.

Consoante o *caput* do art. 5º da citada Resolução, a Comissão deve emitir parecer único, manifestando-se sobre a matéria, em itens separados, quanto aos aspectos constitucionais, inclusive sobre os pressupostos de relevância e urgência, de mérito, de adequação financeira e orçamentária e sobre o cumprimento da exigência prevista no § 1º do art. 2º, os quais se passam a examinar.

### II.1. Da constitucionalidade, Juridicidade e Regimentalidade

O art. 62 da Constituição Federal estabelece que, em caso de **relevância** e **urgência**, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional (grifos nossos). Por sua vez, o art. 167, § 3º, prevê que a abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas **imprevisíveis** e **urgentes**, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62 (grifos nossos).

Com base nos dispositivos constitucionais citados no parágrafo anterior, podemos afirmar que as medidas provisórias de créditos extraordinários devem atender aos pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade. Quanto a isso, a EM nº 098/2024-MPO esclarece que a urgência e relevância deste crédito extraordinário são justificadas pela exigência premente de enfrentamento à seca e ao expressivo aumento de focos de queimadas em consequência da crise climática incomum, e a imprevisibilidade decorre da inesperada condição climática, de consequências imprevisíveis, para ordem pública e social, potencial causadora de danos decorrentes da estiagem e das queimadas nas regiões a que destina os recursos previstos.

Pelas razões apresentadas na Exposição de Motivos, posicionamo-nos por considerar atendidos os pressupostos constitucionais de admissibilidade referentes à relevância, à urgência e à imprevisibilidade, prescritos nos arts. 62 e 167, § 3º, da Constituição.

Ressalte-se que a MPV nº 1.268/2024 está vazada em boa técnica legislativa, obedece aos devidos trâmites legislativos, não afronta o ordenamento jurídico vigente e respeita os balizamentos constitucionais próprios a esse instrumento legislativo, consignados no já referido art. 62 da CF.

Com efeito, no que tange aos demais aspectos atinentes à constitucionalidade, não há reparos a fazer. O Senhor Presidente da República exercitou a prerrogativa que lhe confere o art. 62 da Carta Magna, ao editar a medida provisória, cujo objeto não incorre nas limitações materiais constantes do inciso I do § 1º do mesmo dispositivo, e ao submetê-la à deliberação do Congresso Nacional. A proposição não se enquadra também nas hipóteses dos seus incisos II a IV; não se destina a regulamentar dispositivo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda, respeitando-se, dessa forma, a vedação expressa no art. 246 da CF; e tampouco representa reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido a sua eficácia por decurso de prazo (art. 62, § 10, CF).

Restam assim demonstradas a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.268/2024.



## II.2 Da Compatibilidade e Adequação Orçamentária e Financeira

A Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, estabelece em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias 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 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Para que se proceda a esse exame, deve-se observar que os créditos extraordinários, pelas circunstâncias excepcionais que os justificam, recebem tratamento diferenciado no ordenamento jurídico nacional, a saber:

1. Em conformidade com o art. 3º, §2º, inciso II, da Lei Complementar nº 200, de 2023 (LC 200/2023), que instituiu o regime fiscal sustentável, os créditos extraordinários não se sujeitam ao Regime Fiscal Sustentável e ao seu “teto de gastos”. Assim, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com a citada norma;
2. Conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167, da Constituição, os créditos extraordinários estão dispensados da indicação da origem de recursos no ato de sua abertura. De todo modo, ao encontro da boa técnica orçamentária, a MPV nº 1.268/2024 indica como fonte de recursos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2023, relativo a Recursos Livres da União (fonte 3000), Recursos Livres da UO (fonte 3052) Recursos Próprios Livres da UO (fonte 3050);
3. O crédito tem impacto sobre o resultado primário, na medida em que autoriza despesas dessa natureza. Entretanto, a decisão do STF no âmbito da ADPF 743, de 15/09/2024, autoriza a dispensa de cálculos para as metas fiscais quando os recursos forem utilizados exclusivamente para fazer frente à crise climática atual de secas e queimadas;
4. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que as dotações objeto de acréscimo por parte da medida, nos órgãos envolvidos, contribuem para o objeto da medida provisória, qual seja fazer frente à emergência climática, conforme as informações prestadas, o que permite entender que está atendido os pressupostos determinados na decisão do STF na ADPF 743, para se considerar tal montante fora da meta fiscal anual;
5. Por fim, considerando a decisão judicial retro mencionada, a abertura do presente crédito está de acordo com as demais normas que regem a matéria, em especial Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Destaque-se que a Nota Técnica nº 66/2024, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, elaborada em atendimento ao art. 19 da Resolução nº 1/2002-CN, expressa entendimento de que a MPV nº 1.268/2024 está em conformidade com as normas que regem a matéria.

Restam demonstradas, portanto, a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.268/2024.

## II.3 Mérito

A MPV nº 1.268/2024 é dotada de justificativas de relevância, urgência e imprevisibilidade condizentes com a programação orçamentária que a contempla. Assim sendo, resta comprovada a necessidade do crédito extraordinário.



## II.5 Conclusão

Ante todo o exposto, votamos pela:

**I - constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da MPV nº 1.268/2024**, bem como pelo atendimento dos pressupostos de urgência, relevância, imprevisibilidade e adequação orçamentária e financeira; e

**II - no mérito**, pela aprovação da **MPV nº 1.268/2024**, na forma apresentada pelo Poder Executivo.

Brasília, de de 2025.



**ADAIL FILHO**  
**Deputado Federal**  
**REPUBLICANOS/AM**

