



NOTA TÉCNICA Nº 24, de 2006

- Medida Provisória 323, de 2006 -

Subsídios para análise da adequação
orçamentária e financeira da Medida
Provisória nº 323, de 14 de setembro de 2006

I. Introdução

A presente Nota Técnica visa atender à determinação do art. 19 da Resolução n.º 01, de 2002 - CN, que estabelece a elaboração, pelo órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o relator, de nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória.

Com base no art. 62, §9º, da Constituição, é estabelecido que cabe a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas pelo plenário de cada uma das casas do Congresso.

O exame da compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 323, de 2006, deve ser realizado consoante o disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN: *“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, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”*.

II. Síntese da Medida Provisória

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 103–CN, de 2006 (794, de 2006, na origem), a Medida Provisória nº 323, de 14 de setembro de 2006, que “Autoriza a União a efetuar contribuição à Organização Mundial da Saúde - OMS, destinada a apoiar a viabilização da Central Internacional para a Compra de Medicamentos contra a AIDS, malária e tuberculose (CICOM/UNITAID), no valor de até R\$ 13.200.000,00.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Conforme a Exposição de Motivos Interministerial nº 0363/2006 – MRE/MP, que acompanha e instrui a referida Mensagem Presidencial, o crédito tem por finalidade autorizar a União, por meio do Ministério das Relações Exteriores, a conceder, no exercício de 2006, contribuição financeira à OMS, no valor de até R\$ 13.200.000,00 (treze milhões e duzentos mil reais), equivalentes a US\$ 6.000.000,00 (seis milhões de dólares americanos), com vistas ao apoio brasileiro para a criação da Central Internacional para a Compra de Medicamentos contra a AIDS, malária e tuberculose (CICOM/UNITAID).

Informa ainda que, desde a promoção do Encontro de Líderes para uma Ação contra a Fome e a Pobreza, em setembro de 2004, na sede da Organização das Nações Unidas - ONU, o Brasil vem liderando os esforços da comunidade internacional pela implementação de mecanismos inovadores de financiamento do desenvolvimento e do combate à fome e a pobreza.

Nesse sentido, durante a Conferência Ministerial de Paris, convocada pelo Presidente Jacques Chirac, em fevereiro passado, o tema avançou com a discussão de projetos piloto que poderiam entrar em vigor em curto espaço de tempo. Assim, foi instituído um Grupo Piloto, composto por 44 países de todas as partes do mundo, atualmente presidido pelo Brasil, com a atribuição de dar consistência técnica aos referidos projetos e mobilizar maior base política para sua implementação.

Os estudos de tal Grupo teriam avançado no sentido de adoção de “contribuição solidária sobre bilhetes aéreos internacionais”. Segundo informa a Exposição de Motivos, os países que viessem a instituir a contribuição canalizariam a maior parte de seus rendimentos para a criação de uma Central Internacional para a Compra de Medicamentos, ao abrigo da Organização Mundial da Saúde, contra as três doenças que mais afetam os países em desenvolvimento: a AIDS, a malária e a tuberculose.

A citada Central Internacional viabilizaria processos de compras agrupadas de medicamentos, permitindo a queda nos preços e a diversificação de produtos no mercado, inclusive mediante incentivo ao uso das flexibilidades em matéria de propriedade intelectual previstas no Acordo de TRIPS da OMC, o que tenderia a favorecer o aumento da oferta de medicamentos genéricos nos segmentos de atuação da Central.

Como informa o documento, até o momento, 14 países manifestaram sua intenção de implementar a contribuição solidária a curto prazo. Na França, o instrumento começou a vigorar no dia 1º de julho de 2006. O Brasil não tem a intenção de adotar a referida contribuição no presente momento, mas pretende participar da Central mediante aporte anual de recursos orçamentários, utilizando como parâmetro de cálculo, o valor equivalente, em moeda nacional, a US\$ 2,00 (dois dólares americanos) por passageiro embarcado em aeroportos brasileiros em vôos internacionais, com exceção dos passageiros em trânsito no País. Tendo em vista o total de 6 milhões de passageiros que, em média, viajam com destino ao



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

exterior, a contribuição anual brasileira seria de US\$ 12.000.000,00 (doze milhões de dólares americanos).

É previsto o lançamento da CICOM/UNITAID para o dia 19 de setembro próximo, em cerimônia à margem da sessão de abertura da 61ª Assembleia Geral da ONU. O lançamento no mês corrente revestiria de grande urgência a concretização da contribuição brasileira, a qual, não pode ser contemplada no orçamento previsto para o ano corrente em face dos desdobramentos recentes das negociações que culminaram com a constituição da Central.

Ressalta ainda que a criação da CICOM/UNITAID reforçará ainda mais o papel de liderança que o Brasil vem assumindo no combate à pobreza no cenário internacional e implicará importante demonstração de coerência, ao sinalizar o primeiro resultado concreto da ação empreendida pelo Brasil há três anos atrás, em benefício dos milhões de indivíduos em situação de miséria em todo o mundo.

Por fim destaca que a autorização para a contribuição brasileira foi submetida ao crivo do Congresso Nacional, mediante o Projeto de Lei nº 6.751/2006, ainda não apreciado. Todavia, em vista do iminente lançamento da iniciativa no plano internacional, cuja elaboração contou com fundamental empenho do Governo Brasileiro, é fundamental que se disponha da autorização para contribuição da primeira parcela brasileira de maneira célere, configurando-se, pois, o requisito da urgência para a edição da Medida Provisória.

De outro lado, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão adotará as providências necessárias para a edição de ato próprio disponibilizando os recursos financeiros e orçamentários bastantes para suportar a contribuição brasileira à Central de Medicamentos, observados os ditames necessários da Lei Complementar n 101, de 2000.

III. Da Adequação Financeira e Orçamentária

Não vislumbramos inadequação orçamentária ou financeira que obstaculize a aprovação da proposição em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), ao plano plurianual e ao Orçamento vigente. Pelo contrário, faz parte do plano plurianual e do orçamento anual ações para combate a doenças como a AIDS, malária e tuberculose, não se mostrando propriamente uma criação de despesas. Além disso, a MP autoriza a realização de despesas no valor de até R\$ 13,2 milhões de reais, não se podendo assim falar em incompatibilidade.

Quanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006 (Lei nº 11.178, de 2005) e à Lei nº 4.320, de 1964, a proposta tampouco apresenta incompatibilidade. De fato, tais normativos exigem a prévia autorização legislativa para fins de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

concessão de contribuições - *sejam elas correntes ou de capital* - e a MP nº 323, de 2006, veicula justamente tal autorização.

Como se verifica no art. 32 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2006 (LDO 2006), em regra, é vedada a destinação de recursos a entidade privada a título de contribuição corrente. As únicas ressalvas dizem respeito à existência de lei específica ou à destinada a entidade sem fins lucrativos selecionada para execução, em parceria com a administração pública federal, *in verbis*:

LDO 2006

Art. 32. É vedada a destinação de recursos a entidade privada a título de **contribuição corrente**, ressalvada a autorizada **em lei específica** ou **destinada à entidade sem fins lucrativos selecionada para execução, em parceria** com a administração pública federal, de programas e ações que contribuam diretamente para o alcance de diretrizes, objetivos e metas previstas no plano plurianual. (grifo nosso)

De forma semelhante, a LDO 2006 (art. 34) e a Lei nº 4.320, de 1964 (art. 12, §6º), exigem, para alocação de recursos a título de contribuições de capital, a prévia autorização em lei especial, *in verbis*:

LDO 2006

Art. 34. A alocação de recursos para entidades privadas sem fins lucrativos, a título de contribuições de capital, fica condicionada à autorização em **lei especial anterior** de que trata o art. 12, § 6º, da Lei no 4.320, de 1964. (grifo nosso)

Lei nº 4.320, 1964

Art. 12 (...) §6º- São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de **lei especialmente anterior**, bem como as dotações para amortização da dívida pública. (grifo nosso)

Ainda quanto a esse ponto, cabe mencionar que, em se tratando de investimento (contribuição de capital), antes da efetiva realização da despesa necessário será a inclusão no plano plurianual, conforme determina o art. 167, § 1º, da Lei Maior.

Constituição

Art. 167 (...) § 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado **sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão**, sob pena de crime de responsabilidade. (grifo nosso)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Dessa feita, no tocante à compatibilidade com a legislação orçamentária, a medida provisória apresenta-se compatível e adequada, uma vez que o objeto da proposta é autorizar a contribuição à Organização Mundial da Saúde - OMS, destinada a apoiar a viabilização da Central Internacional para a Compra de Medicamentos contra a AIDS, malária e tuberculose (CICOM/UNITAID).

Esses são os subsídios que consideramos relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 323, de 2006, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 20 de setembro de 2006.

Mario L. Gurgel de Souza
Consultor

Eugênio Greggianin
Diretor do Órgão de Consultoria e Assessoramento
Orçamentário da Câmara dos Deputados
(art. 19 da Resolução nº 01, de 2002-CN)