



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 12/2024.

Em 08 de maio de 2024.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da 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.”*

Interessada: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO.

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de deputados e senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira, cuja análise se limita tão somente à apresentação de subsídios acerca da Medida Provisória na forma editada pelo Poder Executivo. Eventuais emendas ou substitutivos posteriormente apresentados à matéria deverão ser objetos de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.214, de 29/04/2024 (MPV 1214/24), 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*, em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional – MIDR –, no âmbito de sua Administração Direta, a serem aplicados integralmente 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.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00025/2024 MPO que acompanha a proposta esclarece que a medida 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”. Com base em documento do MIDR, o Ministério do Planejamento informa que o fenômeno “El Niño” continua



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

causando impactos não previstos, agravando os efeitos das mudanças climáticas, que culminam em eventos intensos e duradouros, os quais obrigaram os gestores a decretarem situação de emergência e calamidade pública, demandando recursos extraordinários para seu enfrentamento. 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.

A EM destaca ainda que a urgência e relevância do presente crédito são justificadas pela necessidade de atendimento célere às populações afetadas pelos mencionados desastres naturais, que requerem ação de resposta imediata de forma a atenuar essa situação crítica.

Relativamente ao quesito de imprevisibilidade, a MPV 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.

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Como mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita, única e exclusivamente, a aferir a conformação dos termos da medida provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, via de regra, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais gerais para edição de medidas provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

No entanto, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência, pois derivam de disposição orçamentária específica (art. 167, § 3º, da Constituição Federal). Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 25/2024, sumariadas anteriormente, são suficientes para demonstrar a observância dos referidos requisitos.

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, cabe destacar 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 preconizados pelo art. 3º, § 2º, inciso II dessa norma.

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



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

MPV 1214/24 indica como fonte de recursos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, referente à fonte “Recursos Livres da União”, conforme detalhado em Demonstrativo anexo à Exposição de Motivos.

Como consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada 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, como despesas primárias discricionárias (RP 2), portanto elevam as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2024.

Assim sendo, 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 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.

Segundo regra prevista no art. 167, III, da CF, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, a chamada "regra de ouro". Porém, como a MPV 1214/24 não tem como fonte de recursos operação de crédito para pagamento das despesas nela previstas, não há implicação sobre a regra de ouro.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Por fim, 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.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória 1.214, de 29 de abril de 2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Helena Assaf Bastos
Consultora Legislativa – Assessoramento em Orçamentos