



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 23/2024

Subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.225, de 24 de maio de 2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Agricultura e Pecuária e do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, no valor de R\$ 6.698.923.000,00, para os fins que especifica.

I – INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a determinação contida na Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe sobre a apreciação das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal e dá outras providências. A determinação, expressa em seu art. 19, estabelece que o *órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de 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.*

A abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira está especificada no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, segundo o qual 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 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a lei do plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Destaca-se que a presente Nota Técnica limita-se 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 objeto de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

II - SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.225, de 24 de maio de 2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Agricultura e Pecuária e do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, no valor de R\$ 6.698.923.000,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 37/2024-MPO, de 24 de maio de 2024, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo:

- a) no Ministério da Agricultura e Pecuária (Administração Direta): as despesas decorrentes da ação 0299 - “Subvenção Econômica nas Aquisições do Governo Federal e na Formação de Estoques Reguladores e Estratégicos - AGF (Lei nº 8.427, de 1992)”, cuja subvenção propiciará a compra de arroz no mercado internacional;
- b) no Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB): os gastos referentes à formação de estoque público, com a compra de mais 895.965 toneladas de arroz beneficiado para recomposição da oferta nacional e garantia de preços acessíveis, uma vez que a edição da Medida Provisória nº 1.218, de 11 de maio de 2024, já abriu crédito extraordinário para a CONAB importar até 104.035 toneladas do produto; bem como os custos administrativos e logísticos necessários à operacionalização da execução das aquisições.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Cumpre lembrar que a MPV 1217/2024 autorizou a Conab a importar até um milhão de toneladas de arroz beneficiado ou em casca por meio de leilões públicos a preço de mercado, para recomposição de estoques públicos. Verifica-se, portanto, que o crédito extraordinário em análise é uma medida complementar ao reforço de dotações que já havia sido implementado pela MPV 1.218/2024, para a compra de até 104,0 mil toneladas de arroz.

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.

De acordo com a EM, a imprevisibilidade decorre de desastres naturais graves ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul, resultantes de chuvas intensas, de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social. Já a urgência e relevância são justificadas pela necessidade de atendimento célere às consequências do mencionado desastre, que gerou prejuízos sem precedentes, em sua extensão, prejudicando de forma intensa e inesperada a população e as atividades econômicas.

III - SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A Resolução nº 1, de 2002 – CN estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação 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 anual.

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. Tais créditos não se incluem na base de cálculo e nos limites de que trata a Lei Complementar nº 200, de 2023, nos termos do art. 3º, § 2º, II, da citada norma;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 1.225/2024 indica como fonte o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, relativo a Recursos Livres da União;
3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada em ações discricionárias, como despesas primárias discricionárias (RP 2), elevando, portanto as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2024;
4. O crédito tem impacto sobre o resultado primário, na medida em que autoriza despesas dessa natureza. Entretanto, o Decreto Legislativo nº 36/2024, reconheceu para fins do art. 65 da LRF o estado de calamidade pública em parte do território nacional e autorizou a União a não computar as despesas autorizadas por meio de crédito extraordinário e as renúncias fiscais necessárias para o enfrentamento da referida calamidade pública e das suas consequências sociais e econômicas, no atingimento dos resultados fiscais e na realização de limitação de empenho.

O crédito, portanto, 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 de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) e das demais normas vigentes.

III.1 – Dos pressupostos constitucionais para a abertura de créditos extraordinários

Como regra geral, o objeto da Nota Técnica de adequação orçamentária não abrange o exame da observância dos pressupostos constitucionais de admissibilidade das medidas provisórias dispostos no art. 62 da Constituição Federal (relevância e urgência). Porém, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade, pois derivam de disposição orçamentária específica prevista no art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

No que concerne a tais requisitos, a própria Constituição apresenta os parâmetros para se aferir o caráter urgente e imprevisível das despesas:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Art. 167 (...) § 3º - 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.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal se manifestou na seguinte conformidade:

III. LIMITES CONSTITUCIONAIS À ATIVIDADE LEGISLATIVA EXCEPCIONAL DO PODER EXECUTIVO NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PARA ABERTURA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO. Interpretação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. Além dos requisitos de relevância e urgência (art. 62), a Constituição exige que a abertura do crédito extraordinário seja feita apenas para atender a despesas imprevisíveis e urgentes. Ao contrário do que ocorre em relação aos requisitos de relevância e urgência (art. 62), que se submetem a uma ampla margem de discricionariedade por parte do Presidente da República, os requisitos de imprevisibilidade e urgência (art. 167, § 3º) recebem densificação normativa da Constituição. Os conteúdos semânticos das expressões "guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" constituem vetores para a interpretação/aplicação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. "Guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" são conceitos que representam realidades ou situações fáticas de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, e que dessa forma requerem, com a devida urgência, a adoção de medidas singulares e extraordinárias (ADI 4048-DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).

O rol exemplificativo trazido pelo art. 167, § 3º, da Constituição ilustra a gravidade das situações que autorizam a abertura de crédito extraordinário. Tem-se, portanto, que somente acontecimento excepcional equiparável às situações mencionadas pode legitimar a edição de Medida Provisória dessa natureza.

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 37/2024, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante da calamidade enfrentada pelo Estado do Rio



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Grande do Sul, que pode redundar em escassez de oferta de arroz, justificam o caráter extraordinário da iniciativa e são suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.

IV - CONCLUSÃO

Diante das informações aqui expostas, entendemos que a Medida Provisória nº 1.225/2024, atende a legislação aplicável sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 27 de maio de 2024.

Wellington Pinheiro de Araújo

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira