



Senado Federal
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

**NOTA TÉCNICA SOBRE A ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E
FINANCEIRA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 406, DE 21 DEZEMBRO DE
2007**

Brasília, 26 de janeiro de 2008

Assunto: nota técnica sobre a adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 406, de 21 de dezembro de 2007, que “**abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$1.250.733.499,00, para os fins que especifica**”.

Considerações preliminares

Trata-se do exame de compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 406 (MP 406/07), de 21 de dezembro de 2007, que “**abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$1.250.733.499,00, para os fins que especifica**”. O exame é efetuado a teor do disposto no § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve¹:

“Art. 5º

§ 1º *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.*

.....”

No exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, assim entendida a subsunção da MP 406/07 à legislação de finanças públicas, desponta a imperiosidade de que se observem variados requisitos, notadamente os relativos a: i) execução orçamentária e cumprimento de metas fiscais; ii) renúncia de receitas; iii) geração de despesas, inclusive das despesas ditas “obrigatórias de duração continuada”. Via de regra, a legislação nova, quando não trata do

¹ A Resolução “dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art.62 da Constituição Federal, e dá outras providências”.



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

orçamento anual e de créditos orçamentários, somente afeta receitas e despesas públicas indiretamente. Ela o faz ao criar, modificar, transformar, suspender ou extinguir direitos e obrigações, em relações de que tome parte o Poder Público, assim ocorrendo, por exemplo, quando são concedidas isenções ou anistias no campo tributário ou quando a União assume o compromisso de entabular relações contratuais, imediata ou mediatamente, ou é autorizada a fazê-lo, dessas relações podendo decorrer efeitos patrimoniais, como insubsistências ativas e superveniências passivas, estas sob a forma de novas ou maiores obrigações de pagar.

Portanto, quando os efeitos orçamentários e financeiros são indiretos, como no caso dos exemplos supracitados, o exame de compatibilidade e adequação dever ser efetuado de modo igualmente reflexo. Quer dizer: se não são produzidos efeitos diretos sobre receitas e despesas, cabe verificar se há a possibilidade de comprometimento da capacidade futura de pagamento da União e de suas entidades, seja em razão do aumento de obrigações de pagar, que se traduz em mais endividamento público, sejam em virtude da diminuição de bens e direitos realizáveis, especialmente quando se produzem impactos sobre haveres financeiros dedutíveis da dívida pública. Nesse particular, sempre importa perceber que o diferimento, na linha do tempo, de valor a receber ou a pagar configura efetiva operação de crédito, ainda que ao diferimento não se dê esse nome ou que não lhe seja dispensado o tratamento formal aplicável a operações desse tipo.

Cabe, por fim, pontuar que também as condições econômicas, orçamentárias e financeiras alheias à nova legislação estão na essência de análise efetuada de modo reflexo. Isso significa perguntar se, independentemente de providências como as dadas pela MP 406/07, há restrições impostas à integral execução orçamentária e financeira da despesa pública já fixada em lei. Se restrições há, impõe-se deduzir que qualquer nova legislação, afetando receitas ou despesas, direta ou indiretamente, somente tenderá a aprofundar as restrições já existentes, desse modo exigindo medidas compensatórias ou, à falta delas, o reconhecimento de sua inadequação ou incompatibilidade.

Providências dadas pela Medida Provisória

Nos termos do art. 62, combinado ao art. 167, § 3º, da Constituição Federal, o Presidente da República adotou e submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 406, de 21 de dezembro de 2007 (MP 406/07), que “abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, no valor global de R\$1.250.733.499,00, para os fins que especifica”, tendo em vista o atendimento da programação de trabalho a ela anexa. Os recursos necessários à abertura do crédito provêm de:



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

1. superávit financeiro apurado no balanço patrimonial da União de 2006, sendo R\$485.450.918,00 de recursos ordinários e R\$6.395.419,00 de contribuição de intervenção no domínio econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide);
2. anulação parcial de dotações orçamentárias, no valor de R\$744.887.162,00;
3. repasse da União sob a forma de participação no capital de empresas estatais, no valor de R\$14.000.000,00.

O quadro 1, abaixo, traz detalhamento do crédito extraordinário, evidenciando tanto as fontes de que se originaram os recursos – superávit financeiro e cancelamento de dotações – quanto aquelas utilizadas em sua abertura, na abertura do crédito extraordinário. Origens e aplicações equivalem-se, montando, cada uma, a R\$1.236.733.499,00. Os demais R\$14.000.000,00 constituem cifra de expressão meramente contábil, pois figuram, implicando contagem dupla, uma vez no orçamento fiscal, em razão da subscrição do capital de empresas estatais, e uma segunda vez no orçamento de investimento, por conta da aplicação desses recursos por parte das empresas estatais em que se deram as subscrições de capital pela União.

Do lado das origens, o superávit financeiro contribui com recursos de R\$491.846.337,00, enquanto o cancelamento de dotações, com os outros R\$744.887.162,00. Importa perceber, no tocante ao cancelamento, que uma parte expressiva das dotações canceladas é arrecadação havida em exercícios anteriores a 2007. Desse modo, somam-se aos R\$491.846.337,00 do superávit financeiro, que é arrecadação de exercícios anteriores, outros R\$429.837.951,00 de cancelamentos realizados em dotações cujas fontes são formadas, igualmente, por arrecadação realizada em exercícios anteriores, totalizando R\$921.684.288,00.

QUADRO 1
Origens e Aplicações de Recursos - por Fonte - MP 406/2007

Evento	Fontes de Recursos		Valor
	Código	Descrição	
Origens			
Ca nc	100	recursos ordinários	157.096.837,00
	111	Cide ⁽²⁾	111.546.884,00
	142	compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural	826.000,00
	148	operações de crédito externas - em moeda	8.220.213,00
	151	contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas	37.359.277,00
	300	recursos ordinários - exercícios anteriores	81.840.172,00
	311	Cide ⁽²⁾ - exercícios anteriores	212.131.040,00



Senado Federal Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

	351	contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas - exercícios anteriores	135.866.739,00
SF ⁽¹⁾	300	recursos ordinários - exercícios anteriores	485.450.918,00
	311	Cide ⁽²⁾ - exercícios anteriores	6.395.419,00
	Total das Origens		1.236.733.499,00
Aplicações			
Crédito Aberto	111	Cide ⁽²⁾	87.546.884,00
	142	compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural	826.000,00
	151	contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas	37.359.277,00
	300	recursos ordinários - exercícios anteriores	747.608.140,00
	311	Cide ⁽²⁾ - exercícios anteriores	242.526.459,00
	351	contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas - exercícios anteriores	120.866.739,00
Total das Aplicações		1.236.733.499,00	

(1) Superávit financeiro formado por recursos ordinários (fonte 300) e Cide (fonte 311). Arrecadação de exercícios anteriores.

(2) contribuição de intervenção no domínio econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide).

Do lado das aplicações, os créditos abertos com recursos oriundos de exercícios anteriores montam a R\$1.111.001.338,00, fundando-se o restante, R\$125.732.161,00, em arrecadação do próprio exercício de 2007.

A assimetria entre origens e aplicações não se restringe ao exercício de competência da arrecadação. Também se verifica assimetria entre as próprias fontes, a exemplo da fonte 100, de que se originam recursos de R\$157.096.837,00, em virtude de cancelamentos de dotações, mas para a qual não figuram aplicações em face da abertura do crédito.

O quadro 2, a seguir, discrimina a unidade orçamentária e o correspondente crédito extraordinário aberto, por esfera. O orçamento fiscal responde por créditos de R\$1.008.719.593,00, o da seguridade social, por créditos de R\$228.013.906,00, e o de investimento das empresas estatais, pela aplicação dos R\$14.000.000,00 oriundos de subscrições de capital pela União, recursos esses já considerados no orçamento fiscal.

QUADRO 2
Detalhamento do Crédito por Unidade Orçamentária e Esfera – MP 406/2007

Unidade Orçamentária	Esfera	Crédito Extraordinário (em reais)
UO 20128 – Secretaria Especial de Portos	Fiscal	14.000.000,00
UO 32202 – Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM)	Fiscal	826.000,00
UO 36211 – Fundação Nacional de Saúde (Funasa)	Seguridade Social	158.226.016,00
UO 39207 – VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.	Fiscal	161.495.555,00
UO 39252 – Departamento Nacional de Infra-Estrutura de	Fiscal	146.177.788,00



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 2
Detalhamento do Crédito por Unidade Orçamentária e Esfera – MP 406/2007

Unidade Orçamentária	Esfera	Crédito Extraordinário (em reais)
Transportes (DNIT)		
UO 53101 – Ministério da Integração Nacional	Fiscal	73.000.000,00
UO 53201 – Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF)	Fiscal	268.600,00
UO 53201 – Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF)	Seguridade Social	24.483.842,00
UO 53204 – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS)	Fiscal	2.164.418,00
UO 56101 – Ministério das Cidades	Fiscal	590.900.000,00
UO 56101 – Ministério das Cidades	Seguridade Social	45.304.048,00
UO 56202 – Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU)	Fiscal	8.400.000,00
UO 56902 – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)	Fiscal	11.487.232,00
UO 20206 – Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA)	Investimento	5.000.000,00
UO 20210 – Companhia Docas do Pará (CDP)	Investimento	9.000.000,00
Total Fiscal		1.008.719.593,00
Total Seguridade Social		228.013.906,00
Total Investimento		14.000.000,00
Total Geral		1.250.733.499,00

De acordo com a “exposição de motivos” que acompanha a MP 406/07 (EM nº 00356/2007/MP), são razões para a abertura dos créditos orçamentários, no âmbito:

1. da Secretaria Especial de Portos, da Presidência da República, capitalizar a Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA) e a Companhia Docas do Pará (CDP), tendo em vista realizar obras de contenção do cais do porto de Vitória e construir rampa fluvial, tipo “roll-on-roll-off”, no porto de Vila do Conde;
2. do Ministério de Minas e Energia, realizar levantamentos geofísicos aéreos e terrestres, proporcionando melhor conhecimento de áreas geológicas passíveis de investimentos nacionais e estrangeiros;
3. do Ministério da Saúde, executar ações de saneamento básico, visando à implantação de sistemas de esgotamento sanitário, drenagem e manejo ambiental, assim como à melhoria das condições habitacionais, em Municípios com população de até 50 mil habitantes;
4. do Ministério dos Transportes, investir: em ferrovias, para construir trecho entre Anápolis e Uruaçu, no Estado de Goiás, pertencente à Ferrovia Norte-Sul, sob a responsabilidade da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.; em rodovias, para manter, recuperar, adequar e construir diversos trechos rodoviários, tanto quanto para desapropriar área para a construção da Ferrovia Transnordestina;



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

5. do Ministério da Integração Nacional, aplicar recursos para: ampliar áreas de agricultura irrigada em Tocantins, na Bahia e no Ceará; completar a transferência da gestão, ao setor privado, da primeira etapa do perímetro de irrigação de Baixo Acaraú, no Ceará; revitalizar a bacia do rio São Francisco, implantando sistemas de abastecimento d'água simplificados, em proveito das comunidades ribeirinhas;
6. do Ministério das Cidades, aplicar recursos em habitação, saneamento e transporte ferroviário urbano, assim como destinar créditos orçamentários ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR).

O quadro 3, abaixo, traz a execução orçamentária ao abrigo da programação constante da MP 406/07, com dados atualizados até 31 de dezembro de 2007. A programação contempla, para cada funcional-programática e em bases mensais, o total de créditos adicionais extraordinários abertos e os valores autorizados, empenhados e pagos. Naturalmente, os valores empenhados equivalem, via de regra, aos autorizados, pois a adoção de medida provisória ao final do exercício de 2007 não teria outro propósito senão o de transferir ao exercício de 2008 a execução orçamentária e financeira da despesa, mediante a inscrição dos empenhos em “restos a pagar”.

QUADRO 3
PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

em reais						
20128 - SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS/PR						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago
	0101 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO PARA - CONSTRUCAO DA RAMPA FLUVIAL	07/2007	175.000,00	175.000,00	-	-
26.846.0909.0A62.0101	ROLL-ON-ROLL-OFF NO PORTO DE VILA DO CONDE - NO ESTADO DO PARA - NO ESTADO DO PARA (CREDITO EXT	12/2007	4.500.000,00	4.500.000,00	4.675.000,00	-
26.846.0909.0A62.0101			4.675.000,00	4.675.000,00	4.675.000,00	-
	0101 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO ESPIRITO SANTO - CONTENCAO DO CAIS DO PORTO DE VITORIA - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (C	07/2007	350.000,00	350.000,00	-	-
26.846.0909.0E23.0101		12/2007	5.000.000,00	5.000.000,00	5.350.000,00	-



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 3

PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

							em reais
26.846.0909.0E23.0101				5.350.000,00	5.350.000,00	5.350.000,00	-
26.846.0909.116D.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007		4.500.000,00	4.500.000,00	4.500.000,00	-
26.846.0909.116D.0101				4.500.000,00	4.500.000,00	4.500.000,00	-
				14.525.000,00	14.525.000,00	14.525.000,00	-
32202 - COMPANHIA DE PESQUISA DE RECURSOS MINERAIS - CPRM							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
22.663.1115.1K36.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007	826.000,00	826.000,00	826.000,00		0,00
22.663.1115.1K36.0101			826.000,00	826.000,00	826.000,00		0,00
			826.000,00	826.000,00	826.000,00		0,00
36211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
	0155 - IMPLANTACAO DE MELHORIAS HABITACIONAIS PARA CONTROLE DA DOENCA DE CHAGAS - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	07/2007	15.337.848,00	15.337.848,00	-		-
10.511.1287.3921.0155		12/2007	30.737.460,00	30.737.460,00	46.055.307,48		-
10.511.1287.3921.0155			46.075.308,00	46.075.308,00	46.055.307,48		-
	0101 - IMPLANTACAO, AMPLIACAO OU MELHORIA DO SERVICIO DE SANEAMENTO EM AREAS RURAIS, EM AREAS ESPECIAIS (QUILOMBOS, ASSENTAMENTOS E RESERVAS EXTRATIVISTAS) E EM LOCALIDADES COM POPULACA - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	07/2007	16.000.000,00	16.000.000,00	-		-
		08/2007	-	-	2.640.211,39		-
		09/2007	-	-	1.030.295,27		5.803,95
		10/2007	-	-	34.759,09		144.947,97
10.511.1287.7656.0101		11/2007	-	-	37.770,30		416.697,07
		12/2007	6.450.753,00	6.450.753,00	18.487.684,03		299.446,98
10.511.1287.7656.0101			22.450.753,00	22.450.753,00	22.230.720,08		866.895,97
	0101 - IMPLANTACAO E MELHORIA DE SISTEMAS PUBLICOS DE ESGOTAMENTO SANITARIO EM MUNICIPIOS DE ATÉ 50.000 HABITANTES OU INTEGRANTES DE CONSORCIOS PUBLICOS, EXCLUSIVE DE REGIOES METROPOLI - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	07/2007	276.687.870,00	276.687.870,00	-		-
		08/2007	-	-	-		-
		09/2007	-	-	20.440.442,63		-
		10/2007	-	-	-		41.618,50
10.512.0122.10GE.0101		11/2007	-	-	72.000,00		1.247.856,50
		12/2007	80.963.259,00	80.963.259,00	308.361.706,71		2.373.623,45
10.512.0122.10GE.0101			357.651.129,00	357.651.129,00	328.874.149,34		3.663.098,45



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 3

PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

							em reais
10.512.0122.7652.0493	0493 - IMPLANTACAO DE MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES PARA PREVENCAO E CONTROLE DE AGRAVOS - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	07/2007	78.587.447,00	78.587.447,00	-	-	
		08/2007	-	-	-	-	
		09/2007	-	-	7.579.743,41	-	
		10/2007	-	-	-	610.225,31	
		11/2007	-	-	35.810,00	615.746,53	
		12/2007	29.515.688,00	29.515.688,00	100.487.581,59	71.400,00	
10.512.0122.7652.0493			108.103.135,00	108.103.135,00	108.103.135,00	1.297.371,84	
10.512.1138.3883.0101	0101 - IMPLANTACAO E MELHORIA DE SERVICOS DE DRENAGEM E MANEJO AMBIENTAL PARA PREVENCAO E CONTROLE DA MALARIA - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	07/2007	35.860.000,00	35.860.000,00	-	-	
		08/2007	-	-	-	-	
		09/2007	-	-	499.915,00	-	
		10/2007	-	-	-	-	
		11/2007	-	-	-	499.915,00	
		12/2007	10.558.856,00	10.558.856,00	45.918.941,00	-	
10.512.1138.3883.0101			46.418.856,00	46.418.856,00	46.418.856,00	499.915,00	
				580.699.181,00	580.699.181,00	551.682.167,90	6.327.281,26
39207 - VALEC - ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A.							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
26.783.0237.116E.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007	195.000.555,00	195.000.555,00	192.000.555,00	23.455.392,71	
26.783.0237.116E.0101			195.000.555,00	195.000.555,00	192.000.555,00	23.455.392,71	
				195.000.555,00	195.000.555,00	192.000.555,00	23.455.392,71
39252 - DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
26.782.0220.1J56.0103	0103 - NÃO INFORMADO	11/2007	4.000.000,00	4.000.000,00	-	-	
		12/2007	527.788,00	527.788,00	4.527.788,00	-	
26.782.0220.1J56.0103			4.527.788,00	4.527.788,00	4.527.788,00	-	
26.782.0220.202Y.0101	0101 - NO ESTADO DO MATO GROSSO (CREDITO EXTRAORDINARIO) - NO ESTADO DO MATO GROSSO (CREDITO EXTRAORDINARIO)	10/2007	22.000.000,00	22.000.000,00	-	-	
		12/2007	1.425.000,00	1.425.000,00	1.425.000,00	-	
26.782.0220.202Y.0101			23.425.000,00	23.425.000,00	1.425.000,00	-	
26.782.0220.203A.0101	0101 - NO ESTADO DE RONDONIA (CREDITO EXTRAORDINARIO) - NO ESTADO DE RONDONIA (CREDITO EXTRAORDINARIO)	09/2007	5.000.000,00	5.000.000,00	-	-	
		12/2007	1.200.000,00	1.200.000,00	6.200.000,00	322.573,55	



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 3

PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

					em reais		
26.782.0220.203A.0101				6.200.000,00	6.200.000,00	6.200.000,00	322.573,55
26.782.0220.203C.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007		5.680.000,00	5.680.000,00	5.680.000,00	-
26.782.0220.203C.0101				5.680.000,00	5.680.000,00	5.680.000,00	-
26.782.0220.203T.0101	0101 - NO ESTADO DE SANTA CATARINA (CREDITO EXTRAORDINARIO) - NO ESTADO DE SANTA CATARINA (CREDITO EXTRAORDINARIO)	09/2007		8.400.000,00	8.400.000,00	-	-
		11/2007		8.000.000,00	8.000.000,00	-	-
		12/2007		9.100.000,00	9.100.000,00	24.400.000,00	-
26.782.0220.203T.0101			25.500.000,00	25.500.000,00	24.400.000,00	-	
26.782.0220.204X.0101	0101 - NÃO INFORMADO	09/2007		2.600.000,00	2.600.000,00	-	-
		11/2007		5.000.000,00	5.000.000,00	2.600.000,00	-
		12/2007		1.500.000,00	1.500.000,00	5.000.000,00	-
26.782.0220.204X.0101			9.100.000,00	9.100.000,00	7.600.000,00	-	
26.782.0220.206X.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007		6.000.000,00	6.000.000,00	-	-
26.782.0220.206X.0101				6.000.000,00	6.000.000,00	-	-
26.782.0220.208W.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007		6.000.000,00	6.000.000,00	-	-
26.782.0220.208W.0101				6.000.000,00	6.000.000,00	-	-
26.782.0220.209A.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007		8.000.000,00	8.000.000,00	744.028,14	-
26.782.0220.209A.0101				8.000.000,00	8.000.000,00	744.028,14	-
26.782.0220.20A6.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007		1.500.000,00	1.500.000,00	-	-
26.782.0220.20A6.0101				1.500.000,00	1.500.000,00	-	-
26.782.0220.3E12.0103	0103 - NÃO INFORMADO	11/2007		17.680.000,00	17.680.000,00	-	-
		12/2007		9.850.000,00	9.850.000,00	27.530.000,00	-
26.782.0220.3E12.0103				27.530.000,00	27.530.000,00	27.530.000,00	-
26.782.0230.1K22.0101	0101 - ADEQUACAO DE TRECHO RODOVIARIO - DIVISA GO/MG - ENTRONCAMENTO BR-365 - NA BR-153 - NO ESTADO DE MINAS GERAIS - NO ESTADO DE MINAS GERAIS (CRE	07/2007		42.362.850,00	42.362.850,00	-	-
		08/2007		-	-	42.362.850,00	-
		09/2007		-	-	-	19.060.805,26
		10/2007		-	-	-	11.825.997,52
		11/2007		18.000.000,00	18.000.000,00	-	7.337.909,65
		12/2007		12.000.000,00	12.000.000,00	30.000.000,00	2.944.837,35
26.782.0230.1K22.0101				72.362.850,00	72.362.850,00	72.362.850,00	41.169.549,78
26.782.0233.111T.0101	0101 - CONSTRUCAO DE TRECHO RODOVIARIO - SAO MIGUEL DO OESTE - FRONTEIRA BRASIL/ARGENTINA - NA BR-282 - NO ESTADO DE SANTA CATARINA - NO ESTADO DE SANTA CATARINA (C	08/2007		12.000.000,00	12.000.000,00	-	-
		09/2007		-	-	12.000.000,00	-



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 3 PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

						em reais
		12/2007	21.045.000,00	21.045.000,00	21.045.000,00	-
26.782.0233.111T.0101			33.045.000,00	33.045.000,00	33.045.000,00	-
26.782.0235.7E91.0103	0103 - NÃO INFORMADO	12/2007	30.000.000,00	30.000.000,00	30.000.000,00	-
26.782.0235.7E91.0103			30.000.000,00	30.000.000,00	30.000.000,00	-
26.782.0236.1424.0103	0103 - CONSTRUCAO DE TRECHO RODOVIARIO - DIAMANTINO - SAPEZAL - COMODORO - NA BR-364 - NO ESTADO DO MATO GROSSO - NO ESTADO DO MATO GROSSO (CRED)	12/2007	16.350.000,00	16.350.000,00	16.350.000,00	-
26.782.0236.1424.0103			16.350.000,00	16.350.000,00	16.350.000,00	-
		09/2007	2.000.000,00	2.000.000,00	-	-
		10/2007	-	-	-	-
		11/2007	-	-	-	-
		12/2007	16.000.000,00	16.000.000,00	16.000.000,00	-
26.783.0235.10MK.0101			18.000.000,00	18.000.000,00	16.000.000,00	-
			293.220.638,00	293.220.638,00	245.864.666,14	41.492.123,33
53101 - MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago
20.607.0379.1670.0103	0103 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO SAO JOAO COM 3.582 HA NO ESTADO DE TOCANTINS - NO MUNICIPIO DE PORTO NACIONAL	12/2007	70.000.000,00	70.000.000,00	70.000.000,00	-
20.607.0379.1670.0103			70.000.000,00	70.000.000,00	70.000.000,00	-
20.607.0379.5932.0101	0101 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO PROPERTINS COM 20.000 HA NO ESTADO DO TOCANTINS - NO ESTADO DO TOCANTINS (CREDIT	12/2007	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	-
20.607.0379.5932.0101			3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	-
			73.000.000,00	73.000.000,00	73.000.000,00	-
53201 - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - CODEVASF						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago
18.511.1305.116F.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007	24.483.842,00	24.483.842,00	-	-
18.511.1305.116F.0101						



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 3

PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

		24.483.842,00		24.483.842,00		em reais	
		04/2007	2.808.500,00	2.808.500,00	-	-	
	0101 -	07/2007	57.291.500,00	57.291.500,00	1.549.973,83	-	
	IMPLANTACAO DO	08/2007	-	-	812.966,38	-	
	PERIMETRO DE	09/2007	-	-	144.132,31	158.397,09	
20.607.0379.5314.0101	IRRIGACAO BAIXIO	10/2007	-	-	53.589.690,11	6.858,26	
	DE IRECE COM	11/2007	-	-	2.309.203,34	204.362,74	
	59.375 HA NO	12/2007	268.600,00	268.600,00	1.919.611,07	20.909,08	
	ESTADO DA BAHIA -						
	NO ESTADO DA						
	BAHIA (CREDITO EX						
20.607.0379.5314.0101			60.368.600,00	60.368.600,00	60.325.577,04	390.527,17	
			84.852.442,00	84.852.442,00	60.325.577,04	390.527,17	
53204 - DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
20.607.0379.1017.0101	0101 - NÃO INFORMADO	11/2007	10.000.000,00	10.000.000,00	-	-	
		12/2007	608.546,00	608.546,00	10.608.546,00	-	
20.607.0379.1017.0101			10.608.546,00	10.608.546,00	10.608.546,00	-	
20.607.1038.5948.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007	1.555.872,00	1.555.872,00	1.555.872,00	-	
20.607.1038.5948.0101			1.555.872,00	1.555.872,00	1.555.872,00	-	
			12.164.418,00	12.164.418,00	12.164.418,00	-	
56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
	0101 - APOIO A	01/2007	293.743,00	293.743,00	-	-	
	POLITICA NACIONAL	09/2007	38.500.000,00	38.500.000,00	-	-	
15.451.0310.0B16.0101	DESENVOLVIMENTO	10/2007	-	-	26.166.895,33	-	
	URBANO -	11/2007	-	-	157.345,00	-	
	NACIONAL (CREDITO	12/2007	490.400.000,00	490.400.000,00	467.759.432,55	753.018,53	
	EXTRAORDINAR						
15.451.0310.0B16.0101			529.193.743,00	529.193.743,00	494.083.672,88	753.018,53	
	0103 - APOIO A	07/2007	199.948.000,00	199.948.000,00	-	-	
	URBANIZACAO DE	08/2007	-	-	112.793.596,50	-	
15.451.1128.0644.0103	ASSENTAMENTOS	09/2007	-	-	-	-	
	PRECARIOS	10/2007	-	-	2.047.950,00	-	
	(HABITAR-BRASIL) -	11/2007	-	-	55.463.869,88	-	
	NO ESTADO DE SAO	12/2007	25.000.000,00	25.000.000,00	52.644.582,93	3.727.424,71	
	PAULO (CREDIT						
15.451.1128.0644.0103			224.948.000,00	224.948.000,00	222.949.999,31	3.727.424,71	
15.451.1128.0644.0107	0107 - APOIO A	07/2007	59.595.000,00	59.595.000,00	-	-	
	URBANIZACAO DE						
	ASSENTAMENTOS						
	PRECARIOS						
	(HABITAR-BRASIL) -						
	NO ESTADO DE						
	MINAS GERAIS (CRE						



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 3

PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

		em reais				
		08/2007	-	-	50.236.808,50	-
		09/2007	-	-	-	-
		10/2007	-	-	-	-
		11/2007	-	-	4.303.596,10	-
		12/2007	57.000.000,00	57.000.000,00	61.426.194,40	59.594,40
15.451.1128.0644.0107			116.595.000,00	116.595.000,00	115.966.599,00	59.594,40
15.451.1128.0644.0127	0127 - APOIO A URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECARIOS (HABITAR-BRASIL) - NO ESTADO DO MARANHAO (CREDITO	08/2007	34.099.588,00	34.099.588,00	18.546.106,51	-
		10/2007	-	-	-	-
		11/2007	-	-	10.524.382,08	-
		12/2007	3.500.000,00	3.500.000,00	8.529.099,21	15.534,92
15.451.1128.0644.0127			37.599.588,00	37.599.588,00	37.599.587,80	15.534,92
17.512.0122.006F.0109	0109 - APOIO A SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITARIO EM MUNICIPIOS DE REGIOES METROPOLITANAS, DE REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO, MUNICIPIOS COM MAIS DE 50 MILHABITANTES O - NO ESTADO DA BAHIA (CREDITO EX	07/2007	64.975.000,00	64.975.000,00	-	-
		08/2007	-	-	37.478.533,00	-
		09/2007	-	-	(0,78)	-
		10/2007	-	-	-	-
		11/2007	-	-	26.234.972,55	-
		12/2007	28.590.246,00	28.590.246,00	26.815.670,19	26.569,66
17.512.0122.006F.0109			93.565.246,00	93.565.246,00	90.529.174,96	26.569,66
17.512.1128.006H.0111	0111 - APOIO A EMPREENDIMENTOS DE SANEAMENTO INTEGRADO EM ASSENTAMENTOS PRECARIOS EM MUNICIPIOS DE REGIOES METROPOLITANAS, DE REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO OU MUNICIP - NO ESTADO DE MINAS GERAIS (CRE	07/2007	54.384.000,00	54.384.000,00	-	-
		08/2007	-	-	15.744.404,93	-
		09/2007	-	-	-	-
		10/2007	-	-	-	-
		11/2007	-	-	11.021.083,45	-
		12/2007	7.000.000,00	7.000.000,00	27.857.986,92	26.792,12
17.512.1128.006H.0111			61.384.000,00	61.384.000,00	54.623.475,30	26.792,12
17.512.1128.006H.0139	0139 - APOIO A EMPREENDIMENTOS DE SANEAMENTO INTEGRADO EM ASSENTAMENTOS PRECARIOS EM MUNICIPIOS DE REGIOES METROPOLITANAS, DE REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO OU MUNICIP - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	08/2007	11.607.582,00	11.607.582,00	6.313.139,49	-
		10/2007	-	-	-	334.848,45
		11/2007	-	-	4.419.197,64	-



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 3

PROGRAMAÇÃO DE TRABALHO - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM 2007 - MP 406/2007

							em reais
		12/2007	4.713.802,00	4.713.802,00	5.589.046,87	4.423,62	
17.512.1128.006H.0139			16.321.384,00	16.321.384,00	16.321.384,00	339.272,07	
17.512.8007.00AG.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007	5.000.000,00	5.000.000,00	4.999.999,99	-	
17.512.8007.00AG.0101			5.000.000,00	5.000.000,00	4.999.999,99	-	
28.845.9991.00AF.0101	0101 - NÃO INFORMADO	12/2007	500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00	
28.845.9991.00AF.0101			500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00	
			1.584.606.961,00	1.584.606.961,00	1.537.073.893,24	504.948.206,41	
56202 - COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS - CBTU							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
15.453.1295.5754.0107	0107 - IMPLANTACAO DO TRECHO TIP-TIMBI E MODERNIZACAO DO TRECHO RODOVIARIA- RECIFE-CABO DO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE RECIFE - PE - NO ESTADO DE PERNAMBUCO (CREDI	07/2007	88.717.000,00	88.717.000,00	-	-	
		08/2007	-	-	2.312.069,98	-	
		09/2007	-	-	320.574,65	247.780,15	
		10/2007	-	-	33.088.778,97	520.255,43	
		11/2007	-	-	6.177.423,21	487.974,48	
		12/2007	8.400.000,00	8.400.000,00	55.218.120,79	1.157.029,46	
15.453.1295.5754.0107			97.117.000,00	97.117.000,00	97.116.967,60	2.413.039,52	
			97.117.000,00	97.117.000,00	97.116.967,60	2.413.039,52	
56902 - FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - FNHIS							
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	Mês/Ano	Autorizado	Créditos Extraordinários	Empenhado	Pago	
16.482.9991.0648.0869	0869 - APOIO AO PODER PUBLICO PARA CONSTRUCAO HABITACIONAL PARA FAMILIAS DE BAIXA RENDA - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	07/2007	64.000.000,00	64.000.000,00	-	-	
		10/2007	-	-	29.236.341,00	-	
		11/2007	-	4.000.000,00	30.318.258,00	-	
		12/2007	5.755.333,00	5.755.333,00	8.644.291,58	-	
16.482.9991.0648.0869			69.755.333,00	73.755.333,00	68.198.890,58	-	
16.482.9991.0B62.0101	0101 - APOIO A ELABORACAO DE PLANOS HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	12/2007	5.731.899,00	5.731.899,00	5.731.895,55	-	
16.482.9991.0B62.0101			5.731.899,00	5.731.899,00	5.731.895,55	-	
			75.487.232,00	79.487.232,00	73.930.786,13	-	

Exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira

Conforme já se disse, esse exame está previsto no § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN. Textualmente, ele



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

“abrange a análise da repercussão [de medida provisória] 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”.

O exame é oportuno e conveniente na maior parte dos temas veiculáveis por medida provisória. Embora assim seja, sua específica aplicação às medidas provisórias que veiculem matéria orçamentária implica argumentação peculiar. É que, como já se disse aqui, as medidas provisórias, abrindo créditos extraordinários, fundam-se na eclosão de fatos geradores gravíssimos, a exemplo da guerra, da comoção interna ou da calamidade pública. Por isso mesmo, presentes fatos geradores como esses, afastam-se quaisquer ordens de precedência existentes, pressupostos de austeridade fiscal ou ritos ordinários de apreciação, no plano das decisões tomadas no âmbito do Poder Legislativo, a bem de garantir-se a incolumidade da vida, dos bens ou das instituições no País. Tanto assim é que a Constituição Federal, ao determinar vedações no campo orçamentário, proíbe a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes. Embora o faça quanto aos créditos suplementares e especiais, não o faz em relação aos extraordinários. Essa última categoria, livre de vedação quanto à indicação dos recursos correspondentes, ainda se beneficia da abertura de créditos prévia à autorização legislativa, vez que a abertura acontece com a adoção e a publicação da medida provisória respectiva, sendo ela, posteriormente, apenas confirmada, caso a medida logre aprovação no âmbito do Poder Legislativo.

Nesse contexto, a medida provisória que veicule matéria orçamentária não é adequada porque, antes de tudo, seus elementos quantitativos aderem à política fiscal e às leis de finanças públicas. A adequação está subordinada à constitucionalidade, razão pela qual a medida, para ser adequada, precisa ser válida juridicamente, cumprindo as normas constitucionais. E se a medida o é, então o quesito de adequação resta suprido automaticamente, até porque a adequação pode ser promovida em momento posterior, mesmo após a produção dos efeitos decorrentes de suas providências, das providências da medida provisória. Se não é válida juridicamente, então tudo que lhe diga respeito é injurídico, inclusive do ponto de vista de sua adequação financeira e orçamentária.



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Por esses motivos, neste exame, adota-se, como preliminar, a verificação da constitucionalidade da MP 406/07. Essa MP veicula, de fato, matéria orçamentária de caráter extraordinário? Pode essa matéria ser considerada grave, imprevisível e urgente, implicando abandonar os ritos ordinários de apreciação de temas orçamentários?

Preliminar de constitucionalidade

No tocante à constitucionalidade, o problema reside em saber se, no caso vertente, foram observados os pressupostos necessários à abertura do crédito. Trata-se de crédito aberto por medida provisória e, portanto, da adoção de expediente que, em proveito da celeridade, implica contornar o curso normal do processo legislativo-orçamentário. Esse curso normal, por suas características, tem a finalidade de permitir sejam sopesadas as questões de fundo, garantindo que as propostas se mantenham em equilíbrio e harmonia tanto com outras demandas socioeconômicas de igual modo importantes e prementes quanto com restrições orçamentárias ditadas pela capacidade econômica do Estado, sempre insuficiente, de empenhar-se com a realização de novas despesas ou com a assunção de mais obrigações, nomeadamente com as obrigações de pagar.

Quando presentes os pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade, as demais necessidades públicas e as restrições orçamentárias não deixam de existir, mas cedem espaço. Cedem espaço à realização das novas despesas, porque imprevisíveis e urgentes, a exemplo das decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, fazendo-o com a finalidade de evitar que a ação pública demore e, com a demora, sejam as instituições estatais, o patrimônio público ou privado ou as vidas de cidadãos expostos a perigos. Sendo de qualquer outro modo, o art. 62, combinado ao § 3º do art. 167, ambos da Constituição, não admite a veiculação de matéria, por medida provisória, relativa a planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais, pois esta é a regra quando os temas orçamentários têm caráter meramente ordinário: o veículo apropriado é o projeto de lei, projeto esse submetido ao rito legislativo comum, conforme previsto na Constituição, especialmente nos arts. 165 a 168, e nas normas regimentais do Congresso Nacional.

Isso considerado, observa-se que a MP 486/07 compõe uma longa relação de medidas provisórias adotadas ao longo do exercício de 2007. Sua programação de trabalho visa, de fato, ao



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

imprescindível e indispensável atendimento de demandas socioeconômicas graves, não apenas porque algumas restam insatisfeitas há longo tempo, mas, também, porque, nos demais casos, não se pode vislumbrar outro modo, que não a intervenção direta do Poder Público, para satisfazê-las adequadamente. É questionável, entretanto, sua imprevisibilidade, levando-se em conta o óbvio: o estado das rodovias, das ferrovias e dos portos, a infra-estrutura hídrica, o abastecimento d'água para consumo ou irrigação, o saneamento e a habitação, assim como as demais despesas que, aqui, não são mencionadas expressamente, não são temas desconhecidos ou associados a fatos geradores inéditos ou inesperados. São temas de conhecimento público e notório, resultantes de causas alheias à vontade do Poder Público, mas ainda assim previsíveis, porque presentes, essas causas e suas conseqüências, há muito tempo.

O quadro 4, abaixo, bem demonstra nossos argumentos. Muitas das programações veiculadas pela MP 406/07, quase todas, para ser mais exato, já constavam da lei orçamentária de 2007 (LOA 2007), figurando créditos autorizados, empenhados e, nos mais das vezes, até mesmo pagos. Observem-se, a título de exemplo, as programações para o setor portuário, a cargo da Secretaria Especial de Portos. A duplicação das programações é evidente, revelando insatisfeito o pressuposto da imprevisibilidade, pois as despesas com a subscrição de capital das empresas portuárias estatais estavam formalmente fixadas e já vinham sendo executadas antes da adoção da MP 406/07.

QUADRO 4

Programação Orçamentária - Correspondência com Subtítulos Existentes na LOA 2007 - MP 406/07

em reais

20128 - SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS/PR						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago	
26.846.0909.0A62.0015	0015 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO PARA - CONSTRUCAO DA RAMPa FLUVIAL ROLL-ON-ROLL-OFF NO PORTO DE VILA DO CONDE - NO ESTADO DO PARA - NO ESTADO DO PARA	PA	2.325.000,00	2.325.000,00		0,00
26.846.0909.0A62.0101	0101 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO PARA - CONSTRUCAO DA RAMPa FLUVIAL ROLL-ON-ROLL-OFF NO PORTO DE VILA DO CONDE - NO ESTADO DO PARA - NO ESTADO DO PARA (CREDITO EXT	PA	4.675.000,00	4.675.000,00		0,00
26.846.0909.0E23.0032	0032 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO ESPIRITO SANTO - CONTENCAO DO CAIS DO PORTO DE VITORIA - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO	ES	4.650.000,00	4.650.000,00		236.828,76



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 4

Programação Orçamentária - Correspondência com Subtítulos Existentes na LOA 2007 - MP 406/07

em reais

26.846.0909.0E23.0101	0101 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO ESPIRITO SANTO - CONTENCAO DO CAIS DO PORTO DE VITORIA - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (C	NA	5.350.000,00	5.350.000,00	0,00
26.846.0909.116D.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	4.500.000,00	4.500.000,00	0,00
32202 - COMPANHIA DE PESQUISA DE RECURSOS MINERAIS - CPRM					
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago
22.663.1115.1K36.0001	0001 - LEVANTAMENTOS GEOFISICOS (PROJETO PILOTO DE INVESTIMENTOS PUBLICOS) - NACIONAL	NA	10.639.638,00	10.324.286,66	6.395.626,00
22.663.1115.1K36.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	826.000,00	826.000,00	0,00
36211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE					
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago
10.511.1287.3921.0001	0001 - IMPLANTACAO DE MELHORIAS HABITACIONAIS PARA CONTROLE DA DOENCA DE CHAGAS - NACIONAL	NA	41.582.500,00	36.749.415,72	1.959.095,34
10.511.1287.3921.0155	0155 - IMPLANTACAO DE MELHORIAS HABITACIONAIS PARA CONTROLE DA DOENCA DE CHAGAS - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	46.075.308,00	46.055.307,48	0,00
10.511.1287.7656.0001	0001 - IMPLANTACAO, AMPLIACAO OU MELHORIA DO SERVICO DE SANEAMENTO EM AREAS RURAIS, EM AREAS ESPECIAIS (QUILOMBOS, ASSENTAMENTOS E RESERVAS EXTRATIVISTAS) E EM LOCALIDADES COM POPULACA - NACIONAL	NA	62.165.625,00	58.297.408,85	2.583.294,65
10.511.1287.7656.0101	0101 - IMPLANTACAO, AMPLIACAO OU MELHORIA DO SERVICO DE SANEAMENTO EM AREAS RURAIS, EM AREAS ESPECIAIS (QUILOMBOS, ASSENTAMENTOS E RESERVAS EXTRATIVISTAS) E EM LOCALIDADES COM POPULACA - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	22.450.753,00	22.230.720,08	866.895,97
10.512.0122.10GE.0101	0101 - IMPLANTACAO E MELHORIA DE SISTEMAS PUBLICOS DE ESGOTAMENTO SANITARIO EM MUNICIPIOS DE ATÉ 50.000 HABITANTES OU INTEGRANTES DE CONSORCIOS PUBLICOS, EXCLUSIVE DE REGIOES METROPOLI - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	357.651.129,00	328.874.149,34	3.663.098,45
10.512.0122.7652.0001	0001 - IMPLANTACAO DE MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES PARA PREVENCAO E CONTROLE DE AGRAVOS - NACIONAL	NA	9.204.788,00	9.199.471,49	167.158,30
10.512.0122.7652.0493	0493 - IMPLANTACAO DE MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES PARA PREVENCAO E CONTROLE DE AGRAVOS - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	108.103.135,00	108.103.135,00	1.297.371,84
10.512.1138.3883.0001	0001 - IMPLANTACAO E MELHORIA DE SERVICOS DE DRENAGEM E MANEJO AMBIENTAL PARA PREVENCAO E CONTROLE DA MALARIA - NACIONAL	NA	41.860.000,00	5.863.432,67	5.812.993,89
10.512.1138.3883.0101	0101 - IMPLANTACAO E MELHORIA DE SERVICOS DE DRENAGEM E MANEJO AMBIENTAL PARA PREVENCAO E CONTROLE DA MALARIA - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	46.418.856,00	46.418.856,00	499.915,00
39101 - MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES					
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago
26.846.0909.0A62.0015	0015 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO PARA - CONSTRUCAO DA RAMPA FLUVIAL ROLL-ON-ROLL-OFF NO PORTO DE VILA DO CONDE - NO ESTADO DO PARA - NO ESTADO DO PARA	PA	0,00	0,00	0,00



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 4

Programação Orçamentária - Correspondência com Subtítulos Existentes na LOA 2007 - MP 406/07 em reais

26.846.0909.0E23.0032	0032 - PARTICIPACAO DA UNIAO NO CAPITAL - COMPANHIA DOCAS DO ESPIRITO SANTO - CONTENCAO DO CAIS DO PORTO DE VITORIA - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO - NO ESTADO DO ESPIRITO SANTO	ES	0,00	0,00	0,00
39207 - VALEC - ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A.					
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago
26.783.0237.116E.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	195.000.555,00	192.000.555,00	23.455.392,71
39252 - DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT					
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago
26.782.0220.1J56.0015	0015 - RECUPERACAO DE TRECHOS RODOVIARIOS - DIVISA MA/PA - ENTR. BR-308/316 - NA BR-010 - NO ESTADO DO PARA - NO ESTADO DO PARA	PA	15.300.000,00	15.300.000,00	15.300.000,00
26.782.0220.1J56.0103	0103 - NÃO INFORMADO	NA	4.527.788,00	4.527.788,00	0,00
26.782.0220.202Y.0101	0101 - NO ESTADO DO MATO GROSSO (CREDITO EXTRAORDINARIO) -NO ESTADO DO MATO GROSSO (CREDITO EXTRAORDINARIO)	NA	23.425.000,00	1.425.000,00	0,00
26.782.0220.203A.0101	0101 - NO ESTADO DE RONDONIA (CREDITO EXTRAORDINARIO) -NO ESTADO DE RONDONIA (CREDITO EXTRAORDINARIO)	NA	6.200.000,00	6.200.000,00	322.573,55
26.782.0220.203C.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	5.680.000,00	5.680.000,00	0,00
26.782.0220.203T.0101	0101 - NO ESTADO DE SANTA CATARINA (CREDITO EXTRAORDINARIO) -NO ESTADO DE SANTA CATARINA (CREDITO EXTRAORDINARIO)	NA	25.500.000,00	24.400.000,00	0,00
26.782.0220.204X.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	9.100.000,00	7.600.000,00	0,00
26.782.0220.206X.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	6.000.000,00	0,00	0,00
26.782.0220.208W.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	6.000.000,00	0,00	0,00
26.782.0220.209A.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	8.000.000,00	744.028,14	0,00
26.782.0220.20A6.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	1.500.000,00	0,00	0,00
26.782.0220.3E12.0052	0052 - RECUPERACAO DE TRECHOS RODOVIARIOS - DIVISA TO/GO - DIVISA GO/MG - NA BR-153 - NO ESTADO DE GOIAS - NO ESTADODE GOIAS	GO	2.818.241,00	2.818.240,88	1.613.241,00
26.782.0220.3E12.0103	0103 - NÃO INFORMADO	NA	27.530.000,00	27.530.000,00	0,00
26.782.0230.1K22.0031	0031 - ADEQUACAO DE TRECHO RODOVIARIO - DIVISA GO/MG - ENTRONCAMENTO BR-365 - NA BR-153 - NO ESTADO DE MINAS GERAIS - NO ESTADO DE MINAS GERAIS	MG	47.637.150,00	47.637.150,00	46.137.150,00
26.782.0230.1K22.0101	0101 - ADEQUACAO DE TRECHO RODOVIARIO - DIVISA GO/MG - ENTRONCAMENTO BR-365 - NA BR-153 - NO ESTADO DE MINAS GERAIS - NO ESTADO DE MINAS GERAIS (CRE	NA	72.362.850,00	72.362.850,00	41.169.549,78
26.782.0233.111T.0101	0101 - CONSTRUCAO DE TRECHO RODOVIARIO - SAO MIGUEL DO OESTE - FRONTEIRA BRASIL/ARGENTINA - NA BR-282 - NO ESTADO DESANTA CATARINA - NO ESTADO DE SANTA CATARINA (C	NA	33.045.000,00	33.045.000,00	0,00
26.782.0235.7E91.0056	0056 - ADEQUACAO DE TRECHO RODOVIARIO - ENTRONCAMENTO PE-160 (PAO DE ACUCAR) - ENTRONCAMENTO PE-149 (AGRESTINA) (KM 19,8 - KM 71,2) - NA BR-104 - NO ESTADO DE PERNAMBUCO -NO ESTADO DE PERNAMBUCO	PE	39.000.000,00	39.000.000,00	0,00
26.782.0235.7E91.0103	0103 - NÃO INFORMADO	NA	30.000.000,00	30.000.000,00	0,00
26.782.0236.1424.0051	0051 - CONSTRUCAO DE TRECHO RODOVIARIO - DIAMANTINO - SAPEZAL-COMODORO - NA BR-364 - NO ESTADO DO MATO GROSSO - NOESTADO DO MATO GROSSO	MT	40.000.000,00	40.000.000,00	23.233.857,80
26.782.0236.1424.0103	0103 - CONSTRUCAO DE TRECHO RODOVIARIO - DIAMANTINO - SAPEZAL-COMODORO - NA BR-364 - NO ESTADO DO	MT	16.350.000,00	16.350.000,00	0,00



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 4

Programação Orçamentária - Correspondência com Subtítulos Existentes na LOA 2007 - MP 406/07
em reais

MATO GROSSO - NOESTADO DO MATO GROSSO (CRED)						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago	
26.783.0235.10MK.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	18.000.000,00	16.000.000,00	0,00	
53101 - MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago	
20.607.0379.1670.0101	0101 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO SAO JOAO COM 3.582 HA NO ESTADO DE TOCANTINS - NO MUNICIPIO DE PORTO NACIONAL	TO	26.500.000,00	25.000.000,00	25.000.000,00	
20.607.0379.1670.0103	0103 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO SAO JOAO COM 3.582 HA NO ESTADO DE TOCANTINS - NO MUNICIPIO DE PORTO NACIONAL	NA	70.000.000,00	70.000.000,00	0,00	
20.607.0379.5932.0017	0017 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO PROPERTINS COM 20.000 HA NO ESTADO DO TOCANTINS - NO ESTADO DE TOCANTINS	TO	55.750.000,00	55.750.000,00	37.000.000,00	
20.607.0379.5932.0101	0101 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO PROPERTINS COM 20.000 HA NO ESTADO DO TOCANTINS - NO ESTADO DO TOCANTINS (CREDIT	TO	3.000.000,00	3.000.000,00	0,00	
53201 - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - CODEVASF						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago	
18.511.1305.116F.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	24.483.842,00	0,00	0,00	
18.511.1305.116F.0103	0103 - NÃO INFORMADO	NA	12.000.000,00	0,00	0,00	
20.607.0379.5314.0029	0029 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO BAIXIO DE IRECE COM 59.375 HA NO ESTADO DA BAHIA - NO ESTADO DA BAHIA	BA	1.000.000,00	892.668,93	321.538,14	
20.607.0379.5314.0101	0101 - IMPLANTACAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO BAIXIO DE IRECE COM 59.375 HA NO ESTADO DA BAHIA - NO ESTADO DA BAHIA (CREDITO EX	NA	60.368.600,00	60.325.577,04	390.527,17	
53204 - DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago	
20.607.0379.1017.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	10.608.546,00	10.608.546,00	0,00	
20.607.1038.5948.0023	0023 - TRANSFERENCIA DA GESTAO DO PERIMETRO DE IRRIGACAO BAIXO ACARAU COM 8.335 HA NO ESTADO DO CEARA - NO ESTADO DOCEARA	CE	11.882.140,00	11.569.655,38	14.322,05	
20.607.1038.5948.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	1.555.872,00	1.555.872,00	0,00	
56101 - MINISTÉRIO DAS CIDADES						
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago	
15.451.0310.0B16.0001	0001 - APOIO A POLITICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO - NACIONAL	NA	27.771.950,00	25.812.376,02	4.758.095,80	
15.451.0310.0B16.0101	0101 - APOIO A POLITICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	529.193.743,00	494.083.672,88	753.018,53	
15.451.1128.0644.0103	0103 - APOIO A URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECARIOS (HABITAR-BRASIL) - NO ESTADO DE SAO PAULO (CREDIT	NA	224.948.000,00	222.949.999,31	3.727.424,71	
15.451.1128.0644.0107	0107 - APOIO A URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECARIOS (HABITAR-BRASIL) - NO ESTADO DE MINAS GERAIS (CRE	NA	116.595.000,00	115.966.599,00	59.594,40	
15.451.1128.0644.0127	0127 - APOIO A URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECARIOS (HABITAR-BRASIL) - NO ESTADO DO MARANHAO (CREDITO	NA	37.599.588,00	37.599.587,80	15.534,92	
17.512.0122.006F.0109	0109 - APOIO A SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITARIO EM MUNICIPIOS DE REGIOES METROPOLITANAS, DE REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO, MUNICIPIOS COM MAIS DE 50 MILHABITANTES O - NO ESTADO DA BAHIA (CREDITO EX	NA	93.565.246,00	90.529.174,96	26.569,66	



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

QUADRO 4

Programação Orçamentária - Correspondência com Subtítulos Existentes na LOA 2007 - MP 406/07

em reais

17.512.1128.006H.0111	0111 - APOIO A EMPREENDIMENTOS DE SANEAMENTO INTEGRADO EM ASSENTAMENTOS PRECARIOS EM MUNICIPIOS DE REGIOES METROPOLITANAS, DE REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO OU MUNICIP - NO ESTADO DE MINAS GERAIS (CRE	NA	61.384.000,00	54.623.475,30	26.792,12
17.512.1128.006H.0139	0139 - APOIO A EMPREENDIMENTOS DE SANEAMENTO INTEGRADO EM ASSENTAMENTOS PRECARIOS EM MUNICIPIOS DE REGIOES METROPOLITANAS, DE REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO OU MUNICIP - NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	NA	16.321.384,00	16.321.384,00	339.272,07
17.512.8007.00AG.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	5.000.000,00	4.999.999,99	0,00
28.845.9991.00AF.0101	0101 - NÃO INFORMADO	NA	500.000.000,00	500.000.000,00	500.000.000,00
56202 - COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS - CBTU					
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago
15.453.1295.5754.0026	0026 - IMPLANTACAO DO TRECHO TIP-TIMBI E MODERNIZACAO DO TRECHO RODOVIARIA-RECIFE-CABO DO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE RECIFE - PE - NO ESTADO DE PERNAMBUCO	PE	9.700.000,00	9.699.995,63	2.182.486,73
15.453.1295.5754.0107	0107 - IMPLANTACAO DO TRECHO TIP-TIMBI E MODERNIZACAO DO TRECHO RODOVIARIA-RECIFE-CABO DO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE RECIFE - PE - NO ESTADO DE PERNAMBUCO (CREDI	NA	97.117.000,00	97.116.967,60	2.413.039,52
56902 - FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - FNHIS					
Funcional	Subtítulo (Cod/Desc)	UF	Autorizado	Empenhado	Pago
16.482.9991.0648.0001	0001 - APOIO AO PODER PUBLICO PARA CONSTRUCAO HABITACIONAL PARA FAMILIAS DE BAIXA RENDA - NACIONAL	NA	1.000.000,00	1.000.000,00	929,50
16.482.9991.0648.0798	0798 - APOIO AO PODER PUBLICO PARA CONSTRUCAO HABITACIONAL PARA FAMILIAS DE BAIXA RENDA - CONSTRUCAO DE HABITACOES POPUL	NA	500.000,00	500.000,00	12.500,00
16.482.9991.0648.0869	0869 - APOIO AO PODER PUBLICO PARA CONSTRUCAO HABITACIONAL PARA FAMILIAS DE BAIXA RENDA - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	69.755.333,00	68.198.890,58	0,00
16.482.9991.0B62.0001	0001 - APOIO A ELABORACAO DE PLANOS HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL - NACIONAL	NA	30.000.000,00	29.945.849,29	0,00
16.482.9991.0B62.0101	0101 - APOIO A ELABORACAO DE PLANOS HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL - NACIONAL (CREDITO EXTRAORDINAR	NA	5.731.899,00	5.731.895,55	0,00

Andou bem o legislador constituinte ao grafar, no § 3º do art. 167 da Constituição, os termos “imprevisíveis” e “urgentes”, não o fazendo quanto ao termo “relevantes”. Quer dizer: somente se admite medida provisória no caso de despesas “imprevisíveis” e “urgentes”. É que, no plano orçamentário, não há matérias mais ou menos relevantes. Aliás, essa é a presunção por trás de qualquer tema de sede legal. Todos são relevantes, até por isso merecendo a intervenção direta do Poder Público e submetendo-se ao mesmo ritual para empenho, liquidação e pagamento. Quando se quer estabelecer, no plano orçamentário, ordem de precedência para



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

efeito do atendimento de necessidades públicas, umas antes das outras, porque sempre insuficientes os recursos públicos disponíveis, essa ordem é estabelecida pelo critério da prioridade, uma vez que o de relevância já se deu por atendido a partir do momento em que a matéria ascendeu ao importante plano dos orçamentos públicos. Nesse sentido, não se pode argüir a relevância da matéria contida na MP 406, pois fazê-lo seria admitir a hipótese de que o Poder Público pudesse, eventualmente, ocupar-se de matérias menos relevantes ou, até mesmo, irrelevantes. O que se pode e deve argüir, sendo isso que aqui se faz, é a observância dos critérios de imprevisibilidade e urgência.

Quanto a esses, ambos de sede constitucional e suficientemente precisos, o que se verifica, em virtude dos elementos fáticos já considerados, é que a MP 406/07 não os atende. Na imprevisibilidade, pelas razões já apontadas. Pelo fato de a matéria não ser nova, mas tema conhecido ou conseqüência havida por conta de relações entabuladas pelo próprio Poder Público. Na urgência, porque a MP não visa afastar o perigo da demora, que passa a existir após a eclosão de fato inesperado. Não há fatos inesperados, mas, eventualmente, apenas relativa demora em articular a ação estatal.

Compatibilidade e adequação propriamente ditos

No caso vertente, temos motivos para argüir a injuridicidade da MP 406/07 e, além disso, também para considerá-la inadequada sob o ângulo estritamente financeiro e orçamentário. Inadequada porque, lançando mão de recursos originários de superávit financeiro, a MP dá destinação primária, em boa parte, a fontes que compuseram os resultados fiscais de outros exercícios. Trata-se de fontes que, sendo hoje classificadas como financeiras, acorrem à realização de despesas primárias, implicando reduzir o resultado fiscal esperado pelo mesmo valor. Não há demonstração, nos documentos que acompanham a MP, da neutralidade de suas providências em face das metas fiscais, metas as quais estão estreitamente associadas à produção de superávits de caixa no curso da execução dos orçamentos públicos.

De mais a mais, não é menos oportuno lembrar o que já se nesta nota técnica. Há total assimetria entre as fontes de que se originam os recursos para a abertura dos créditos orçamentários e aquelas efetivamente utilizadas para abri-los. Cancelam-se fontes que não são utilizadas na abertura do crédito, sendo esse os casos das fontes 100 e 148, assim como se utilizam fontes, para abrir o



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

crédito, em montantes superiores aos que constam das origens de recursos, a exemplo daquelas fontes baseadas no superávit financeiro.

Trata-se de assimetria, ou confusão, que resulta das prerrogativas conferidas pelo art. 62 da lei de diretrizes orçamentárias de 2007 (LDO 2007), segundo o qual o administrador público pode, por ato próprio, modificar as fontes de recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento. A efetiva administração das fontes, de suas origens e destinações, não mais ocorre, portanto, no plano das leis orçamentárias, mas no das decisões administrativas. É a perfeita sincronização das fontes, fazendo-se a equação entre origens e aplicações de recursos, poderá ocorrer no plano administrativo, vez que, no legal, ela não ocorre.

Conclusão

A MP 406/07, salvo melhor juízo, não parece veicular matéria orçamentária que permita sejam as correspondentes providências adotadas por meio de medida provisória. Além disso, não há demonstração de que seus elementos quantitativos estejam adequados à política fiscal e às leis de finanças públicas, nomeadamente às metas de resultado estabelecidas para o exercício de 2007. Ela não se enquadra, nesse contexto, nos requisitos de adequação financeira e orçamentária.

Fernando Veiga Barros e Silva
Consultor de Orçamentos do Senado Federal