



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA**

**NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 36/2021**

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.056, de 5 de julho de 2021, que *"Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 20.272.300.000,00, para o fim 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 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 da União (LOA).

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

## **II - SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA**

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 1.056, de 5 de julho de 2021, que "Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 20.272.300.000,00, para o fim que especifica".

A MP visa, portanto, nos termos da Exposição de Motivos (EM) nº 00166/2021-ME, de 1 de Julho de 2021, que acompanha a MP, "custear os gastos com a concessão e a operacionalização da prorrogação do Auxílio Emergencial 2021 para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do surto de coronavírus (Covid-19), instituído pela Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021, regulamentada pelo Decreto nº 10.661, de 26 de março de 2021, que previu o pagamento de 4 parcelas do Auxílio Emergencial, as quais se esgotam no mês de julho de 2021".

De acordo com o Anexo que acompanha a MP, as dotações serão alocadas no programa "5028 - Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas" da unidade orçamentária "Ministério da Cidadania - Administração Direta", em despesas, todas primárias e destinadas ao enfrentamento da atual pandemia de Covid-19, classificadas nas ações orçamentárias "21CP - Operacionalização do Auxílio Emergencial 2021 para o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (Covid-19)" e "00SI - Auxílio Emergencial 2021 para o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (Covid-19)", conforme a tabela a seguir:

ÓRGÃO: 55000 - Ministério da Cidadania  
UNIDADE: 55101 - Ministério da Cidadania - Administração Direta

ANEXO		Crédito Extraordinário							
PROGRAMA DE TRABALHO (APLICAÇÃO)		Recurso de Todas as Fontes R\$ 1,00							
FUNCIONAL	PROGRAMÁTICA	PROGRAMA/AÇÃO/LOCALIZADOR/PRODUTO	E S F	G N D	R P	M O D	I U	F T E	VALOR
	5028	Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas							20.272.300.000
		ATIVIDADES							
08 122	5028 21CP	Operacionalização do Auxílio Emergencial 2021 para o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (Covid-19)							240.175.000
08 122	5028 21CP 6500	Operacionalização do Auxílio Emergencial 2021 para o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (Covid-19) - Nacional (Crédito Extraordinário Covid-19)	S	3	2	90	0	153	240.175.000
		OPERAÇÕES ESPECIAIS							
08 244	5028 00SI	Auxílio Emergencial 2021 para o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (Covid-19)							20.032.125.000
08 244	5028 00SI 6500	Auxílio Emergencial 2021 para o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (Covid-19) - Nacional (Crédito Extraordinário - Covid-19)	S	3	2	90	0	153	20.032.125.000
TOTAL - FISCAL									0
TOTAL - SEGURIDADE									20.272.300.000
TOTAL - GERAL									20.272.300.000

A EM acrescenta que está adicionado ao valor estimado da prorrogação do Auxílio Emergencial 2021 o custo financeiro referente à sua operacionalização, nos atuais contratos com



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA**

a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev, por 6 meses, e a Caixa Econômica Federal - CAIXA, por 3 meses.

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

a) a urgência decorre da *"persistência do quadro de propagação da doença, o aparecimento de novas cepas do vírus e da existência de diversos estados com medidas restritivas de circulação"*.

b) a relevância, por sua vez, deve-se à *"atual situação da pandemia com alto risco à saúde pública, dado o grande potencial de contágio, o risco de morte e as sequelas deixadas em diversas pessoas que se recuperaram da Covid-19, além da situação socioeconômica vulnerável das famílias, cujo sustento advém da economia informal, mais afetada pelas restrições de circulação"*.

c) a imprevisibilidade decorre da *"persistência da incerteza com relação à superação da Covid-19, com o surgimento de novas cepas, uma delas qualificada como uma cepa brasileira"*.

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, *verbis*:

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.*

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. Noutras palavras, as situações que ensejam a edição de



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA**

medida provisória em matéria orçamentária devem ser de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social.

Parece razoável considerar que as informações constantes da EM, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante da pandemia causada pela Covid-19, justifica o caráter extraordinário da iniciativa e são suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.

### **III - SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA**

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.

Apesar de tal dispensa, como também esclarece a EM:

a) *"a Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, no § 1º do seu art. 3º, estabeleceu que as despesas decorrentes da concessão do referido auxílio, realizadas no exercício financeiro de 2021, não serão consideradas na apuração da meta de resultado primário estabelecida no caput do art. 2º da Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020, e no limite para despesas primárias estabelecido no inciso I do caput do art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; até o montante de R\$ 44.000.000.000,00 (quarenta e quatro bilhões de reais)".*

b) *"ainda existem R\$ 7.944.100.266,00 de recursos não utilizados no âmbito da Emenda Constitucional nº 109/2021, sendo: i) R\$ 6.519.700.266,00 já emitidos na Medida Provisória nº 1.037/2021 e não utilizados em função do menor número de beneficiários elegíveis observados no Auxílio Emergencial 2021 (Medida Provisória nº 1.039/2021) ante o estimado; e ii) R\$ 1.424.400.000,00 ainda não emitidos no escopo da Emenda Constitucional nº 109/2021."*

Ademais, o crédito em tela está em consonância com o novo regime fiscal, a despeito de promover aumento em despesas primárias. Isso porque as despesas decorrentes de créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos pelo teto de gastos, nos termos do art. 107, § 6º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Emenda Constitucional nº 95/2016).

Vale, por fim, consignar que não foram identificados pontos na MP que contrariem as normas orçamentárias e financeiras em vigor, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA**

Complementar 101/2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

**IV - CONCLUSÃO**

Diante das informações aqui expostas, entendemos que a Medida Provisória nº 1.056/2021, atende a legislação aplicável sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.056/2021 quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 8 de julho de 2021.

Mauro Antonio Órrego da Costa e Silva  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira