



NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 35/2024

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.237, de 03/07/2024, que abre crédito extraordinário, em favor da Justiça Federal, da Defensoria Pública da União, do Ministério do Trabalho e Emprego, e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 2.036.694.007,00, para os fins que especifica.

I – INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a determinação contida na Resolução n.º 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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).

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 1.237, de 03/07/2024, que abre crédito extraordinário, em favor da Justiça Federal, da Defensoria Pública da União, do Ministério do Trabalho e Emprego, e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 2.036.694.007,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00049/2024-MPO, de 1 de julho de 2024, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo prover recursos extraordinários para o atendimento de medidas emergenciais no Estado do Rio Grande do Sul, que está passando por grande calamidade decorrente de desastres naturais de enormes proporções, com o cenário recente das chuvas intensas ocorridas entre os meses de abril e maio.

Ainda conforme a Exposição de Motivos, a situação exige do Governo uma ação urgente para o atendimento das famílias atingidas por esses eventos climáticos extremos, assim como aos danos à infraestrutura dos serviços públicos, com forte impacto social e na economia local. Menciona ainda que o resultado do evento climático foi particularmente deletério para a população de baixa renda, cujo patrimônio foi fortemente comprometido, principalmente pelo fato de a habitação de muitos moradores ter sido danificada, parte delas de forma permanente e irreversível.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Nesse contexto, a presente proposta destina-se a prover recursos extraordinários para o atendimento de medidas emergenciais a cargo dos órgãos envolvidos, a saber:

a) Justiça Federal: a recuperação de suas unidades no Rio Grande Sul, no âmbito da Justiça Federal de Primeiro Grau e do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. De acordo com a Nota Técnica do Tribunal Regional em comento, de 18 de junho de 2024, os imóveis que abrigam as sedes do TRF da 4ª Região e da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul se encontram localizados em área extremamente afetada pelas águas resultantes das inundações, sofrendo severos danos às suas instalações prediais, ainda sem condições de funcionamento dada a precariedade da infraestrutura no local. Além disso, informam que ocorreram significativos prejuízos em equipamentos diversos, tais como elevadores, geradores, instalações do “Datacenter”, bem como danos irreversíveis de bens móveis, diversas instalações de funcionamento, perda de materiais de almoxarifado, entre outros.

b) Defensoria Pública União - DPU: o fortalecimento da prestação de assistência jurídica integral e gratuita às pessoas residentes nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul afetados pelas enchentes. Nessa perspectiva, a atuação será em 2 (dois) eixos: o primeiro, a partir de uma estratégia virtual pelo fortalecimento da central de atendimento da DPU, por meio de demanda espontânea; e o segundo, pela busca ativa de pessoas em estado de vulnerabilidade com missões itinerantes.

c) Ministério do Trabalho e Emprego - MTE: as despesas relativas ao apoio financeiro a trabalhadores com vínculo formal de emprego, a trabalhadores domésticos e a pescadores profissionais artesanais residentes em áreas em situação de calamidade pública, o qual será constituído de duas parcelas no valor de R\$ 1.412,00 (um mil, quatrocentos e doze reais) cada, a ser concedido nos meses de julho e agosto deste ano, conforme estabelecido pelas Medidas Provisórias - MPs nº 1.230, de 7 de junho de 2024, e nº 1.234, de 18 de junho de 2024, com o objetivo de enfrentar a calamidade pública ou situação de emergência, reconhecidas pelo Poder Público Federal, e as suas consequências sociais e econômicas decorrentes dos mencionados eventos climáticos. Em seu art. 8º, a MP nº 1.230, de 2024, determina que a operacionalização do apoio financeiro ficará sob responsabilidade do MTE, e o pagamento será efetuado pela Caixa Econômica Federal - CEF, como agente pagador, providenciando a abertura de contas poupança social digital e o depósito dos valores aos beneficiários. A Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV, por sua vez, foi contratada para a execução de serviços tecnológicos necessários à operacionalização das mencionadas MPs.

d) Encargos Financeiros da União, em Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda, as despesas com indenizações e restituições relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária - PROAGRO, no valor de R\$ 800.000.000,00 (oitocentos milhões de reais).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

O documento ainda ressalta a edição do Decreto Legislativo nº 36, de 7 de maio de 2024, que reconhece, para os fins do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a ocorrência do estado de calamidade pública em parte do território nacional, até 31 de dezembro de 2024, para atendimento às consequências derivadas de eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul, destacando o seu art. 2º, a seguir transcrito:

“Art. 2º A União fica autorizada a não computar exclusivamente as despesas autorizadas por meio de crédito extraordinário e as renúncias fiscais necessárias para o enfrentamento da calamidade pública e das suas consequências sociais e econômicas, no atingimento dos resultados fiscais e na realização de limitação de empenho prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).”

Ademais, 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. Nesse sentido, a Exposição de Motivos esclarece que a urgência e relevância deste crédito extraordinário são justificadas pela exigência premente de atendimento 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 da região. Portanto, a situação gera a necessidade de resposta imediata das autoridades públicas, visto que, além de atingir todos os aspectos da vida dos moradores dos locais afetados, também se reflete na economia local.

Quanto ao quesito de imprevisibilidade desta Medida, a condição se justifica em razão da ocorrência de desastres naturais graves, principalmente resultantes de chuvas intensas, de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, haja vista o reconhecimento da ocorrência de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 36, de 2024, elevando, assim, a demanda por ações de resposta e recuperação em volume inesperado.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

III - SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Como esclarecido anteriormente, o art. 5º, § 1º da Resolução nº 1, de 2002-CN, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: *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.*

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;
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 1.237/2024 indica como fonte o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, relativo a Recursos Livres da União, a Recursos Próprios Livres da UO e a Recursos Livres da UO, e do excesso de arrecadação de Recursos Livres da UO;
3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada nas ações orçamentárias apropriadas, como despesas primárias obrigatórias (RP 1) e 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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:

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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. Noutras palavras, as situações que ensejam a edição de Medida Provisória em matéria orçamentária devem ser de *extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social*.

É o caso da MPV nº 1.237/2024.

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 00049/2024 MPO, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante da calamidade enfrentada pelo Estado do Rio Grande do Sul, justificam o caráter extraordinário da iniciativa e são suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

IV - CONCLUSÃO

Diante das informações aqui expostas, entendemos que a Medida Provisória nº 1.237/2024, 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 1.237/2024 quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 9 de julho de 2024.

Sérgio Tadao Sambosuke
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira