



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 42/2024

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.244, de 17/07/2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, e da Integração e do Desenvolvimento Regional; do Banco Central do Brasil; e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 1.253.601.800,00, 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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).

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 1.244, de 17/07/2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, e da Integração e do Desenvolvimento Regional; do Banco Central do Brasil; e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 1.253.601.800,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) 00055/2024-MPO, de 16 de julho de 2024, que acompanha a referida MPV, esclarece que a calamidade decorrente das fortes chuvas que atingiram o Estado do Rio Grande do Sul provocou danos significativos à infraestrutura dos serviços públicos, com forte impacto social e na economia local.

Nesse contexto, a presente proposta destina-se a prover recursos extraordinários para o atendimento de medidas emergenciais no Estado do Rio Grande do Sul a cargo dos órgãos envolvidos, a saber

1. *No Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos* para atendimento de despesas decorrentes do adiamento das provas do Concurso Público Nacional Unificado – CNPU; e para recuperação dos acervos arquivísticos atingidos pela inundação no Arquivo Nacional.
2. *No Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar*, no âmbito do INCRA, para despesas com o diagnóstico situacional de estradas e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

barragens, diagnóstico das perdas dos 127 territórios quilombolas rurais; e o diagnóstico e elaboração de proposta para reassentamento e assessoria técnica para reestruturação produtiva das comunidades afetadas.

3. *No Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional para novas medidas de proteção e defesa civil nos municípios afetados pelas chuvas intensas.*
4. *No Banco Central do Brasil para reparos e substituições de equipamentos e instalações no edifício Bacen de Porto Alegre.*
5. *Nos Encargos Financeiros da União para integralização de cotas do Fundo Garantidor de Operações – FGO para cobertura de operações contratadas no âmbito do Pronaf e do Pronamp, conforme autorização contida na Medida Provisória nº 1.226, de 2024.*

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 a relevância são justificadas pela necessidade de resposta imediata das autoridades públicas para atendimento às consequências do desastre climático havido no Rio Grande do Sul.

A imprevisibilidade deve-se à ocorrência de desastre natural grave com consequências sobre a ordem pública e a paz social, reconhecida mediante edição do Decreto Legislativo nº 36, de 2024.

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*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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.

Nesse sentido, destacam-se a seguir os subsídios julgados relevantes para a análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.244/2024:

1. Os créditos extraordinários 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 1.244/2024 indica como fonte de recursos os oriundos do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2023, relativos aos Recursos Livres da União e Recursos Livres da Unidade Orçamentária Incra (fontes 000 e 052);

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada nas ações orçamentárias apropriadas, como despesas primárias discricionárias (RP 2), portanto elevam 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;

5. Por fim, a abertura do presente crédito está de acordo com as demais normas que regem a matéria, em especial Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.



CÂMARA DOS DEPUTADOS CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 1.244/2024.

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 00055/2024, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 36, de 2024, 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 1.244/2024, 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 1.244/2024 quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 29 de julho de 2024.

Marcia Rodrigues Moura

Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira