



## PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Casa Civil

Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais  
Subchefia Adjunta de Finanças Públicas

Nota Técnica nº 165/2020/AS/SAFIN/SAG

Assunto: **Proposta de edição de Medida Provisória que "Abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 1.994.960.005,00, para o fim que especifica, e dá outras providências."**

---

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. Trata-se de manifestação desta Subchefia sobre a Exposição de Motivos nº 00296/2020 ME, de 5 de agosto de 2020 (2043788), e seus Anexos (2043792, 2043793, 2043794 e 2043796), que propõe a edição de Medida Provisória que abre crédito extraordinário, **no valor de R\$ 1.994.960.005,00 (um bilhão, novecentos e noventa e quatro milhões, novecentos e sessenta mil e cinco reais), em favor do Ministério da Saúde.**
2. Acompanha ainda a citada EM o **PARECER SEI nº 12687/2020/ME** emitido pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que realizou a análise dos documentos constantes dos autos e concluiu pela viabilidade jurídica da proposta com sugestão de envio dos autos à Assessoria de Orçamento da Secretaria Especial de Fazenda.
3. Além dessa EM nº 00296/2020 ME, consta ainda do processo em questão o seguinte Parecer, classificado como de mérito em atendimento ao Decreto nº 9.191, de 2017:
  - **PARECER de Mérito I** (2043789), contendo a Nota 3523/2020, da Secretaria de Orçamento Federal, da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia.

---

**ANÁLISE**

4. Foi submetida à análise desta Subchefia a EM nº 00296/2020-ME (2043788), de 5 de agosto de 2020, que propõe a edição de Medida Provisória que abre crédito extraordinário, **no valor de R\$ 1.994.960.005,00 (um bilhão, novecentos e noventa e quatro milhões, novecentos e sessenta mil e cinco reais), em favor do Ministério da Saúde.**
5. No que concerne à sua destinação, a citada EM destaca que o crédito em referência tem por objetivo garantir ações necessárias à produção e disponibilização de possível vacina segura e eficaz na imunização da população brasileira contra o coronavírus (Covid-19).
6. Em termos de sua justificativa para a ação governamental, o documento assevera que:

O desenvolvimento de vacina é um anseio. Todavia, não existe tal produto disponível para aquisição imediata. Como a vacina ainda se encontra em fase de pesquisa e há enorme demanda global pelo produto, o futuro acesso prioritário do Brasil está vinculado, neste momento, a empreendimentos de caráter internacional para desenvolvê-la. É preciso apoiar o esforço privado de pesquisa e escalonamento para garantir a oferta adequada em tempo oportuno. Nesse sentido, o Governo Federal assume, assim, em conjunto com parceiros internacionais, parte dos riscos tecnológicos.

Trata-se do estabelecimento de contrato administrativo denominado de "Encomenda Tecnológica" - ETEC, a ser firmado entre a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT) vinculada ao Ministério da Saúde, e a empresa farmacêutica AstraZeneca, que em parceria com a Universidade de Oxford está realizando esforço de pesquisa e desenvolvimento (P&D) da vacina contra a Covid-19, denominada "AZD1222 / ChAdOx1 nCoV-19".
7. Em se tratando dos fundamentos jurídicos pertinentes à intervenção estatal proposta, a EM é criteriosa em enfatizar que:

A propósito da mencionada Encomenda Tecnológica, vale ressaltar que a União, em conformidade com art. 219-A da Constituição Federal, poderá firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei. Nesse sentido, o art. 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, dispõe que os órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público, poderão contratar diretamente ICT, entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador.
8. A aplicação dos recursos orçamentários se dará, conforme consta do Anexo IV (2043796), em favor da Unidade Orçamentária **"36201 - Fundação Oswaldo Cruz"** do Ministério da Saúde (**"Órgão 36000"**), alocada mais especificamente na ação orçamentária **"21C0 - Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus"** e subdividida entre gastos com despesas correntes (R\$ 1,9 bilhão) e com investimentos (R\$ 99,2 milhões). O quadro a seguir detalha as informações orçamentárias referentes ao crédito extraordinário em tela:

ORGÃO: 36000 - Ministério da Saúde  
UNIDADE: 36201 - Fundação Oswaldo Cruz

ANEXO

PROGRAMA DE TRABALHO ( APLICAÇÃO )

			Crédito Extraordinário					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
5018		Atenção Especializada à Saúde							1.994.960.005
ATIVIDADES									
10 122	5018 21C0	Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus							1.994.960.005
10 122	5018 21C0 6500	Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus - Nacional (Crédito Extraordinário)	S	3	2	90	6	144	1.895.760.005
			S	4	2	90	6	144	99.200.000
<b>TOTAL - FISCAL</b>									<b>0</b>
<b>TOTAL - SEGURIDADE</b>									<b>1.994.960.005</b>
<b>TOTAL - GERAL</b>									<b>1.994.960.005</b>

9. A EM aprofunda ainda mais a utilização desses recursos (despesas correntes e investimentos), conforme segue:

Para disponibilização de 100 milhões de doses do insumo farmacêutico para produção da vacina, estão previstas **despesas correntes**, referentes a pagamentos à AstraZeneca, a serem estabelecidos no contrato ETEC, necessárias ao processamento final da vacina por Bio-Manguinhos, unidade da Fiocruz, e **investimentos** para absorção da tecnologia de produção. [grifos nossos]

10. Convém lembrar que a programação orçamentária escolhida, padronizada e diretamente relacionada com o combate ao Coronavírus, respeita as regras de transparência previstas na Emenda Constitucional nº 106/2020, elaboradas com o intuito de facilitar o monitoramento, a avaliação e o controle das políticas públicas relacionadas ao enfrentamento da pandemia.

11. Com relação ao requisito de urgência, a EM relata que este decorre do quadro apresentado de rápida propagação da doença, e a velocidade de resposta do poder público é condição necessária para garantir a proteção e recuperação da população brasileira, considerando que a imunização deve ser capaz de prevenir, conter e interromper a transmissão do novo coronavírus, reduzindo o número de óbitos e as demais repercussões sociais e econômicas em território nacional.

12. Já com respeito ao requisito de relevância, a EM entende que deve-se à atual situação da pandemia com alto risco à saúde pública, dado o grande potencial de contágio e os casos de morte observados.

13. No tocante à imprevisibilidade do ato, o documento destaca que essa decorre da: *"...impossibilidade de antever, para o presente exercício financeiro, a necessidade dos recursos para o enfrentamento da atual situação emergencial, já que o novo coronavírus foi descoberto ao final de 2019, na China, e o primeiro caso registrado, no Brasil, ocorreu ao fim de fevereiro de 2020. Dessa forma, não havia condições de se determinar o aparecimento, a gravidade do surto e a situação de alastramento da doença pelo mundo, além dos custos necessários para a implementação de medidas de combate ao Covid-19."*

14. A EM 00296/2020-ME conclui ressaltando que a proposição: i) está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição.; ii) está de acordo com a dispensa permitida pelo art. 4º da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020; e iii) que os recursos serão totalmente utilizados para atender a situação de emergência decorrente da Covid-19, e, portanto, adstritos ao período da calamidade pública de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

15. Por seu turno, a SOF-ME (2043789) manifestou-se favoravelmente ao prosseguimento dessa alteração orçamentária, entendendo não haver óbices para a sua realização e atestando, portanto, a sua regularidade, reforçando apenas que:

(...) existe previsão de ingresso de recursos de operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, a ser autorizada por esta Medida Provisória, no valor de R\$ 1.994.960.005,00 (um bilhão, novecentos e noventa e quatro milhões, novecentos e sessenta mil e cinco reais), em atendimento ao disposto no art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Ressalta-se que tal autorização, apesar de atender a requisito prévio, estabelecido na LRF, garante tão somente a indicação da fonte de financiamento necessária à programação objeto de crédito extraordinário. Por essa razão, não tem o condão de regulamentar ou instituir uma operação de crédito independente da sua destinação específica, indicada na aplicação dos recursos em favor do Ministério da Saúde.

16. Em face de todo o exposto, esta Assessoria entende, portanto, que, quanto ao mérito, é oportuno carrear recursos adicionais para o enfrentamento da situação emergencial imposta pela pandemia vigente.

17. Esta Assessoria conclui destacando que a análise apresentada sopesou aspectos de conveniência e de oportunidade, tendo buscado, com as áreas técnicas competentes, os melhores elementos para subsidiar o processo de tomada de decisões, e não exara efeitos vinculantes a seus destinatários.

## CONCLUSÃO

18. Ante o exposto, resguardada a conveniência e a oportunidade segundo a avaliação das autoridades competentes superiores, esta Assessoria entende que, quanto ao mérito, a proposta de edição de Medida Provisória encaminhada por meio da EM nº 00296/2020, de 5 de agosto de 2020, está em condições de ser submetida à apreciação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, sugerindo, contudo, o encaminhamento à Subchefia para Assuntos Jurídicos, da Secretaria Geral, para a análise jurídica.

À consideração superior.

Brasília, 5 de agosto de 2020.

**OLIVEIRA ALVES PEREIRA FILHO**  
Assessor Técnico

De acordo.

**JANETE DUARTE MOL**  
Subchefe Adjunta

Aprovo.

**MARCELO DIAS VARELLA**  
Subchefe



Documento assinado eletronicamente por **Oliveira Alves Pereira Filho, Assessor Técnico (DAS 102.3)**, em 05/08/2020, às 22:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Janete Duarte Mol, Subchefe Adjunta**, em 05/08/2020, às 22:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Dias Varella, Subchefe**, em 06/08/2020, às 08:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **2043812** e o código CRC **E91C2900** no site: [https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)