



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 26/2018

Em 05 de maio de 2018.

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 839, de 30 de maio de 2018, que “Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios de Minas e Energia e da Defesa, no valor de R\$ 9.580.000.000,00, para os fins que especifica”.

Interessada: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO

1 Introdução

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN, que estabelece:

“Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da 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.”

Por sua vez, o art. 62, § 9.º, da Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Esta nota deve contemplar o disposto no art. 5.º, § 1.º, da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem apreciados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: “*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 n.º 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União*”.

Portanto, para a apreciação da medida provisória em questão, compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

A Medida Provisória nº 839, de 30/05/2018 (MP 839/2018), abre crédito extraordinário, no valor de R\$ 9.580.000.000,00 (nove bilhões e quinhentos e oitenta milhões de reais), em favor dos Ministérios de Minas e Energia – MME e da Defesa – MD, com o intuito de assegurar, no âmbito do MME, a estabilidade dos preços do óleo diesel combustível de uso rodoviário, mediante a concessão de subvenção econômica à comercialização desse produto, conforme autorizado pela Medida Provisória nº 836, de 30 de maio de 2018, bem como o atendimento de ações de desobstrução de vias públicas federais, pelo MD, com base no Decreto nº 9.382, de 25 de maio de 2018.

A MP 839/2018 resultou do esforço do Governo Federal para reverter a recente greve dos caminhoneiros, acompanhada de bloqueios de rodovias, e a consequente falta de fornecimento de combustíveis, colocando em severo risco o abastecimento de insumos básicos à população, funcionamento de aeroportos, geração de energia elétrica pelas termelétricas, e o transporte municipal e intermunicipal da população, entre outros. A paralização teve como motivo primordial os seguidos aumentos, para o consumidor, dos combustíveis derivados de petróleo, ocasionados pela elevação dos preços internacionais do barril de petróleo (cotados em dólar americano), associada ao aumento da cotação da moeda norte americana.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Diante dos bloqueios de vias públicas iniciados pelo movimento grevista em 21 de maio de 2018, que gerou impactos diretos no trânsito de pessoas, bens e insumos em praticamente todo o País, foi editado o Decreto nº 9.382, de 25 de maio de 2018¹, publicado em edição extra do Diário Oficial da União da mesma data, que autorizou o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem na desobstrução de vias públicas.

A Exposição de Motivos n.º 00106/2018, de 30 de maio de 2018, argumentou que, diante dessa situação, tornou-se imprescindível a atuação do Governo Federal por meio da concessão de subvenção econômica à comercialização do óleo diesel combustível de modo a permitir a estabilidade e a previsibilidade no seu preço, bem como na desobstrução de vias públicas federais, a fim de garantir a livre circulação de veículos e de mercadorias.

Segue a exposição de motivos asseverando que a urgência do pedido decorre da necessidade de liberação imediata das rodovias federais e a consequente retomada do abastecimento de combustíveis, alimentos e produtos de primeira necessidade, assim como do trânsito de veículos. Já sua relevância advém da gravidade da situação enfrentada pela falta de abastecimento, principalmente nas grandes cidades, podendo paralisar o setor produtivo do país.

Por fim, a exposição de motivos afiança que a imprevisibilidade foi causada pela rápida disseminação do movimento de manifestação dos caminhoneiros que, em menos de uma semana, paralisou as principais rodovias federais e provocou uma crise de abastecimento em várias regiões estratégicas do país.

As ações orçamentárias contempladas pela medida provisória são as seguintes:

¹ De acordo com o art. 3º do Decreto, as ações previstas poderiam incluir: I - a remoção ou a condução de veículos que estiverem obstruindo a via pública; II - a escolta de veículos que prestem serviços essenciais ou transportem produtos considerados essenciais; III - a garantia de acesso a locais de produção ou distribuição de produtos considerados essenciais; e IV - as medidas de proteção para infraestrutura considerada crítica.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

ÓRGÃO: Ministério de Minas e Energia

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP

AÇÃO: Subvenção Econômica à Comercialização de Óleo Diesel no Território Nacional (Medida Provisória nº 838, de 2018)

VALOR: R\$ 9.500.000.00,00

ÓRGÃO: Ministério da Defesa

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA: Ministério da Defesa – Administração Direta

AÇÃO: Operações de Garantia da Lei e da Ordem

VALOR: R\$ 80.000.00,00

A MP 839/2018 apresentou como fonte de recursos para suportar as novas despesas uma extensa relação de ações orçamentárias canceladas, dentre as quais destacamos:

- R\$ 6,2 bilhões da Ação Orçamentária 0Z00 - Reserva de Contingência - Financeira, nas seguintes Unidades Orçamentárias: Reserva de Contingência, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, Ministério de Minas e Energia, Ministério da Fazenda, Ministério dos Transportes e Ministério da Fazenda.
- R\$ 1,7 bilhão da Ação Orçamentária 00QO - Reserva para Participação da União no Capital de Empresas Estatais não Dependentes; Unidade Orçamentária Recursos sob Supervisão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.
- R\$ 500 milhões da Ação Orçamentária 00QJ - Participação da União no Capital da Empresa Gerencial de Projetos Navais - EMGEPRON - Recomposição do Núcleo Naval - Construção das Corvetas da Classe Tamandaré; Unidade Orçamentária Comando da Marinha.
- R\$ 150 milhões da Ação Orçamentária 00M2 - Integralização de cotas em Fundos de Garantia de Operações de Crédito Educativo, Unidade



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Orçamentária Recursos sob Supervisão do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior/FIES - Min. da Educação.

- R\$ 1,03 bilhão de diversas ações orçamentárias distribuídas entre outras 77 Unidades Orçamentárias.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

A análise da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória n.º 839, de 30 de maio de 2017, disciplinada pelo § 1.º do art. 5.º da Resolução n.º 1, de 2002 – CN, deve ser feita à luz de eventuais impactos sobre a receita e a despesa públicas e da observância de normas de direito financeiro aplicáveis à União.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da nota técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da MP às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

Feita a pertinente ressalva, passemos aos impactos da MP 839/208. No que tange à receita pública, não vislumbramos qualquer impacto, haja vista os gastos acrescidos terem sido oriundos de cancelamentos de despesas constantes da Lei Orçamentária Anual, e não majoração de tributos existentes.

Com relação à despesa, a medida provisória em análise destina R\$ 9,5 bilhões para concessão de subvenção econômica à comercialização de óleo diesel combustível de uso rodoviário, conforme autorizado pela Medida Provisória nº 836, de 30 de maio de 2018, visando assegurar a estabilidade dos preços do produto; e outros R\$ 80 milhões para o atendimento de ações de desobstrução de vias públicas federais, pelo Ministério da Defesa, com base no Decreto nº 9.382, de 25 de maio de 2018.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Apesar de não ser necessária a indicação dos recursos correspondentes para a abertura de crédito extraordinário, conforme preconiza a Constituição, houve, no presente caso, conforme descrito no item 2 desta nota técnica, o cancelamento de inúmeras dotações constantes da Lei Orçamentária Anual de 2018, que compensam integralmente os efeitos da medida provisória.

Não foram identificados dispositivos na MP 839/2018 que contrariem as normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Eram esses os subsídios que entendemos pertinentes à análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 839, de 30 de maio de 2018, e nos colocamos à disposição para esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

LUCIANO DE SOUZA GOMES
Consultor Legislativo - Assessoramento em Orçamentos