



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota técnica de adequação financeira e orçamentária nº 50/2020

Em 18 de maio de 2020

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 965, de 13 de maio de 2020, que *“Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no valor de R\$ 408.869.802,00, para os fins que especifica.”*

Interessada: Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

1 Introdução

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 965, adotada em 13 de maio de 2020 (MP nº 965/2020). A MPV 965/2020 abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no valor de R\$ 408.869.802,00 (quatrocentos e oito milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, oitocentos e dois reais) para atender à programação: Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus. A origem dos recursos é a Fonte 300 (3 - Recursos do Tesouro - Exercícios Anteriores e 00 - Recursos Ordinários), o que possui amparo legal e constitucional em casos de Créditos Extraordinários como o aberto pela MPV em tela.

Publicada a medida provisória (MP), tem o Congresso Nacional a atribuição constitucional de sobre ela deliberar, decidindo por sua rejeição ou por sua aprovação na forma de lei. No curso da deliberação, sem prejuízo de outras considerações, necessário é que haja manifestação acerca da adequação financeira e orçamentária da medida. Segundo o § 1º do art. 5º da Resolução do Congresso



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nacional nº 1, de 2002 (Resolução nº 1, de 2002-CN), o exame relativo à adequação financeira e orçamentária abrange: a) os efeitos da MP sobre a receita ou a despesa públicas da União; e b) a observância das normas orçamentárias e financeiras aplicáveis à esfera federal, em especial a lei de responsabilidade fiscal (LRF), o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA).

Os subsídios para a análise da adequação financeira e orçamentária devem constar de nota técnica produzida pelo “órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator de Medida Provisória”, a teor do disposto no art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN. Com base nesse comando, e tendo em vista os tópicos contidos no § 1º do art. 5º da mesma resolução, mencionados no parágrafo anterior, é que se procede à análise a seguir.

2 Análise da Matéria

As providências adotadas por meio da MP nº 965/2020 são justificadas na exposição de motivos (EM nº 00185/2020 ME) que acompanha a inovação legislativa. Nesta sua exposição de motivos o Ministro da Economia explicita que:

“A medida visa ao enfrentamento da situação de emergência decorrente do Coronavírus (Covid-19), e possibilitará:

a) na Administração Direta, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP e da Secretaria de Operações Integradas - SEOPI, proporcionar aos órgãos de segurança pública, defesa social e, ainda, às demais unidades governamentais envolvidas, o apoio na promoção de ações de atuação integrada, especialmente em Estados de fronteira e nas divisas, dentro dos preceitos do Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras e Divisas – VIGIA, as quais envolvem a distribuição de Equipamentos de Proteção Individual (EPI), de Instrumentos de Menor Potencial Ofensivo (IMPO) e a ampliação de operações em fronteiras e divisas. Dentre as ações do Programa VIGIA, está a expansão da Operação Hórus, no desdobramento em barreiras sanitárias e manutenção da ordem



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

pública, com ênfase em serviços essenciais, focando nos eixos de distribuição e comercialização de alimentos; fronteiras, divisas e barreiras sanitárias; e sistema de saúde;

b) no Departamento de Polícia Rodoviária Federal: a aquisição de EPI (luvas, máscaras, álcool em gel, etc.), bem como os serviços relacionados a esta demanda, e o pagamento de indenização da flexibilização do repouso remunerado (IFR) para os servidores que vierem a ser convocados para reforço no policiamento;

c) na Fundação Nacional do Índio - FUNAI: o atendimento às comunidades indígenas devido às ações de combate à pandemia de Covid-19, por meio da aquisição de produtos alimentícios e itens de higiene e limpeza, implementação de barreiras sanitárias no acesso às terras indígenas, instalação de antenas de comunicação em áreas remotas, aquisição de EPI e realização de atividades de proteção a índios isolados, além da aquisição de embarcações (motores e botes), que sejam mais velozes e permitam a navegação em tempo reduzido, visando acessar áreas remotas da floresta em menor tempo, podendo realizar trocas de equipes ou possíveis remoções por motivo de saúde de forma mais eficaz;

d) no Fundo Penitenciário Nacional:

- na Diretoria de Políticas Penitenciárias: a aquisição de insumos (EPI, testes rápidos, materiais para hospital de campanha e aparelhos de saúde) para prevenção à Covid-19 e de aparelhos para videoconferências; a formalização de parceria com a Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz para atenção à saúde da comunidade carcerária; a ampliação de monitorados eletronicamente; a implementação de oficinas de confecção de insumos de combate ao Covid-19; e a aquisição de material não letal (granadas, munição e espagidores); e

- na Diretoria do Sistema Penitenciário Federal: a contratação de serviços associados à Telemedicina, uma vez que nessa conjuntura resultante da pandemia é salutar o uso de recursos tecnológicos, como as videoconferências e o atendimento médico de pacientes a distância com o objetivo de aliviar a alta demanda por hospitais e centros de saúde; e

e) no Fundo Nacional de Segurança Pública: a aquisição de EPI e de IMPO para provável atuação das forças de segurança em situações de distúrbios civis.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Assim, a urgência decorre do quadro apresentado de rápida propagação da doença, onde a velocidade de resposta do poder público, inclusive quanto à promoção de campanhas junto à população, em especial entre os vulneráveis, e à atuação das forças de segurança pública, é condição necessária para garantir a proteção e recuperação da saúde da população brasileira, restringindo ao máximo a circulação do vírus, o número de doentes e de óbitos.

A relevância, por sua vez, deve-se à situação de pandemia que representa alto risco à saúde pública, dado o elevado potencial de contágio e o risco de morte, haja vista a experiência dos países onde a disseminação atingiu estágio mais avançado.

Já a imprevisibilidade 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 das medidas de proteção frente aos impactos econômicos derivados da Covid-19.

Por fim, importa frisar que os recursos serão totalmente utilizados para atender a presente situação de emergência decorrente do Coronavírus.

Em análise sintética pode-se verificar que, salvo melhor juízo desta Casa Legislativa, a proposição está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição. Dada a situação emergencial oficialmente estabelecida no Brasil face ao enfrentamento da pandemia originada na China da Covid-19 e o consequente afrouxamento das normas de gestão fiscal decorrentes, não há agressão a estes normativos, da mesma forma.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

3 Conclusão

A análise da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 965, de 13 de maio de 2020, deve ser feita à luz de eventuais impactos sobre a receita e a despesa públicas e da observância de normas de direito financeiro. A deliberação dos congressistas abordará o tema, concluindo ou não por sua adequação. As considerações feitas nesta nota técnica servirão de subsídio para tanto.

Róbison Gonçalves de Castro
Consultor Legislativo - Assessoramento em Orçamentos