



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 104/2020.

Em 30 de dezembro de 2020.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.019, de 29 dezembro de 2020, que “*Altera a Lei nº 14.017, de 29 de junho de 2020, para dispor sobre a execução e os prazos para realização das ações emergenciais destinadas ao setor cultural.*”.

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

1 Introdução

A elaboração desta 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.

A nota técnica deve observar o disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados 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 nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União*”.

Por sua vez, o art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

Contudo, durante a vigência da emergência em saúde pública e do estado de calamidade decorrente da pandemia da Covid-19, a tramitação e a forma de apreciação das medidas provisórias foram modificadas, por meio do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020. Os prazos regimentais foram encurtados de forma significativa, sendo as medidas provisórias instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Excepcionalmente, autorizou-se que a emissão do parecer seja feita por parlamentar de cada uma das Casas, em substituição à comissão mista.

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 presente medida provisória tem por objetivo único alterar a Lei nº 14.017, de 20 de junho 2020, para corrigir possíveis dubiedades e divergências interpretativas que os dispositivos da referida lei podem causar.

A medida provisória revoga o § 1º e o § 2º do art. 3º da Lei nº 14.017, de 2020 e, em seus lugares, inclui o seguinte parágrafo único:

“Art. 3º.....

.....
Parágrafo único. Os recursos que não tenham sido objeto de programação publicada no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data da descentralização aos Municípios, deverão ser automaticamente revertidos ao fundo estadual de cultura do Estado onde o Município se localiza ou, na falta deste, ao órgão ou entidade estadual responsável pela gestão desses recursos.” (NR)



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Além disso, a medida promove as seguintes alterações da Lei nº14.017, de 2020:

“Art. 14

.....
§ 2º Os recursos repassados na forma prevista nesta Lei, observado o disposto no § 2º do art. 3º, que não tenham sido objeto de programação publicada pelos Estados ou pelo Distrito Federal no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado da data da descentralização realizada pela União, serão restituídos na forma e no prazo previstos no regulamento.

.....” (NR)

“Art. 14-A. Para fins de liquidação e pagamento dos recursos no exercício financeiro de 2021, serão considerados apenas os recursos que tenham sido empenhados e inscritos em restos a pagar pelo ente responsável no exercício 2020.

Parágrafo único. O ente responsável deverá publicar, preferencialmente em seu sítio eletrônico, no formato de dados abertos, as informações sobre os recursos que tenham sido empenhados e inscritos em restos a pagar, com identificação do beneficiário e do valor a ser executado em 2021.” (NR)

Entre os argumentos apresentados na Exposição de Motivos nº 00036/2020 MTur, de 28 de dezembro de 2020, merecem destaque os seguintes pontos:

“(...)

3. Ocorre que as redações do § 1º do art. 3º; do § 2º do art. 3º; e do § 2º do art. 14 da referida lei não conferiram à norma a precisão necessária para a adequada compreensão de seu conteúdo, fazendo com o que o objetivo pretendido por ela, qual seja, a concessão dos auxílios aos beneficiários elencados pela lei, possa não ser alcançado.
(...)

4. No que diz respeito ao § 2º do art. 3º, este dispõe que “[O]s recursos não destinados ou que não tenham sido objeto de programação publicada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após a descentralização aos Municípios deverão ser automaticamente



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

revertidos ao fundo estadual de cultura do Estado onde o Município se localiza ou, na falta deste, ao órgão ou entidade estadual responsável pela gestão desses recursos". Acontece que a ação de "programar" se consubstancia na adequação da Lei Orçamentária local, fazendo com que o recurso recebido passe a integrar o orçamento do Ente subnacional e possa ser fiscalizado pelos poderes legislativos locais. E, somente após essa etapa, é possível a destinação dos recursos aos beneficiários finais. De modo que, como as ações de "programar" e "destinar" não são concorrentes, sendo uma precedente à outra, a supressão da expressão "não destinado ou" se mostra essencial para evitar qualquer dúvida ou divergência no entendimento do comando.

5. No que tange à redação do § 2º do art. 14, tal alteração se faz necessária porque igualmente existe incompatibilidade entre as ações de "destinar" e "programar" os recursos decorrentes da supracitada lei, com a diferença de que no caso específico trata-se da programação pelos Estados. Tendo em vista que o dispositivo prevê que "[O]s recursos repassados na forma prevista nesta Lei, observado o disposto no § 2º do art. 3º desta Lei, que não tenham sido destinados ou que não tenham sido objeto de programação publicada pelos Estados ou pelo Distrito Federal no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado da data da descentralização realizada pela União, serão restituídos na forma e no prazo previstos no regulamento", propõe-se a supressão da expressão "que não tenham sido destinados ou"

6. A última proposta trazida por essa MP à Lei nº 14.017, de 2020, trata da alteração do art. 15, com o intuito de esclarecer a rotina a ser seguida para a liquidação dos recursos no exercício financeiro de 2021, desde que tenham sido empenhados e devidamente inscritos em restos a pagar, de forma a deixar claro no orçamento dos Entes federados a origem do recurso. (...)"

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 desta nota é aferir a conformação dos termos da medida provisória em exame às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

A partir da análise efetuada, verificou-se que a alteração promovida pela Medida Provisória nº 1.019, de 2020, respeita as disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras e não tem repercussão sobre a receita ou a despesa da União, uma vez que o Art. 2º da Lei N° 14.017, de 2020, permanece intacto:

“Art. 2º A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em parcela única, no exercício de 2020, o valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações emergenciais de apoio ao setor cultural ...”

4 Considerações Finais

Pelo exposto, constatou-se que a Medida Provisória nº 1.019, de 29 de dezembro de 2020, não tem repercussão na receita ou na despesa da União, e tampouco contraria dispositivo ou preceito relacionado à legislação orçamentária e financeira.

Tarcisio Barroso

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos