



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 41/2023

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.193, de 9/11/2023, que abre crédito extraordinário em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 195.000.000,00, 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 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).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 1.193, de 9/11/2023, que abre crédito extraordinário em favor do Ministério das Cidades, no valor de R\$ 195.000.000,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 86/2023-MPO, de 8 de novembro de 2023, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida permitirá o atendimento das vítimas da calamidade pública em Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, em decorrência de chuvas intensas na região, de acordo com a Portaria nº 2.852, de 7 de setembro de 2023, da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Nesse sentido, propõe-se o aporte de R\$ 195.000.000,00 (cento e noventa e cinco milhões de reais) no ano corrente, distribuídos em duas ações orçamentárias:

- R\$ 150.000.000,00 (cento e cinquenta milhões de reais) para a ação de Integralização de Cotas do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR; e
- R\$ 45.000.000,00 (quarenta e cinco milhões de reais) para a Subvenção Econômica destinada à Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Rurais (Lei nº 14.118, de 2021).

Objetiva-se, dessa forma, a construção de 1.500 (mil e quinhentas) unidades habitacionais com valor médio de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais) para atendimento das vítimas das cheias ocorridas no Estado do Rio Grande do Sul.

Ademais, com vistas a atestar o cumprimento dos requisitos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade para a abertura do presente crédito extraordinário,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 é dada pela destruição causada pelo evento climático em questão, que privou parte expressiva da população de condições de habitação e de seu patrimônio material mais relevante, demandando o rápido enfrentamento dessa situação, consoante as outras intervenções promovidas pelo Governo Federal na região, conforme reconhecido pela edição da Medida Provisória nº 1.188, que demanda tempestiva atuação do poder público para lidar com os impactos deletérios do evento climático atípico.

A relevância se justifica pela necessidade de atender a população de baixa renda, que não dispõe de recursos próprios para reconstruir suas habitações, criando situação social de emergência que vem a requerer a intervenção do Governo Federal, principal instância do país na provisão de habitação de interesse social, através do programa Minha Casa, Minha Vida, cujas linhas de atuação usual serão empregadas para enfrentar essa grave situação.

Quanto à imprevisibilidade, reforça-se novamente o entendimento presente na Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 1.188, que, ao reconhecer a necessidade de emissão de Crédito Extraordinário para ações no âmbito dos Ministérios da Defesa, Integração e Desenvolvimento Social, explicita o caráter imprevisível do evento climático e portanto de suas consequências adversas sobre a população, frente ao seu potencial de destruição, não sendo, portanto, possível a consignação prévia de recursos quando da elaboração e aprovação do Orçamento Geral da União de 2023.

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 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.*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Nesse sentido, destacam-se a seguir os subsídios julgados relevantes para a análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.193/2023:

1. Nos termos do art. 3º, § 2º, II, da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu recentemente um novo regime fiscal, em substituição ao “Teto de Gastos” estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, as despesas autorizadas por créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites individualizados;

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 1.193/2023 indica como fonte de recursos os oriundos os oriundos de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2022, por meio da fonte de recursos 3000 – Recursos Livres da União, em consonância com o disposto no art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/1964;

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada nas ações orçamentárias “00AF - Integralização de Cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR” e “00CX - Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Rurais (Lei nº 14.118, de 2021)”, como despesas primárias discricionárias (RP 2), portanto elevam as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2023;

4. A MPV tem impacto sobre o resultado nominal ou primário, na medida em que autoriza despesa primária à custa de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2022. Cabe lembrar que, no caso das medidas provisórias, a ausência da compensação para neutralizar o impacto sobre o resultado não se configura um problema formal, pois a legislação permite a abertura de créditos extraordinários mesmo sem haver a indicação da origem dos recursos. Além disso, caberá ao Poder Executivo, se necessário, elevar o contingenciamento de outras despesas primárias para se assegurar o equilíbrio orçamentário e não prejudicar o alcance da meta fiscal;

5. Segundo regra prevista no art. 167, III, da CF, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta, a chamada “regra de ouro”. A MPV



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

não tem como fonte de recursos operação de crédito para pagamento das despesas nela previstas, portanto não há implicação negativa sobre a regra de ouro.

6. 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.

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.

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 86/2023-MPO, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata para lidar com os impactos deletérios do evento climático atípico, justificam o caráter extraordinário da iniciativa e são suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

IV - CONCLUSÃO

Diante das informações aqui expostas, entendemos que a Medida Provisória nº 1.193/2023, 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 1.193/2023 quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 14 de novembro de 2023.

Tiago Mota Avelar Almeida

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira