



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 8/2024

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.210, de 20/03/2024, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no valor de R\$ 30.157.034,00, 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).

Destaca-se que a presente Nota Técnica limita-se tão somente à apresentação de subsídios acerca da Medida Provisória na forma editada pelo Poder



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 1.210, de 20/03/2024, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no valor de R\$ 30.157.034,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00011/2024 MPO, de 15 de Março de 2024, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo abri crédito extraordinário, no valor de R\$ 30.157.034,00 (trinta milhões, cento e cinquenta e sete mil e trinta e quatro reais), em favor do Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP, para atendimento de medidas emergenciais, no âmbito do Departamento de Polícia Rodoviária Federal - DPRF, necessárias à aquisição de bens e contratação de serviços visando ao pronto restabelecimento das plenas condições de atuação operacional da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Estado do Rio de Janeiro face à extensão dos danos a instalações, viaturas e equipamentos, os quais ficaram submersos durante as enchentes ocasionadas pelas fortes chuvas que acometeram o Estado no mês de janeiro de 2024. Assim, o crédito atenderá a despesas demandadas pelo órgão, visando à continuidade da prestação de serviços à população da região atendida pela Polícia Rodoviária Federal.

Ademais, com vistas a atestar o cumprimento dos requisitos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade para a abertura do presente crédito extraordinário, 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 e relevância deste crédito extraordinário são justificadas, de acordo com informações apresentadas por meio do Ofício nº 80/2024/DG, de 30 de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

janeiro de 2024, da Direção Geral da Polícia Rodoviária Federal, e da Nota Técnica nº 16/2024/CGOF/SPO/SE/MJ, de 5 de fevereiro de 2024, da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças da Secretaria-Executiva do MJSP, pela necessidade de pronto restabelecimento das plenas condições de atuação operacional da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Estado do Rio de Janeiro face à extensão dos danos a instalações prediais e viaturas que ficaram submersos durante as enchentes ocasionadas pelas fortes chuvas que acometeram o Estado em janeiro de 2024, haja vista que o serviço público prestado pela PRF, a segurança pública, possui um caráter essencial para a sociedade, já que visa a proteger os indivíduos, prevenindo e controlando a criminalidade e a violência, efetivas ou potenciais, de modo a garantir o exercício pleno da cidadania.

A imprevisibilidade, conforme os documentos anteriormente citados, decorre da ocorrência de desastres naturais graves, principalmente resultantes de chuvas intensas, de consequências imensuráveis para a ordem pública, haja vista a decretação de calamidade pública por parte do Município do Rio de Janeiro, conforme disposto pelo DECRETO RIO Nº 53879, de 14 de Janeiro de 2024, publicado no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro nº 204, da mesma data. Face à extensão dos danos presentes na região, a Situação de Emergência foi reconhecida sumariamente pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, conforme Portaria nº 245, de 14 de janeiro de 2024. Assim, justifica-se a demanda por ações de resposta e recursos em volume inesperado.

No mesmo sentido, a Consultoria Jurídica Junto ao MJSP concluiu no Parecer nº 00074/2024/CONJUR-MJSP/CGU/AGU, de 16 de fevereiro de 2024: “22. Diante do exposto, em resposta ao DESPACHO Nº 426/2024/SE, conclui-se pela viabilidade jurídica de abertura de crédito extraordinário, por meio de Medida Provisória, com o objetivo de garantir recursos para atendimento à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro, que se encontra em situação de emergência, em decorrência das fortes chuvas que acometeram aquele Estado, nos dias 13 e 14 de janeiro de 2024.”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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.*

Nesse sentido, destacam-se a seguir os subsídios julgados relevantes para a análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.210/2024:

1. Nos termos do art. 107, § 6º, II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), os créditos extraordinários não se sujeitam ao Novo Regime Fiscal, que instituiu os chamados “tetos de gasto”;

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 1.210/2024 indica como fonte de recursos o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023;

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada nas ações 2000 – Administração da Unidade (R\$ 6.262.472,00) e 2723 - Policiamento, Fiscalização, Enfrentamento à Criminalidade e Corrupção, como despesas primárias obrigatórias (RP 1), portanto elevam as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2024;

4. Ressalta-se que 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 2023. Contudo, 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

extraordinários mesmo sem haver a indicação da origem dos recursos. Além disso, caberá ao Poder Executivo, se necessário, elevar o contingenciamento de outras;

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". Porém, como a MPV nº 1.210, de 2024, não tem como fonte de recursos operação de crédito para pagamento das despesas nela previstas, não há implicação 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.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal se manifestou na seguinte conformidade:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

III. LIMITES CONSTITUCIONAIS À ATIVIDADE LEGISLATIVA EXCEPCIONAL DO PODER EXECUTIVO NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PARA ABERTURA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO. Interpretação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. Além dos requisitos de relevância e urgência (art. 62), a Constituição exige que a abertura do crédito extraordinário seja feita apenas para atender a despesas imprevisíveis e urgentes. Ao contrário do que ocorre em relação aos requisitos de relevância e urgência (art. 62), que se submetem a uma ampla margem de discricionariedade por parte do Presidente da República, os requisitos de imprevisibilidade e urgência (art. 167, § 3º) recebem densificação normativa da Constituição. Os conteúdos semânticos das expressões "guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" constituem vetores para a interpretação/aplicação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. "Guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" são conceitos que representam realidades ou situações fáticas de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, e que dessa forma requerem, com a devida urgência, a adoção de medidas singulares e extraordinárias (ADI 4048-DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).

O rol exemplificativo trazido pelo art. 167, § 3º, da Constituição ilustra a gravidade das situações que autorizam a abertura de crédito extraordinário. Tem-se, portanto, que somente acontecimento excepcional equiparável às situações mencionadas pode legitimar a edição de Medida Provisória dessa natureza. Noutras palavras, as situações que ensejam a edição de Medida Provisória em matéria orçamentária devem ser de *extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social*.

É o caso da MPV nº 1.210/2024.

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 00011/2024 MPO, reproduzidas anteriormente, 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 1.210/2024, 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 1.210/2024 quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 2 de abril de 2024.

Sidney José de Souza Júnior

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira