



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 13/2024.

Em 9 de maio de 2024.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.215, de 6 de maio de 2024, que *“Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do Ministério da Saúde.”*

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

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.

No art. 62, § 9º, a 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.

A nota técnica deve atender ao 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*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

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 - MPV autoriza que o Ministério da Saúde prorogue até mil setecentos e oitenta e seis contratos, por tempo determinado, de profissionais de saúde para exercício de atividades nos hospitais federais e nos institutos nacionais no Estado do Rio de Janeiro para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, firmados com fundamento no disposto no inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, independentemente da limitação de prazo prevista no inciso VI do parágrafo único do art. 4º da referida Lei.

Os critérios para a prorrogação são elencados no parágrafo único do art. 1º, a seguir transcritos: (I) será aplicável aos contratos vigentes em 1º de maio de 2024; (II) independe da manutenção da declaração formal da emergência em saúde pública que motivou a celebração dos contratos; (III) não poderá ultrapassar 31 de dezembro de 2024; e (IV) ficará condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira.

A exposição de motivos interministerial que acompanha a Medida Provisória, EMI nº 00029/2024 MGI MS, ressalta a necessidade de adoção de instrumento normativo que autorize a prorrogação dos contratos devido ao término de vigência dos contratos em 19 de maio de 2024 e a impossibilidade de prorrogação, por terem alcançado o limite legal de dois anos previstos no inciso VI do parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.745, de 1993.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A referida EM indica haver um cenário de aumento relevante de atendimentos decorrentes do pós-pandemia e do expressivo número de casos de dengue, fazendo com que os hospitais federais do Município do Rio de Janeiro encontrem-se em situação crítica. Na hipótese de encerramento dos contratos, haveria o risco de descontinuidade na prestação de serviços da saúde e redução funcional dos hospitais e institutos, com impactos ao atendimento à população.

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.

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita, única e exclusivamente, a aferir a conformação dos termos da medida provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamento-financeiras. Por essa razão, via de regra, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais gerais para edição de medidas provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

No caso específico da MPV nº 1.215, de 2024, observa-se a ocorrência de impacto orçamento e financeiro, decorrente da autorização para aumento de despesas com pessoal dos hospitais federais e institutos nacionais do Ministério da Saúde.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

De acordo com o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, qualquer proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Consoante esse mandamento constitucional, a Exposição de Motivos informa que a proposta implica em impacto orçamentário mensal de R\$ 13.951.819,09 e custo anual, abrangendo o período de maio a dezembro de 2024, de R\$ 102.313.273,97.

Nesse sentido, entende-se obrigatório o respeito ao art. 16 da LRF, que trata da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa. Nesse caso, exige-se que a proposta seja acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de entrada em vigor e nos dois subsequentes; da declaração do ordenador da despesa de adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual – LOA e compatibilidade com o plano plurianual – PPA e com a LDO; e das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas na estimativa do impacto.

Importante notar que a adequação com a lei orçamentária anual impõe a existência de dotação suficiente, de modo que não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício. Já a compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias implica que a despesa se conforme com diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Conforme mencionado, a EM indica haver impacto orçamentário e financeiro de R\$ 102.313.273,97 para 2024. Como a proposição limita a prorrogação dos contratos até 31 de dezembro de 2024, não haverá impactos nos exercícios seguintes. Informa, ainda, que o impacto do primeiro ano será integralmente coberto por recursos existentes destinados à prorrogação de contratações temporárias previstos na Lei Orçamentária Anual de 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Deve-se registrar, ainda, não haver na EM qualquer menção à declaração do ordenador da despesa de adequação orçamentária e financeira, tampouco as premissas e metodologias de cálculo utilizadas, exigidas pelo art. 16 da LRF. Diante dessa ausência, a análise será realizada no intuito de fornecer subsídios adicionais ao Congresso Nacional, sem descharacterizar, contudo, a não observância do dispositivo mencionado.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA, entende-se compatível a MPV, haja vista se tratar de programa em execução desde antes do PPA 2024-2027. Em relação à LDO, a compatibilidade também aparenta existir, uma vez que não se vislumbram infringências aos dispositivos da Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (LDO 2024), a qual, na verdade, reforça (art. 135) a necessidade de observância do referido art. 16 da LRF.

Ademais, as contratações, objeto da prorrogação, foram realizadas com base na Portaria Interministerial ME/MS nº 2.754, de 29 de março de 2020, que determinou a classificação das dotações no Grupo de Natureza de Despesa – GND “1 – Pessoal e Encargos Sociais”, considerando-se que visavam à substituição de servidores. Tal procedimento está alinhado ao disposto no art. 126, § 2º, inciso I, da LDO 2024 e art. 18, § 1º, da LRF.

No que se refere à compatibilidade com a lei orçamentária anual, por fim, as informações da EM parecem-nos suficientes para que se entenda como compatível a Medida, visto que as despesas correrão às custas de dotações já previstas na Lei Orçamentária Anual de 2024. Além disso, o art. 1º, parágrafo único, inciso IV da MPV nº 1.215, de 2024, condiciona a prorrogação dos contratos à disponibilidade orçamentária e financeira.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 1.215, de 6 de maio de 2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

DANIEL LEITÃO CORRÊA E SILVA

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos