



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 31/2024

Subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.233, de 17/06/2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Fazenda, das Cidades, e de Portos e Aeroportos, e de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 17.587.897.059,00, 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 1.233, de 17/06/2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Fazenda, das Cidades, e de Portos e Aeroportos, e de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 17.587.897.059,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00043/2024-MPO, de 14 de Junho de 2024, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo:

a) Ministério da Fazenda (Administração Direta): a subvenção a fundos de financiamento à estruturação de projetos, sob a forma de fomento não reembolsável, com a finalidade de constituir rede de estruturadores de projetos voltados a medidas de enfrentamento das consequências sociais e econômicas mencionadas, conforme autorizado pela Medida Provisória nº 1.216, de 9 de maio de 2024;

b) Ministério das Cidades (Administração Direta): o aporte de recursos para as ações 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”, que objetivam, respectivamente, a construção de 10.000 unidades habitacionais com o valor médio de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) pelo FAR, e de 2.000 com o valor médio de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais) pelo Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR;

c) Ministério de Portos e Aeroportos (Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC): as despesas com a utilização provisória da Base Aérea de Canoas/RS



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

(BACO ou SBCO), como alternativa ao transporte aéreo civil regular no Estado do Rio Grande do Sul, face ao estado de calamidade e inoperância do Aeroporto Internacional Salgado Filho, em Porto Alegre, conforme acordado com o Ministério da Defesa; e

d) Operações Oficiais de Crédito

Recursos sob Supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda, as ações de subvenção econômica para atendimento de despesas com renegociação e novas contratações de operações de crédito rural. Ressalta-se que, com o propósito de minimizar os prejuízos causados aos produtores rurais atingidos, foi editada a Resolução CMN nº 5.132, de 10 de maio de 2024, que autoriza a renegociação de operações de crédito rural em municípios daquele Estado, atingidos pelas enchentes, e publicada a Medida Provisória nº 1.216, de 2024, que autoriza a concessão de subvenção econômica a mutuários que tiveram perdas materiais nas áreas afetadas. Essas duas medidas foram regulamentadas pela Portaria MF nº 844, de 23 de maio de 2024, que, além de definir as condições e procedimentos para a concessão da subvenção econômica de que trata o art. 2º da mencionada Medida Provisória, e da renegociação autorizada pela Resolução CMN nº 5.132, de 2024, autorizou o pagamento de equalização de taxas de juros nos financiamentos rurais concedidos, no Estado do Rio Grande do Sul, entre a data da publicação da citada Portaria e 31 de dezembro de 2024; e

Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda, a disponibilização de linhas de financiamento para apoiar ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e de enfrentamento de consequências sociais e econômicas de calamidades públicas, com a utilização do superávit financeiro do Fundo Social, criado pelo art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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.

De acordo com a EM, a imprevisibilidade decorre de desastres naturais graves ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul, resultantes de chuvas intensas, de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social. Já a urgência e relevância são justificadas pela necessidade de atendimento célere às consequências do mencionado desastre, que gerou prejuízos sem precedentes, em sua extensão, prejudicando de forma intensa e inesperada a população e as atividades econômicas.

III - SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A Resolução nº 1, de 2002 – CN estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das MPVs abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual.

Para que se proceda a esse exame, deve-se observar que os créditos extraordinários, pelas circunstâncias excepcionais que os justificam, recebem tratamento diferenciado no ordenamento jurídico nacional, a saber:

1. Tais créditos não se incluem na base de cálculo e nos limites de que trata a Lei Complementar nº 200, de 2023, nos termos do art. 3º, § 2º, II, da citada norma;
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 1.233/2024 indica como fonte o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, relativo a Recursos Livres da União, Capitalização do Fundo Social e Recursos Livres da UO;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada nas ações orçamentárias apropriadas, como despesas primárias obrigatórias (RP 1) e discricionárias (RP 2), elevando, portanto as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2024;
4. O crédito tem impacto sobre o resultado primário, na medida em que autoriza despesas dessa natureza. Entretanto, o Decreto Legislativo nº 36/2024 reconheceu, para fins do art. 65 da LRF, o estado de calamidade pública em parte do território nacional e autorizou a União a não computar as despesas autorizadas por meio de crédito extraordinário e as renúncias fiscais necessárias para o enfrentamento da referida calamidade pública e das suas consequências sociais e econômicas, no atingimento dos resultados fiscais e na realização de limitação de empenho.

O crédito, portanto, está de acordo com as disposições do Plano Plurianual 2024-2027 (Lei nº 14.802, de 2024), da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 (Lei nº 14.791, de 2023), da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000) e das demais normas vigentes.

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.



CÂMARA DOS DEPUTADOS CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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

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.

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 00043/2024 MPO, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante da calamidade enfrentada pelo Estado do Rio Grande do Sul, 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 1.233/2024 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 1.233/2024 quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 20 de junho de 2024.

Tiago Mota Avelar Almeida

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

Vinicius Oliveira Ribeiro

Assessor Técnico