



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 46/2024

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.248, de 1º de agosto de 2024, que “Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação e da Cultura e de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 1.454.799.092,00, 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. 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*.

O art. 62, § 9º, da 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 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 se limita 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

A presente Medida Provisória (MPV) destina-se a prover recursos extraordinários para o atendimento de medidas emergenciais decorrentes de desastres naturais causados por chuvas intensas ocorridas entre os meses de abril e maio de 2024 no Estado do Rio Grande do Sul, que se encontra em situação de calamidade pública, reconhecida pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 36, de 7 de maio de 2024, com base no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Nesse sentido, a Exposição de Motivos (EM) nº 00059/2024 MPO, que acompanha a MPV, apresenta o detalhamento dos órgãos e das entidades, com suas respectivas necessidades, a serem contemplados pelo crédito.

A EM ressalta ainda que os recursos da presente MPV, os quais são oriundos de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, serão totalmente utilizados para atender a atual emergência no Estado do Rio Grande do Sul, estando, portanto, adstritos à calamidade pública de que trata o Decreto Legislativo 36/2024.

III - SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Como mencionado na introdução desta nota técnica, o art. 5º, § 1º da Resolução nº 1, de 2002-CN, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 1.248, de 2024:

1. Nos termos do Decreto Legislativo nº 36, de 2024, com fundamento no art. 65 da LRF, foi autorizado à União não computar exclusivamente as despesas autorizadas por meio de crédito extraordinário e as renúncias fiscais necessárias para o enfrentamento da calamidade pública e das suas consequências sociais e econômicas, no atingimento dos resultados fiscais e na realização de limitação de empenho prevista no art. 9º da LRF;

2. Em conformidade com o art. 3º, §2º, inciso II, da Lei Complementar (LC) nº 200, de 2023, que instituiu o regime fiscal sustentável, em substituição ao regime fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, os créditos extraordinários não se sujeitam ao Regime Fiscal Sustentável e ao “teto de gastos”. Assim, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com a citada LC;

3. As proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, desde que não impliquem despesa obrigatória de caráter continuado, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, nos termos do Art. 167-D da Constituição Federal;

4. 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 EM que acompanha a MPV nº 1.248/2024 indica como fonte de recursos o superávit financeiro



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, relativo a: a) *Recursos Livres da União* (fonte 000); b) *Educação Pública, com Prioridade para a Educação Básica* (fonte 008); e *Educação Básica, Vedado o Pagamento de Despesas com Pessoal* (fonte 133);

5. No tocante ao cumprimento da “regra de ouro”, prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, o crédito ora analisado afeta positivamente a aludida regra, uma vez que aumenta o montante de despesas de capital sem aumentar o montante das operações de crédito, aumentando a margem da Administração Pública federal para a contratação de tais operações;

6. Por fim, o 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:

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 1.248, de 2024.

Assim, 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 EM esclarece que a urgência e relevância deste crédito extraordinário são justificadas pela exigência premente de atendimento 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 da



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

região. Portanto, a situação gera a necessidade de resposta imediata das autoridades públicas, visto que, além de atingir todos os aspectos da vida dos moradores dos locais afetados, também se reflete na oferta do serviço público e na economia local.

Aduz a EM que a imprevisibilidade decorre da ocorrência de desastres naturais graves, principalmente resultantes de chuvas intensas, de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, haja vista o reconhecimento da calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 36, de 2024, elevando, assim, a demanda por ações de resposta e recuperação em volume inesperado.

Em reforço, explicita a EM que o Estado do Rio Grande do Sul tem enfrentado os reflexos provocados pela mencionada calamidade. A ocorrência do mencionado desastre natural interrompeu a atividade econômica na região, danificou infraestruturas, destruiu estabelecimentos e estoques, prejudicando e desestruturando sua economia. A situação, portanto, exige do Governo Federal uma ação urgente para o atendimento das famílias atingidas por esses eventos climáticos extremos, assim como aos danos à infraestrutura dos serviços públicos, com forte impacto social e na economia local.

Assim, quanto a esses aspectos, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 00059/2024 MPO são suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.

IV - CONCLUSÃO

Ante as informações aqui expostas, entendemos que a Medida Provisória nº 1.248/2024, 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 1.248, de 2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 8 de agosto de 2024.

Marcos Rogério Rocha Mendlovitz

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira