

**NOTA TÉCNICA DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DE
MEDIDA PROVISÓRIA – NT Nº 82/2024**

**Subsídios para apreciação da adequação financeira e
orçamentária da MPV nº 1.284, de 29/12/2024, em
atendimento ao disposto no art. 19 da Resolução CN nº
01/2002**

Otávio Goulart Minatto
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Agricultura,
Desenvolvimento Agrário, Pesca, Turismo, Integração, Desenvolvimento Regional,
Meio Ambiente, Cidades, Infraestrutura e Minas e Energia

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, tampouco
da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade
de seus autores.

© 2025 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as) e a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria de Orçamento, da Câmara dos Deputados ou de suas comissões.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA	4
3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	6
3.1 – DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS.....	8
4 - CONCLUSÃO	9

1. 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-CN¹.

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.

2. 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 1.284, de 29/12/2024, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; da Integração e do Desenvolvimento Regional; do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; e das

¹ Res. nº 1/02, CN, Art. 5º, § 1º 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.

Cidades; e de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 357.443.320,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00120/2024 MPO, de 27 de Dezembro de 2024, que acompanha a MPV, esclarece que a medida tem por objetivo:

1. No INMETRO, a recuperação das estruturas das Unidades e dos objetos essenciais para as atividades de controle metrológico e vigilância de mercado.
2. No INCRA, a recuperação de infraestrutura em assentamentos, beneficiando 4.326 famílias, bem como a Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas, nas modalidades habitacional, e fomento, beneficiando 7.232 famílias.
3. No Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, apoio financeiro destinado às famílias desalojadas ou desabrigadas nos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul.
4. No Fundo Nacional de Assistência Social, a reconstrução da rede socioassistencial no estado.
5. Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. - TRENSURB, a recomposição do funcionamento do sistema metroviário urbano para o restabelecimento das operações que foram fortemente prejudicadas pela enchente.

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 EM esclarece que a urgência e relevância do crédito extraordinário são justificadas pela exigência premente de atendimento às consequências dos eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul, que gerou prejuízos sem precedentes, em sua extensão, prejudicando de forma intensa e inesperada a população e as atividades econômicas da região.

Em relação ao quesito imprevisibilidade, deve-se à 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 ocorrência de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 36, de 2024.

3. 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 1.284/2024:

1. Consonante o 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 1.284/2024 indica como fonte de recursos os oriundos do Superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2023, relativo a Recursos Livres da União (Fonte 3000), bem como Recursos Livres das Unidades Orçamentárias INCRA e INMETRO (Fonte 3052).

2. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está alocada em ações adequadas com a finalidade pretendida pela Medida Provisória. O quadro abaixo resume a destinação dos recursos:

Ação	GND	R P	Valor
2000- Administração da Unidade - No Estado do Rio Grande do	3-ODC	2	11.751.250

Sul	4-INV	2	1.248.750
211A - Desenvolvimento e Gestão Ambiental para o Público da Reforma Agrária - No Estado do Rio Grande do Sul	4-INV	2	57.980.713
00WD- Apoio Financeiro destinado às famílias desalojadas ou desabrigadas devido aos eventos climáticos ocorridos no Estado do Rio Grande do Sul - No Estado do Rio Grande do Sul	3-ODC	2	71.752.607
219G- Estruturação da Rede de Serviços do Sistema Único de Assistência Social – SUAS - No Estado do Rio Grande do Sul	3-ODC	2	15.828.000
	4-INV	2	18.685.000
2843- Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros - No Estado do Rio Grande do Sul	3-ODC	2	60.000.000
0427- Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas - No Estado do Rio Grande do Sul	5-IFI	0	120.197.000

3. Observa-se que R\$ 237.246.320,00 consistem em despesas primárias discricionárias (RP 2). Há, portanto, elevação das despesas primárias constantes na Lei Orçamentária de 2024.

4. Em conformidade com o art. 3º, § 2º, inciso II, da Lei Complementar 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.

5. A MPV tem impacto sobre o resultado primário, na medida em que autoriza despesa primária à custa de receita já computada em exercícios anteriores. Entretanto, o Decreto Legislativo nº 36/2024 (que reconhece, para os fins do disposto no art. 65 da LRF, a ocorrência do estado de calamidade pública em parte do território nacional, para atendimento às consequências derivadas de eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul) determina em seu art. 2º que a União fica autorizada a não computar as despesas autorizadas por meio de crédito extraordinário necessárias para o enfrentamento da calamidade pública e das suas consequências sociais e econômicas, no atingimento dos resultados fiscais.

6. Cabe lembrar, de qualquer forma, que, no caso das medidas provisórias, a ausência da compensação para neutralizar o impacto sobre o resultado primário 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.

7. Por fim, a abertura do presente crédito está de acordo com as demais normas que regem a matéria, em especial LRF, o PPA, a LDO e a LOA.

3.1 – 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.

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*, como, inclusive, entende o Supremo Tribunal Federal².

² III. LIMITES CONSTITUCIONAIS À ATIVIDADE LEGISLATIVA EXCEPCIONAL DO PODER EXECUTIVO NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PARA ABERTURA DE CRÉDITO

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da Exposição de Motivos (EM) nº 00120/2024 MPO, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante das consequências dos eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul - que gerou prejuízos sem precedentes, em sua extensão, prejudicando de forma intensa e inesperada a população e as atividades econômicas da região - justificam o caráter extraordinário da iniciativa e são suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.

4 - CONCLUSÃO

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da MPV nº 1.284/2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília-DF, 3 de janeiro de 2025.

OTÁVIO GOULART MINATTO
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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).