



JUNHO DE 2025

ST Nº 706/2025

NOTA TÉCNICA DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DE MEDIDA PROVISÓRIA – NT Nº 17/2025

Subsídios para apreciação da adequação financeira e orçamentária da MPV nº 1.302, de 09/06/2025, em atendimento ao disposto no art. 19 da Resolução CN nº 01/2002

Sérgio Tadao Sambosuke

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Poderes de Estado, Representação, Justiça, Segurança Pública, Defesa, Mulheres e Direitos Humanos



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.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus autores.

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende à 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 Executivo. Eventuais emendas ou substitutivos posteriormente apresentados à matéria deverão ser objeto de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

2. SÍNTSE 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 1.302, de 09/06/2025, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério dos Direitos

Humanos e da Cidadania, no valor de R\$ 15.000.000,00, para o fim que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00023/2025-MPO, de 5 de junho de 2025, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo prover recursos extraordinários para a implementação, por um período de 12 meses, de ação emergencial de acolhimento aos brasileiros deportados pelo governo dos Estados Unidos da América - EUA, com garantia de não violação de Direitos Humanos. Segundo informações do Ministério das Relações Exteriores, desde janeiro de 2025, a média de voos aumentou, com possibilidade de incremento ainda maior desse fluxo, dadas as diretrizes externalizadas recentemente pelo Governo dos EUA.

Ainda segundo o documento, A ação emergencial consiste em deslocamento de equipes dos Ministérios envolvidos para Fortaleza e Belo Horizonte/Confins; recepção dos brasileiros repatriados por equipes multidisciplinares de saúde e assistência social; disponibilização de “kits” de alimentação e higiene, em parceria com os governos estaduais; viabilização de aeronave da Força Aérea Brasileira para deslocamento de passageiros do aeroporto de Fortaleza ao aeroporto de Confins, em Minas Gerais, que é o estado de origem da maior parte dos repatriados; e a oferta de abrigamento temporário e transporte terrestre, em articulação com os governos estaduais, ou com ônus para o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

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) a imprevisibilidade é decorrente do aumento do volume de pessoas recebidas regularmente até dezembro de 2024, com perspectivas de incremento ainda maior, dadas as declarações recentes do governo dos Estados Unidos;

b) a urgência deve-se à frequência ininterrupta de voos que tem gerado gastos não previstos, e o não incremento de sua dotação pode acarretar o encerramento da ação emergencial de acolhimento, cabendo ressaltar, ainda, que pelo fato de a atuação ter sido iniciada em fevereiro de 2025, de forma emergencial, os custos de sua execução não foram previstos na Lei Orçamentária Anual de 2025 para o MDH, motivo pelo qual faz-se necessária a disponibilização do crédito extraordinário; e

c) a relevância justifica-se em razão das condições degradantes a que essas pessoas têm sido submetidas, com a exigência de manutenção de algemas e correntes durante o voo e alimentação precária, exigindo que o Governo Federal atue para garantir o acolhimento, proteção e dignidade dos brasileiros durante sua chegada e interiorização no país.

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 1.302/2025:

1. 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;

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 1.302/2025 indica como fonte de recursos os oriundos de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2024 (Fonte: “Recursos Livres da União”);

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada na ação 21G5 (Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos e Reparação de Violações), como despesa primária discricionária (RP 2), portanto eleva as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2025;

4. A MPV tem impacto sobre o resultado primário, na medida em que autoriza despesa primária à custa de receita financeira. Cabe lembrar 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, contingenciar outras despesas primárias para assegurar o equilíbrio orçamentário e não prejudicar o alcance da meta fiscal;

5. 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:

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.*

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 00023/2025 MPO, reproduzidas anteriormente, que destacam a necessidade de ação governamental imediata de acolhimento aos brasileiros deportados pelo governo dos Estados Unidos da América - EUA, com garantia de não violação de Direitos Humanos, justificam o caráter extraordinário da iniciativa e são suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.

IV - CONCLUSÃO

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da MPV nº 1.302/2025, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília-DF, 11 de junho de 2025.

SÉRGIO TADAO SAMBOSUKE
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA
