



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica n.º 79
de 2020

***Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da
Medida Provisória nº 994, de 6
de agosto de 2020***

Mario L. Gurgel de Souza

Endereço na Internet: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/conof>

e-mail: conof@camara.gov.br

Agosto de 2020

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



NOTA TÉCNICA Nº 79/2020

Subsídios para apreciação da Medida Provisória nº 994, de 6 de agosto de 2020, quanto à adequação orçamentária e financeira.

I. INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República, submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 994, de 6 de agosto de 2020, que “*Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 1.994.960.005,00, para o fim que especifica, e dá outras providências*”.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art.19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, a qual estabelece: “*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*”.

II. SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

Segundo a Exposição de Motivos nº 00296/2020-ME, de 5 de agosto de 2020, do Ministério da Economia, que acompanha a presente medida provisória, o crédito extraordinário aberto tem por objetivo garantir ações necessárias à produção e disponibilização de possível vacina segura e eficaz na imunização da população brasileira contra o coronavírus (Covid - 19).

A Exposição de Motivos acrescenta que a vacina se encontra em fase de pesquisa e há enorme demanda global pelo produto, o futuro acesso prioritário do Brasil está vinculado, neste momento, a empreendimentos de caráter internacional para desenvolvê-la. Dessa forma, é preciso apoiar o esforço privado de pesquisa e escalonamento para garantir a oferta adequada em tempo oportuno. O Governo Federal assume, assim, em conjunto com parceiros internacionais, parte dos riscos tecnológicos.

Trata-se portanto, do estabelecimento de contrato administrativo denominado de “Encomenda Tecnológica” - ETEC, a ser firmado entre a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT) vinculada ao Ministério da Saúde, e a empresa farmacêutica AstraZeneca, que em parceria com a Universidade de Oxford está realizando esforço de pesquisa e desenvolvimento (P&D) da vacina contra a Covid-19, denominada “AZD1222 / ChAdOx1 nCoV-19”.

Ressalta ainda que a União, em conformidade com art. 219-A da Constituição Federal, poderá firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei. Nesse sentido, o art. 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, dispõe que os órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público, poderão contratar diretamente ICT, entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador.

Para disponibilização de 100 milhões de doses do insumo farmacêutico para produção da vacina, estão previstas despesas correntes, referentes a pagamentos à AstraZeneca, a serem estabelecidos no contrato ETEC, necessárias ao processamento final da vacina por Bio-Manguinhos, unidade da Fiocruz, e investimentos para absorção da tecnologia de produção.

Destaca ainda o expediente que:

“7. A urgência da matéria se justifica pelo quadro apresentado de rápida propagação da doença, e a velocidade de resposta do poder público é condição necessária para garantir a proteção e recuperação da população brasileira, considerando que a imunização deve ser capaz de prevenir, conter e interromper a transmissão do novo coronavírus, reduzindo o número de óbitos e as demais repercussões sociais e econômicas em território nacional.

8. A relevância, por sua vez, decorre da atual situação da pandemia com alto risco à saúde pública, dado o grande potencial de contágio e os casos de morte observados.

9. Já a imprevisibilidade decorre da impossibilidade de antever, para o presente exercício financeiro, a necessidade dos recursos para o enfrentamento da atual situação emergencial, já que o novo coronavírus foi descoberto ao final de 2019, na China, e o primeiro caso registrado, no Brasil, ocorreu ao fim de fevereiro de 2020. Dessa forma, não havia condições de se determinar o aparecimento, a gravidade do surto e a situação de alastramento da doença pelo mundo, além dos custos necessários para a implementação de medidas de combate ao Covid-19.”

Segundo a informação, os recursos serão totalmente utilizados para atender a situação de emergência resultante da Covid-19 e, portanto, adstritos ao período da calamidade pública de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

A EM esclarece que a Medida Provisória está em conformidade com o disposto no art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição, assim como com a dispensa permitida pelo art. 4º da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020.

Por fim, registra que existe previsão de ingresso de recursos de operação de crédito interna decorrente da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, a ser



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

autorizada por esta Medida Provisória, no valor de R\$ 1.994.960.005,00 (um bilhão, novecentos e noventa e quatro milhões, novecentos e sessenta mil e cinco reais), em atendimento ao disposto no art. 32, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Porém tal autorização, apesar de atender a requisito prévio, estabelecido na LRF, garante tão somente a indicação da fonte de financiamento necessária à programação objeto de crédito extraordinário. Por essa razão, não tem o condão de regulamentar ou instituir uma operação de crédito independente da sua destinação específica.

III. DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que *“Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”*, 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.”*

O §3º do art.167 da Constituição estabelece que *“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.”* Dessa forma, a abertura de um crédito extraordinário deve ter objeto específico e detalhado, e estar amparada em justificativa que demonstre claramente o prejuízo irreparável que adviria da demora na liberação dos recursos.

A EM nº 00296/2020-ME argumenta que a relevância e a urgência do crédito justificam-se pela necessidade de garantir a proteção e recuperação da população brasileira, considerando que a imunização deve ser capaz de prevenir, conter e interromper a transmissão do novo coronavírus, reduzindo assim o número de óbitos e as demais repercussões sociais e econômicas em território nacional.

Quanto à análise da adequação orçamentária e financeira, verifica-se que os recursos estão classificados na ação **21C0 - Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus – Nacional**, como despesas primárias discricionárias (RP 2) - portanto elevam as despesas primárias constantes da Lei Orçamentária para 2020 - e serão financiadas pela emissão de títulos públicos federais (fonte 144).

Cabe destacar, porém, que o Congresso Nacional reconheceu¹ a ocorrência de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de

¹ Por meio do Decreto Legislativo n. 6, de 2020, foi *“reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020...”*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Responsabilidade Fiscal – LRF). Sendo assim, o Poder Executivo está dispensado, inclusive, do atingimento dos resultados fiscais no exercício financeiro de 2020.

Ademais, a Emenda Constitucional nº 106, de 2020, permitiu a adoção de regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades dele decorrentes. Cumpre destacar a dispensa, durante a integralidade do exercício financeiro em que vigore a calamidade pública nacional, da observância do inciso III do caput do art. 167 da Constituição Federal (regra de ouro).

Por fim, a Medida Provisória 994, de 2020, não afeta a observância do Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, uma vez que créditos extraordinários não são incluídos na base de cálculo e nos limites definidos pelo aludido Regime, nos termos do art. 107, § 6º, inciso II, da Constituição Federal.

IV. CONCLUSÃO

Diante das informações aqui expostas, entendemos que a presente Medida Provisória atende a legislação aplicável sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira.

São esses os subsídios considerados pertinentes.

Brasília, 7 de agosto de 2020.

Elaboração: Núcleo de Saúde da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira/CD²

² Mario Luis Gurgel de Souza.