



Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 901, de 18 de outubro de 2019

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 36/2019

Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 901, de 18 de outubro de 2019, quanto à adequação orçamentária e financeira.

I – INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 901, de 18 de outubro de 2019, que *“Altera a Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, que transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União”*.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o 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

A Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, objeto de alteração pela Medida Provisória nº 901/2019 (MPV 901/2019), transfere ao domínio dos Estados de Roraima e Amapá terras pertencentes à União compreendidas nos limites dessas unidades federativas. Entre outras exceções, deveriam ser excluídas da transferência em comento, contudo, as áreas objeto de títulos expedidos pela União que não tenham sido extintos por descumprimento de cláusula resolutória (conforme inc. V do art. 2º da Lei 10.304/2001).

Em apertada síntese, a MPV 901/2019 passa a exigir o registro, em cartório de imóveis, do título expedido pela União, para que se possa excepcionar a área da transferência ao domínio dos Estados; ficam resguardados, porém, os direitos dos beneficiários dos títulos expedidos pela União, não registrados no cartório de registro de imóveis, desde que observado o cumprimento de eventuais condições resolutivas (art. 1º da MPV 901/2019).

A exposição de motivos interministerial nº 00078/2019 MAPA (EMI 78/2019 MAPA), de 18 de outubro de 2019, esclarece que *“passados mais de dezoito anos, não se concretizou a intenção da União em transferir as Glebas Federais aos governos dos dois Estados”*, uma vez que a transferência ao domínio dos Estados somente pode

ocorrer após assegurada a transferência de patrimônio das exceções legalmente previstas. A presente MPV, então, adequa dispositivos legais com vistas a permitir a afetiva doação das glebas da União para Roraima e Amapá.

Sobre a urgência e relevância da medida, o Poder Executivo argumenta: “os recentes episódios de incêndios nas áreas localizadas na Amazônia Legal repercutiram de forma extremamente negativa perante a comunidade internacional, com efetivos prejuízos imediatos nas relações com outros países e no comércio externo brasileiro, em especial dos produtos agropecuários que correspondem a parcela significativa do PIB brasileiro” Aduz que “os governantes dos estados localizados na região amazônica foram unânimes em indicar a ausência de regularização fundiária como o maior entrave no controle dos acontecimentos amplamente noticiados, em razão da impossibilidade de se identificar o responsável pela área afetada”. Por tais razões, tornar-se-ia premente “a atuação do Estado Brasileiro no enfrentamento da questão, tal como a medida ora alvitrada, que em muito poderá contribuir com a viabilização da regularização fundiária nestes Estados integrantes da região amazônica”.

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*”.

A esse respeito, vale rememorar o texto inscrito no inc. II, § 1º, art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000 – LRF), segundo o qual se considera “compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições”.

No mesmo sentido, a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados editou Norma Interna que estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira. A teor da alínea “a”, § 1º, do art. 1º da Norma Interna, entende-se como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais disposições legais em vigor”.

Deve-se perquirir, portanto, se a MPV 901/2019 macula tais normas, em alguma medida, ou se provoca repercussão negativa no âmbito dos Orçamentos da União – isto é, se há renúncia de receita ou criação de despesa em decorrência da Medida em análise. Em caso positivo, é necessário que seja observado um conjunto de requisitos impostos pela legislação de regência. Especificamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), LRF, exige:

- a apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes (art. 14, caput, art. 16, inc. I e art. 17, § 1º);

- a demonstração pelo proponente, no caso de redução da receita, de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária (art. 14, inc. I) ou, no caso de aumento de despesa, da origem dos recursos para seu custeio (art. 17, § 1º), e, em ambos os casos, de que a medida não afetará as metas de resultados fiscais (art. 14, inc. I e art. 17, § 2º);

- a indicação de medidas de compensação por meio do aumento de receita (art. 14, inc. II) ou redução permanente de despesa, no caso de despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17, § 2º).

Do exame do texto da proposição, não se vislumbra a ocorrência de renúncia de receitas ou aumento de despesas em virtude das disposições da MPV 901/2019. Com efeito, a medida contempla matéria de caráter essencialmente normativo, atinente à observância de exceções e seus requisitos no processo de transferência de glebas da União aos Estados de Roraima e Amapá, não acarretando, portanto, repercussão direta no Orçamento da União.

São esses os subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 901, de 18 de outubro de 2019, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 22 de outubro de 2019.

Dayson Pereira Bezerra de Almeida
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira