



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 74/2020.

Em 10 de julho de 2020.

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 989, de 8 de julho de 2020, que *“Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, no valor de R\$ 348.347.886,00, para os fins que especifica.”*

Interessada: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO.

1 Introdução

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 989, de 8 de julho de 2020, que *“abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, no valor de R\$ 348.347.886,00, para os fins que especifica.”*

A presente nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN¹, que estabelece:

“Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da 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.”

¹ A propósito, observe-se que em 31 de março último foi editado o Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nº 1, de 2020, que dispõe sobre o regime de tramitação, no Congresso Nacional, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, de medidas provisórias editadas durante a vigência do estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo COVID-19. Esse Ato alterou o rito de apreciação previsto na Resolução nº 1, de 2002-CN, de modo a possibilitar que o Poder Legislativo aprecie mais rapidamente as medidas provisórias. Dessa forma, sempre que possível, as notas de adequação estão sendo elaboradas em prazo inferior aos cinco dias previstos no referido art. 19 da Resolução nº 1/2002.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: “*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 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União*”.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

A Medida Provisória nº 989, de 8 de julho de 2020, MP 989/2020, abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, no valor de R\$ 348.347.886,00, para os fins que especifica.

Os recursos para o atendimento das despesas emergenciais são provenientes do cancelamento de programações oriundas de emendas parlamentares.

A tabela abaixo evidencia a origem e o destino dos recursos envolvidos no crédito em apreço:

Tabela 1 – Origem e destino dos recursos – MP 989, de 2020

	(em R\$)	
Discriminação	Aplicação	Origem
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento		11.030.227
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações		5.030.800
Ministério da Economia		5.798.454
Ministério da Educação	1.400.000	54.205.454
Ministério da Justiça e da Segurança Pública		8.892.000
Ministério da Saúde	332.482.471	93.725.989
Ministério do Meio Ambiente		530.000



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ministério da Defesa		3.560.000
Ministério do Desenvolvimento Regional		34.316.508
Ministério do Turismo		25.246.681
Ministério da Cidadania	14.465.415	57.316.293
Transferência a Estados, DF e Municípios		41.989.680
Ministério da Família, da Mulher e dos Direitos Humanos		6.705.800
TOTAL	348.347.886	348.347.886

Fonte: Quadro anexo à Exposição de Motivos nº 243, de 2020, ME.

De acordo com a Exposição de Motivos, EM nº 00243/2020 ME, a medida possibilitará “o atendimento de despesas com o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, no âmbito dos Órgãos supracitados; inclusive com o incremento temporário ao custeio dos serviços de Atenção Básica em Saúde, e de Assistência Hospitalar e Ambulatorial, para cumprimento de metas, no Ministério da Saúde”.

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Os créditos extraordinários devem atender a três requisitos constitucionais: imprevisibilidade, urgência e relevância (CF, arts. 62 e 167, § 3º).

Sob os aspectos da urgência, relevância e imprevisibilidade, a EM argumenta que:

3. A urgência é decorrente do 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 saúde da população brasileira, restringindo ao máximo a circulação do vírus e o número de doentes e de óbitos.

4. A relevância, por sua vez, deve-se à magnitude dos impactos resultantes da situação de pandemia, que representa alto risco à saúde pública, dado o alto potencial de contágio e o risco de morte, haja vista a experiência com a disseminação da doença em outros países.

5. Já a imprevisibilidade decorre da impossibilidade de antever, para o presente exercício financeiro, a necessidade dos recursos para o enfrentamento da atual situação emergencial. O novo agente do Coronavírus foi descoberto ao final de 2019, após casos registrados na China, e o primeiro caso registrado no Brasil ocorreu ao fim de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

fevereiro de 2020, e dessa forma não havia condições de se determinar o aparecimento, nem a gravidade do surto, bem como a situação de alastramento da doença pelo mundo; além dos custos para a implementação das medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública.

Não está no escopo desta Nota Técnica avaliar o atendimento desses requisitos constitucionais, pois se inserem em contexto de avaliação política, mas tão somente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

Quanto à análise da adequação orçamentária e financeira, verifica-se que a programação emergencial proposta será viabilizadas com recursos provenientes de anulação de dotações oriundas de emendas parlamentares, por indicação de seus autores, consoante a Exposição de Motivos. Desse modo, não haveria quaisquer impactos na despesa do exercício financeiro a que se refere.

Cabe destacar, porém, que o Congresso Nacional reconheceu² a ocorrência de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Sendo assim, o Poder Executivo está dispensado, inclusive, do atingimento dos resultados fiscais no exercício financeiro de 2020.

² Por meio do Decreto Legislativo n. 6, de 2020m, 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...”



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ademais, a Emenda Constitucional nº 106, de 2020, permitiu a adoção de regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia.

A EM registra que *“os recursos serão totalmente utilizados para atender a situação de emergência decorrente 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”*.

Por fim, a MP 978/2020 não afeta a observância do Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016. Além de não autorizar aumento de despesas primárias, os 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.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória 989, de 8 de julho de 2020.

Luiz Fernando de Mello Perezino
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos