



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 9/2020.

Em 20 de março de 2020.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 924, de 13 de março de 2020, que “*Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação e da Saúde, no valor de R\$ 5.099.795.979,00, para os fins que especifica.*”

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

1 Introdução

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

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

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*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 (MP) nº 924, de 2020, abre crédito extraordinário em favor dos Ministérios da Saúde e da Educação no valor de R\$ 5.099.795.979,00 (cinco bilhões, noventa e nove milhões, setecentos e noventa e cinco mil, novecentos e setenta e nove reais).

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 66/2020 ME, que acompanha a MP, o crédito se destina ao enfrentamento da situação de emergência de saúde pública decorrente do Coronavírus (Covid-19), tendo em vista que *“no Brasil, os casos confirmados e suspeitos têm crescido rapidamente, e no momento há 77 confirmados e mais de 1.400 suspeitos. A maioria dos casos confirmados ainda são de pessoas que vieram de outros países, mas os Estados da Bahia e de São Paulo já apresentaram transmissão local.”*

Do montante total do crédito, o Ministério da Saúde é favorecido com R\$ 4.838.795.979,00 (quatro bilhões, oitocentos e trinta e oito milhões, setecentos e noventa e cinco mil, novecentos e setenta e nove reais), dos quais R\$ 4.818.795.979,00 (quatro bilhões, oitocentos e dezoito milhões, setecentos e noventa e cinco mil, novecentos e setenta e nove reais) são destinados ao Fundo Nacional de Saúde e R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) à Fundação Oswaldo Cruz.

Conforme destaca a EM nº 66/2020 ME, os recursos alocados à Pasta da Saúde destinam-se à aquisição de equipamentos de proteção individual, treinamento e capacitação de agentes de saúde, compra de “kits” de teste para detecção do Covid-



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

19, disponibilização de leitos de Unidade de Terapia Intensiva, além do apoio financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios na implementação de medidas de assistência à saúde.

Ao Ministério da Educação são destinados R\$ 261.000.000,00 (duzentos e sessenta e um milhões de reais) para a aquisição de insumos hospitalares, sendo R\$ 57.000.000,00 (cinquenta e sete milhões de reais) ao Hospital de Clínicas de Porto Alegre e R\$ 204.000.000,00 (duzentos e quatro milhões de reais) à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), empresa responsável pela administração de 40 Hospitais Universitários no país, que exercem a função de centros de referência de média e alta complexidade.

Em todos os casos, os acréscimos são realizados em programações das respectivas unidades orçamentárias na ação “21C0 – *Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus*”.

Como cancelamento compensatório, a Medida Provisória indica programações dos Ministérios favorecidos, classificadas com identificador de resultado primário (RP) 9¹, em montante equivalente aos acréscimos concedidos, conforme abaixo:

Tabela 1 – Cancelamentos realizados - MP nº 924, de 2020

Órgão: Ministério da Saúde
Unidade: Fundo Nacional de Saúde

¹ Lei nº 13.898, de 2019 (LDO 2020), Art. 6º Os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento discriminarão a despesa por unidade orçamentária, com suas categorias de programação detalhadas no menor nível, dotações respectivas, especificando a esfera orçamentária, o Grupo de Natureza de Despesa - GND, o identificador de resultado primário, a modalidade de aplicação, o identificador de uso e a fonte de recursos.

(...)

§ 4º O identificador de Resultado Primário - RP auxilia a apuração do resultado primário previsto no art. 2º, o qual deve constar do Projeto de Lei Orçamentária de 2020 e da respectiva Lei em todos os GNDs, e identificar, de acordo com a metodologia de cálculo das necessidades de financiamento, cujo demonstrativo constará anexo à Lei Orçamentária de 2020, nos termos do disposto no inciso IX do Anexo I, se a despesa é:

(...)

6. de relator-geral do projeto de lei orçamentária anual que promovam alterações em programações constantes do projeto de lei orçamentária ou inclusão de novas, excluídas as de ordem técnica (RP 9);



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Funcional	Programática	Ação\Localizador	Valor cancelado (R\$)
10.302	5018.2E90.0001	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas - Nacional	1.673.846.740,00
10.301	5019.2E89.0001	Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Atenção Básica em Saúde para Cumprimento de Metas - Nacional	3.164.949.239,00
Total			4.838.795.979,00

Órgão: Ministério da Educação

Unidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Funcional	Programática	Ação\Localizador	Valor cancelado (R\$)
12.368	5011.20RP.0001	Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica - Nacional	261.000.000,00
Total			261.000.000,00

Com relação aos requisitos constitucionais de admissibilidade do crédito extraordinário, a EM nº 66/2020 ME consigna que:

8. 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.

9. A relevância, por sua vez, deve-se à situação de pandemia e representa alto risco à saúde pública, dado o alto potencial de contágio e o risco de morte, haja vista a experiência dos países onde a disseminação atingiu estágio mais avançado.

10. 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 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 necessários para a implementação das medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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.

Cabe esclarecer que, como regra geral, o objeto da nota de adequação não abrange os aspectos constitucionais de admissibilidade das MPs (relevância e urgência). Porém, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência, pois derivam de matéria orçamentária específica (art. 167, § 3º, da CF). Notadamente quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações trazidas na EM nº 66/2020 ME são suficientes para comprovar o cumprimento dos referidos pressupostos.

Apesar de não ser obrigatória a indicação da fonte de recursos para a abertura de crédito extraordinário, nos termos da Lei nº 4.320, de 1964, a MP nº 924, de 2020, indica cancelamento compensatório em programações dos Ministérios da Saúde e da Educação em montante equivalente à suplementação realizada.

Por essa razão, e tendo em vista que o cancelamento proposto incide exclusivamente sobre despesas primárias, o crédito em apreço não compromete o alcance da meta de resultado fiscal fixada na Lei nº 13.898, de 2019 (LDO 2020).

Ademais, cabe mencionar que a abertura do presente crédito não afeta a observância do Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016. Além de a medida em análise não promover aumento de despesas primárias, em função dos cancelamentos indicados, os créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos pelo aludido Regime, nos termos do art. 107, § 6º, inciso II, da Constituição Federal.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Vale, por fim, consignar que não foram identificados pontos na MP nº 924, de 2020, que contrariem as normas orçamentárias e financeiras vigentes à época de sua edição, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 924, de 2020, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Marcel Pereira

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos