



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica n.º 12
de 2018

***Análise da adequação
orçamentária e financeira da
Medida Provisória nº 825, de 27
de março de 2018***

Fidelis Antonio Fantin Junior
Consultor de Orçamento e
Fiscalização Financeira

Endereço na Internet:
[http://www2.camara.leg.br/a-
camara/estruturaadm/conof](http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/conof)
e-mail: conof@camara.gov.br

Abril de 2018

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 12, de 2018

Subsídios para a apreciação da Medida Provisória n.º 825, de 27 de março de 2018, 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 825, de 27 de março de 2018, que “Abre crédito extraordinário, em favor da Presidência da República, no valor de R\$ 1.200.000.000,00, para os fins que especifica.”

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 Medida Provisória nº 825/2018 abre crédito extraordinário, no valor de R\$ 1.200.000.000,00 (um bilhão e duzentos milhões de reais), para a ação 00QS – Ações decorrentes da Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro na Área de Segurança Pública (Decreto nº 9.288/2018), no programa de trabalho da unidade orçamentária 20101 – Presidência da República.

Concomitantemente, a proposição promove cancelamentos da ordem de R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais) na programação orçamentária da Câmara dos Deputados. Os restantes R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) decorrem da utilização de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2017.

A Exposição de Motivos (EM) nº 00044/2018-MP, de 27 de março de 2018, que acompanha a referida MP, esclarece que a medida decorre da adoção do Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, em razão “do grave comprometimento da ordem pública” no Estado. Esclarece também que “a urgência do crédito baseia-se na necessidade de aquisições de meios (tais como veículos blindados e não blindados, armamento, munição, equipamento individual, material de vigilância, de comando e controle), de contratação de serviços (obras de infraestrutura e adequação, de transporte, de manutenção, entre outros) e de pessoal por tempo determinado para estabelecer condições adequadas para o enfrentamento dos desafios existentes”.

Em relação à relevância, a EM esclarece que esta se justifica “pela situação de grave dificuldade vivida pela população do Estado do Rio de Janeiro decorrente da crise financeira e da fragilidade da segurança pública estadual, bem como pela determinação direta e expressa do Presidente da República quanto à necessidade de apoiar o Estado, reconhecida pelo Decreto em comento, posteriormente aprovado pelo Congresso Nacional quando da promulgação do Decreto Legislativo nº 10, de 20 de fevereiro de 2018”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

O Poder Executivo esclarece, ainda, que “a imprevisibilidade do ato decorre da impossibilidade de antever, para o presente exercício financeiro, o grave comprometimento da ordem pública, não havendo, dessa forma, a possibilidade fática e a pertinência de prever a despesa que deveria ser originalmente de competência do próprio Estado, e agora será suportada com recursos da União conforme o crédito ora proposto”.

III – DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O § 1º do 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”.

Em que pese o fato de que o art. 43 da Lei 4.320, de 1964, não exigir cancelamentos compensatórios em crédito extraordinário, a Medida Provisória promove cancelamentos que parcialmente compensam o crédito aberto, representando boa prática em consonância com a necessidade de equilíbrio fiscal estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente. O restante decorre de utilização de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União no exercício financeiro de 2017.

Também não se verificou infringência aos demais dispositivos pertinentes da legislação orçamentária se mostram atendidos, em especial aqueles relativos especificamente a créditos extraordinários, constantes da LDO.

IV – DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS

Com relação aos pressupostos constitucionais do crédito em análise, necessário considerar que o caput do art. 62 juntamente com o § 3º do art. 167 da Constituição Federal exigem que a medida provisória que abre crédito extraordinário deve atender a despesas relevantes, urgentes e imprevisíveis.

Ressalte-se que os requisitos de relevância e urgência são de natureza essencialmente política e são sujeitos a certo grau de subjetividade.

O Poder Executivo justifica a relevância da medida como decorrente da grave situação vivida pela população do Rio de Janeiro em razão de crise financeira e fragilidade na área de segurança pública, conforme citado acima.

A respeito do critério da urgência o Supremo Tribunal Federal tem enfrentado a questão exigindo a demonstração objetiva desse requisito em termos de lapso-temporal e não simplesmente sob o aspecto subjetivo de urgência, que se costuma associar a um juízo político de oportunidade e conveniência.

Quanto ao requisito da imprevisibilidade que só se aplica às medidas provisórias que tratam de créditos extraordinários, associada ao requisito de urgência contido no art. 167, § 3º, a própria Constituição confere 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.”

Como se verifica, foi estabelecido nesse parágrafo da Constituição um rol exemplificativo de situações que autorizam a edição de medidas provisórias para a abertura de créditos extraordinários. Esse rol, embora seja exemplificativo, revela certa vinculação, quanto à gravidade da situação, que deve ser um acontecimento excepcional equiparável às situações mencionadas. Ou seja, as situações devem ser drásticas, catastróficas, nas quais a segurança social se encontre em grave e iminente risco.

Em função da subjetividade em relação aos requisitos de relevância, urgência e imprevisibilidade da medida, é temerário fazer qualquer afirmação no âmbito técnico. Ainda que se possa fazer questionamentos em relação à situação da segurança pública naquele estado, bem como quanto à comparação entre o volume de gastos públicos *versus* eficiência nas ações, não é possível fazer uma afirmação conclusiva quanto ao atendimento dos citados pressupostos constitucionais.

Contudo, parece razoável afirmar que as justificativas, especialmente quanto à imprevisibilidade, são frágeis, visto que a situação do Rio de Janeiro já vem nessa situação há muito tempo e não difere muito da situação enfrentada por vários outros estados. Assim, naturalmente, ficam afirmações mais conclusivas a respeito da validade, ou não, de tais argumentos por conta da análise política.

São esses os subsídios considerados pertinentes.

Brasília, 2 de abril de 2018.

Fidelis Antonio Fantin Junior
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira/CD