



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica n.º 73
de 2020

***Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da
Medida Provisória nº 988, de 30
de junho de 2020.***

Júlia Marinho Rodrigues
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

Julho de 2020

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 Nº 73, de 2020

Subsídios para a apreciação da Medida Provisória n.º 988, de 30 de junho 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 988, de 30 de junho de 2020, que “Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 101.600.000.000,00, 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 988/2020 abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 101.600.000.000,00.

E, de acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 000252/2020-ME, de 30 de março de 2020, que acompanha a referida MP, o ato visa à complementação dos recursos necessários ao pagamento do “Auxílio Emergencial de Proteção Social a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade, Devido à Pandemia da COVID-19”, tendo em vista a edição

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira



da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que institui o referido auxílio no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais, durante três meses, com objetivo de viabilizar medidas excepcionais a pessoas que atendam aos requisitos contidos nos incisos I a VI do art. 2º da Lei em comento, afetadas pelos impactos econômicos decorrentes da emergência de saúde pública de importância internacional causada pelo novo Coronavírus (Covid-19), responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020

Segundo a referida EM, embora o fim da vigência do auxílio emergencial, prevista legalmente, se aproxime, ainda não foi feita a reabertura plena e completa das atividades econômicas, e os efeitos negativos oriundos do atual cenário persistem, em especial sobre o emprego e a renda das pessoas mais humildes. Dessa forma, como a Lei nº 13.982, de 2020, prevê em seu artigo. 6º que, por ato do Poder Executivo, o auxílio emergencial pode ser prorrogado, está sendo proposta a ampliação do prazo de concessão por mais dois meses. E, portanto, torna-se necessário a complementação dos recursos orçamentários originalmente previstos.

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”.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira



De acordo com o teor e a finalidade da Medida Provisória, descritos no item II, não se verifica infringência aos dispositivos pertinentes da legislação orçamentária, em especial aqueles relativos especificamente a créditos extraordinários.

Ademais, ressalte-se que a abertura do crédito extraordinário em questão não afeta a observância do Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, pois, nos termos do art. 107, § 6º, inciso II, da Constituição Federal, os créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos pelo aludido Regime.

Ressalte-se, contudo, que conforme previsto no art. 43 da Lei 4.320, de 1964, não foram apresentados os cancelamentos compensatórios do crédito extraordinário.

No entanto, o Inciso II do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC 101/2000), faculta o relaxamento de regras fiscais na ocorrência de calamidade pública como a declarada pelo Decreto Legislativo nº 6/2020, do Congresso Nacional:

“Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação: I – [...] II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.”

No mesmo sentido, a Emenda Constitucional nº 106, promulgada em 8 de maio de 2020, conhecida como “Orçamento de Guerra”, instituiu o Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Essa emenda incorpora tal diretriz, afastando as limitações legais

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira



para criação e ampliação de despesa pública com a finalidade de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração.¹

A Medida Provisória em análise também atende ao disposto no art. 5º da EC nº 106/2020, que exige a identificação das despesas destinadas ao combate à calamidade². Conforme exigido na referida Emenda Constitucional, o Poder Executivo editou o Decreto nº 10.360/2020, que dispõe sobre a forma de identificação de tais despesas. Dessa forma, as programações objeto do crédito sob análise constam de demonstrativo específico do SIOF – Painel do Orçamento Federal – covid-19, de livre acesso.

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.

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

¹ EC nº 106/2020: “Art. 3º Desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita”.

² Idem: Art. 5º As autorizações de despesas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional e de seus efeitos sociais e econômicos deverão: I - constar de programações orçamentárias ou contar com marcadores que as identifiquem.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira



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

A urgência do crédito decorre da necessidade de garantir prontamente a proteção social, por meio de auxílio pecuniário emergencial, que assegure a essas pessoas, afetadas pela crise provocada pelo Coronavírus, uma renda destinada à subsistência como resposta tempestiva do Poder Público.

A relevância, por sua vez, deve-se ao risco iminente de penúria financeira extrema do público alvo da presente Medida, principalmente os trabalhadores autônomos, que estão com suas atividades econômicas paralisadas devido ao isolamento social recomendado pela Organização Mundial da Saúde, uma vez que a pandemia representa alto risco à saúde pública, dado o elevado potencial de contágio e o risco de morte, haja vista a experiência dos países.

Também é plausível considerar que a situação é de difícil previsibilidade, não tendo sido possível 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,

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira



além dos custos necessários para a implementação das medidas de proteção social visando as pessoas mais humildes afetadas com os impactos econômicos derivados da Covid-19.

V – 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, dispensando a demonstração de adequação e compensação orçamentárias em vista do Decreto Legislativo nº 6/2020, que reconhece o estado de calamidade pública para fins do art. 65 da LRF, e ainda nos termos da EC nº 106/2020, que excepcionalmente afasta exigências legais, especialmente previstas na LRF e na LDO 2020, para criação e expansão de despesas públicas relacionadas ao enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia provocada pelo novo Coronavírus.

São esses os subsídios considerados pertinentes.

Brasília, 02 de julho de 2020.

Júlia Marinho Rodrigues

Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira/CD