



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota técnica de adequação financeira e orçamentária nº 28/2020

Em 06 de abril de 2020

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 943, de 03 de abril de 2020, que “*Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 34.000.000.000,00, para o fim que especifica.*”.

Interessados: Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

1 Introdução

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.

A nota técnica deve observar 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*”

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

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 Análise da Matéria

Com base no art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 943, adotada em 03 de abril de 2020 (MP nº 943/2020). A MPV 943/2020 abre crédito extraordinário, em favor da Unidade Orçamentária Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 34.000.000.000,00 (trinta e quatro bilhões de reais) para atender à programação: Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial, devido à Pandemia do COVID-19.

As providências adotadas por meio da MP nº 943/2020 são justificadas na exposição de motivos (EM nº 00121/2020 ME) que acompanha a inovação legislativa. Em sua exposição de motivos (EM nº 00121/2020 ME) o Ministro da Economia explicita que:

A medida tem por objetivo permitir a “Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial, devido à Pandemia do COVID-19”, no intuito de possibilitar a celebração de operações de crédito com empresários, sociedades empresariais e cooperativas, cujo escopo abrange as pequenas e médias empresas – PMEs, a fim de garantir remuneração de seus respectivos empregados.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A urgência da matéria se justifica pela rápida deterioração da situação financeira das PMEs, e da perspectiva de aumento relevante no número de demissões decorrentes da falta de alternativas para fazer frente a obrigações financeiras.

A relevância, por sua vez, decorre da necessidade de atuação imediata do Poder Público, com vistas a minimizar o impacto econômico das medidas de combate à disseminação do Coronavírus (Covid-19), particularmente no que diz respeito à questão de preservação da renda e emprego.

Já a imprevisibilidade decorre da impossibilidade de 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, 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.

Por fim, importa frisar que os recursos serão totalmente utilizados para atender a situação de emergência resultante da Covid.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da Nota Técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

A despesa constante do crédito tem suporte nas fontes 329 e 388, e indicador de resultado primário (RP) "0". Assim percebe-se que a origem dos recursos será o superávit financeiro das fontes 29 e 88. O RP "0" corresponde a despesa financeira. Isso porque a ação "Concessão de Financiamentos para o Pagamento da Folha Salarial, devido à Pandemia do COVID-19" não impacta o resultado primário.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ademais, cabe mencionar que a abertura do presente crédito extraordinário não conflita com o Novo Regime Fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, pois, além de a medida em análise não promover aumento de despesas primárias, o crédito extraordinário não integra a base de cálculo e os limites estabelecidos pelo aludido Regime, nos termos do art. 107, § 6º, inciso II, da Constituição Federal.

Consoante o ementário de receitas da união, a Fonte - 29 - Recursos de Concessões e Permissões é a fonte composta pelos recursos originados da concessão ou permissão de serviços públicos a particulares, os quais estão sujeitos ao controle, fiscalização e regulação do Poder Público. É destinada ao desenvolvimento de projetos nos respectivos setores, conforme legislação específica. Porém, o Relatório Resumido de Execução Orçamentaria – RREO de fevereiro informa saldo de R\$ 36,1 bilhões disponíveis nessa fonte em poder do Tesouro da União em 31 de dezembro de 2020.

Já a Fonte - 88 - Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional é a fonte composta pela receita proveniente da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional na Conta Única, no Banco Central. Por força do disposto no § 3º do art. 164 da Constituição Federal, as disponibilidades de caixa da União são depositadas no Banco Central e, de acordo com o art. 1º da Medida Provisória nº 2.179, de 24 de agosto de 2001, remuneradas pela taxa média aritmética ponderada da rentabilidade intrínseca dos títulos da dívida pública mobiliária federal interna de emissão do Tesouro Nacional em poder do Banco Central. Tal remuneração é calculada diariamente e capitalizada no último dia do decêndio posterior. Em 31 de dezembro de 2020 o saldo desse superávit era de R\$ 9,7 trilhões.

Cabe destacar ainda, que a previsão para utilização de superávit financeiro como recurso disponível para ocorrer à despesa de créditos adicionais é prevista no art. 43, §1º, I, da Lei nº 4320, de 17 de março de 1964.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ante ao que vai acima exposto, convém registrar, por fim, que não foram identificados pontos na MP nº 943, de 2020, que contrariem as normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

3 Conclusão

A análise da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 943, de 03 de abril de 2020, deve ser feita à luz de eventuais impactos sobre a receita e a despesa públicas e da observância de normas de direito financeiro. A deliberação dos congressistas abordará o tema, concluindo ou não por sua adequação. As considerações feitas nesta nota técnica servirão de subsídio para tanto.

Róbison Gonçalves de Castro
Consultor Legislativo - Assessoramento em Orçamentos