



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 48/2023.

Em 27 de dezembro de 2023.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1200, de 20 de dezembro de 2023, que *“Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Previdência Social, da Saúde e do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 93.143.160.563,00, 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 – CF 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*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 presente Medida Provisória - MPV abre crédito extraordinário em favor dos Ministérios da Previdência Social, da Saúde e do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 93.143.160.563,00.

A MPV cumpre decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal – STF no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIS nºs 7064 e 7047, apresentadas em face das Emendas Constitucionais – ECs nºs 113/2021 e 114/2021. Essas emendas impuseram limite ao pagamento de sentenças judiciais até 2026, o que gerou um estoque de precatórios devidos e não pagos. Dentre outros pontos, o STF deu interpretação conforme a Constituição Federal ao caput do art. 107-A do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 114/2021, para que seus efeitos somente se imponham no exercício de 2022. O STF também autorizou a abertura de créditos extraordinários para a quitação dos precatórios expedidos nos exercícios financeiros de 2022 a 2026, cujo montante exceda o subteto fixado no art. 107-A do ADCT. O STF considerou que tais créditos extraordinários cumprem os requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência (CF, art. 167, § 3º). Prevaleceu o entendimento de que devem ser afastados, para cumprimento da decisão do STF,



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

quaisquer limites legais e constitucionais ou condicionantes fiscais, financeiras ou orçamentárias aplicáveis.

O estoque de precatórios gerado, já com as devidas atualizações, até 2023, totaliza R\$ 60.176.343.964,00. Além desse valor, há R\$ 32.252.694.407,00 de precatórios que deixaram de ser incluídos na proposta orçamentária de 2024 por excederem o limite. Portanto, o crédito contempla R\$ 92.429.038.371,00 de despesas consideradas primárias. O crédito inclui ainda R\$ 714.122.192,00 de despesas financeiras destinadas à contribuição patronal para o regime de previdência dos servidores públicos federais relacionada aos precatórios. O valor total do crédito é de R\$ 93.143.160.563,00.

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

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 (LRF), da lei nº 4.320/1964, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União. Da análise da Medida Provisória nº 1.200/2023, não se vislumbra contrariedade. Com efeito, a modalidade utilizada para a abertura do crédito encontra guarida no art. 41, III, da Lei 4.320/1964. No que concerne às disposições da LRF, a medida não prevê crédito com finalidade imprecisa ou dotação ilimitada, pelo que observa o § 4º do art. 5º da norma em questão.

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita, única e exclusivamente, a aferir a conformação dos termos da medida provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, via de regra, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais gerais para edição de medidas



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição. No entanto, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência, pois derivam de disposição orçamentária específica (CF, art. 167, § 3º). Quanto a esse aspecto, considerando a decisão do STF, as informações constantes da EM nº 100/2023 MPO, sumariadas anteriormente, são suficientes para demonstrar a observância dos referidos requisitos.

No que diz respeito ao atendimento da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu o regime fiscal sustentável, em substituição ao “Teto de Gastos” estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, cabe destacar que, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com a citada Lei Complementar, porquanto as despesas autorizadas por créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites individualizados (art. 3º § 2º, II, e art. 12, § 1º, da norma).

Também de acordo com a decisão do STF nas ADIs nºs 7064 e 7047, os valores deste crédito extraordinário não serão considerados para fins de verificação do cumprimento da meta de resultado primário a que se refere o art. 4º, § 1º, da LC nº 101/2000.

A EM aponta como fontes de recursos para a abertura do crédito superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2022, referente a Recursos Livres da União (R\$ 25,4 bilhões), e excesso de arrecadação nas fontes “002 - Atividades-fim da Seguridade Social” (R\$ 26,8 bilhões) e “444 - Demais aplicações autorizadas para recursos oriundos de Títulos do Tesouro Nacional, excetuado o refinanciamento da Dívida Pública” (R\$ 40,9 bilhões).



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ainda de acordo com a EM, o crédito é compatível com a “Regra de Ouro” (CF, art. 167, III), pois “incorporados os efeitos deste crédito adicional, no âmbito do orçamento, as receitas de operações de crédito, contabilizadas as fontes de recursos de operações de crédito que financiem despesas fixadas na Lei Orçamentária de 2023 e em seus créditos adicionais, são inferiores às despesas de capital, consideradas as despesas de capital fixadas na Lei Orçamentária de 2023 e em seus créditos adicionais”.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1200, de 20 de dezembro de 2023, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Augusto Bello de Souza Neto
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos