



Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 869, de 27 de dezembro de 2018

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 02-2019

Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 869, de 27 de dezembro de 2018, quanto à adequação orçamentária e financeira.

I – INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 869, de 27 de dezembro de 2018, que “*Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais e para criar a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, e dá outras providências*”.

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

Em apertada síntese, a Medida Provisória nº 869/2018 (MPV 869/2018):

- promove a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), deferindo ao órgão, entre outras competências, a fiscalização e aplicação de sanções na hipótese de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação; a possibilidade de requisitar informações, a qualquer momento, aos controladores e operadores de dados pessoais que realizem operações de tratamento de dados pessoais; a edição normas e procedimentos sobre a proteção de dados pessoais;

- cria o Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade, vinculado à ANPD e composto por 23 representantes oriundos de diversos órgãos públicos e da sociedade civil;

- altera o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) para permitir que pessoas jurídicas de direito privado controladas pelo Poder Público possam proceder ao tratamento de dados pessoais realizado para fins exclusivamente de segurança pública, defesa nacional, segurança do Estado ou atividade de investigação e repressão penal de infrações penais.

A exposição de motivos interministerial nº 00239/2018 MP (EMI 239/2018 MP), de 6 de dezembro de 2018, esclarece que “A ANPD será criada como órgão da administração pública federal integrante da Presidência da República e, a despeito de ser órgão, os membros de seu Conselho, embora designados pelo Presidente da República, têm mandato e somente perderão o mandato em virtude de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou pena de demissão decorrente de processo administrativo disciplinar, o que reforçará a autonomia técnica da autoridade”.

A EMI 239/2018 MP registra ainda que “a criação proposta ocorrerá sem aumento de despesas pois a estruturação da Autoridade será realizada com a utilização de cargos e funções alocados em estruturas vigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo, ou seja, que já tiveram o atesto orçamentário quando da tramitação dos decretos que aprovaram/alteraram as estruturas regimentais desses órgãos/entidades”.

Por fim, o Poder Executivo argumenta, sobre a urgência e relevância da medida: “embora a ANPD estivesse prevista na Lei nº 13.709, de 2018, sua inclusão se deu de forma irregular, gerando vício de iniciativa na proposta, o que levou à necessidade do veto presidencial ao capítulo que tratava da matéria. O veto, acabou por gerar grande risco de insegurança jurídica para a Sociedade Civil em face da falta de definição do órgão responsável pela regulação, controle e fiscalização da aplicação da Lei, o que deve ser definido o quanto antes para permitir que o órgão criado esteja em pleno funcionamento quando da entrada em vigor desta proposta”.

III - DA ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O 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*”.

A esse respeito, vale rememorar o texto inscrito no inc. II, § 1º, art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000 – LRF), segundo o qual se considera “compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições”.

No mesmo sentido, a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados editou Norma Interna que estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira. A teor da alínea “a”, § 1º, do art. 1º da Norma Interna, entende-se como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais disposições legais em vigor”.

Deve-se perquirir, portanto, se a MPV 869/2018 macula tais normas, em alguma medida, ou se provoca repercussão negativa no âmbito dos Orçamentos da União – isto é, se há renúncia de receita ou criação de despesa em decorrência da

Medida em análise. Em caso positivo, é necessário que seja observado um conjunto de requisitos impostos pela legislação de regência. Especificamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), LRF, exige:

- a apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes (art. 14, caput, art. 16, inc. I e art. 17, § 1º);

- a demonstração pelo proponente, no caso de redução da receita, de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária (art. 14, inc. I) ou, no caso de aumento de despesa, da origem dos recursos para seu custeio (art. 17, § 1º), e, em ambos os casos, de que a medida não afetará as metas de resultados fiscais (art. 14, inc. I e art. 17, § 2º);

- a indicação de medidas de compensação por meio do aumento de receita (art. 14, inc. II) ou redução permanente de despesa, no caso de despesa obrigatória de caráter continuado (art. 17, § 2º).

Registre-se, de início, que não se vislumbra a ocorrência de renúncia de receitas em virtude das disposições da MPV 869/2018. Passa-se, portanto, ao exame da proposição sob a ótica da despesa pública.

Dentre os diversos dispositivos de que cuida a Medida Provisória, exigem maior escrutínio aqueles relacionados à criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e do Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade, visto representar potencial encargo adicional aos orçamentos públicos: trata-se, afinal, de novas estruturas a serem inseridas na estrutura governamental, a reclamar toda sorte de recursos necessários ao seu regular funcionamento.

Nesse particular, o texto da MPV 869/2018 foi expresso ao vedar eventual aumento de despesa que poderia advir da criação da ANPD (art. 55-A); a norma, ademais, esclarece que a agência contará, até a data da entrada em vigor da sua estrutura regimental, com o apoio técnico e administrativo da Casa Civil da Presidência da República para o exercício de suas atividades (art. 55-G), e que “Os cargos em comissão e as funções de confiança da ANPD serão remanejados de outros órgãos e entidades do Poder Executivo federal” (art. 55-H).

Sobre o Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade, e consoante art. 58-B, § 4º, os representantes com assento em referido colegiado não serão remunerados: a participação no conselho será considerada prestação de serviço público relevante.

Atente-se, entretanto, ao fato de que, no caso da ANPD, seus diretores – em número de cinco – ocuparão cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superior - DAS de nível 5 e estarão sujeitos ao disposto no art. 6º da Lei 12.813/2013, que “Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego”. Em consequência, por estarem sujeitos ao período de quarentena de seis meses após a cessação do vínculo com a administração pública federal, haverá para tais agentes públicos o direito à remuneração compensatória no citado período. O Poder Executivo deverá, então, observar referida peculiaridade no remanejamento dos cargos

necessários ao estabelecimento da ANPD, de modo a garantir a integral compensação de despesa estabelecida pela MPV 869/2018.

São esses os subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 869, de 27 de dezembro de 2018, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 22 de janeiro de 2019.

Dayson Pereira Bezerra de Almeida
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira