



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 36/2024.

Em 09 de julho de 2024.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.238, de 3 de julho de 2024, que *“Abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos do Poder Judiciário, no valor de R\$ 1.348.356.276,00, 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 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 sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento*



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 Síntese da medida provisória

A presente Medida Provisória - MPV estabelece que se abra crédito extraordinário, no valor de R\$ 1.348.356.276,00 (um bilhão, trezentos e quarenta e oito milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, duzentos e setenta e seis reais), em favor dos órgãos do Poder Judiciário apresentados na Tabela I, para o atendimento emergencial do cumprimento de decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) para a recomposição orçamentária dos referidos órgãos, de modo a compensar o limite de gastos calculado a menor para os exercícios de 2017 a 2019 do Poder Judiciário da União (PJU), e de 2017 a 2022 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Tabela I – Órgãos favorecidos pela MPV e respectivos montantes

Órgão	R\$ 1,00
Supremo Tribunal Federal	6.634.407
Superior Tribunal de Justiça	9.515.368
Justiça Federal	435.397.612
Justiça Militar da União	1.476.642
Justiça do Trabalho	806.189.887
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	86.324.787



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Conselho Nacional de Justiça	925.358
Conselho Nacional do Ministério Público	1.892.215
TOTAL	1.348.356.276

Ao calcular os limites relativos ao exercício de 2017 para os aludidos órgãos do PJU e do CNMP, foi desconsiderado o auxílio moradia que havia sido concedido por crédito extraordinário, não sendo computado na base de cálculo do “Teto de Gastos”, estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016. Entretanto, o Tribunal entendeu que, apesar da despesa ter sido aberta por crédito extraordinário, deveria ter sido considerada na base em razão de sua natureza não extraordinária. Consequentemente, considerando que os limites dos exercícios posteriores foram definidos com base nos limites do exercício de 2017, a inadequação desses “tetos” também foi refletida em exercícios posteriores.

Em atendimento ao Acórdão 362/2020-TCU-Plenário, no Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre de 2020, foi feita a correção na base do teto do Poder Judiciário. Posteriormente, em atendimento ao Acórdão 2289/2022-TCU-Plenário, foi corrigida a base do teto do CNMP a partir do Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 1º bimestre de 2023. Entretanto, os valores a menor dos anos anteriores não foram concedidos nem ao Poder Judiciário, nem ao CNMP, que reivindicaram a disponibilização de tais valores devidamente corrigidos, além dos valores anuais já disponibilizados conforme seus respectivos limites.

Ao longo das discussões sobre o assunto entre os Poderes envolvidos e o TCU, entrou em vigor a Lei Complementar nº 200, de 2023, que estabeleceu o Novo Regime Fiscal, em substituição ao Teto de Gastos estabelecido pela EC nº 95, de 2016, o que



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

ampliou a complexidade em solucionar o referido impasse sobre a disponibilização dos valores retroativos dos limites.

Diante disso, o Ministro do TCU, Relator do TC 040.306/2019-4, em seu Voto que resultou no Acórdão nº 1103/2024-Plenário, destacou a peculiaridade e a excepcionalidade do referido processo, e ratificou o entendimento de que os valores são devidos ao PJU e CNMP, devendo ser contabilizados fora dos limites da LC 200, de 2023, e do cálculo para fins de cumprimento da meta de resultado primário, de modo a não penalizar indevidamente tais órgãos. A Corte de Contas propôs que a recomposição orçamentária em questão fosse realizada por meio da abertura de crédito extraordinário no presente exercício.

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, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

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 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.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

No caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência, pois derivam de disposição orçamentária específica (art. 167, § 3º, da Constituição Federal).

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da EM nº 48/2024 MPO são suficientes para demonstrar a observância dos referidos requisitos uma vez que, sob a perspectiva do Poder Executivo, é imperativo cumprir integralmente a determinação dos Acórdãos nºs 362/2020 e 2.289/2022, de maneira a restituir os limites de gastos pretéritos definidos para o Poder Judiciário dentro do prazo de 30 dias estabelecido pela Corte de Contas.

Quanto à imprevisibilidade, deve-se à impossibilidade de se ter previsto, na perspectiva do Poder Executivo, para a Lei Orçamentária de 2024, as dotações necessárias para fazer frente a esse compromisso. Ressalta-se, portanto, que, baseado no acima exposto, a proposição está em conformidade com as prescrições do art. 62, combinado com o § 3º do art. 167, da Constituição.

Frisa-se ainda que o TCU determinou, por meio do Acórdão nº 1103/2024-Plenário, que no prazo máximo de 30 dias, o Ministério do Planejamento e Orçamento-MPO desse cumprimento à restituição dos limites de gastos pretéritos de tais órgãos.

Assim, o MPO em atendimento ao Acórdão nº 1103/2024-Plenário, informa que com a abertura do presente crédito extraordinário, considera cumpridas as determinações da Corte de Contas. Ressalta-se que as programações atendidas pelo crédito extraordinário em questão foram indicadas livremente pelos respectivos órgãos envolvidos, considerando as suas respectivas necessidades orçamentárias.

No que diz respeito ao atendimento da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu um novo regime fiscal, em substituição ao “Teto de Gastos” estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, cabe destacar que o Ministro do TCU, Relator do TC 040.306/2019-4, em seu Voto que resultou no Acórdão nº 1103/2024-Plenário,



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

destacou a peculiaridade e a excepcionalidade da situação, e ratificou o entendimento de que os valores são devidos ao PJU e CNMP, devendo ser contabilizados fora dos limites da LC 200, de 2023, e do cálculo para fins de cumprimento da meta de resultado primário, de modo a não penalizar indevidamente tais órgãos.

Por fim, no que tange ao cumprimento da "regra de ouro" prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, o crédito ora analisado não afeta a aludida regra, uma vez que não traz em seu bojo alteração seja do montante de operações de crédito, seja das despesas de capital.

Em atendimento ao disposto no § 15 do art. 54 da Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024, LDO-2024, a EM nº 00048/2024 MPO inclui o demonstrativo de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2023, utilizado neste crédito, relativo a “Recursos Livres da União”.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória 1.238, de 3 de julho de 2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

TARCISIO BARROSO

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos