



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 31/2025.

Em 19 de setembro de 2025.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.316, de 17 de setembro de 2025, que *“Abre crédito extraordinário, em favor de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 12.000.000.000,00, 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 a criação de linha de crédito rural, com recursos do superávit financeiro de fontes vinculadas a unidades do Ministério da Fazenda, destinada à liquidação ou amortização de dívidas de custeio e de investimento, inclusive as já prorrogadas, contratadas ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, do Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural – Pronamp, por demais produtores rurais e em operações vinculadas às Cédulas de Produto Rural – CPR registradas em favor de instituições financeiras conforme autorização dada pela Medida Provisória nº 1.314 de 5 de setembro de 2025.

A disponibilização de linha de crédito rural destinada à liquidação ou amortização de dívidas de produtores rurais ocorreu com a edição da Medida Provisória nº 1.314, de 5 de setembro de 2025, que autorizou a utilização do superávit financeiro de fontes supervisionadas pelo Ministério da Fazenda e de recursos livres das instituições financeiras para a disponibilização de linhas de crédito.

A exposição de motivos que acompanha a Medida Provisória nº 1.316, EXM nº 286/2025, ressalta que a operacionalização ficará a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, diretamente ou por meio de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

instituições financeiras habilitadas. O Conselho Monetário Nacional - CMN definirá as condições de contratação, incluindo os limites por mutuário, a remuneração das instituições financeiras e eventuais critérios de sustentabilidade ambiental para as operações de investimento e que a remuneração das fontes de recursos vinculadas ao Ministério da Fazenda será fixada de forma a não gerar custos de equalização para o Tesouro Nacional.

De acordo com a exposição de motivos que acompanha a MPV “a relevância e a urgência da medida ficam evidentes diante das dificuldades enfrentadas pelos produtores rurais para regularizar suas dívidas. Sem essa iniciativa, muitos continuariam impossibilitados de acessar novas linhas de crédito, o que poderia interromper o processo de financiamento da produção agrícola.”

Ainda de acordo com a exposição de motivos, “a imprevisibilidade decorre da própria natureza dos eventos climáticos, que ocorreram de forma súbita e com intensidade acima da capacidade de antecipação do planejamento governamental. Os efeitos ultrapassaram os instrumentos usuais da política agrícola, criando uma demanda excepcional por recursos. Essa situação evidencia que o problema não poderia ter sido previsto na elaboração do orçamento do ano em curso, o que justifica a abertura do crédito extraordinário como medida emergencial.”

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.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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.

No entanto, 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 EXM nº 286/2025, sumariadas anteriormente, são suficientes para demonstrar a observância dos referidos requisitos.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA, entende-se que a MPV é compatível. Em relação à LDO, a compatibilidade também existe, uma vez que não se vislumbram infringências aos dispositivos da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024 (LDO 2025). Destaca-se que consta na EXM que os demonstrativos do superávit financeiro relativos a “Recursos Próprios Livres da UO” e a “Programas Financiados por Operações Oficiais de Crédito”, relativo às fontes de recursos desta MPV foram encaminhados. Porém apenas os demonstrativos de “Recursos Próprios Livres da UO” constavam até esta data do avulso inicial da matéria disponível na página do Congresso Nacional na *internet*. Em consulta ao *site* Tesouro Transparente¹ verificou-se que o superávit financeiro da fonte de recursos “Programas Financiados

¹ [Superávit Financeiro por Fonte de Recursos - 2024 — Tesouro Transparente](#)



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

por Operações Oficiais de Crédito”, apurado no balanço patrimonial do exercício de 2024, era de R\$ 11.474.448.418,86, valor superior ao utilizado no crédito extraordinário,

No que se refere à compatibilidade com a lei orçamentária anual, por fim, as informações da EM parecem suficientes para que se entenda como compatível a Medida, visto que as despesas correrão às custas da utilização do superávit financeiro de fontes supervisionadas pelo Ministério da Fazenda (fontes 3061 - Programas Financiados por Operações Oficiais de Crédito e 3050 - Recursos Próprios Livres da UO).

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 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 preconizados pelo art. 3º, § 2º, inciso II da norma, além de a despesa estar classificada como financeira (RP – 0).

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.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória 1.316, de 16 de setembro de 2025, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Nilton César Rodrigues Soares
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos