



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 15/2024.

Em 16 de maio de 2024.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.217, de 9 de maio 2024, que “*Autoriza a Companhia Nacional de Abastecimento a importar arroz beneficiado ou em casca para o enfrentamento das consequências sociais e econômicas decorrentes de eventos climáticos extremos no Estado do Rio Grande do Sul*”.

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

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*”



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 autoriza a Companhia Nacional de Abastecimento – Conab a importar, no exercício financeiro de 2024, até um milhão de toneladas de arroz beneficiado ou em casca, por meio de leilões públicos a preços de mercado, para a recomposição de estoques públicos. A iniciativa se insere no contexto de enfrentamento das consequências dos eventos climáticos no Estado do Rio Grande do Sul, conforme o reconhecimento de calamidade pública em parte do território nacional por meio do Decreto Legislativo nº 36, de 2024.

O art. 2º da MPV nº 1.217, de 2024, delega a regulamentação da medida a ato conjunto do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar – MDA, Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA e Ministério da Fazenda – MF. O regulamento disciplinará: i) a quantidade de arroz a ser adquirida; ii) os limites e as condições para a venda do produto adquirido; e iii) outras disposições necessárias à sua implementação.

O art. 3º dispensa a exigência de certificação prevista no 2º da Lei nº 9.973, de 2000, para a implementação da MPV. O dispositivo autoriza o MAPA a criar um sistema de certificação a fim de estabelecer condições técnicas e operacionais para qualificação dos armazéns destinados à atividade de guarda e conservação de produtos agropecuários.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A exposição de motivos interministerial que acompanha a Medida Provisória, EMI nº 14/2024 MAPA MDA MF, ressalta a necessidade da MPV em razão do estado de calamidade no Rio Grande do Sul. O Estado é um grande produtor de arroz e, segundo informações de 11 abril de 2024 referentes à Safra 2023/2024, deveria responder por 70% da produção e do consumo nacionais.

A EMI destaca que ainda não é possível estimar a magnitude dos estragos na colheita, armazenagem e distribuição do produto. Assim, a MPV busca prevenir impactos negativos da calamidade sobre o abastecimento e os preços do arroz, o que colocaria em risco a segurança alimentar da população.

Nesse sentido, a exposição de motivos interministerial ressalta que a medida tem caráter autorizativo e só será acionada em caso de risco de desabastecimento ou elevação dos preços domésticos do arroz. Logo, não implica novas despesas. Eventuais custos serão suportados por dotação orçamentária via crédito adicional.

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



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

No caso específico da MPV nº 1.217, de 2024, a EMI nº 14/2024 MAPA MDA MF afirma que a norma não implica novas despesas por ter um caráter autorizativo. Sem adentrar no mérito sobre o caráter autorizativo ou não da norma, o fato é que a autorização concedida pela MPV exigirá amparo orçamentário e financeiro caso a Conab realize a importação de arroz a fim de recompor estoques públicos do produto, momento em que recorrerá à dotação consignada na LOA 2024.

Nesse contexto, ressalta-se que a MPV nº 1.218, de 2024, abriu crédito extraordinário a fim de atender a MPV em epígrafe. Naquela MPV é possível identificar o montante total de R\$ 516,14 milhões em créditos adicionais, conforme as informações resumidas na tabela a seguir:

Unidade Orçamentária	Ação	Localizador	Valor (R\$)
22101 - MAPA - Administração Direta	0299 - Subvenção Econômica nas Aquisições do Governo Federal e na Formação de Estoques Reguladores e Estratégicos - AGF (Lei nº 8.427, de 1992)	6502 - Nacional (Crédito Extraordinário - Calamidade Pública)	100.000.000
49202 - CONAB	2130 - Formação de Estoques Públicos - AGF	6501 - Nacional (Crédito Extraordinário - Calamidade Pública)	416.140.000

Fonte: Siop. Elaboração própria.

Segundo a EMI nº 31/2024 MPO, que acompanha a MPV nº 1.218, de 2024, a justificativa para a abertura de créditos extraordinários, nas unidades orçamentárias da tabela acima, é a *“importação de arroz beneficiado ou em casca para a formação de estoques e equalização do preço, a fim de mitigar as consequências sociais e econômicas decorrentes desse evento [calamidade pública no Rio Grande do Sul], em consonância com a Medida Provisória nº 1.217, de 9 de maio de 2024”*.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

De acordo com o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, qualquer proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. No caso da MPV nº 1.217, de 2024, no entanto, as despesas afetadas são discricionárias.

Nesse sentido, seria obrigatório o respeito ao art. 16 da LRF, que trata da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa. O dispositivo exige que a proposta seja acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de entrada em vigor e nos dois subsequentes; da declaração do ordenador da despesa de adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual – LOA e compatibilidade com o plano plurianual – PPA e com a LDO; e das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas na estimativa do impacto.

Importante notar que a adequação com a lei orçamentária anual impõe a existência de dotação suficiente, de modo que não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício. Já a compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias implica que a despesa se conforme com diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Contudo, cabe destacar que a MPV foi apresentada no contexto de enfrentamento da calamidade pública reconhecida, em parte do território nacional, pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 36, de 2024. O Decreto Legislativo atende ao disposto no art. 65 da LRF, o qual afasta, no inciso III do §1º, as condições e vedações previstas nos artigos 14, 16 e 17 da Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Portanto, o reconhecimento da calamidade pública pelo Congresso Nacional, para fins do art. 65 da LRF, dispensa a apresentação das informações exigidas pelo art. 16 da LRF na EMI. Assim, embora possa considerar afastado o requisito da estimativa de impacto orçamentário e financeiro para o exercício em curso e os dois seguintes, registra-se que a MPV nº 1.218, de 2024, abriu crédito extraordinário no montante de R\$ 516,14 milhões a fim de atender a MPV nº 1.217, de 2024 – cujo art. 1º restringe a autorização excepcional para a importação de arroz ao exercício financeiro de 2024.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA, entende-se compatível a MPV, pois as ações orçamentárias que lhe atendem, conforme a MPV nº 1.218, de 2024, vinculam-se aos programas 1144 e 5636 do PPA 2024-2027. Em relação à LDO, não se observam incompatibilidades, uma vez que não há infringências aos dispositivos da Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (LDO 2024), a qual, na verdade, reforça (art. 135) a necessidade de observância do referido art. 16 da LRF - afastado no presente caso com base no art. 65 da Lei Complementar.

No que se refere à compatibilidade com a lei orçamentária anual, por fim, as informações da EM parecem-nos suficientes para que se entenda como compatível a Medida Provisória, visto que as despesas correrão às custas de dotações incluídas na Lei Orçamentária Anual de 2024 pela MPV nº 1.218, de 2024.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.217, de 9 de maio de 2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

MARCELO DE SOUSA TEIXEIRA

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos