



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 24/2024.

Em 04 de junho de 2024.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.226, de 29 de maio de 2024, que “*Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para autorizar a utilização do superávit financeiro do Fundo Social como fonte de recursos para a disponibilização de linhas de financiamento a pessoas jurídicas e físicas localizadas em ente federativo em estado de calamidade pública, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, autoriza a União a aumentar a sua participação no Fundo Garantidor de Operações para a cobertura das operações contratadas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e do Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural com beneficiários que tiveram perdas materiais nas áreas afetadas pelos eventos climáticos extremos ocorridos nos meses de abril e maio de 2024, e dispõe sobre a subvenção de que trata o art. 2º da Medida Provisória nº 1.216, de 9 de maio de 2024.*”

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.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 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 altera a Lei nº 12.351, de 2010, para autorizar a utilização do superávit financeiro do Fundo Social - FS como fonte de recursos para a disponibilização de linhas de financiamentos a pessoas jurídicas e físicas localizadas em ente da federação em estado de calamidade pública, reconhecido nos termos do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Dessa forma, o art. 2º da MPV 1.226, de 2024, altera o art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, para ampliar o rol de áreas que podem receber recursos do Fundo Social a fim de contemplar as referidas linhas de financiamento. O art. 2º da MPV também inclui o art. 47-A na Lei nº 12.351, de 2010, que disciplina a forma de utilização do superávit financeiro do FS, apurado em 31 de dezembro de 2023, limitado ao



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

montante de R\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões de reais), como fonte de recursos para linhas de financiamento com a finalidade de apoiar ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, bem como o enfrentamento de consequências sociais e econômicas de calamidades públicas.

O art. 3º da MPV nº 1.226, de 2024, autoriza União a aumentar em até R\$ 600.000.000,00 (seiscentos milhões de reais) a sua participação no Fundo Garantidor de Operações- FGO a fim de oferecer cobertura a operações contratadas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf e do Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural – Pronamp. Segundo o dispositivo, a cobertura abarcará operações contratadas até 31 de dezembro de 2024 e se destinará a beneficiários dos programas que tiveram perdas materiais nas áreas afetadas por eventos climáticos extremos, nos termos do Decreto Legislativo nº 36, de 2024.

O art. 4º da MPV em epígrafe, por sua vez, permite que operações de crédito contratadas com instituições financeiras autorizadas a operar pelo Banco Central do Brasil, incluídas as cooperativas de crédito, sejam contempladas na subvenção de que trata o art. 2º da MPV nº 1.216, de 2024 no âmbito do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Pronampe (inciso I do §1º do art. 2º da MPV nº 1.216, de 2024). Ressalta-se que a redação do art. 2º, §1º da MPV nº 1.2016, de 2024, limita a subvenção econômica às operações de crédito contratadas com instituições financeiras oficiais federais. Ou seja, no âmbito do Pronampe, o art. 4º da MPV nº 1.226, de 2024, amplia o rol de instituições financeiras cujas operações de crédito são elegíveis à subvenção prevista no art. 2º da MPV nº 1.216, de 2024.

A exposição de motivos interministerial que acompanha a Medida Provisória, EMI nº 00056/2024 MF, ressalta que a proposição tem o objetivo de enfrentar a calamidade pública, reconhecida nos termos do art. 65 da Lei de Responsabilidade



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Fiscal. Assim, segundo a EMI, a alteração da Lei nº 12.351, de 2010, visa agilizar a liberação de recursos e proporcionar suporte financeiro imediato às áreas afetadas, facilitando a recuperação econômica e social. A EMI nº 00056/2024 MF não traz considerações específicas sobre as medidas previstas nos artigos 3º e 4º da MPV nº 1.226, de 2024.

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.

No caso específico da MPV nº 1.226, de 2024, entende-se que a utilização do superávit financeiro do Fundo Social para a disponibilização de linhas de financiamento não impacta o cumprimento da “regra de ouro” prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, haja vista que não implica contração de operações de crédito nem altera o montante das despesas de capital.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ademais, observa-se a ocorrência de impacto orçamentário e financeiro no art. 3º da MPV nº 1.226, de 2024, decorrente do acréscimo de despesas em razão da autorização para a União aumentar, em até R\$ 600 milhões, a sua participação no FGO. A ação orçamentária 00EE “*Integralização de Cotas no Fundo Garantidor de Operações (FGO) para o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe)*” é utilizada para executar as despesas com o aporte de recursos da União no fundo. Inclusive, a ação recebeu créditos adicionais para enfrentamento da calamidade pública no Rio Grande do Sul no âmbito da MPV nº 1.218, de 2024, no montante de R\$ 4,5 bilhões.

Nesse contexto, no momento de elaboração da presente Nota Técnica, não foi identificada disponibilidade orçamentária para o aporte da União no FGO em R\$ 600 milhões. Informações extraídas do SIOP indicam que a dotação orçamentária da ação 00EE alcança aproximadamente R\$ 4,728 bilhões, dos quais R\$ 4,5 bilhões foram empenhados, de modo que a disponibilidade orçamentária de R\$ 228 milhões é insuficiente para o aporte total da União autorizado no art. 3º da MPV nº 1.226, de 2024¹.

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 1.226, de 2024, no entanto, as despesas afetadas são discricionárias, não atraindo, assim, as exigências do citado artigo Constitucional.

Em relação à LRF, cabe destacar que o art. 3º da MPV autoriza o aporte no FGO no contexto de enfrentamento da calamidade pública reconhecida, em parte do

¹ Eventualmente, o Poder Executivo poderia sanar essa lacuna via publicação de Medida Provisória de crédito extraordinário, a exemplo das MPs nº 1.218 e 1.225, ambas de 2024, as quais abriram créditos adicionais para viabilizar medidas de enfrentamento à calamidade pública no Rio Grande do Sul.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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, 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. Desse modo, a MPV encontra-se harmônica às disposições da LRF.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA, a MPV se vincula ao a operações especiais (programa 0909 - Operações Especiais: Outros Encargos Especiais), excluídos do PPA 2024-2027 por previsão expressa no art. 6º, §3º, da Lei nº 14.802, de 2024.

Em relação à LDO, não se vislumbram incompatibilidades, uma vez que não há infringência 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. Ressalta-se que o aumento da participação da União no FGO, no montante autorizado de R\$ 600 milhões, dependerá de futura dotação orçamentária para sua efetivação.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 1.226, de 29 de maio de 2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

MARCELO DE SOUSA TEIXEIRA
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle