

NOVEMBRO DE
2025

ST Nº 1808/2025

**NOTA TÉCNICA DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DE
MEDIDA PROVISÓRIA – NT Nº 37/2025**

**Subsídios para apreciação da adequação financeira e
orçamentária da MPV nº 1.322, de 31/10/2025, em
atendimento ao disposto no art. 19 da Resolução CN nº
01/2002**

Vinicius Oliveira Ribeiro

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Agricultura,
Desenvolvimento Agrário, Pesca, Turismo, Integração, Desenvolvimento Regional,
Meio Ambiente, Cidades, Fazenda, Planejamento, Indústria e Comércio

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seus autores.

© 2025 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as) e a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria de Orçamento, da Câmara dos Deputados ou de suas comissões.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus autores.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA	4
3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	6
4 - CONCLUSÃO	9

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a determinação contida na Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe sobre a apreciação das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal e dá outras providências. A determinação, expressa em seu art. 19, estabelece que 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.*

A abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira está especificada no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, segundo o qual 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 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a lei do plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária da União (LOA).

Destaca-se que a presente Nota Técnica limita-se tão somente à apresentação de subsídios acerca da Medida Provisória na forma editada pelo Poder Executivo. Eventuais emendas ou substitutivos posteriormente apresentados à matéria deverão ser objeto de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

2. SÍNTSE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.322, de 31/10/2025, que autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no

âmbito da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI).

A Exposição de Motivos (EM) nº 615/2025-ME, de 24 de outubro de 2025, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo:

1. No IBGE, evitar lapso momentâneo entre o fim do processo seletivo anterior e a conclusão do processo seletivo em preparação para contratação de Agentes de Pesquisa e Mapeamento e até 33 (trinta e três) e de Supervisores de Coleta e Qualidade. Menciona-se que o novo processo seletivo demanda, no mínimo, seis meses para conclusão, além do posterior treinamento dos contratados.
2. No MGI, garantir a permanência dos agentes temporários no Ministério, diante da complexidade técnica dos processos e da necessidade da prestação deste serviço público relevante à sociedade, qual seja, o desenvolvimento de atividades técnicas especializadas no âmbito da Comissão Especial de Extintos Territórios Federais de Rondônia, Amapá e Roraima (CEEXT).

Ademais, com vistas a atestar o cumprimento dos requisitos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade para a abertura do presente crédito extraordinário, previstos nos arts. 62, caput, e 167, § 3º, da Constituição Federal, a Exposição de Motivos apresentou as razões que teriam motivado e justificado a edição da MPV. Nesse sentido, a Exposição de Motivos esclarece que:

A urgência decorre, no caso do IBGE, da mencionada existência de lapso momentâneo entre o fim do processo seletivo anterior e a conclusão do processo seletivo em preparação. Com relação ao MGI, a urgência se dá em face da necessidade de assegurar a continuidade de um serviço público de elevado interesse social.

A relevância, por sua vez, deve-se, no contexto do IBGE, ao impacto que as atividades desenvolvidas na Fundação gera para a elaboração,

o desenvolvimento e o monitoramento de políticas públicas em todo o País. No caso do MGI, a relevância se dá pela necessidade de garantia de reconhecimento dos servidores dos antigos Territórios Federais de Rondônia, Amapá e Roraima, como agentes públicos federais, conforme os comandos constitucionais e legais.

3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Como esclarecido anteriormente, o art. 5º, § 1º da Resolução nº 1, de 2002-CN, 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 Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), no seu art. 16, §1º, estabeleceu os seguintes conceitos sobre adequação e compatibilidade financeira e orçamentária:

“§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - 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.”

Do ponto de vista do exame de adequação orçamentária e financeira, a EMI não informa qual será o impacto orçamentário e se o orçamento vigente contaria com dotações para suportar as despesas.

Não obstante tratar-se de contratos temporários em vigência, entende-se que a prorrogação assume caráter de nova contratação de pessoal. Sendo assim, as despesas decorrentes devem cumprir todos os requisitos aplicáveis a essa modalidade de despesa.

O texto constitucional prescreve disposições em relação ao aumento de gastos com pessoal, em seu art. 169:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, **bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título**, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

- I - se houver **prévia dotação orçamentária** suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
 - II - se houver **autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.
- (Grifos nossos).

Como se vê, a Constituição estabelece exigências para a contratação de pessoal “a qualquer título”, de onde se infere que a contratação de pessoal por tempo determinado deve observar o regramento constitucional reproduzido acima. Deve ser verificado se existe prévia dotação orçamentária suficiente para atender à projeção das despesas de pessoal e a existência de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Vale mencionar que, nos termos dos arts. 16 e 17 da LRF, eventual aumento da despesa provocado por medida provisória deve vir acompanhado da estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício de vigência e nos dois subsequentes. Deve ser demonstrado, ainda, que a despesa criada ou

aumentada não afetará as metas de resultados fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

A Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025 – LDO 2025, apresenta algumas disposições relacionadas à contratação de pessoal:

Art. 117. A proposição legislativa relacionada à criação ou ao aumento de gastos com pessoal e encargos sociais ou com benefícios obrigatórios devidos aos agentes públicos e seus dependentes, de que trata o caput do art. 112, deverá ser acompanhada de:

I - demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro da medida proposta, por Poder ou órgão referido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, com detalhamento dos ativos, inativos, pensionistas e, quando for o caso, beneficiários, acompanhado de premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelece o § 2º do art. 16 da referida Lei Complementar;

II - comprovação de que a medida, em seu conjunto, observa a meta de resultado primário estabelecida nesta Lei, considerado o limite inferior do intervalo de tolerância de que trata o inciso II do § 1º do art. 2º, os limites de despesas primárias estabelecidos na Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023, e os limites estabelecidos no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal;

III - manifestação do Ministério do Planejamento e Orçamento e do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, no caso do Poder Executivo federal, e dos órgãos próprios dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União sobre o mérito e a adequação orçamentária e financeira; e

Ao dispor sobre a previsão do art. 169, §1º, II, da Constituição Federal, acerca da autorização específica para aumentos de gastos com pessoal, a LDO, em seu art. 118, remete a anexo específico da Lei Orçamentária a discriminação dessas autorizações.

Conforme visto anteriormente, a Medida Provisória em análise carece de demonstrativos e dados exigidos pela LDO 2025, especialmente as “premissas e metodologia de cálculo utilizadas” e o “demonstrativo do impacto da despesa”.

4 - CONCLUSÃO

Em face do exposto, entendemos que a MPV nº 1.322/2025 encontra óbices quanto a análise de sua compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, tendo em vista conflitar com a Constituição, com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Brasília-DF, 5 de novembro de 2025.

VINICIUS OLIVEIRA RIBEIRO
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA
