

© 2026 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.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 4 |
| 2. SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA | 4 |
| 3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA | 7 |
| III.1 – DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS..... | 8 |
| IV - CONCLUSÃO..... | 10 |

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. SÍNTESE 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 1.354, de 30/04/2026, que abre crédito extraordinário, em favor de Encargos Financeiros

da União e de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 17.000.000.000,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 1022/2026-ME, de 30 de abril de 2026, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo prover recursos extraordinários destinados: (i) à integralização de cotas do Fundo Garantidor de Operações de Comércio Exterior (FGCE) e ao aumento da participação da União no Fundo Garantidor para Investimentos (FGI), com vistas a ampliar a oferta de garantias de crédito a micro, pequenas e médias empresas; e (ii) ao financiamento a pessoas físicas e jurídicas de direito privado para aquisição de caminhões, caminhões-tratores, ônibus, micro-ônibus e implementos rodoviários, voltados à renovação de frota com critérios de sustentabilidade ambiental, social e econômica.

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, segundo a Exposição de Motivos, do fato de que o choque macroeconômico incide sobre um setor empresarial já pressionado, em contexto de elevada inadimplência, no qual a restrição de crédito tende a comprometer o capital de giro, o investimento e a continuidade operacional, com efeitos potenciais sobre produção e emprego, especialmente para micro, pequenas e médias empresas. Tais restrições foram agravadas pelo aumento da volatilidade dos juros e do risco de crédito associados às incertezas quanto à duração e às consequências de conflitos internacionais, exigindo atuação governamental imediata para viabilizar a oferta de crédito em condições acessíveis e evitar a liquidação de empresas mais vulneráveis. No que se refere ao FGCE, a urgência é associada à necessidade de atuação tempestiva do Estado em cenário de elevada incerteza no comércio internacional, com vistas à sustentação das exportações, preservação da presença do País no comércio internacional e manutenção da base produtiva e do emprego.

A relevância, por sua vez, decorre, conforme a Exposição de Motivos, da necessidade de mitigação da insuficiência de garantias no sistema de crédito, especialmente no âmbito do Fundo Garantidor para Investimentos – FGI, voltado à obtenção de crédito por micro, pequenas e médias empresas, por meio do compartilhamento de riscos com agentes financeiros, ampliando a capacidade de concessão de garantias em momento de maior aversão ao risco. Quanto à aquisição de veículos, destaca-se a elevada participação do transporte rodoviário na movimentação de cargas no País, evidenciando a dependência do sistema produtivo nacional em relação à frota de caminhões e implementos rodoviários, cuja idade média elevada implica maiores custos de manutenção, menor eficiência energética, maior risco operacional e de acidentes, além de impactos sobre a renda dos transportadores. A medida é, assim, apresentada como capaz de produzir efeitos sobre renda, produtividade, segurança viária, eficiência logística, qualidade do transporte e atividade industrial. No tocante ao FGCE, a relevância é associada à possibilidade de aporte de recursos para viabilizar a oferta de garantias de crédito, com o objetivo de mitigar o risco de crédito, ampliar o acesso ao financiamento e reduzir custos operacionais de exportação, especialmente para MPMEs.

A imprevisibilidade decorre, ainda segundo a Exposição de Motivos, das incertezas quanto à trajetória das taxas de juros, em contexto de maior aversão ao risco e de choques externos, que alteram o custo do crédito, dificultam o planejamento financeiro das empresas e reduzem a previsibilidade necessária à tomada de decisão, especialmente em investimentos de maior maturação, com efeitos mais intensos sobre micro e pequenas empresas. Ressalta-se que tais fenômenos possuem escala global, associados a ajustes de política monetária em diversas economias, podendo afetar inclusive o crescimento econômico mundial. No caso da aquisição de veículos, a imprevisibilidade é relacionada às incertezas quanto ao impacto do choque de preços do petróleo sobre o mercado de crédito e à necessidade de respostas imediatas para acelerar a transição energética e reduzir a vulnerabilidade do setor de transportes. Quanto ao FGCE, menciona-se, ainda, a revisão da trajetória esperada da taxa Selic em decorrência das incertezas associadas ao

cenário internacional, com efeitos sobre o custo do crédito e o planejamento das empresas.

3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Como esclarecido anteriormente, o art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, refere-se ao exame de adequação orçamentária e financeira da seguinte forma: *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.*

Nesse sentido, destacam-se a seguir os subsídios julgados relevantes para a análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.354/2026:

1. Em conformidade com o art. 3º, § 2º, inciso II, da Lei Complementar (LC) nº 200, de 2023, que instituiu o regime fiscal sustentável, em substituição ao regime fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, os créditos extraordinários não se sujeitam ao Regime Fiscal Sustentável e ao “teto de gastos”. Assim, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com a citada LC;

2. Conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167, da Constituição, os créditos extraordinários estão dispensados da indicação da origem de recursos no ato de sua abertura. De todo modo, ao encontro da boa técnica orçamentária, a MPV nº 1.354/2026 indica como fonte de recursos os oriundos de excesso de arrecadação relativo à fonte “Recursos Livres da União” (fonte 1000);

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que a dotação está adequadamente alocada nas ações apropriadas, sendo parte classificada como despesas financeiras (RP 0), no montante de R\$ 14,5 bilhões; e parte como despesas primárias discricionárias (RP 2), as quais elevam o nível de despesas primárias constante da Lei Orçamentária para 2026;

4. A MPV implica aumento de despesa primária, em razão da abertura de crédito extraordinário classificado como RP 2. Todavia, conforme indicado na Exposição de Motivos, a despesa é financiada por excesso de arrecadação de receitas primárias, de modo que, em princípio, não compromete o cumprimento da meta de resultado primário. De qualquer forma, cabe lembrar que, no caso das medidas provisórias que abrem crédito extraordinário, a ausência de indicação de compensação não configura óbice formal, uma vez que a legislação admite sua abertura mesmo sem a indicação prévia da fonte de recursos. Ademais, caberá ao Poder Executivo, se necessário, promover o contingenciamento de outras despesas primárias, de forma a assegurar o cumprimento da meta de resultado primário.

5. Por fim, a abertura do presente crédito está de acordo com as demais normas que regem a matéria, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

3.1 – DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS

Como regra geral, o objeto da Nota Técnica de adequação orçamentária não abrange o exame da observância dos pressupostos constitucionais de admissibilidade das medidas provisórias dispostos no art. 62 da Constituição Federal (relevância e urgência). Porém, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade, pois derivam de disposição orçamentária específica prevista no art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

No que concerne a tais requisitos, a própria Constituição apresenta os parâmetros para se aferir o caráter urgente e imprevisível das despesas:

Art. 167 (...) § 3º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal se manifestou na seguinte conformidade:

III. LIMITES CONSTITUCIONAIS À ATIVIDADE LEGISLATIVA EXCEPCIONAL DO PODER EXECUTIVO NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PARA ABERTURA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO. Interpretação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. Além dos requisitos de relevância e urgência (art. 62), a Constituição exige que a abertura do crédito extraordinário seja feita apenas para atender a despesas imprevisíveis e urgentes. Ao contrário do que ocorre em relação aos requisitos de relevância e urgência (art. 62), que se submetem a uma ampla margem de discricionariedade por parte do Presidente da República, os requisitos de imprevisibilidade e urgência (art. 167, § 3º) recebem densificação normativa da Constituição. Os conteúdos semânticos das expressões "guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" constituem vetores para a interpretação/aplicação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. "Guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" são conceitos que representam realidades ou situações fáticas de extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, e que dessa forma requerem, com a devida urgência, a adoção de medidas singulares e extraordinárias (ADI 4048-DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).

O rol exemplificativo trazido pelo art. 167, § 3º, da Constituição ilustra a gravidade das situações que autorizam a abertura de crédito extraordinário. Tem-se, portanto, que somente acontecimento excepcional

equiparável às situações mencionadas pode legitimar a edição de Medida Provisória dessa natureza. Noutras palavras, as situações que ensejam a edição de Medida Provisória em matéria orçamentária devem ser de *extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social*.

Nesse sentido, as informações constantes da Exposição de Motivos, que destacam a necessidade de ação governamental imediata diante de choques macroeconômicos associados à elevação dos preços de combustíveis, à volatilidade das taxas de juros e às incertezas no cenário internacional, são apresentadas como justificativas para o caráter extraordinário da iniciativa, podendo, sob a ótica do Poder Executivo, fundamentar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.

IV - CONCLUSÃO

Em face do exposto, entendemos que a Medida Provisória nº 1.354/2026 apresenta-se, em princípio, adequada sob o ponto de vista orçamentário e financeiro, uma vez que a abertura do crédito extraordinário está fundamentada em excesso de arrecadação de receitas primárias, nos termos da legislação vigente.

Brasília-DF, 4 de maio de 2026.

TIAGO MOTA AVELAR ALMEIDA
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira