



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 801, de 20 de setembro de 2017

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 46/2017

Assunto: Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 801, de 20 de setembro de 2017, que “Dispõe sobre a contratação, o aditamento, a repactuação e a renegociação de operações de crédito, a concessão de garantia pela União e a contratação com a União realizadas com fundamento na Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e sobre a realização de termos aditivos a contratos de refinanciamento celebrados com a União com fundamento na Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014”.

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.”

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória (MP) nº 801, de 20 de setembro de 2017, que “Dispõe sobre a contratação, o aditamento, a repactuação e a renegociação de operações de crédito, a concessão de garantia pela União e a contratação com a União realizadas com fundamento na Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e sobre a realização de termos aditivos a contratos de refinanciamento celebrados com a União com fundamento na Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014”.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da Medida Provisória

De acordo com a MP nº 801, de 20 de setembro de 2017, para fins de contratação, aditamento, repactuação e renegociação de operações de crédito, concessão de garantia pela União e contratação com a União realizadas com fundamento na Lei Complementar (LC) nº 156/2016 e na LC nº 159/2017, bem como de celebração de termos aditivos a contratos de refinanciamento firmados com base na LC nº 148/2014, ficam dispensados os seguintes requisitos:

I - regularidade junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço;

II - cumprimento do disposto na Lei nº 9.717/1998;

III - regularidade junto ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal, de que trata a Lei nº 10.522/2002;

IV - atendimento ao disposto no art. 28 da Lei nº 11.079/2004;

V - regularidade fiscal relativa aos tributos federais e à Dívida Ativa da União, ressalvado o disposto no art. 195, § 3º, da Constituição; e

VI - adimplemento das obrigações contratuais de natureza acessória de que tratam os contratos firmados com fundamento na Lei nº 8.727/1993, na Lei nº 9.496/1997 e na Medida Provisória nº 2.185-35, de 2001, e suas edições anteriores.

A referida MP autoriza também o Ministério da Fazenda a dispensar a fixação das metas ou dos compromissos, de que trata o art. 2º da Lei nº 9.496/1997 e o § 1º do art. 5º da LC nº 148/2014, para os estados que tenham feito pedido de ingresso no Regime de Recuperação Fiscal, nos termos da LC nº 159/2017.

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 00113/2017-MF, de 15.09.2017, a LC 148/2014, com a redação dada pela LC 151/2015, estabeleceu as seguintes alterações nos critérios de indexação aplicáveis aos contratos de refinanciamento celebrados entre a União, os estados e os municípios, a serem realizados por meio de termos aditivos: i) juros calculados e debitados mensalmente, à taxa nominal de 4% a.a. sobre o saldo devedor previamente atualizado; e ii) atualização monetária calculada mensalmente com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que vier a substituí-lo. Além disso, dispôs que a soma dos referidos encargos ficaria limitada à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para os títulos federais.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A LC 148/2014 autorizou também a União a formalizar aditivo aos contratos de refinanciamento de dívidas dos municípios das capitais efetuados no âmbito da MP nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e aos contratos de refinanciamento de dívidas dos estados e do Distrito Federal efetuados no âmbito da Lei 9.496/1997, para a inclusão das novas regras estabelecidas pela referida Lei Complementar.

Já a LC 156/2016 estabeleceu Plano de Auxílio aos estados e Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal, possibilitando, entre outros, a realização de renegociações de contratos de empréstimos e financiamentos celebrados até 31 de dezembro de 2015 com instituições públicas federais, mediante a utilização de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Por sua vez, a LC 159/2017 instituiu o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) com o intuito de viabilizar o reequilíbrio das contas públicas de estados e Distrito Federal em grave situação financeira. Foram estabelecidas condições de adesão ao Regime e criados mecanismos de refinanciamento do passivo desses entes, bem como definidas contrapartidas a serem adotadas pelos ingressantes neste Regime de Recuperação.

Conforme a referida EM, o RRF foi voltado para estados e DF que se encontrassem em situação de dívida excessiva e elevado nível de rigidez de gastos com pessoal e serviço da dívida, que se traduzia em grave crise de liquidez e insolvência.

Nesse contexto, uma das concessões realizadas foi o afastamento dos requisitos legais exigidos para a contratação de operações de crédito e para a concessão de garantia pela União, inclusive os constantes na LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), para as operações de crédito contratadas durante o Regime de Recuperação Fiscal e as contratações, aditamentos, repactuações e renegociações realizadas ao amparo da LC 156/ 2016.

No que toca aos aditivos a serem realizados com fulcro na LC 148/2014, ainda segundo a citada EM, não houve previsão para a dispensa dos requisitos legais para a realização das alterações contratuais propostas, o que poderia levar a referida Lei a não alcançar a efetividade esperada, sobretudo no caso de entes da Federação com situação fiscal de severo desequilíbrio.

Observa que o intuito de tais afastamentos foi o de possibilitar às unidades federativas que não estivessem cumprindo todos os limites legais, por algum efeito das dificuldades financeiras enfrentadas, a realização das operações permitidas no âmbito das referidas Leis. Entretanto, consoante a mencionada EM, somente as exceções previstas na LC 156/2016 e na LC 159/2017, sem as alterações propostas pela MP em tela, não seriam suficientes para a obtenção dos resultados esperados



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

de forma a gerar o reequilíbrio financeiro desejado.

Diante desse cenário, o Senado Federal, em observância às competências que lhe são afetas pela Constituição Federal (art. 52, VII e VIII), afastou, para as operações a serem efetuadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal e para as operações de crédito a serem efetuadas com fulcro na LC 156/2016, a necessidade de observância dos limites para o montante da dívida pública, bem como dos limites e condições para a contratação de operações de crédito e para a concessão de garantia pela União.

De acordo com a referida EM, além da providência adotada pelo Senado, para tornar factível a realização de operações de crédito, garantidas ou não pela União, por estados em Regime de Recuperação Fiscal ou nos casos enquadrados na LC 148/2014 e na LC 156/2017, faz-se fundamental, ainda, o afastamento da exigência de cumprimento dos retro citados requisitos legais que são ordinariamente exigidos para contratação, aditamento, repactuação e renegociação de operações de crédito, concessão de garantia pela União e contratação com a União, conforme o caso.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

A Resolução nº 1, de 2002 – CN, que *“Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”*, estabelece, em seu art. 5º, que o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs *“abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”*

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Apesar de a EM defender a urgência e relevância da MP 801/2017, esse aspecto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da Nota Técnica é tão somente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentárias e financeiras.

As normas vigentes trazem diretrizes para o caso de aumento de despesa continuada e de renúncia de receita.

Do ponto de vista da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, cumpre inicialmente observar que diversos benefícios de natureza financeira já foram concedidos pelas Leis Complementares que trataram da alteração



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

de contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, estados, Distrito Federal e municípios ou da instituição de Planos de Auxílio ou de Recuperação Fiscal de Estados e do Distrito Federal.

Estas Leis Complementares, além da dispensa, em alguns casos, dos requisitos legais para a formalização de aditivos, para a contratação de operações de crédito com a União e para a concessão de garantia pela União, dispuseram também sobre benefícios de natureza financeira, por parte da União, a estados, Distrito Federal e municípios, tais como: a alteração das condições dos contratos com a redução dos juros cobrados e a mudança do índice de atualização monetária (LC 148/2014); a concessão de prazo adicional para pagamento e a redução da prestação mensal das dívidas (LC 156/2016); ou a redução integral das prestações dos contratos de dívidas pelo prazo máximo de 36 meses (LC 159/2017).

Assim, verifica-se que a MP em epígrafe propõe a dispensa da exigência de outros requisitos legais, que são ordinariamente exigidos para a contratação, aditamento, repactuação e renegociação de operações de crédito com a União ou para a concessão de garantia pela União, e que, por si só, não geram renúncia de receita, mas sim tornam viáveis as disposições contidas nas citadas leis complementares.

Portanto, a MP 801/2017 não acrescenta novos benefícios de natureza financeira aos já concedidos pelas Leis Complementares nºs 148/2014, 156/2016 e 159/2017, atuando apenas em aspectos administrativos, como regularidade fiscal, metas e compromissos.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 801, de 20 de setembro de 2017, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 27 de setembro de 2017.

Vincenzo Papariello Junior
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos