



Nota Técnica nº 1/2015

**Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da Medida
Provisória nº 663, de 19 de dezembro
de 2014.**

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62 da Constituição Federal, a Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 663, de 19 de dezembro de 2014, que *“Altera a Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009”*.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art.19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: *“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”*.

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

De acordo com a Exposição de Motivos EM nº 00175/2014 MF, que acompanha a Medida Provisória (MP), a alteração da Lei nº 12.096, de 2009, busca a ampliação dos recursos destinados aos financiamentos, passíveis de subvenção pela União, para operações contratadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e pela Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP voltadas à aquisição e produção de bens de capital e à inovação tecnológica.

O limite definido pela Lei nº 12.096/2009 para financiamentos contratados até 31 de dezembro de 2009 foi de R\$ 44,0 bilhões. Após sucessivas ampliações, a Lei nº 13.000/2014 ampliou o referido limite para R\$ 402,0 bilhões para operações contratadas até 31 de dezembro de 2014, sendo R\$ 10,0 bilhões destinados à FINEP.

Citada Exposição esclarece que o valor já comprometido pelo BNDES para os financiamentos em questão, consideradas as operações em consulta, em análise, enquadradas, aprovadas e contratadas alcançou, em 16 de dezembro de 2014, um total de aproximadamente R\$ 378,0 bilhões.

Salienta que a continuidade das medidas de incentivo ao investimento por mais um ano, acompanhada da ampliação do valor total das operações subvencionadas pela União, seria fundamental para estimular o aumento da competitividade da indústria brasileira. Daí adviria a necessidade da ampliação do referido total no montante de R\$ 50,0 bilhões, passando o limite global dos financiamentos subvencionados pela União para R\$ 452,0 bilhões. O acréscimo proposto teria sido estimado a partir de estudos técnicos realizados pelo BNDES,



considerando a projeção de demanda por financiamentos até 31.12.2014, bem como as estimativas de demanda por financiamentos para 2015.

Quanto aos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, informa a EM que, para o presente exercício, bem como para os dois subsequentes, não haverá impacto orçamentário-financeiro, devido à atual sistemática de pagamento da equalização.

Registra também a EM que a proposta atende ao art. 26 da LRF e ao art. 34 da Lei nº 12.708/2012 – LDO/2013, uma vez que está sendo autorizada por ato específico, ou seja, mediante edição de Medida Provisória.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da 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”, 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 – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), no seu art. 16, §1º, estabeleceu os seguintes conceitos sobre adequação e compatibilidade financeira e orçamentária:

Art. 16 da LRF

“Art. 16. (...)

§ 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 impacto financeiro e orçamentário, inicialmente observa-se que a proposta de ampliação do limite dos financiamentos subvencionados pela União atende ao artigo 26 da LRF e ao art. 35 da Lei nº 13.080, de 02.01.2015, (LDO/2015), a seguir referenciados, ao estabelecê-la em ato específico, ou seja, mediante a edição de Medida Provisória.

Art. 26 da LRF

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Nota Técnica nº 1/2015

autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípua, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Art. 35 da LDO/2015

Art. 35. As prorrogações e composições de dívidas decorrentes de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos concedidos com recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social dependem de autorização expressa em lei específica.

Acrescente-se que a Lei Orçamentária Anual para 2014 (Lei nº 12.952/2014) consigna, na unidade orçamentária UO 71101 – Encargos Financeiros da União – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda, as dotações 28.846.0909.000K.0001 e 28.846.0909.000K.6500, que autorizam o montante total de R\$ 2.460,8 milhões para a “Subvenção Econômica em Operações de Financiamento de que tratam as Leis nº 12.096/09 e 12.409/11”.

Já o Projeto de Lei Orçamentária para 2015 (PLOA/2015), aprovado pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, porém pendente de apreciação pelo Plenário do Congresso Nacional, prevê até o momento, na mesma UO 71101 – Encargos Financeiros da União – Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda, a dotação “28.846.0909.000K.0001 - Subvenção Econômica em Operações de Financiamento no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento e do Programa Emergencial de Reconstrução de Municípios Afetados por Desastres Naturais (Leis nº 12.096, de 2009 e nº 12.409, de 2011) – Nacional” com o montante de R\$ 2.473,6 milhões.

Quanto aos artigos 16 e 17 da LRF, a EM limita-se a informar que, para o exercício corrente e para os dois subsequentes, “não haverá impacto orçamentário-financeiro, devido à atual sistemática de pagamento da equalização”, sem prestar maiores esclarecimentos quanto às premissas e procedimentos adotados pela atual sistemática que levariam à ausência do referido impacto.

Arts. 16 e 17 da LRF

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Nota Técnica nº 1/2015

(...)

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

(...)

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

(...)"

No que toca à compatibilidade dessas despesas com o Plano Plurianual, a EM não consigna qualquer referência neste sentido, em cumprimento ao disposto no art. 16, inciso II, da LRF.

No entanto, importa considerar que a concessão de subvenção econômica sob a modalidade de equalização de taxas de juros classifica-se como Operação Especial, uma vez que, nos termos do inciso III do art. 5º da Lei nº 13.080/2015 (LDO/2015), não contribui para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações do governo federal, da qual não resulta um produto e não gera contraprestação direta de bens ou serviços.

Assim, em princípio, deveriam integrar programa destinado exclusivamente a operações especiais, subsumindo-se à situação prevista no parágrafo único do art. 5º da Lei nº 12.593/2012 (Plano Plurianual 2012/2015), segundo o qual tais programas não integram o PPA.

Esses são os subsídios.

Brasília, 29 de janeiro de 2015.

EDSON MASAHARU TUBAKI
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira