



Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 663, de 19 de dezembro de 2014

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 1/2015

Assunto: 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,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Nota Técnica nº 1/2015

(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 déficits de pessoas jurídicas deverá ser 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 precípuas, 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 subseqüentes, “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:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Nota Técnica nº 1/2015

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

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.

(...)

§ 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 MASA HARU TUBAKI
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira