



# Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 847, de 31 de julho de 2018

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 34/2018

**Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 847, de 31 de julho de 2018, que dispõe sobre a concessão de subvenção econômica na comercialização de óleo diesel rodoviário no território nacional, sob a forma de equalização de parte dos custos a que estão sujeitos os distribuidores de óleo diesel, nas importações.**

## I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 847, de 31 de julho de 2018, que “dispõe sobre a concessão de subvenção econômica na comercialização de óleo diesel rodoviário no território nacional, sob a forma de equalização de parte dos custos a que estão sujeitos os distribuidores de óleo diesel, nas importações”.

A presente Nota Técnica atende a 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

*Em decorrência das paralizações e protestos dos caminhoneiros, em todo o Brasil, o qual provocou forte impacto negativo sobre a economia e vida dos cidadãos, foi editada a Medida Provisória Nº 838, de 30 de maio de 2018, para viabilizar a modicidade no preço do diesel combustível. Essa MP autorizou a concessão de subvenção econômica aos produtores e importadores de óleo diesel, fazendo com que o preço final ao consumidor de diesel de uso rodoviário caísse, em média, R\$ 0,44 por litro.*

A Medida Provisória nº 838/2018 autorizou a União a conceder subvenção econômica na comercialização de óleo diesel no território nacional, sob a forma de equalização de parte dos custos a que estão sujeitos os produtores e os importadores de óleo diesel no valor de: I - R\$ 0,07 (sete centavos de real) por litro, até o dia 7 de

junho de 2018; e II - até R\$ 0,30 (trinta centavos de real) por litro, a partir de 8 de junho de 2018, limitado a 31 de dezembro de 2018.

Em busca de aperfeiçoamento do modelo de subvenção adotada na MP Nº838/2018 e corrigindo possíveis desequilíbrios competitivos no mercado do diesel, que possam ter surgido como efeito colateral da política de subvenção é que se faz necessário a edição dessa nova Medida Provisória.

Segundo a Exposição de Motivos EMI Nº 00069/2018 MME MF, de 20 de julho de 2018, a MP 847/2018 tem a finalidade de aperfeiçoar o modelo de concessão de subvenção econômica à comercialização de óleo diesel, criado pela já mencionada MP 838/2018, no território nacional pelos produtores e importadores.

Duas questões que necessitam de ajustes já foram identificadas. A primeira trata da modalidade “importação por conta e ordem” e a segunda, o preço do diesel no mercado não rodoviário.

Segundo a Exposição de Motivos; “A não inclusão da “importação por conta e ordem” pode ocasionar uma distorção competitiva, uma vez que as distribuidoras que trabalham nessa modalidade não fazem jus à subvenção, elevando seus custos e prejudicando suas transações de venda ao preço de comercialização estipulado pelo Poder Executivo Federal. Tal distorção pode representar uma vantagem para seus concorrentes. Mais grave ainda seria a interrupção de “importação por conta e ordem”, suficiente para desestabilizar o abastecimento do mercado interno, que implicaria aumento de preços e risco de escassez”.

A segunda questão é corrigida com a alteração proposta nessa Medida Provisória deixando claro que toda a subvenção só se aplica ao diesel de uso rodoviário.

Finalmente, como forma de aperfeiçoamento, a MP acrescenta dispositivo exigindo que o pagamento da subvenção, a todos os seus beneficiários, fica condicionado à apresentação pelo solicitante de declaração de responsabilidade pela exatidão das informações prestadas.

### **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 (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.” (grifos nossos)*

A MP 847/2018 estabelece que a União concederá subvenção econômica na comercialização de óleo diesel até o montante de R\$ 9,5 bilhões. Para a efetivação dessa concessão, foi editada a Medida Provisória nº 839, de 30 de maio de 2018, que abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios de Minas e Energia e da Defesa, no valor de R\$ 9.580.000.000,00, para os fins que especifica.

Do ponto de vista do exame de adequação orçamentária e financeira da MP 847/2018, cumpre analisar os acréscimos e cancelamentos constantes da MP 839/2018, destinadas à cobertura da subvenção econômica na comercialização do óleo diesel. Para efeito desta análise importam os valores constantes do Anexo I, alocados na Ação 00QU - Subvenção Econômica à Comercialização de Óleo Diesel no Território Nacional (Medida Provisória nº 838, de 2018), num total de R\$ 9,5 bilhões, integralmente classificados como Despesas Primárias Discricionárias (RP 2).

O Anexo II da MP 839/2018 traz um rol de programações que estão sendo objeto de reduções, com o fito de compensar o acréscimo de despesas. Chama a atenção, porém, os cancelamentos efetuados em dotações constantes de Reserva de Contingência (despesas financeiras) de diversas unidades orçamentárias, conforme quadro a seguir:

**Cancelamentos compensatórios para subvenção ao óleo diesel provenientes de fontes financeiras (reserva de contingência)**

<b>Unidade Orçamentária</b>	<b>Cancelamento (R\$)</b>
24906 – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST	777.126.483
25104 – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	979.297.559
32266 – Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL	932.985.811
39901 – Fundo da Marinha Mercante - FMM	525.110.709
39902 – Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC	504.878.941
90000 – Reserva de Contingência	2.478.190.569
<b>TOTAL</b>	<b>6.197.590.072</b>

Fonte: MP 839/2018

As dotações alocadas em Reserva de Contingência são classificadas como “despesas financeiras (RP 0)”. Considerando que as despesas com a Subvenção

Econômica à Comercialização de Óleo Diesel são integralmente “primárias discricionárias (RP 2)”, verifica-se que não há uma compensação de fato, ou seja, não ocorre, do ponto de vista do cálculo do resultado primário, uma efetiva redução de despesas primárias no mesmo montante das novas despesas.

Consultado o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 2º bimestre de 2018, verifica-se na Tabela 1 que a avaliação do 2º bimestre projeta um resultado primário negativo de R\$ 152,8 bilhões para o exercício que, confrontado com a meta fiscal negativa de R\$ 159,0 bilhões para 2018, resulta na diferença de R\$ 6,197 bilhões, correspondente ao valor dos cancelamentos em reservas de contingência constante da MP 839/2018.

Cumpra registrar que a abertura de um crédito extraordinário, dadas as suas especificidades, não está vinculada a indicação das fontes de recursos ou medidas de compensação, assim como não se submete ao teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que instituiu o novo regime fiscal. Tais despesas, porém, terão necessariamente impacto sobre os resultados fiscais que, com base nas projeções disponíveis, passa de uma previsão negativa de R\$ 152,8 bilhões para R\$ 159,0 bilhões, que corresponde ao limite da meta estabelecida para o exercício de 2018.

Esses são os subsídios.

Brasília, 7 de agosto de 2018.

FÁBIO CHAVES HOLANDA  
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira