



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 26/2025.

Em 3 de setembro de 2025.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.311, de 1º de setembro de 2025, que *“Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, no valor de R\$ 30.590.400,00, para os fins que especifica.”*

Interessada: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO.

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.

No art. 62, § 9º, a Constituição Federal determina que caberá a uma comissão mista de deputados e senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessões separadas, pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, que prescreve os requisitos a serem abordados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: *“análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.

Para a apreciação da medida provisória em questão compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a respectiva nota técnica acerca de sua adequação orçamentária e financeira.

2 Síntese da medida provisória

A Medida Provisória nº 1.311/2025 abre crédito extraordinário no valor de R\$ 30.590.400 em favor do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com o objetivo de prover recursos extraordinários para o enfrentamento da emergência fitossanitária declarada nos Estados do Amapá e Pará.

2.1 Declaração de Emergência

A exposição de motivos do Ministério do Planejamento e Orçamento, que acompanha a Medida Provisória, EM nº 63/2025, ressalta a necessidade de ações emergenciais para contenção da praga "Morte Descendente da Mandioca", também conhecida como vassoura-de-bruxa, uma doença causada pelo fungo *Rhizoctonia theobromae* que representa uma ameaça direta e de rápida expansão a um dos pilares do agronegócio e da segurança alimentar do Brasil.

Conforme a EM, a citada emergência fitossanitária foi declarada oficialmente pelo Ministério da Agricultura e Pecuária – MAPA, por meio da Portaria nº 769, de 30 de janeiro de 2025.

2.2 Ações Necessárias

A exposição de motivos destaca a necessidade de implementar ações que garantam o enfrentamento à praga, o resgate e a recuperação da mandiocultura, e o restabelecimento dos sistemas produtivos dos povos indígenas do Amapá e do



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Parque do Tumucumaque (AP e PA), além da necessidade de propor ações que atendam os agricultores familiares dos municípios afetados pela praga, no sentido de introduzir um novo Arranjo Produtivo Local (APL).

Dessa forma, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), serão realizadas ações em duas frentes:

- Resposta imediata para a garantia da segurança alimentar e nutricional das famílias afetadas, por meio da distribuição de cestas de alimentos e distribuição de farinha de mandioca nas Terras Indígenas mais severamente afetadas;
- Recuperação e mitigação, mediante o Programa de Fomento Rural, que articula ação de assistência técnica e transferência de recurso não reembolsável para ser investido em um projeto produtivo para as famílias mais vulneráveis, visando minimizar os impactos da perda da produção e garantir a segurança alimentar das famílias.

2.3 Imprevisibilidade e Urgência

A exposição de motivos defende a existência dos pressupostos de urgência, relevância e imprevisibilidade.

Para esse fim, reforçando as informações apresentadas, destaca que a necessidade de medidas céleres para enfrentar a emergência fitossanitária caracterizam a urgência da medida, enquanto a velocidade de avanço da Morte Descendente da Mandioca em 2024 configurou um evento cujas dimensões não poderiam ser antecipadas durante os ciclos de planejamento que fundamentaram a Lei Orçamentária Anual de 2025, caracterizando a imprevisibilidade.

Destaca, ainda, o potencial devastador da praga, uma vez que, segundo a Embrapa, a vassoura-de-bruxa oferece risco de colapso na produção, podendo levar a uma perda de até 4,65 milhões de toneladas de mandioca, o que afetaria o nível de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

inflação pela perda da safra, a renda de famílias vulneráveis e poderia causar substancial crise alimentar para os povos indígenas. Logo, justifica-se, assim, a relevância da medida.

3 Subsídios acerca da adequação orçamentária e financeira

Conforme mencionado na introdução desta nota técnica, o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve verificar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e o atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial da Lei Complementar nº 101, de 2000, da lei do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária da União.

3.1 Imprevisibilidade e Urgência

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita, única e exclusivamente, a aferir a conformação dos termos da medida provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, via de regra, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais gerais para edição de medidas provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

No entanto, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de imprevisibilidade e urgência, pois derivam de disposição orçamentária específica (art. 167, § 3º, da Constituição Federal).

Quanto a esse aspecto, parece razoável considerar que as informações constantes da Exposição de Motivos EXM nº 63/2025, sumariadas anteriormente, são suficientes para demonstrar a observância dos referidos requisitos.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

De fato, uma vez que a emergência fitossanitária foi declarada oficialmente apenas em janeiro de 2025, dado que, até o momento, não era possível estimar com precisão o impacto causado pela praga vassoura-de-bruxa, não teria sido possível, com grau de confiança adequado, prever dotação suficiente durante o regular planejamento orçamentário para o exercício atual.

Destarte, presente o pressuposto da imprevisibilidade da medida, consoante o art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

Também, considerando os impactos advindos da praga e a velocidade com que podem afetar a população, urgem medidas de contenção e reparação desses efeitos.

Isso posto, presente o pressuposto da urgência da medida, consoante o art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

3.2 Existência de Recursos Disponíveis

A Lei nº 4.320/1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle orçamentário, prevê, no § 1º do art. 43, que o excesso de arrecadação é considerado recurso disponível para a abertura de crédito adicional.

Contudo, a referida Lei condiciona apenas a abertura de créditos suplementares e especiais à existência de recursos disponíveis, estando os créditos extraordinários dispensados dessa comprovação.

Ainda assim, a Exposição de Motivos apresentada pelo Poder Executivo contém anexo que indica recursos suficientes provenientes do excesso de arrecadação.

Portanto, a medida encontra-se adequada à Lei nº 4.320/1964.

3.3 Limite de Despesas

No que diz respeito ao atendimento da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu um novo regime fiscal, em substituição ao “Teto de Gastos” estabelecido pela



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Emenda Constitucional nº 95/2016, cabe destacar que, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com a citada Lei Complementar, porquanto as despesas autorizadas por créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites individualizados preconizados pelo art. 3º, § 2º, inciso II da norma.

Portanto, a medida encontra-se adequada à Lei Complementar nº 200/2023.

Observa-se, entretanto, que os efeitos do crédito extraordinário sobre a meta fiscal não foram computados nos relatórios bimestrais de avaliação de receitas e despesas primárias publicados até a elaboração desta Nota, apresentando potencial impacto sobre eventual contingenciamento necessário para assegurar a manutenção da meta fiscal, conforme art. 69, § 4º, inciso III da Lei nº 15.080/2024 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025).

3.5 Regra de Ouro

No que tange ao cumprimento da "regra de ouro" prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, o crédito ora analisado não afeta a aludida regra, uma vez que não traz em seu bojo alteração seja do montante de operações de crédito, seja das despesas de capital.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória 1.311, de 1º de setembro de 2025, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Marcos Vinícius Gonçalves Nihari
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos