



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 38/2025.

Em 07 de novembro de 2025.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.323, de 04 de novembro de 2025, que *“Altera a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal.”*

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

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 presente Medida Provisória - MPV, altera a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego ao pescador profissional artesanal durante o período de defeso, conhecido como Seguro-Defeso.

Entre as principais alterações propostas está a transferência da responsabilidade por receber, processar e habilitar os beneficiários, que deixa de ser do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e passa ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). As disposições transitórias estabelecem que o INSS cuidará dos requerimentos relativos a períodos de defeso iniciados até 31 de outubro de 2025, enquanto as novas regras e a nova competência do MTE valerão para períodos iniciados a partir de 1º de novembro de 2025. A MPV também institui novos mecanismos de controle para combater fraudes, exigindo do requerente o registro biométrico e a inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). Além disso, torna-se obrigatória a comprovação de domicílio em Município abrangido ou limítrofe à área do defeso e prevê o cruzamento de informações com bases de dados oficiais.

A medida estabelece um regime orçamentário específico, fixando um limite máximo para a despesa com o benefício no exercício de 2025 de R\$ 7.325.000.000,00 (sete bilhões trezentos e vinte e cinco milhões de reais). Para os exercícios seguintes,



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

a despesa ficará limitada à dotação do ano anterior, corrigida pelo índice do novo regime fiscal, conforme a Lei Complementar nº 200, de 2023. A proposta também altera as sanções por fraude, prevendo a suspensão do registro do pescador profissional por três anos e o impedimento de requerer o benefício pelo mesmo prazo.

A Exposição de Motivos (EM nº 501/2025) que acompanha a Medida Provisória justifica a urgência da edição pela iminência do início de novos períodos de defeso a partir de 1º de novembro de 2025. A EM argumenta ainda que a transferência ao MTE aproveitará a experiência do órgão na gestão de benefícios de seguro desemprego e permitirá a modernização do acesso ao programa, como por exemplo através de requerimentos via dispositivos móveis. Por fim, a Exposição de Motivos sustenta que as alterações visam otimizar a concessão e a gestão dos recursos públicos, sem implicar em aumento de despesa em relação à dotação orçamentária já estabelecida.

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.

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



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

A MPV 1.323/2025, em seu aspecto normativo altera a gestão de uma despesa obrigatória existente, o Seguro-Defeso. A proposição introduz novos mecanismos de controle, como o registro biométrico e a inscrição no CadÚnico, e transfere a competência de gestão para o Ministério do Trabalho e Emprego. A Exposição de Motivos (EM nº 501/2025) que acompanha a MPV sustenta que essas alterações visam fortalecer os mecanismos de controle e combate a fraudes.

A MPV não cria uma nova despesa. Ela atua sobre a despesa já existente, estabelecendo um regime orçamentário específico para o benefício. O cerne é a fixação de um limite máximo para a despesa no exercício de 2025, estabelecido pelo novo § 6º do art. 5º da Lei nº 10.779/2003, no montante de R\$ 7.325.000.000,00 (sete bilhões trezentos e vinte e cinco milhões de reais).

Dessa forma, a Medida Provisória não se enquadra nas hipóteses de criação ou expansão de despesa que exigiriam as medidas compensatórias dos arts. 16 e 17 da LRF. Trata-se de uma norma de gestão e limitação de uma despesa obrigatória. A EM corrobora essa interpretação ao afirmar que as medidas são implementadas "sem implicar em aumento de despesa em relação à dotação orçamentária já estabelecida".

Adicionalmente, a MPV estabelece, por meio do novo § 4º do art. 5º, que as despesas futuras serão limitadas à dotação do exercício anterior, corrigida pelo índice da Lei Complementar nº 200, de 2023. Essa medida busca, portanto, adequar a evolução futura da despesa obrigatória às regras do novo regime fiscal, conforme mencionado na própria Exposição de Motivos.

Da análise da MPV, observa-se que a proposição cinge-se a introduzir critérios restritivos para a concessão do Seguro-Defeso, além de determinar um limite orçamentário para o pagamento desse benefício. Dessa forma, por não acarretar,



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

direta ou indiretamente, redução de receita ou acréscimo de despesa para a União, pode-se concluir que a Medida em exame atende as normas orçamentárias e financeiras vigentes.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória 1.323, de 04 de novembro de 2025, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Iuri Ferrão de Albuquerque

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos