

**NOTA TÉCNICA DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DE
MEDIDA PROVISÓRIA – NT Nº 18/2026**

**Subsídios para apreciação da adequação financeira e
orçamentária da MPV nº 1.350, de 15/04/2026, em atendimento
ao disposto no art. 19 da Resolução CN Nº 01/2002**

Marcelo de Rezende Macedo
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Agricultura,
Desenvolvimento Agrário, Pesca, Turismo, Integração, Desenvolvimento Regional,
Meio Ambiente, Cidades, Fazenda, Planejamento, Indústria e Comércio

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seus autores.

© 2026 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as) e a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria de Orçamento, da Câmara dos Deputados ou de suas comissões.

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a determinação contida na Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, que dispõe sobre a apreciação das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal e dá outras providências. A determinação, expressa em seu art. 19, estabelece que 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.*

A abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira está especificada no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002-CN, segundo o qual 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 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), a lei do plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária da União (LOA).

Destaca-se que a presente Nota Técnica limita-se tão somente à apresentação de subsídios acerca da Medida Provisória (MP) na forma editada pelo Poder Executivo. Eventuais emendas ou substitutivos posteriormente apresentados à matéria deverão ser objeto de análise específica quanto à sua adequação orçamentária e financeira.

2. SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA

Nos termos do art. 62 da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.350, de 15/04/2026, que altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para aprimorar o Fundo Garantidor da Habitação Popular. A MP amplia a faixa de mutuários para

os quais o FGHab pode garantir o risco de operações de crédito para melhorias habitacionais em áreas urbanas.

A alteração no inciso IV do art. 20 da Lei nº 11.977/2009 modifica o enquadramento de renda dos mutuários atendidos, passando a incluir integralmente aqueles descritos no inciso I do “caput” do art. 5º da Lei nº 14.620/2023:

I - famílias residentes em áreas urbanas:

a) Faixa Urbano 1 - renda bruta familiar mensal até R\$ 2.640,00 (dois mil, seiscentos e quarenta reais);

b) Faixa Urbano 2 - renda bruta familiar mensal de R\$ 2.640,01 (dois mil, seiscentos e quarenta reais e um centavo) até R\$ 4.400,00 (quatro mil e quatrocentos reais);

c) Faixa Urbano 3 - renda bruta familiar mensal de R\$ 4.400,01 (quatro mil e quatrocentos reais e um centavo) até R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Com a alteração da MP, a cobertura passa a englobar as famílias da alínea c) denominada de Faixa Urbano 3 – com renda bruta familiar mensal de R\$ 4.400,01 (quatro mil e quatrocentos reais e um centavo) até R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

A Medida Provisória também permitiu que as faixas de renda adicionadas ou atualizadas por ato do Ministro das Cidades também tenham a cobertura do Fundo Garantidor.

No entanto, cabe ressaltar que essa ampliação da política pública está sujeita à disponibilidade orçamentária e financeira consignadas nas dotações anuais, conforme determina a redação do *caput* do art. 20 da Lei nº 11.977/2009:

Art. 20. Fica a União autorizada a participar, observadas suas disponibilidades orçamentárias e financeiras consignadas nas dotações anuais, do Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), que terá por finalidades:

Por fim, foram apresentadas 8 emendas à Medida Provisória.

- Emenda 1: Propõe estender as garantias do Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) aos beneficiários do Programa Habite Seguro. O objetivo é que o Fundo assuma parte do risco em operações de crédito para aquisição, construção ou melhoria habitacional voltadas aos profissionais da segurança pública.
- Emenda 2: Propõe alterar a Lei nº 10.931/2004 para expandir o Regime Especial de Tributação (RET) para projetos de habitação de interesse social vinculados a programas instituídos por Estados, Distrito Federal ou Municípios.
- Emenda 3: Propõe autorizar a conversão do regime de ocupação para o regime de aforamento em empreendimentos de habitação de interesse social localizados em terrenos de marinha da União. Com essa conversão, o domínio útil do terreno passa a ser registrável, permitindo a constituição de garantias reais (como hipoteca e alienação fiduciária) que são exigidas para a viabilização dos financiamentos imobiliários nessas áreas.
- Emenda 4: Sugere que o FGHab garanta financiamentos sem exigência de cobrança ao mutuário e independente do aporte de recursos do Orçamento Geral da União (OGU).
- Emenda 5: Propõe incluir expressamente nas políticas habitacionais a reconstrução de moradias total ou parcialmente danificadas por desastres naturais (em locais com situação de emergência ou calamidade reconhecida). A emenda exige ainda que essa reconstrução implante medidas estruturais para aumentar a resiliência urbana e mitigar riscos frente a futuros eventos climáticos.
- Emenda 6: Além de criar novas modalidades de garantia para a Amazônia Legal (como moradias em palafitas e áreas sujeitas a enchentes), a emenda estabelece explicitamente em seu § 2º que essas operações "poderão contar com a equalização de taxas de juros de subsídio complementar da União".

- Emenda 7: Apresenta proposta idêntica à da Emenda 1, sugerindo a inclusão do inciso V ao art. 20 da Lei nº 11.977/2009 para assegurar que o FGHab cubra os riscos de operações de crédito habitacional destinadas aos profissionais da segurança pública atendidos pelo Programa Habite Seguro.
- Emenda 8: Autoriza o FGHab a "adquirir o imóvel em caráter temporário" no caso de inadimplemento do mutuário e impõe que seja assegurada à família a permanência no imóvel mediante "pagamento de retribuição pecuniária a título de aluguel social".

3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Como esclarecido anteriormente, o art. 5º, § 1º da Resolução nº 1, de 2002-CN, 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.*

Destaque-se que o FGHab, conforme sua forma de estruturação, tem patrimônio próprio de natureza privada, sendo a participação da União limitada às disponibilidades orçamentárias e financeiras consignadas nas dotações anuais da União, conforme disposto no art. 20 da Lei nº 11.977, de 2009.

Entretanto, é forçoso reconhecer que as alterações propostas resultam em pressão adicional para aumento das despesas orçamentárias para cobertura dos compromissos já estabelecidos na legislação vigente e das novas modalidades de garantias a serem suportadas pelo referido Fundo. Assim, podem ser enquadradas no disposto no art. 16 da LC 101/2000 – 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 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.

Nota-se que a proposição não está acompanhada da estimativa de impacto e comprovação de adequação, conforme previsto no citado artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Quanto às emendas, as de nº 1 e 7 sugerem que o Fundo cubra os riscos de operações de crédito habitacional destinadas aos profissionais da segurança pública. Apesar de sujeitarem essa ampliação aos ditames do art. 20 de disponibilidade orçamentária e financeira, também se submetem ao disposto no art. 16 da LRF.

As emendas 2, 4, 6 e 8 também se mostram inadequadas sob a ótica orçamentária e financeira em razão de que essas proposições geram impactos nas contas públicas — como a criação de novas despesas ou a renúncia de receitas — sem apresentar as devidas estimativas de impacto, fontes de custeio ou medidas de compensação, contrariando as normas fiscais.

Quanto à emenda 2, ao ampliar os critérios para a concessão de um regime tributário benéfico, a emenda gera **renúncia de receita** (perda de arrecadação) para a União. A inadequação ocorre porque a concessão de benefícios tributários exige a demonstração do impacto orçamentário-financeiro e, geralmente, medidas de compensação.

Em relação à emenda 4, ao impedir a cobrança do mutuário e afastar o aporte do orçamento público, a emenda obriga o Fundo a absorver os riscos contando apenas com a própria rentabilidade. Isso compromete o equilíbrio atuarial do Fundo e cria um **passivo contingente** (risco financeiro) para a União sem a devida contrapartida ou previsão orçamentária.

No tocante à emenda 6, a criação formal de um novo **subsídio financeiro** constitui uma nova despesa obrigatória, que é considerada inadequada se proposta sem o respectivo estudo de viabilidade orçamentária e sem indicação da origem dos recursos para custeá-la.

Por fim, a emenda 8 desvirtua o papel do Fundo (de garantidor de crédito para comprador de imóveis) e **cria novas despesas diretas e contínuas** (compra de ativos e pagamento de aluguel social) sem qualquer demonstração de que há disponibilidade orçamentária e financeira consignada nas dotações para suportar esses custos.

Já às emendas 3 e 5 são de cunho **normativo**. A emenda 3 propõe autorizar a conversão do regime de ocupação para o regime de aforamento em empreendimentos de habitação de interesse social localizados em terrenos de marinha da União e a emenda 5 propõe incluir expressamente nas políticas habitacionais a reconstrução de moradias total ou parcialmente danificadas por desastres naturais.

4. CONCLUSÃO

A proposição sob análise propõe a ampliação das possibilidades de garantia pelo Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab), o que resulta em pressão para aumento das despesas orçamentárias para cobertura dos compromissos já estabelecidos na legislação vigente e das novas modalidades de garantias a serem suportadas pelo referido Fundo. Não obstante tal ampliação sujeitar-se aos ditames do art. 20 da Lei nº 11.977/2009 de disponibilidade orçamentária e financeira, é alcançada pela restrição decorrente do disposto no art. 16 da LRF.

Em relação as emendas apresentadas, as emendas 1 e 7 também estão subordinadas ao art. 20 supracitado, mas sendo igualmente alcançadas pelo referido art. 16 da LRF.

Já as emendas 2, 4, 6 e 8 se mostram inadequadas sob a ótica orçamentária e financeira em razão de que essas proposições geram impactos nas contas públicas — como a criação de novas despesas ou a renúncia de

receitas — sem apresentar as devidas estimativas de impacto, fontes de custeio ou medidas de compensação, contrariando as normas fiscais.

Por fim, as emendas 3 e 5 são matérias normativas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da MPV nº 1.350/2026, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília-DF, 28 de abril de 2026.

MARCELO DE REZENDE MACEDO
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA