



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 21/2026.

Em 6 de maio de 2026.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.353, de 30 de abril de 2026, que *“Altera a Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, para autorizar a União a aumentar a sua participação no Fundo Garantidor para Investimentos – FGI, e autoriza a destinação de recursos para disponibilizar linhas de financiamento reembolsável a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado para aquisição de caminhões, caminhões-tratores, ônibus, micro-ônibus ou implementos rodoviários, desde que os veículos atendam a critérios de sustentabilidade ambiental, social e econômica.”*

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.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 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) autoriza a União a aumentar sua participação no Fundo Garantidor de Investimentos (FGI), por meio da subscrição adicional de cotas, com a finalidade de oferecer cobertura às operações contratadas no âmbito do Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade garantia (Peac-FGI). Ademais, autoriza a criação de linha de financiamento reembolsável a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado para a aquisição de caminhões, caminhões-tratores, ônibus, micro-ônibus ou implementos rodoviários.

A exposição de motivos interministerial que acompanha a Medida Provisória, EXM nº 836/2026, ressalta que a proposição visa mitigar os impactos econômicos causados pelo acirramento dos conflitos no Oriente Médio, que trouxeram imprevisibilidade para a atividade econômica nacional e internacional. A seguir, apresenta-se breve síntese das duas medidas objeto da MPV nº 1.353/2026.

2.1 Subscrição de cotas da União no Peac-FGI

O FGI é um fundo de natureza privada, administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), cujo patrimônio líquido alcança R\$



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

19,53 bilhões, do qual a União é titular de 97,9% das cotas¹. O FGI foi criado em 2009 para oferecer garantias a micro, pequenas e médias empresas. Essa modalidade inicial do fundo também é denominada FGI Tradicional.

Durante a pandemia de Covid-19, a Lei nº 14.042/2020 instituiu o Programa Emergencial de Acesso ao Crédito (Peac-FGI) com o objetivo de facilitar o acesso de pequenas e médias empresas ao crédito por meio da concessão de garantias. O aporte inicial da União no Peac-FGI foi de R\$ 20 bilhões, segregados do FGI Tradicional. Modificações posteriores na Lei nº 14.042/2020 ampliaram o rol de beneficiários do Peac-FGI e tornaram o programa permanente.

Nesse contexto, o art. 2º da MPV nº 1.353/2026 promove alterações na Lei nº 14.042/2020 para: i) autorizar nova subscrição de cotas no Peac-FGI, no montante de R\$ 2 bilhões; e ii) ampliar o rol de beneficiários do Peac-FGI de modo a contemplar os autônomos transportadores rodoviários de carga, na aquisição de bens de capital. Para as operações de crédito destinadas à aquisição de bens de capital por autônomos transportadores rodoviários de carga, o prazo máximo poderá alcançar cento e vinte meses.

A EXM nº 836/2026 destaca que o reforço patrimonial do fundo amplia a capacidade de concessão de garantias no momento de maior aversão ao risco, preservando o acesso ao financiamento. Além disso, ressalta a urgência da medida em razão do choque macroeconômico sobre um setor empresarial já pressionado,

¹ Posição em dezembro de 2025, conforme a tabela 38 do Anexo de Riscos Fiscais do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) de 2027 (PLN nº 2/2026). O valor do patrimônio líquido soma o FGI tradicional, o Peac-FGI e o PeacRS-FGI, mas na realidade os programas são patrimonialmente segregados, cada um com direitos e obrigações próprias, segundo informado nas demonstrações financeiras do FGI referentes a 2025, publicadas pelo BNDES: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/garantias/bndes-fgi>.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

notadamente as empresas de pequeno e médio porte, que têm menor capacidade de oferecer garantias e maior dificuldade de acesso ao crédito.

2.2 Linha de financiamento reembolsável na MPV nº 1.353/2026

O art. 3º, caput, da MPV em epígrafe autoriza a União a destinar até R\$ 14,5 bilhões para linhas de financiamento reembolsáveis a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado para a aquisição de caminhões e caminhões-tratores novos ou seminovos, bem como de ônibus, micro-ônibus e implementos rodoviários novos, para renovação de frota. Os beneficiários dessa linha de financiamento são: i) transportadores autônomos de cargas; ii) pessoas físicas associadas a cooperativas de transporte rodoviário de cargas; e iii) empresas do setor de transporte rodoviário ou urbano de cargas ou passageiros.

À presente análise impende destacar que as linhas serão fornecidas pelo BNDES (que também será o agente financeiro da União no programa) ou por instituições financeiras habilitadas pelo banco público. As instituições financeiras assumirão o risco das operações, inclusive o risco de crédito (§ 9º do art. 3º). Além disso, o Conselho Monetário Nacional deverá regulamentar os encargos financeiros, os prazos e demais condições das linhas de financiamento².

Segundo a Exposição de Motivos, a relevância da linha de financiamento decorre do incentivo à renovação da frota rodoviária e à eficiência energética, bem como à modernização da base operacional do setor, no contexto de volatilidade dos preços dos combustíveis. A urgência deriva do impacto do choque de preços do petróleo sobre as taxas de juros no mercado de crédito.

² Ato conjunto dos Ministérios Fazenda e do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços poderá dispor sobre critérios de elegibilidade de beneficiários, requisitos para habilitação, limites, termos e itens financiáveis (§ 14 do art. 3º da MPV).



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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

No caso específico da MPV nº 1.353/2026, observa-se a ocorrência de impacto orçamentário e financeiro nas duas medidas previstas na proposição. Na primeira, configura-se despesa primária discricionária caso a União integralize as cotas no Peac-FGI, no montante de R\$ 2 bilhões. Ademais, ao disponibilizar as linhas de financiamento, a MPV autoriza despesa financeira da ordem de R\$ 14,5 bilhões.

Cabe destacar que a MPV nº 1.354/2026 abriu crédito extraordinário a fim de atender as medidas objeto da MPV nº 1.353/2026. Nesse sentido, foram alocados R\$ 2 bilhões na ação *“00ED - integralização de cotas do FGI para Pequenas e Médias Empresas no âmbito do Programa Emergencial de Acesso a Crédito”*, classificada como inversão financeira (GND-5) e despesa discricionária (RP-2). O crédito extraordinário também alocou R\$ 14,5 bilhões para a ação *“00Y6 - financiamento a*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Pessoas Físicas e Jurídicas de Direito Privado para Aquisição de Caminhões e Caminhões-tratores Novos ou Seminovos, bem como de Ônibus, Micro-ônibus e Implementos Rodoviários Novos, para Renovação de Frota”, identificada como inversão financeira (GND-5) e despesa financeira (RP-0).

De acordo com o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, qualquer proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. No caso da MPV nº 1.353/2026, no entanto, as despesas afetadas são discricionárias.

Nesse sentido, entende-se obrigatório o respeito ao art. 16 da LRF, que trata da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa. Portanto, exige-se que a proposta seja acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de entrada em vigor e nos dois subsequentes; da declaração do ordenador da despesa de adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual – LOA e compatibilidade com o plano plurianual – PPA e com a LDO; e das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas na estimativa do impacto.

Importante notar que a adequação com a lei orçamentária anual impõe a existência de dotação suficiente, de modo que não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício. Já a compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias implica que a despesa se conforme com diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

De acordo com a Exposição de Motivos da MPV nº 1.353/2026, o impacto orçamentário e financeiro para 2026 é de R\$ 2 bilhões para a capitalização do Peac-FGI. A EXM nº 836/2026 também ressalta a disponibilização de até R\$ 14,5 bilhões em 2026 para as linhas de financiamento, montante que não impõe impacto fiscal



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

primário por caracterizar despesa financeira. As informações apresentadas na EXM indicam não haver impacto nos dois exercícios subsequentes.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual 2024-2027, com base na MPV nº 1.354/2026, verifica-se a despesa autorizada vincula-se ao programa 0909 – Operações Especiais: Outros Encargos Especiais, de natureza padronizada e que abriga ações não vinculadas a programas finalísticos do PPA, não se identificando, nesse aspecto, infringência ao referido instrumento de planejamento.

Em relação à LDO, a compatibilidade também aparenta existir, uma vez que não se vislumbram infringências aos dispositivos da Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025 (LDO 2026), a qual, na verdade, reforça (art. 143) a necessidade de observância do referido art. 16 da LRF.

No que se refere à adequação com a lei orçamentária anual, por fim, as informações da EXM parecem-nos suficientes para que se entenda como compatível a Medida, visto que as despesas correrão às custas de dotações incluídas na Lei Orçamentária Anual de 2026 via crédito extraordinário aberto pela MPV nº 1.354/2026.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 1.353, de 30 de abril de 2026, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Marcelo de Sousa Teixeira
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos