

**Nota Técnica de Adequação
Orçamentária e Financeira**

MPV 1.368/2026

Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério de Portos e Aeroportos, no valor de R\$ 8.000.000.000,00, para o fim que especifica.

Autor da Nota: Augusto Bello de Souza Neto | Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos

Data do encaminhamento:
19 de junho de 2026

Prazo para emendas: até 25 de junho de 2026.

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

Página na internet:
<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/174784>

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 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 (MPV) nº 1.368, de 18 de junho de 2026, abre crédito extraordinário, no valor de R\$ 8.000.000.000,00 (oito bilhões de reais), em favor da unidade orçamentária Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC, do órgão Ministério de Portos e Aeroportos, com a finalidade de viabilizar a disponibilização de linha de crédito para o capital de giro das companhias aéreas, no âmbito da ação “00X8 – Apoio financeiro reembolsável mediante concessão de empréstimo a Empresas prestadoras de Serviços Aéreos Regulares no Mercado Brasileiro”.

A Exposição de Motivos que acompanha a Medida Provisória, EXM nº 1023/2026, ressalta que a proposição visa mitigar, por um período aproximado de seis meses, a deterioração do fluxo de caixa das referidas empresas, evitar a necessidade de repasse imediato de custos aos consumidores e preservar a continuidade da oferta do transporte, em linha com os objetivos de política pública associados à acessibilidade e à conectividade nacional.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, a intensificação das tensões geopolíticas no Oriente Médio, especialmente na região do Estreito de Ormuz, provocou elevação abrupta dos preços internacionais do petróleo e do querosene de aviação (QAV), principal insumo das companhias aéreas. O QAV teria acumulado alta de 70,28%, após reajustes de 10% em março e de 54,8% em abril, com impacto expressivo sobre um setor em que combustíveis e lubrificantes representam cerca de um terço dos custos operacionais.

O Poder Executivo refere-se a estimativa de que o aumento tenha gerado custo adicional superior a R\$ 700 milhões mensais para o conjunto das empresas, o que teria agravado fragilidades financeiras preexistentes, como elevado endividamento, prejuízos acumulados, patrimônio líquido negativo e baixa liquidez, e justificado a adoção de instrumentos de financiamento destinados à continuidade das operações.

Segundo a Exposição de Motivos, o crédito extraordinário viabilizará a linha de financiamento instituída pela Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 5.297, de 23 de abril de 2026, destinada à recomposição temporária da liquidez das companhias aéreas, de modo a preservar suas operações, a oferta de voos e a concorrência no setor. Informa ainda que os recursos deverão cobrir exclusivamente, até outubro de 2026, o aumento dos custos com querosene de aviação decorrente do choque externo, não se destinando a outras necessidades de capital de giro ou dificuldades financeiras das empresas.

Sobre os requisitos constitucionais das medidas provisórias (CF, art. 62) e dos créditos extraordinários (CF, art. 167, § 3º), argumenta-se que a urgência decorre do

impacto imediato da alta do querosene de aviação sobre o fluxo de caixa das companhias, com risco de redução de voos e descontinuidade de rotas, a relevância fundamenta-se no caráter estratégico do transporte aéreo para a integração territorial, o desenvolvimento econômico e a concorrência no setor, e a imprevisibilidade resulta da intensidade e da rapidez do aumento do QAV, superior a 70%, provocado por tensões geopolíticas externas e não antecipável no planejamento orçamentário regular.

Em quadro anexo à Exposição de Motivos, foram indicadas as origens dos recursos para o crédito extraordinário. R\$ 3,5 bilhões referem-se a excesso de arrecadação relativo a recursos livres da União e R\$ 4,5 bilhões referem-se a superávit financeiro relativo a recursos próprios livres da UO e recursos livres da UO.

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, 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. No que concerne a tais requisitos, a própria Constituição apresenta os parâmetros para se aferir o caráter urgente e imprevisível das despesas:

Art. 167 (...) § 3º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

A esse respeito, assim manifestou-se o Supremo Tribunal:

III. LIMITES CONSTITUCIONAIS À ATIVIDADE LEGISLATIVA EXCEPCIONAL DO PODER EXECUTIVO NA EDIÇÃO DE MEDIDAS PROVISÓRIAS PARA ABERTURA DE CRÉDITO EXTRAORDINÁRIO. Interpretação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. Além dos requisitos de relevância e urgência (art. 62), a Constituição exige que a abertura do crédito extraordinário seja feita apenas para atender a despesas imprevisíveis e urgentes. Ao contrário do que ocorre em relação aos requisitos de relevância e urgência (art. 62), que se submetem a uma ampla margem de discricionariedade por parte do Presidente da República, os requisitos de imprevisibilidade e urgência (art. 167, § 3º) recebem densificação normativa da Constituição. Os conteúdos semânticos das expressões "guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" constituem vetores para a interpretação/aplicação do art. 167, § 3º c/c o art. 62, § 1º, inciso I, alínea "d", da Constituição. "Guerra", "comoção interna" e "calamidade pública" são conceitos que representam realidades ou situações fáticas de extrema gravidade e de conseqüências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social, e que dessa forma requerem, com a devida urgência, a adoção de medidas singulares e extraordinárias. (...). (ADI 4.048 MC/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgada em 14 de maio de 2008, DJe de 22 de agosto de 2008).

O rol exemplificativo trazido pelo art. 167, § 3º, da Constituição ilustra a gravidade das situações que autorizam a abertura de crédito extraordinário. Tem-se, portanto, que somente acontecimento excepcional equiparável às situações mencionadas pode legitimar a edição de Medida Provisória dessa natureza.

Quanto a esse aspecto, as informações constantes da EXM nº 1023/2026, sumariadas anteriormente, são razoavelmente suficientes para demonstrar a observância dos referidos requisitos.

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 Emenda Constitucional nº 95/2016, cabe destacar que a MPV nº 1.368/2026 não promove aumento de despesas primárias e tem natureza de crédito extraordinário. Essas duas condições afastam o impacto na base de cálculo e nos limites da referida lei.

A abertura do presente crédito não afeta negativamente a meta de resultado primário da LDO 2026, tendo em vista que não promove o aumento de despesas primárias.

Por fim, no que tange ao cumprimento da "regra de ouro" prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, o crédito em análise afeta positivamente a regra, uma

vez que não altera o montante de operações de crédito, mas, por outro lado, eleva as despesas de capital.

Conforme se depreende do disposto no inciso V do art. 167, da Constituição, os créditos extraordinários estão dispensados da indicação da origem de recursos no ato de sua abertura. De todo modo, ao encontro da boa técnica orçamentária, o quadro anexo à Exposição de Motivos da MPV nº 1.368/2026 indica fontes de recursos previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64. Também foram apresentados o Demonstrativo de Excesso de Arrecadação e o Demonstrativo de Superávit Financeiro, conforme art. 55, §§ 5º, 6º e 13 da LDO 2026.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual 2024-2027, a despesa objeto deste crédito extraordinário 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.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.368, de 18 de junho de 2026, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Augusto Bello de Souza Neto

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos