

**NOTA TÉCNICA DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA DE
MEDIDA PROVISÓRIA**

**Subsídios para apreciação da adequação financeira e
orçamentária da MPV nº 1.385, de 12/08/2026, em
atendimento ao disposto no art. 19 da Resolução CN nº
01/2002**

TIAGO MOTA AVELAR ALMEIDA

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.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES DA MEDIDA PROVISÓRIA	4
3. SUBSÍDIOS ACERCA DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	6
III.1 – DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	8
IV - CONCLUSÃO.....	9

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende à 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 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 1.385, de 12/08/2026, que abre crédito extraordinário, em favor do Ministério das Cidades

e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 3.500.000.000,00, para os fins que especifica.

A Exposição de Motivos (EM) nº 1833/2026, de 11 de agosto de 2026, que acompanha a referida MPV, esclarece que a medida tem por objetivo:

1. No Ministério das Cidades, em sua Administração Direta, destinar R\$ 750.000.000,00 à integralização adicional de cotas do Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab, com o objetivo de viabilizar a manutenção do programa Reforma Casa Brasil – RCB;
2. Em Encargos Financeiros da União, sob supervisão do Ministério da Fazenda, destinar R\$ 2.000.000.000,00 à integralização de cotas do Fundo Garantidor para Investimentos – FGI, no âmbito do Programa Emergencial de Acesso a Crédito – PEAC-FGI; e
3. Em Encargos Financeiros da União, sob supervisão do Ministério da Fazenda, destinar R\$ 750.000.000,00 à integralização de cotas do Fundo Garantidor de Operações – FGO, para o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – Pronampe.

Ademais, com vistas a atestar o cumprimento dos requisitos constitucionais de relevância, urgência e imprevisibilidade para a abertura do presente crédito extraordinário, previstos nos arts. 62, caput, e 167, § 3º, da Constituição Federal, a Exposição de Motivos apresentou as razões que teriam motivado e justificado a edição da MPV.

Nesse sentido, a Exposição de Motivos esclarece que a urgência decorre do risco concreto de comprometimento da capacidade dos três fundos, tendo em vista que, no FGHab, mantido o ritmo atual de contratações do programa RCB, a capacidade para emissão de novas garantias será comprometida ainda em agosto de 2026; no FGI, os recursos atualmente disponíveis deverão ser consumidos em dois a três meses; e, no FGO, o

aumento das contratações reduziu a expectativa de duração dos recursos destinados ao Pronampe para aproximadamente dois meses.

A relevância, por sua vez, segundo a Exposição de Motivos, deve-se à necessidade de preservar o acesso das famílias ao financiamento de reformas, ampliações e melhorias habitacionais, bem como assegurar a continuidade do crédito destinado a trabalhadores autônomos, microempreendedores e empresas de menor porte, grupos particularmente atingidos pela elevação das taxas de juros, pela exigência de garantias adicionais e pela retração da oferta privada de crédito.

A imprevisibilidade, conforme Exposição de Motivos, decorre da retomada inesperada das hostilidades e da consequente reversão superveniente do cenário econômico durante a execução do orçamento de 2026, cujos efeitos sobre os preços da energia, a inflação, os prêmios de risco, as taxas de juros e a oferta de crédito não poderiam ter sido ordinariamente previstos.

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.*

Nesse sentido, destacam-se a seguir os subsídios julgados relevantes para a análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.385/2026:

1. Em conformidade com o art. 3º, § 2º, inciso II, da Lei Complementar (LC) nº 200, de 2023, que instituiu o regime fiscal sustentável, em substituição ao regime fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, os créditos extraordinários não se sujeitam ao Regime Fiscal Sustentável. Assim, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, o presente crédito está em consonância com a citada LC;

2. 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, a MPV nº 1.385/2026 indica como fonte de recursos os oriundos de excesso de arrecadação relativo à fonte “Recursos Livres da União” (fonte 1000);

3. Conforme consta do Anexo da MPV, verifica-se que as dotações estão adequadamente alocadas nas ações apropriadas e classificadas como despesas primárias discricionárias (RP 2 e RP 3), as quais elevam o nível de despesas primárias constante da Lei Orçamentária para 2026;

4. Apesar de implicar aumento de despesa primária, a despesa é financiada por excesso de arrecadação, de modo que, em princípio, não compromete o cumprimento da meta de resultado primário. De qualquer forma, cabe lembrar que, no caso das medidas provisórias que abrem crédito extraordinário, a ausência de indicação de compensação não configura óbice formal, uma vez que a legislação admite sua abertura mesmo sem a indicação prévia da fonte de recursos. Ademais, caberá ao Poder Executivo, se necessário, promover o contingenciamento de outras despesas primárias, de forma a assegurar o cumprimento da meta de resultado primário.

5. Por fim, a abertura do presente crédito está de acordo com as demais normas que regem a matéria, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

3.1 – DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS

Como regra geral, o objeto da Nota Técnica de adequação orçamentária não abrange o exame da observância dos pressupostos constitucionais de admissibilidade das medidas provisórias dispostos no art. 62 da Constituição Federal (relevância e urgência). Porém, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade, pois derivam de disposição orçamentária específica prevista no art. 167, § 3º, da Constituição Federal.

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, o Supremo Tribunal Federal se manifestou na seguinte conformidade:

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 consequências 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 4048-DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).

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. Noutras palavras, as situações que ensejam a edição de Medida Provisória em matéria orçamentária devem ser de *extrema gravidade e de consequências imprevisíveis para a ordem pública e a paz social*.

Nesse sentido, as informações constantes da Exposição de Motivos, que destacam a retomada inesperada das hostilidades no Oriente Médio e seus efeitos sobre os preços da energia, a inflação, os prêmios de risco, as taxas de juros e a oferta de crédito, bem como o risco de comprometimento da capacidade dos fundos garantidores, são apresentadas como justificativas para o caráter extraordinário da iniciativa, podendo, sob a ótica do Poder Executivo, fundamentar a observância dos pressupostos constitucionais de urgência e imprevisibilidade.

4. CONCLUSÃO

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da MPV nº 1.385/2026, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília-DF, 14 de agosto de 2026.

TIAGO MOTA AVELAR ALMEIDA
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira