



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 52/2016¹

Brasília, 22 de dezembro de 2016.

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória n. 753, de 19 de dezembro de 2016, que “*Altera a Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, para dispor sobre compartilhamento de recursos*”.

Interessado: 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”.

De acordo com o 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.

¹ Solicitação de Trabalho Orçamentário (STO) n. 2016-01121, de 20 de dezembro de 2016.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ademais, esta 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 n.º 753, de 19 de dezembro de 2016, *“Altera a Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, para dispor sobre compartilhamento de recursos”*².

Conforme a Exposição de Motivos que acompanha a proposição – EM nº 00143/2016 MF, de 16 de dezembro de 2016 – a lei alterada, que instituiu o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT), viabilizou a arrecadação adicional de R\$ 23,4 bilhões a título de Imposto de Renda (IR) e igual valor em multas.

Segundo a EM, com fulcro no IR, mais de R\$ 4 bilhões de FUNDEB já foram compartilhados, pelo Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), e outros R\$ 4,2 bilhões, pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

² Disponível em <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127860>, acesso em 22 dez. 2016.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Pelo texto original da proposição, o repasse dos valores relativos às multas ocorreria imediatamente para estados e Distrito Federal, enquanto os efeitos da mudança teriam vigência, a partir de 1º de janeiro de 2017, para os municípios. Todavia, em 20 de dezembro, foi publicada uma retificação, mediante edição extra do Diário Oficial da União (DOU), que facultou o repasse destes últimos valores, a partir de 30 de dezembro do corrente ano³.

3 Análise da adequação financeira e orçamentária da medida provisória

A adoção de medidas provisórias ocorre para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que a competência da Nota Técnica de Adequação disciplinada pela Resolução nº 1, de 2002-CN, é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da medida provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras.

A estimativa de impacto fiscal das proposições que aumentem gastos públicos decorre do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000). Assim, a criação, a expansão e o aperfeiçoamento de ação governamental com impacto fiscal devem ser acompanhados de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes.

³ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv753.htm, acesso em 22 dez. 2016.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Pelo § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN, o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs abrange a análise da repercussão das medidas versadas na proposição sobre receitas e despesas da União e do atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a LRF e as leis de planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentárias da União.

O art. 113 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 (Lei n.º 13.242, de 30 de dezembro de 2015 – LDO/2017) reforça as determinações da LRF e da Resolução n.º 1, de 2002-CN, e exige “o detalhamento da memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria” das proposições com impacto fiscal, no exercício corrente e nos dois seguintes.

Nesse contexto, a EM é taxativa, ao afirmar que “a transferência de recursos não causará impacto na meta fiscal do ano de 2016, já que a arrecadação extraordinária decorrente do RERCT não estava prevista na Lei Orçamentária Anual deste ano (Lei n. 13.255, de 14 de janeiro de 2016).”

Entretanto, o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 5º Bimestre, de novembro de 2016, afirma que a arrecadação de R\$ 46,8 bilhões de RERCT viabilizou a possibilidade de redução do estoque de restos a pagar em R\$ 16,2 bilhões⁴. Essa folga fiscal é aparentemente compatível com o pagamento dos valores devidos pela União ora em análise no corrente ano.

⁴ Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2016/relatorio-de-avaliacao-fiscal/relatoriodeavaliacaoreceitasedespesas5bimestre.pdf>, acesso em 22 dez. 2016, p. 2-3.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A ausência de menção ao impacto fiscal da proposição em apreço, em 2017, assim como a retificação de datas faz supor que os pagamentos todos ocorrerão ainda no contexto da folga fiscal já referida.

De um lado, o projeto de lei orçamentária para 2017 (PLN n. 18, de 2016 – PLOA/2017⁵) foi aprovado, pelo Congresso Nacional, em 15 de dezembro, ou seja, não leva em consideração as mudanças introduzidas pela Medida Provisória ora em apreço.

De outro lado, o Senado Federal aprovou um novo prazo, para a repatriação de recursos do exterior (PLS n. 405, de 2016), mas a matéria ainda tramita na Câmara dos Deputados (PL n. 6.568, de 2016). Segundo o texto já aprovado, o prazo para adesão ao Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária seria reaberto, em 2017, por 120 dias, contados do trigésimo dia a partir da publicação da norma.

Nesse diapasão, a seguinte reprodução da Tabela 1 do Relatório da Receita do Orçamento de 2017, relativo ao PLOA/2017⁶, inclui as estimativas de arrecadação federal condicionada à aprovação desse novo prazo. Tal Tabela não evidencia, em seu Item A.2, a previsão do compartilhamento das multas, nas estimativas de receitas – e despesas, portanto – nem, por consequência, nos resultados fiscais para o próximo ano.

⁵ Tramitação disponível em <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126800>, acesso em 22 dez. 2016.

⁶ Disponível em:

http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2017/par_cmo/vol5/consolidado.pdf, acesso em 22 dez. 2016, p. 6.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

TABELA I

Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, 2017

REESTIMATIVA DAS RECEITAS PRIMÁRIAS, RESUMO DAS VARIAÇÕES

(R\$ Milhões)

Discriminação	Variações da Receita		
	Bruta	Transferências a Estados e Municípios	Líquida da União
A=A.1+A.2. Receitas Administradas pela RFB (exceto RGPS)	13.180,0	3.031,4	10.148,6
A.1 Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - Pessoa Física	6.590,0	3.031,4	3.558,6
A.2 Multas do Regime Especial de Regularização Cambial/100% sobre o imposto apurado	6.590,0	-	6.590,0

Fonte: Receita Federal do Brasil: PL 18/16-CN. Elaboração das Consultorias.

Caso algum desses pagamentos ocorra em 2017, serão necessárias estimativas de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, nos termos do § 8º, I, do já citado art. 113 da LDO/2016. As determinações das diretrizes orçamentárias para 2016 foram mantidas, no projeto de lei de diretrizes orçamentárias federais para 2017, aprovado pelo Congresso Nacional, também em 15 de dezembro último (PLN n.º 2, de 2016⁷).

Por último, a EM identifica o modo de operacionalização dos pagamentos, que ocorrerão mediante o mesmo crédito orçamentário utilizado para o pagamento do FPE e do FPM. Desse modo, não há necessidade de outras alterações orçamentárias ou financeiras, posto que as atuais dotações comportariam os pagamentos em evidência.

⁷ Tramitação disponível em <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125550>, acesso em 22 dez. 2016.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Conclusão

As demandas constitucionais, legais e regimentais acerca das estimativas de impacto fiscal e das respectivas medidas de compensação, pertinentes à proposição em exame são atendidas, caso todos os valores a que se refere a Medida Provisória n.º 753, de 2016, sejam pagos ainda no corrente ano. Tal adequação, todavia, não se estende a pagamentos que eventualmente ocorram em outros exercícios.

Ademais, a atual estimação das receitas condicionadas à aprovação da reabertura de prazo do RERCT e a fixação das despesas para 2017 desconsideram a repartição dos valores relativos às multas.

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória n.º 753, de 19 de dezembro de 2016, quanto à presente adequação orçamentária e financeira.

JOÃO HENRIQUE PEDERIVA

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos