



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 22/2017

Brasília, 26 de maio de 2017.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória (MP) nº 780, de 19 de maio de 2017, que *“Institui o Programa de Regularização de Débitos não Tributários junto às autarquias e fundações públicas federais e à Procuradoria-Geral Federal e dá outras providências”*.

Interessado: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

1. Introdução

A Constituição estabelece, no art. 62, § 9º, que caberá a uma comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

Já a Resolução nº 1, de 2002-CN, em seu art. 19, prevê:

“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”

A nota técnica deve atender ao disposto no art. 5º, § 1º, da mencionada Resolução, que prescreve a abrangência do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, a saber: *“...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.”*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 e aspectos relevantes

A Medida Provisória (MP) nº 780, de 19 de maio de 2017, *“Institui o Programa de Regularização de Débitos não Tributários junto às autarquias e fundações públicas federais e à Procuradoria-Geral Federal e dá outras providências”*.

Segundo a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00115/2017 MP AGU, de 18 de maio de 2017, a Medida Provisória permite o parcelamento de débitos junto às autarquias e fundações públicas federais e à Procuradoria-Geral Federal, decorrentes de créditos de natureza não tributária, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa.

A proposição torna as regras mais adequadas à solução dos passivos, pois são instituídos novos valores, progressivos em função dos montantes. O parcelamento em condições diferenciadas contribui para encerrar litígios entre a Procuradoria-Geral Federal, as autarquias e fundações públicas federais e os contribuintes.

Ainda de acordo com a EMI, a regularização fiscal contribui para a participação das empresas em certames que tenham por objeto compras públicas, que, por força da legislação, a exemplo da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993, exige dos fornecedores a comprovação de inexistência de débitos com a Fazenda Pública. A proposta de regularização poderá contribuir, ainda, para a manutenção ou reestabelecimento do acesso ao capital por parte das empresas.

Adicionalmente, o parcelamento dos débitos contribui para a elevação da arrecadação de receitas governamentais e permitirá ao governo flexibilizar parte do contingenciamento promovido por meio do Decreto nº 9.018, de 30 de março de 2017, que reduziu mais de R\$ 42 bilhões em despesas do Orçamento Geral da União.

A MP propõe a liquidação de débitos não tributários vencidos até 31 de março de 2017 mediante pagamento da primeira prestação de, no mínimo, cinquenta ou vinte por cento do valor total da dívida consolidada, sem reduções, a depender do



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

parcelamento escolhido (duas prestações no primeiro caso e sessenta, cento e vinte ou duzentos e quarenta prestações no segundo), sendo o restante da dívida parcelada sujeita a redução de, respectivamente, noventa, sessenta, trinta e zero por cento nos juros e na multa de mora.

3. Análise da adequação orçamentária e financeira

O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira deve analisar a repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e a implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual.

Sobre o tema, vale destacar o contido na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016), a saber:

“Art. 117. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a 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.

...

Art. 118. Somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

...

§ 3º As proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

Da LRF, importa transcrever o *caput* do art. 14 e respectivo inciso I:



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;”

A partir da leitura dos textos transcritos resta evidente que a norma que outorgar benefício fiscal deve estar acompanhada da estimativa de qual será seu impacto no exercício financeiro de vigência e nos dois seguintes, bem como deve demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária.

No caso em análise, por se tratar de medida que afeta apenas débitos de natureza não tributária, não se aplica o art. 14 da LRF, dispositivo que diz respeito apenas a incentivo ou benefício de natureza tributária.

A EMI informa, ainda, que não há renúncia de receitas para o ano corrente, pois as reduções ocorrem apenas a partir de 2018, de modo que não são afetadas as metas de resultados fiscais.

Em conformidade com os artigos 117 e 118 da LDO, e com o art. 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT, a EMI registra que as estimativas realizadas apontam para uma receita esperada de R\$ 3,38 bilhões em 2017, R\$ 1,31 bilhão em 2018 e R\$ 1,03 bilhão em 2019 e R\$ 1,11 bilhão em 2020. Do ponto de vista das renúncias, são estimados R\$ 0,53 bilhão em 2018, R\$ 0,26 bilhão em 2019 e R\$ 0,28 bilhão em 2020, conforme notas nº 00002/2017/CGCOB/PGF/AGU e nº 00003/2017/CGCOB/PGF/AGU. Deve ser destacado, entretanto, que a EMI não apresenta a memória de cálculo que permita ao Congresso Nacional avaliar a correção das estimativas.

Ao final, convém observar, como se sabe, que as medidas provisórias devem ser adotadas apenas em situações urgentes e relevantes, as quais não possam ser adequadamente atendidas pela via legislativa ordinária. Registre-se, contudo, que a competência da nota técnica de adequação, tal como estabelecido pela Resolução nº 1, de 2002-CN, não abrange a análise desses pressupostos constitucionais de



SENADO FEDERAL
Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

admissibilidade. O conteúdo deve restringir-se ao fornecimento de subsídios aos parlamentares quanto à adequação da medida provisória às normas constitucionais e legais que tratam de matéria orçamentária e financeira.

4. Considerações finais

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 780, de 19 de maio de 2017, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Joaquim Ornelas Neto
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos