



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 12/2019

Em 27 de março de 2019.

Assunto: Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 877, de 25 de março de 2019, que “Altera a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, para dispor sobre a dispensa de retenção de tributos federais na aquisição de passagens aéreas pelos órgãos ou pelas entidades da administração pública federal”.

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”.

O art. 62, § 9º, da 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 apreciados quando do exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira: “análise da repercussão



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 nº 877, de 25 de março de 2019, MP 877/2019, altera a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, para dispor sobre a dispensa de retenção de tributos federais na aquisição de passagens aéreas pelos órgãos ou pelas entidades da administração pública federal.

Na Exposição de Motivos nº 00058/2019 ME, de 18/03/2019, que acompanha a presente MP, argumenta-se que a proposta busca consolidar o aprimoramento do modelo de aquisição direta de passagens aéreas no âmbito da Administração Pública Federal – APF, mediante utilização do Cartão de Pagamentos do Governo Federal - CPGF.

A medida visa alterar o § 9º do art. 64 da Lei nº 9.430/1996, para revigorar a dispensa da retenção na fonte de IRPJ, CSLL, Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS sobre os pagamentos efetuados mediante a utilização do CPGF, no caso de contratação direta das companhias aéreas prestadoras de serviços de transporte aéreo.

A dispensa em vigor até dezembro de 2017, e depois prorrogada até junho de 2018 por força da Medida Provisória nº 822, de 2018, objetivou a implantação do modelo de compra direta de passagens aéreas, concedendo prazo para observação dos resultados do modelo, bem como para realização de estudos, visando à



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

identificação de possibilidades de seu aperfeiçoamento, em especial, do seu processo de pagamento.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

Conforme mencionado anteriormente, 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.

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes, que não possam ser atendidas pela via legislativa ordinária. Esse aspecto, entretanto, não comporta discussão nesta oportunidade, haja vista que o escopo da Nota Técnica é única e exclusivamente aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Tampouco é escopo da presente Nota a avaliação de mérito das medidas adotadas.

Ao dispor sobre a apreciação de proposições legislativas que concedem ou ampliam benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 14, assim preceitua:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada 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;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Na mesma linha, o art. 114 da LDO 2019 (Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018) estabelece que as proposições legislativas e as suas emendas, 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 exercícios 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.

Com a aprovação do Novo Regime Fiscal por meio da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, parte das disposições da LRF e da LDO foi alçada à hierarquia de comando constitucional, conforme se depreende do art. 113 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:

"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

A Exposição de Motivos destaca que o modelo de compra direta agregou melhorias ao processo de emissão de passagens, além proporcionar uma redução nos preços pagos. Nada se informa, entretanto, sobre a estimativa de redução de arrecadação decorrente da diferença de fluxo de caixa dos tributos, para o ano de 2019 e os dois exercícios financeiros seguintes.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Considerações Finais

São esses os subsídios considerados mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 877, de 25 de março de 2019, quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

Assinatura manuscrita em azul de Joaquim Ornelas Neto.

Joaquim Ornelas Neto
Consultor Legislativo - Assessoramento em Orçamentos