



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 102/2020.

Em 19 de dezembro de 2020.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.017, de 17 de dezembro de 2020, que *“Define as diretrizes para a quitação e para a renegociação das dívidas relativas às debêntures emitidas por empresas e subscritas pelos fundos de investimentos regionais e para o desinvestimento, a liquidação e a extinção dos fundos.”*

Interessados: Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

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.

Cabe mencionar que, durante a vigência da emergência em saúde pública e do estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, a tramitação e a forma de apreciação das medidas provisórias foram modificadas, por meio do Ato



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020. Os prazos regimentais foram encurtados de forma significativa, sendo as medidas provisórias instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando excepcionalmente autorizada a emissão de parecer em substituição à comissão mista por parlamentar de cada uma das Casas designado na forma regimental.

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 presente medida provisória (MP 1017/2020) dispõe sobre a possibilidade de quitação e de renegociação das dívidas em debêntures do Fundo de Investimento da Amazônia - Finam e do Fundo de Investimento do Nordeste - Finor, criados pelo Decreto-Lei nº 1.376, de 12 de dezembro de 1974, e de desinvestimento e posterior liquidação dessas dívidas.

Além disso, a MP estabelece que a quitação e a renegociação das dívidas de que trata deverão ser autorizadas pela instância de governança dos fundos elencados, na forma dos seus regimentos, e somente poderão ser assentidas quando exista vantagem econômica para o fundo, permitam que os empréstimos realizados



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

por meio dos referidos fundo sejam recuperados administrativamente e de forma mais célere; e tenham sido integralmente provisionadas há, pelo menos, um ano ou lançadas totalmente em prejuízo.

Nos artigos seguintes a MP organiza os procedimentos operacionais para efetivar a quitação e a renegociação de dívidas que autoriza, estabelecendo expressamente que os rebates nas operações de quitação e renegociação de que tratam a MP serão custeados pelos fundos elencados em seu texto e somente serão concedidos se vantajosos aos fundos credores e necessários à recuperação mais célere dos referidos ativos. Preceitua ainda que não haverá aporte de recursos do Tesouro Nacional para o financiamento das operações de que trata a MP a qualquer título.

Relevante também trazer a colação que a MP preceitua que o Ministério do Desenvolvimento Regional estabelecerá e acompanhará o cronograma com os termos finais para a recuperação do capital devido, o desinvestimento e a liquidação dos instrumentos financeiros dos fundos supracitados e que após a liquidação dos instrumentos financeiros, o Ministério do Desenvolvimento Regional fica autorizado a extinguir esses fundos, estabelecendo os procedimentos necessários e o cronograma para esse fim.

A exposição de motivos interministerial que acompanha a Medida Provisória, EM nº 00033/2020 MDR., ressalta, de relevante para o escopo da análise realizada por esta Nota Técnica, que:

- No que concerne ao requisito de relevância para edição da Medida Provisória, esta se justifica não só pelo montante envolvido (cerca de R\$ 43 bilhões), mas também pelo poder-dever da Administração, como Gestor dos Fundos, de saneamento das carteiras de projetos, títulos e valores mobiliários, e pela consequente mitigação na necessidade de



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

aportes diretos pelo Tesouro Nacional a fim de honrar os passivos já contratados, auxiliando no ajuste das contas públicas.

- Quanto à caracterização da urgência, esta se faz presente no fato de que os prazos e percentuais para destinação de novos recursos via renúncia do imposto de renda enceraram-se em dezembro de 2017.

- Importante destacar que a renegociação de tais dívidas não trará qualquer impacto para as contas públicas. Os débitos perante os Fundos não integram o orçamento da União, pois se tratam de recursos extraorçamentários vinculados diretamente aos Fundos de Investimentos.

- As medidas propostas visam renegociar boa parte dos recursos devidos, auxiliando na recuperação da crise nacional, evitando a quebra e a falência das empresas mutuárias e impedindo que se agravem as consequências socioeconômicas regionais, ao tempo que se inibe impactos orçamentários e financeiros aos cofres da União, auxiliando no ajuste das contas públicas.

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.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Com a pandemia de Covid-19 foi declarado estado de calamidade pública, consubstanciado no Decreto Legislativo nº 06/2020. Tal Decreto tem como resultado prático, conforme prevê o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, a promoção da flexibilização de regras fiscais, na forma da dispensa do atingimento das metas fiscais previstas no art. 2º da Lei nº 13.898/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020), da dispensa da limitação de empenho, e da suspensão dos prazos e disposições previstas na LC nº 101/2000, relacionados a despesas com pessoal e dívida. Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 106, de 7 de maio de 2020, foi conferido status constitucional à flexibilização das regras fiscais, inclusive com a ampliação da flexibilização prevista no DL nº 06/2020. Segundo a EC, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, desde que não impliquem despesa permanente, foram dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. Tal dispensa limita-se ao período de vigência do estado de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional.

Devemos destacar que, embora não seja exigida a demonstração da adequação e compensação orçamentárias e financeiras das proposições que se inserem entre as medidas temporárias emergenciais para enfrentamento dos impactos causados pela pandemia de Covid-19, a EC nº 106/2020 não afastou a necessidade de cumprimento do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. No que se refere à MPV em questão, não há impacto a ser demostrado.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas 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 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.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 1.017, de 17 de dezembro de 2020, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Róbison Gonçalves de Castro
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos