



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA DE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 11/2024

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.213, de 22/04/2024, que Institui o Programa Acredita no Primeiro Passo, o Programa de Mobilização de Capital Privado Externo e Proteção Cambial - Programa Eco Invest Brasil, altera a Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, para instituir o Programa de Crédito e Financiamento de Dívidas de Microempreendedores Individuais e Microempresas - Dívidas de Microempreendedores Individuais - MEIs, Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Desenrola Pequenos Negócios, altera a Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, e a Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, e dá outras providências..

I – INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a 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.*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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.

II - 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 1.213, de 22/04/2024, que institui o Programa Acredita no Primeiro Passo, o Programa de Mobilização de Capital Privado Externo e Proteção Cambial - Programa Eco Invest Brasil, altera a Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, para instituir o Programa de Crédito e Financiamento de Dívidas de Microempreendedores Individuais e Microempresas - Dívidas de Microempreendedores Individuais - MEIs, Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Desenrola Pequenos Negócios, altera a Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, e a Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, e dá outras providências..

As Exposições de Motivos (EM) nº 0018/2024 MF BACEN, de 21 de março de 2024 e 00021/2024-MF MDS MEMPE MTE, de 25 de março de 2024, que acompanham a referida MPV, esclarecem que a medida tem por objetivos promover oportunidades de acesso ao crédito para pessoas físicas, microempreendedores individuais e microempresas de pequeno porte; promover renegociação de débitos; fomentar a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

inclusão produtiva, com resultados na geração de emprego e renda e crescimento econômico e incentivar investimentos que promovam transformação ecológica. Para atender os propósitos, a MPV 1.213/2024 contará com o seguinte conjunto de ações:

- (1) Criação do Programa Acredita no Primeiro Passo com microcrédito produtivo orientado para pessoas inscritas no CadÚnico;
- (2) Ampliação do crédito para MEIs e microempresas, com o Procred 360, e aprimoramento do Pronampe para renegociação de dívidas;
- (3) Aprimoramento do Peac-FGI para redução dos custos do crédito;
- (4) Incentivo a ampliação do mercado de crédito imobiliário para classe média, com a permissão para a atuação da Emgea como securitizadora de créditos imobiliários;
- (5) A renegociação de dívidas bancárias de empresas com faturamento anual até faturamento até R\$ 4,8 milhões; e
- (6) Institui o Programa de Mobilização de Capital Privado Externo e Proteção Cambial - Programa Eco Invest Brasil, no âmbito do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC.

Para garantir os riscos das operações de crédito do **Programa Acredita no Primeiro Passo**, as garantias serão oriundos do Fundo Garantir de Operações – FGO não comprometidos com honra do programa Desenrola Brasil; por cotas do FGO adquiridas pela União (limitadas à cifra de R\$ 1 bilhão) e por outros entes; por resultados da operacionalização do próprio FGO e de outras fontes a serem designadas. As instituições financeiras concedentes operarão com recursos próprios. O custeio das despesas de serviços de agentes de crédito e de estruturador de negócio para o crédito correrá à conta de dotações do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, com impacto estimado em R\$ 262 milhões no triênio. Outras despesas eventuais do Programa terão natureza discricionária e serão custeadas com dotações orçamentárias.

Para ampliação do crédito para MEIs e microempresas há incentivos para a concessão de crédito a este público, por meio do **Pronampe**; estímulo e valorização da participação feminina nos negócios; aprimoramentos para melhorar a segurança jurídica das operações; ampliação de alavancagem de recursos com possibilidade de renegociação de dívidas inadimplidas; e criação de condições favorecidas para



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

empreendimentos com até R\$ 360.000,00/ ano de faturamento (**Procred 360**). Os programas terão garantia de recursos não desembolsados do FGO, não havendo impacto orçamentário para a União.

Para dinamização do mercado de crédito, também são propostos aprimoramentos no Programa Emergencial de Acesso a Crédito (**Peac-FGI**) que atende a empresas com faturamento médio mais elevado. Dispositivos permitem a redução de cobrança de comissões vigentes e maiores possibilidades de renegociações. Não há impacto no orçamento da União.

Para fortalecer o mercado secundário de crédito imobiliário e permitir a expansão do setor em condições favoráveis, a Empresa Gestora de Ativos (**Emgea**) poderá atuar tanto como securitizadora quanto como investidora neste mercado.

Instituições financeiras que renegociarem, até 31 de dezembro de 2024, **dívidas bancárias** de empresas com faturamento igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 poderão contabilizar o valor renegociado para fins de crédito presumido, nos termos da MPV, nos exercícios de 2025 a 2029. O impacto das renúncias fiscais foi estimado em R\$ 18,4 milhões em 2025, R\$ 3,3 milhões em 2026 e R\$ 0,9 milhão em 2027. As previsões de renúncias tributárias deverão constar dos respectivos orçamentos.

Finalmente, a MP nº 1.213 cria o Programa **Eco Invest Brasil** com o objetivo de fomentar investimentos relacionados à transformação ecológica com desenvolvimento sustentável, com atração de capitais estrangeiros e mecanismos que reduzam o custo de proteção cambial. Haverá criação de linha de crédito específica no âmbito do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima – FNMC. A exposição de motivos assevera que não há impactos orçamentários ou financeiros para a União.

III - 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*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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.

Destaca-se que o período de calamidade pública, previsto no Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, foi encerrado em 31 de dezembro de 2020¹. Sendo assim, volta a ser exigida a observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de todas as ações governamentais que acarretem aumento de despesa ou redução de receita, especialmente, nesse último caso, quanto à concessão ou à ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncia de receita.

Deve-se verificar, portanto, se a MPV nº 1.213/2024 está sujeita, em alguma medida, às normas orçamentárias e financeiras vigentes, sobretudo em caso de repercussão negativa da MPV no âmbito dos Orçamentos da União, seja pela redução de receita, seja pelo aumento de despesa. Em caso positivo, é necessário que seja observado um conjunto de requisitos impostos pela legislação, especificamente quanto à:

1. apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes (art. 14, caput, art. 16, inc. I e art. 17, § 1º da LRF e art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT);
2. demonstração da ausência de prejuízo ao alcance das metas de resultados fiscais (art. 14, inc. I e art. 17, § 2º da LRF e art. 132, caput, da LDO 2024), por meio da:
 - a. No caso de redução de receita, demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou apresentação das medidas de compensação advindas de aumento de

¹ Com a pandemia de Covid-19, foi declarado estado de calamidade pública, consubstanciado no Decreto Legislativo nº 06/2020. Tal Decreto teve como resultado prático, conforme prevê o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, a promoção da flexibilização de determinadas regras fiscais. 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, durante o período de calamidade pública, da flexibilização prevista no DL nº 06/2020.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

receita ou redução de despesa (art. 14, inc. I e II da LRF e art.132, §3º e art. 142 da LDO 2024);

- b. no caso de aumento de despesa se for obrigatória de caráter continuado, estar acompanhada de medidas de compensação, no exercício em que entre em vigor e nos dois exercícios subsequentes, por meio do aumento permanente de receita, proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, ou da redução permanente de despesas (art. 17, §§ 2º e 3º da LRF e art. 132, §4º, da LDO 2024).

Registre-se que a autorização para que instituições financeiras contabilizem o valor renegociado de dívidas de empresas com faturamento igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 como crédito presumido configura renúncia tributária nos montantes estimados de R\$ 18,4 milhões em 2025, R\$ 3,3 milhões em 2026 e R\$ 0,9 milhão em 2027. Não foi oferecida compensação para a redução das receitas, mas foi informado que os valores das renúncias constarão das leis orçamentárias seguintes e que o benefício terá prazo máximo de vigência de cinco anos, atendendo ao disposto no inciso I do art. 14 da LRF e às disposições da LDO 2024.

Quanto ao exame da proposição sob a ótica da despesa pública, verifica-se que MPV nº 1.213/2024 permite criação de despesa, tendo em vista que garantia ao Programa Acredita Brasil pode ser operacionalizado por meio de integralização de novas cotas do FGO, limitada a R\$ 1 bilhão entre 2025 e 2026, e que outros R\$ 262 milhões de recursos da União podem ser utilizados para financiar o custeio da subvenção aos estruturadores de negócios. As estimativas anuais quanto ao impacto orçamentário e financeiro desse Programa são apresentadas a seguir.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

**Impacto Orçamentário e Financeiro de Despesa para a União do
Programa de Redução da Pobreza**

R\$			
Exercício	Custeio de Subvenção Estruturadores de Negócios	Inversão Financeira Integralização de Cotas - FGO	Total
2024	87.150.000	0	87.150.000
2025	87.150.000	498.000.000	585.150.000
2026	88.200.000	504.000.000	592.200.000
Total	262.500.000	1.002.000.000	1.264.500.000

Fonte: Exposição de motivos nº 00021/2024-MF MDS MEMPE TEM

As referidas despesas são de natureza discricionária e dependem de disponibilidade orçamentária e financeira em cada exercício. Assim, as mesmas devem observar todas as regras fiscais, estando sujeitas aos limites de gastos previstos na Lei Complementar nº 200/2023 e também ao cumprimento das metas de resultado primário, podendo ser contingenciadas em caso de risco de descumprimento.

IV - CONCLUSÃO

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.213/2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Brasília, 25 de abril de 2024.

Marcia Rodrigues Moura

Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira