



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA Nº 49/2024

**ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA MEDIDA PROVISÓRIA 1.251, de
07/08/2024**

Assunto: subsídios para apreciação da adequação orçamentária e financeira da **Medida Provisória nº 1.251, de 07/08/2024**, que Altera a Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, para incluir entre os rendimentos isentos do imposto de renda os prêmios pagos a atletas ou paratletas olímpicos, nas hipóteses que especifica.

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”.

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 se limita 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. Tampouco são abordados nesta Nota aspectos relativos ao **mérito** da matéria.

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 1.251, de 07/08/2024, que altera a Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, para incluir entre os **rendimentos isentos** do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF) os **prêmios em dinheiro** pagos pelo Comitê Olímpico Brasileiro (COB) ou pelo Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) ao atleta em razão da conquista de medalha em Jogos Olímpicos ou Paralímpicos, a partir de 24 de julho de 2024.

De acordo com a Exposição de Motivos EMI nº 85/2024/MF/MESP, de 07 de agosto de 2024, a medida pretende ser um “elemento indutor para aprimoramento do esporte olímpico e paralímpico brasileiro”, de modo que os recursos que seriam empregados para pagamento de imposto de renda possam ser usufruídos pelos próprios atletas.

Ainda conforme a referida EMI, foi informado, para fins de exame adequação orçamentária e financeira, que a medida não caracteriza renúncia de receita tributária, para fins de cumprimento ao disposto no inciso I do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Argumentou-se que a relevância da medida está demonstrada pelo incentivo ao esporte brasileiro e ao reconhecimento dos atletas olímpicos e paralímpicos. E que a urgência decorre da necessidade de viabilizar imediatamente os efeitos pretendidos nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos em curso.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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 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.

Nesse sentido, destacam-se a seguir os subsídios julgados relevantes para a análise da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da MPV nº 1.251/2024:

III.1 – Dos pressupostos de relevância e urgência para a abertura da medida provisória

Como regra geral, o objeto da Nota Técnica de adequação orçamentária e financeira **não abrange o exame da observância dos pressupostos jurídicos de ordem constitucional** para fins de admissibilidade das medidas provisórias previstos no art. 62 da Constituição Federal (relevância e urgência). Tampouco se refere ao mérito da matéria, que, sem dúvida, representa aspecto positivo do ponto de vista da promoção do esporte.

III.2 – Da admissibilidade orçamentária e financeira

Para fins de subsídio ao exame da matéria sob o ponto de vista da admissibilidade orçamentária e financeira, destacamos as seguintes principais normas aplicáveis:

a) quanto à observância da Constituição Federal: o art. 113 do ADCT (incluído pela EC nº 95/2016), passou a exigir de toda proposição legislativa que crie renúncia de receita que seja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

b) quanto à observância da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal): o art. 14¹ da LRF assim dispõe quanto às condições de admissibilidade de proposição da qual decorra renúncia de receita:

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;

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.

§ 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. (Grifo nosso)

c) Quanto à observância da lei de diretrizes orçamentárias. As disposições do art. 132 da LDO 2024 (Lei 14.791/2023) regulamentam as condições e procedimentos que devem ser atendidos quando a proposição tiver impacto orçamentário e financeiro.

Art. 132. As proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem **renúncia de receitas** ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos dos art. 14 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, deverão ser instruídos com **demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes e atender ao disposto neste artigo.

§ 1º O proponente é o responsável pela elaboração e apresentação do demonstrativo a que se refere o caput, o qual deverá conter memória de

¹ A regra do art. 14 da LRF, dentro do princípio da ação fiscal planejada, tem o propósito de impedir a aprovação de legislação tributária que implique renúncia de receita, sem a correspondente estimativa e compensação, uma forma de conter o déficit público.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

cálculo com grau de detalhamento suficiente para evidenciar as premissas e a consistência das estimativas.

§ 2º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro, elaborada com fundamento no demonstrativo de que trata o caput, deverá constar da exposição de motivos ou de documento equivalente que acompanhar a proposição legislativa.

§ 3º O atendimento ao disposto nos incisos I e II do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, dependerá, para proposições legislativas e atos infralegais provenientes do Poder Executivo federal, de declaração formal:

I - da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, para as receitas administradas por essa Secretaria; ou

II - do órgão responsável pela gestão da receita objeto da proposta, nos demais casos.

§ 4º Para fins de atendimento ao disposto nos art. 14 e art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, as medidas para **compensar a renúncia de receita** ou o aumento de despesa obrigatória de caráter continuado devem integrar a proposição legislativa ou o ato infralegal, com indicação expressa no texto, na exposição de motivos ou no documento que os fundamentarem, hipótese em que será:

I - vedada a referência a outras proposições legislativas em tramitação; e

II - permitida a referência à lei ou a ato infralegal publicados no mesmo exercício financeiro, que registrem de forma expressa, precisa e específica, ainda que na exposição de motivos ou no documento que os tenham fundamentado, os casos em que seus efeitos poderão ser considerados para fins de compensar a redução de receita ou o aumento de despesa.

(...)

Renúncia de Receita. A definição de renúncia de receita, para fins de aplicação da exigência de compensação, consta do § 1º do art. 14 da LRF, aplicando-se às isenções concedidas em caráter particular, não geral, qual seja, uma redução discriminada que corresponda a tratamento diferenciado.

De fato, a proposição que inclui os rendimentos isentos do imposto de renda os prêmios pagos em dinheiro a atletas ou paratletas olímpicos corresponde a uma isenção de caráter não geral, não correspondendo propriamente a uma mudança da estrutura geral da tributação aplicada a todos os contribuintes brasileiros. Trata-se de uma desoneração específica que possui objetivo similar aos das despesas públicas, assumindo o papel de políticas públicas, normalmente caracterizado como um desvio da “estrutura normal da tributação”. A isenção representa uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

A regra do art. 14 da LRF, dentro do princípio da transparência e da ação fiscal planejada, tem o propósito de impedir a aprovação de qualquer legislação tributária que implique renúncia de receita, sem estimativa do impacto e correspondente compensação. Não constou da LRF uma ressalva específica para permitir renúncia de receita de pequeno montante, aos moldes da disposição atinente ao aumento de despesas obrigatórias: art. 16, § 3º da LRF, que ressalva do cumprimento das disposições do dispositivo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a LDO.

Exigência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro. A medida provisória contempla renúncia de receita. Diante da legislação aplicável, conclui-se pela necessidade da estimativa do impacto orçamentário e financeiro em qualquer caso em que a legislação proponha renúncia de receita. A estimativa deve corresponder ao exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes.

Exigência de compensação do impacto da renúncia. O segundo requisito da LRF corresponde à necessidade de se instruir a proposição com informações acerca de como será compensado o eventual impacto orçamentário e financeiro, preservando-se o nível de equilíbrio fiscal implícito na lei orçamentária aprovada.

Não foi identificado na proposição nem a estimativa de receita, nem eventual medida de compensação, exigências dos arts. 113 do ADCT; 14 da LRF; e 132 da LDO 2024. Como ressaltado, esta análise **não contempla o exame dos pressupostos de urgência e relevância, e tampouco o mérito da matéria.**

IV - CONCLUSÃO

Diante das informações aqui expostas, entende-se que a Medida Provisória nº 1.251/2024 não atendeu a legislação fiscal, orçamentária e financeira aplicável.

São esses os subsídios considerados relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 1.251/2024 especificamente quanto à adequação orçamentária e financeira.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Brasília, 13 de agosto de 2024.

Eugênio Greggianin

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira – Conof/CD