



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 75/2024.

Em 04 de dezembro de 2024.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.277, de 28 de novembro de 2024, que *“Institui o Auxílio Extraordinário destinado a pescadoras e pescadores profissionais artesanais beneficiários do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal – Seguro-Defeso cadastrados em Municípios da Região Norte.”*

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.

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.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 institui o Auxílio Extraordinário destinado a pescadoras e pescadores profissionais artesanais beneficiários do Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal – Seguro-Defeso, nos termos do disposto no art. 1º da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, cadastrados nos Municípios da Região Norte em situação de emergência decorrente de seca ou estiagem reconhecida pelo Poder Executivo federal até a data de publicação desta Medida Provisória, que não foram contemplados pela Medida Provisória nº 1.263, de 7 de outubro de 2024.

O Auxílio Extraordinário consiste no pagamento de parcela única no valor de R\$ 2.824,00 (dois mil oitocentos e vinte e quatro reais), devido aos beneficiários de que trata o art. 1º que tiveram o benefício concedido até a data de publicação desta Medida Provisória referente ao período de defeso vigente ou imediatamente anterior. O pagamento do Auxílio Extraordinário será devido ainda que o beneficiário seja titular



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

de benefícios assistenciais ou previdenciários ou de outro benefício de qualquer natureza. O recebimento do Auxílio Extraordinário independe do exercício da atividade de pesca e não o interrompe.

As despesas do Auxílio Extraordinário correrão à conta das dotações consignadas ao Ministério da Pesca e Aquicultura, observadas as disponibilidades orçamentárias e financeiras.

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 00012/2024 MPA, “a Medida Provisória nº 1.263, de 07 de outubro de 2024, já beneficiou mais de 148 mil pescadores e pescadoras, em 115 municípios com reconhecimento de situação de emergência na região norte, em 2024. Mas a situação de seca, e por conseguinte de emergência, atingiu outros municípios não contemplados pela medida provisória. Estima-se que para atender estes municípios não contemplados pela MP 1263, terá um custo aproximado do pagamento do auxílio de R\$ 324.,209.320,00 (trezentos e vinte e quatro milhões e duzentos e nove mil e trezentos e vinte reais), para atender 114.805 pescadores e pescadoras de 53 municípios da região Norte que ainda estão atingidos pela estiagem”.

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

Verifica-se que o escopo da presente análise se limita, única e exclusivamente, a aferir a conformação dos termos da Medida Provisória às disposições constitucionais e legais que tratam das matérias orçamentário-financeiras. Por essa razão, via de regra, à nota técnica de adequação orçamentária e financeira não cabe avaliar a pertinência dos pressupostos constitucionais gerais para edição de medidas provisórias, as quais somente são cabíveis para atender situações urgentes e relevantes que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária, conforme determina o art. 62 da Constituição.

No caso específico da MPV nº 1.277, de 2024, observa-se a ocorrência de impacto orçamentário e financeiro, decorrente do aumento de despesa obrigatória pela instituição deste Auxílio Extraordinário, uma nova espécie de auxílio emergencial. O Poder Executivo informa na EM o impacto de R\$ 324,2 milhões relativo ao pagamento do auxílio. Tendo em vista se tratar de pagamento em parcela única, infere-se que se pretende beneficiar o quantitativo de 114.805 pescadores artesanais.

De acordo com o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, qualquer proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. No caso da MPV nº 1.277/2024, foi devidamente informada na EM a repercussão sobre as despesas.

Ainda na seara constitucional, importa lembrar que o art. 195, § 5º, da Constituição Federal estabelece que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total. Regra análoga é reproduzida pelo art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, Lei Complementar nº 101/2000. Registre-se que não foi apontada a fonte de custeio para suportar o aumento de despesa decorrente do novo auxílio.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Saliente-se ainda o disposto no art. 16 da LRF, que trata da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa. Nesse caso, exige-se que a proposta seja acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício de entrada em vigor e nos dois subsequentes; da declaração do ordenador da despesa de adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual – LOA e compatibilidade com o plano plurianual – PPA e com a LDO; e das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas na estimativa do impacto.

Importante notar que a adequação com a lei orçamentária anual prevê a existência de dotação suficiente, de modo que não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício. Já a compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias implica que a despesa se conforme com diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Pode-se assumir que o impacto orçamentário e financeiro para 2024 é de R\$ 324,2 milhões e supor que não haverá repercussão da medida nos exercícios seguintes, tendo em vista a previsão de pagamento do auxílio em prestação única¹. Nada foi informado, contudo, sobre a declaração do ordenador de despesa a respeito da adequação com a lei orçamentária anual. Tampouco a EM tece comentários sobre a eventual existência de dotação orçamentária para suportar o pagamento ou explicita se será necessária, por exemplo, a edição de nova medida provisória veiculando um crédito extraordinário para essa finalidade. Em relação à MPV nº 1.263 de 07 de

¹ Considerando que o auxílio extraordinário foi veiculado por medida provisória, instrumento normativo utilizado para o atendimento de situações urgentes, é legítimo assumir que o pagamento único deverá ser realizado ainda nos meses finais de 2024.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

outubro de 2024, não houve, até o momento, a edição de medida provisória de crédito extraordinário.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA, entende-se compatível a MPV, haja vista a despesa criada poder ser albergada por programa existente² no PPA 2024-2027.

No que diz respeito ao atendimento da Lei Complementar nº 200/2023, que instituiu um novo regime fiscal, em substituição ao “Teto de Gastos” estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, cabe destacar que, a despeito de promover aumento no montante de despesas primárias, os pagamentos decorrentes da MPV não serão computados para a verificação do cumprimento do limite individualizado do Poder Executivo, caso seja aberto crédito extraordinário para atender essa despesa. As despesas autorizadas por créditos extraordinários não se incluem na base de cálculo e nos limites individualizados preconizados pelo art. 3º, § 2º, inciso II, da citada Lei Complementar.

Em relação à LDO, não se vislumbram infringências aos dispositivos da Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (LDO 2024). Por se tratar de despesa primária, o pagamento do auxílio deverá ser computado na aferição da meta de resultado primário definida pelo art. 2º da LDO.

Por fim, no que tange ao cumprimento da “regra de ouro” prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, não é possível, por ora, avaliar o impacto da MPV analisada, uma vez que não se conhece a origem de recursos para viabilizar o pagamento do auxílio.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória nº 1.277, de 28 de novembro de 2024, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Nilton César Rodrigues Soares
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos