



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

## Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 08/2021.

Em 14 de fevereiro de 2021.

**Assunto:** subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.028, de 9 de fevereiro de 2021, que “Estabelece normas para facilitação de acesso a crédito e mitigação dos impactos econômicos decorrentes da pandemia da covid-19”.

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

### 1 Introdução

A elaboração desta nota técnica atende à determinação constante do art. 19 da Resolução nº 1, de 2002-CN<sup>1</sup>, 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.

A nota técnica deve observar o 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*

---

<sup>1</sup> A propósito, observe-se que em 31 de março último foi editado o Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nº 1, de 2020, que dispõe sobre o regime de tramitação, no Congresso Nacional, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, de medidas provisórias editadas durante a vigência do estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo COVID-19. Esse Ato alterou o rito de apreciação previsto na Resolução nº 1, de 2002-CN, de modo a possibilitar que o Poder Legislativo aprecie mais rapidamente as medidas provisórias. Dessa forma, sempre que possível, as notas de adequação estão sendo elaboradas em prazo inferior aos cinco dias previstos no referido art. 19 da Resolução nº 1/2002.



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

*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 referida MP dispõe, em seu art. 1º, que até 30 de junho de 2021, as instituições financeiras privadas e públicas, inclusive as suas subsidiárias, ficam dispensadas, quando aplicável, de observar, nas contratações e renegociações de operações de crédito realizadas diretamente ou por meio de agentes financeiros, as seguintes disposições: I - o § 1º do art. 362 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; II - o inciso IV do § 1º do art. 7º da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral; III - o art. 62 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967; IV - as alíneas “b” e “c” do caput do art. 27 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990; V - a alínea “a” do inciso I do caput do art. 47 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; VI - o art. 10 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994; VII - o art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995; VIII - o art. 20 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996; e IX - o art. 6º da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

Segundo a Exposição de Motivos nº 00020/2021 ME (EM), de 02 de fevereiro de 2021, “Desde o início da pandemia, o Governo Federal tem editado inúmeras medidas a fim de diminuir o impacto da crise sanitária sobre o nível da atividade econômica. Mais especificamente acerca do mercado de crédito, instituíram-se programas emergenciais como: i) o Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia (PEAC-FGI), destinado a empresas de pequeno e médio porte, a associações, a fundações de direito privado e a sociedades cooperativas; ii) o Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia de



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

recebíveis (PEACMAQUININHAS), destinado à concessão de empréstimo garantido por cessão fiduciária de recebíveis a constituir em arranjo de pagamento a microempreendedores individuais, a microempresas e a empresas de pequeno porte; iii) o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (PRONAMPE), destinado à realização de operações de crédito com Microempreendedores Individuais, microempresas e empresas de pequeno; e iv) o Programa de Capital de Giro para Preservação de Empresas (CGPE), que objetivava prover acesso ao crédito às microempresas e às empresas de pequeno e de médio porte.

A EM informa que, por meio da Medida Provisória nº 958, de 24 de abril de 2020, cuja vigência foi encerrada em 26 de novembro de 2020, o Governo Federal dispensou exigências legais ordinariamente necessárias para a obtenção de crédito. Cláusulas semelhantes estão contidas na Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020 (Lei do Peac), e na Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020 (Lei do Pronampe).

Segundo a EM, ambas as leis acima limitam a dispensa de apresentação de regularidade para a contratação de operações do âmbito de programas de crédito específicos. Já em relação à Lei nº 14.042, de 2020, as operações no Peac, seja em sua modalidade garantia, seja em sua modalidade de recebíveis, somente poderiam ser contratadas até 31 de dezembro de 2020, ou seja, embora essa lei esteja em vigor, novas contratações não são mais possíveis.

Assim, ainda segundo a EM, diferente dessas duas leis, a proposta de Medida Provisória em tela não se restringe à contratação de operações de crédito em um programa específico, mas propõe a dispensa, até 30 de junho de 2021, de apresentação de determinadas exigibilidades legais para a contratação de operações de crédito em geral. Em relação à MP 958, de 2020, a diferença está na abrangência, já que a MP 958 centrava-se exclusivamente nos processos de obtenção de crédito



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

nos bancos públicos, e esta objetiva destravar os mecanismos de concessão e crédito tanto nos bancos públicos quanto nos bancos privados.

Como justificativa para a edição dessa Medida Provisória, a EM cita a permanência da crise econômica causada pela pandemia de Covid-19. Assim, por meio das dispensas propostas, objetiva-se dar condições para que as empresas privadas e outras entidades possam enfrentar as dificuldades financeiras advindas com a crise atual.

De acordo com a EM, mesmo com a constatação de que os canais de crédito estão operando sem grandes sobressaltos desde o início de 2020, quando as primeiras medidas de combate à pandemia foram adotadas, alguns setores, especialmente micro e pequenas empresas, continuam a enfrentar dificuldades de acesso a crédito. De acordo com a pesquisa Financiamento de Pequenos Negócios no Brasil, feita pelo SEBRAE em janeiro de 2021, os pequenos empresários se deparam com forte contração de fontes de financiamento extra bancário, embora a demanda por empréstimos tenha crescido consideravelmente. A proposta de Medida Provisória em análise, pois, soma-se aos esforços de assegurar bom nível de liquidez para o Sistema Financeiro Nacional por meio da facilitação do acesso a crédito.

Assim, de acordo com a referida EM, a presente proposta contempla providências de caráter temporário. Pelo Artigo 1º, as instituições financeiras privadas e públicas, inclusive as suas subsidiárias, ficam dispensadas, quando aplicável, de observar, em suas contratações e renegociações de operações de crédito realizadas diretamente ou por meio de agentes financeiros, disposições referentes a i) certidões trabalhistas, ii) certidões eleitorais, iii) comprovação de quitação de tributos federais, iv) certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), v) Certidão Negativa de Débito (CND), entre outros. Revoga-se ainda o inciso III do caput do art. 10 da Lei nº 8.870, tendo em vista que os recursos captados por meio da Poupança são recursos eminentemente privados, sendo sua alocação totalmente



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

voluntária, não sendo recomendado se obrigar certidões negativas para contratação de operações de crédito. Como forma de controle, manteve-se a obrigatoriedade de as instituições financeiras, inclusive as suas subsidiárias, encaminhar à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, trimestralmente, a relação das contratações e renegociações de operações de crédito que envolvam recursos públicos realizadas diretamente ou por meio de agentes financeiros, com a indicação dos beneficiários, dos valores e dos prazos envolvidos.

Por fim, a referida EM afirma que a edição da MP é necessária para que os canais de crédito do Sistema Financeiro Nacional não sejam prejudicados neste momento de calamidade pública. Afirma ainda que estão presentes os requisitos de urgência e relevância, uma vez que: i) auxiliará as medidas de combate aos efeitos econômicos e sociais decorrentes do enfrentamento à pandemia de Covid-19; ii) franqueará às empresas melhores condições de acesso ao mercado de crédito; e iii) permitirá maior taxa de sobrevivência de empresas.

### **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.

Convém ressaltar que, como regra geral, o objeto da nota técnica de adequação orçamentária não abrange o exame da observância dos pressupostos constitucionais de admissibilidade das medidas provisórias (relevância e urgência).



## SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Quanto a esse aspecto, de qualquer forma, parece razoável considerar que as informações constantes da referida Exposição de, citadas anteriormente, atestam que foram observados os pressupostos constitucionais de admissibilidade das medidas provisórias (relevância e urgência).

Por fim, aponte-se que a MP em análise não tem repercussão sobre a receita ou a despesa da União e, portanto, não conflita com as normas que regem o direito financeiro/orçamentário, em especial Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

#### **4 Considerações Finais**

São esses os subsídios considerados relevantes para apreciação da Medida Provisória nº 1.028/2021, quanto à adequação orçamentária e financeira.

**Vincenzo Papariello Junior**  
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos