



Nota Técnica nº 5/2016

**Subsídios acerca da adequação
orçamentária e financeira da Medida
Provisória nº 707, de 30 de dezembro
de 2015.**

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62 da Constituição Federal, a Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 707, de 30 de dezembro de 2015, que *“Altera a Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009, e a Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, para alterar os prazos que especifica”*.

A presente Nota Técnica atende à determinação do art.19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece: *“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”*.

II – SÍNTESE E ASPECTOS RELEVANTES

De acordo com a Exposição de Motivos EM nº 00183/2014 MT MDIC MF, de 30 de dezembro de 2015, que acompanha a Medida Provisória (MP), a alteração da Lei nº 12.096, de 2009, objetiva “conceder prazo adicional para o refinanciamento de dívidas dos caminhoneiros de que trata o art. 1ºA da Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009, que autoriza o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES a refinar os contratos de financiamento destinados à aquisição e ao arrendamento mercantil de caminhões, chassis, caminhões-tratores, carretas, cavalos mecânicos, reboques, semirreboques, incluídos os tipo dolly, tanques e afins, carrocerias para caminhões novos e usados, sistemas de rastreamento novos, seguro do bem e a seguro prestamista”.

Segundo a EM, tal refinanciamento abrangeria os contratos firmados até 31 de dezembro de 2014, tendo em vista contemplar:

- a) pessoas físicas residentes e domiciliadas no País, do segmento de transporte rodoviário de carga;
- b) empresários individuais, empresas individuais de responsabilidade limitada e sociedades, associações e fundações cuja receita operacional bruta ou renda anual ou anualizada seja de até R\$ 2.400.000,00, desde que sejam do segmento de transporte rodoviário de carga; ou
- c) empresas arrendadoras, se o arrendatário se enquadrar na forma das alíneas “a” e “b” anteriores.



Alega a EM que o atributo da urgência, requerido pela Constituição Federal, art. 62, *caput*, estaria atendido porque o prazo vigente para formalização do refinanciamento terminaria em 31 de dezembro de 2015 e este se mostrava ser exíguo tendo em vista sua regulamentação que seria ainda promovida pelo Ministério da Fazenda e BNDES quando ocorresse a conversão da MP 661, de 2014, em Lei (atual Lei nº 13.126, de 2015). Em outras palavras pode-se dizer que esse lapso temporal, entre o término da vigência da Lei e o início de sua aplicação que se daria após a regulamentação da mesma, associado ao tempo necessário à operacionalização dos diversos refinanciamentos das dívidas dos caminhoneiros junto aos agentes financeiros, não seria suficiente até o final de dezembro de 2015. Assim, diz a EM, seria necessário da ordem de seis meses após esse período.

Esclarece também a EM que a relevância, outro atributo constitucional, se fez “necessária e fundamental” tendo em vista manter o compromisso assumido pelo Governo Federal, em relação à prorrogação do prazo legal, perante a categoria dos Transportadores Rodoviários de Cargas e representações dos caminhoneiros (que participaram das recentes manifestações ocorridas em âmbito nacional), durante as reuniões havidas por ocasião do Fórum Permanente do Transporte Rodoviário de Cargas, coordenado pelo Ministério dos Transportes.

De outra parte, a segunda medida constante da presente MP e proposta pelo Governo Federal tem como objetivo apoiar os produtores rurais que tem sofrido com os efeitos nocivos da seca, à qual afligiu a região desde 2011, especialmente os estados situados na área de abrangência da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE.

Dessa feita, a MP propõe alterar os arts. 8º e 9º da Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, de modo que seja concedido novo prazo, até 31 de dezembro de 2016, voltado a suspender o encaminhamento das operações de risco da União para inscrição na Dívida Ativa e o encaminhamento das operações de crédito rural de que trata o referido artigo para cobrança judicial.

Citada Exposição esclarece que a urgência e relevância, nesse caso, se justificam em face da necessidade de se evitar que os produtores rurais daquela Região tenham suas dívidas encaminhadas para cobrança judicial ou inscrição em DAU a partir de 1º de janeiro de 2016. Considerado como inadequado naquele momento prosseguir com a cobrança judicial e inscrição na DAU, ante as adversidades climáticas à qual passava toda a região atingida, adotou-se, por meio da presente MP, uma forma voltada a não agudizar mais as precárias condições dos trabalhadores rurais situados na área atingida.

III – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O art. 5º da Resolução nº 1, de 2002 – CN, que “dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”, define o exame de adequação orçamentária e financeira da seguinte forma: “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.”

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), no seu art. 16, §1º, estabeleceu os seguintes conceitos sobre adequação e compatibilidade financeira e orçamentária:

Art. 16 da LRF

“Art. 16. (...)

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.”

Do ponto de vista do impacto financeiro e orçamentário, convém assinalar que a proposta à medida que posterga vencimentos ou autoriza refinanciamentos de dívidas lastreadas com recursos subvencionados pela União, se enquadraria nas disposições dos artigos 26 e 27 da LRF e dos artigos compreendidos na Seção IV, que se refere aos Empréstimos, Financiamentos e Refinanciamentos, arts. 35 a 37, constantes na Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015 (LDO-2016), a seguir referenciados:

Art. 26 e 27 da LRF

“Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Art. 27 Na Concessão de crédito por ente da Federação a pessoa física, ou jurídica que não esteja sob seu controle direto ou indireto, os encargos financeiros, comissões e despesas congêneres não serão inferiores aos definidos em lei ou ao custo de captação.

Parágrafo único. Dependem de autorização em lei específica as prorrogações e composições de dívidas decorrentes de operações de crédito, bem como a concessão de empréstimos ou financiamentos em desacordo com o caput, sendo o subsídio correspondente consignado na lei orçamentária.”



Seção IV da LDO/2016

Dos Empréstimos, Financiamentos e Refinanciamentos

Art. 35. Os empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, com recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, observarão o disposto no art. 27 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

§ 1o Na hipótese de operações com custo de captação não identificado, os encargos financeiros não poderão ser inferiores à Taxa Referencial e a apuração será pro rata temporis.

§ 2o Serão de responsabilidade do mutuário, além dos encargos financeiros, eventuais comissões, taxas e outras despesas congêneres cobradas pelo agente financeiro, exceto as despesas de remuneração previstas no contrato entre este e a União.

Art. 36. Nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, as categorias de programação correspondentes a empréstimos, financiamentos e refinanciamentos indicarão a lei que definiu encargo inferior ao custo de captação.

Art. 37. As prorrogações e composições de dívidas decorrentes de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos concedidos com recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social dependem de autorização expressa em lei específica.

Esses são os subsídios.

Brasília, 11 de fevereiro de 2016.

Roberto de Medeiros Guimarães Filho
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira