Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

SENADO FEDERAL

**Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira**

# MPV 1392/2026

*Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e dos Povos Indígenas, no valor de R$ 64.289.400,00, para os fins que especifica.*

**Autor da Nota:** Eduardo Andres Ferreira Rodriguez | Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos

**Data do encaminhamento:** 24 de setembro de 2026

**Prazo para emendas:** até 28 de setembro de 2026.

**Interessada:** Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO.

**Página na internet:** MPV 1392/2026

## 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.

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.

Este trabalho é de exclusiva responsabilidade de seu(s) autor(es), não representando, necessariamente, a opinião da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle, tampouco do Senado Federal.

## 2. SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

A presente Medida Provisória - MPV abre crédito extraordinário em favor dos Ministérios do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e dos Povos Indígenas, no valor de R$ 64.289.400,00. Desse total, R$ 40.264.400,00 foram destinados à Unidade Orçamentária 55101 – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e R$ 24.025.000 à Unidade Orçamentária 84201 – Fundação Nacional dos Povos Indígenas – Funai. A dotação relativa ao MDS destina-se à ação orçamentária *2798 - Aquisição e Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar para Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional* e beneficiará 4.026 famílias agricultoras, ao passo que na Funai serão contempladas 1.300 comunidades indígenas na ação *21BO - Direitos Pluriétnicos Culturais e Sociais dos Povos Indígenas*.

Ambas as programações são classificadas no grupo de natureza de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, possuem identificador de resultado primário 2 – despesas primárias discricionárias e utilizam a fonte 1000 – recursos livres da União, proveniente de excesso de arrecadação. A parcela de R$ 40,3 milhões integra o Orçamento da Seguridade Social, ao passo que a parcela de R$ 24,0 milhões integra o Orçamento Fiscal. Conforme o calendário divulgado, o prazo para apresentação de emendas à MPV estende-se de 22 a 28 de setembro de 2026.

A exposição de motivos do Ministério do Planejamento e Orçamento que acompanha a Medida Provisória, EXM nº 2050/2026, assinala que a medida tem o objetivo de fortalecer ações de segurança alimentar e nutricional, bem como implementar ações emergenciais de prevenção, preparação, mitigação e resposta aos impactos do fenômeno climático El Niño 2026/2027 sobre povos e comunidades tradicionais da Amazônia Legal. Os recursos deverão ser destinados ao atendimento das seguintes demandas:

a) no Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, ao fortalecimento das ações de segurança alimentar e nutricional, contribuindo para prevenir o agravamento da crise alimentar, ao garantir mercado para agricultores familiares, pescadores artesanais, extrativistas, povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, preservando a renda local e ampliando a oferta de alimentos nos próprios territórios afetados pelos efeitos das alterações climáticas do El Niño; e

b) na Fundação Nacional dos Povos Indígenas – FUNAI, a ações emergenciais de prevenção, preparação, mitigação e resposta em terras indígenas, com previsão de beneficiar 1.300 comunidades indígenas.

De acordo com a EXM, os prognósticos consolidados por órgãos federais de monitoramento climático indicam riscos de redução das precipitações, elevação das temperaturas e agravamento das condições de estiagem na Amazônia Legal. Tais eventos podem comprometer a disponibilidade de água e alimentos, a produção agropecuária, a navegabilidade dos rios, os sistemas de transporte e abastecimento e a renda das famílias rurais, com efeitos especialmente severos sobre povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares.

Nesse contexto, a EXM assinala que "o reforço orçamentário ao Programa de Aquisição de Alimentos - PAA constitui medida complementar e estruturante de resposta humanitária, ao garantir mercado para agricultores familiares, pescadores artesanais, extrativistas, povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, preservar a renda local e ampliar a oferta de alimentos nos territórios afetados, com previsão de beneficiar 4.026 famílias agricultoras e adquirir aproximadamente 6,6 mil toneladas de alimentos nos Estados do Acre, do Amazonas, do Pará, de Rondônia e do Maranhão".

Com relação ao Ministério dos Povos Indígenas, a FUNAI informa que os efeitos do fenômeno já incidem sobre terras e comunidades indígenas em situação de vulnerabilidade socioambiental, com registro de áreas sob condições de seca moderada a extrema, redução da disponibilidade hídrica, aumento da suscetibilidade a incêndios florestais e comprometimento progressivo das condições de acesso a comunidades situadas em regiões remotas.

Os recursos destinados à FUNAI viabilizarão a contratação de transporte aéreo, fluvial e terrestre, o deslocamento de equipes técnicas, o apoio à manutenção de frotas, a aquisição de combustíveis, a estruturação de galpões e pontos de armazenamento e a contratação de serviços de apoio operacional. A medida também contempla o atendimento emergencial direto às comunidades indígenas, incluindo gêneros alimentícios, água potável, materiais de apoio, equipamentos de proteção e outros insumos necessários às operações humanitárias.

## 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.

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 entanto, no caso de créditos extraordinários, devem ser analisados os requisitos constitucionais de urgência e imprevisibilidade, pois derivam de disposição orçamentária específica (art. 167, § 3º, da Constituição Federal).

Consoante a EXM, a urgência decorre de situações já materializadas e da necessidade de providências imediatas ainda em 2026. Argumenta-se que, na Amazônia, a redução dos níveis dos rios poderá impedir o acesso às comunidades e o transporte de alimentos, materiais e equipes. Nas terras indígenas, a postergação poderá ampliar o isolamento logístico, os custos operacionais, a insegurança alimentar e os riscos associados aos incêndios florestais, além de reduzir a efetividade das medidas de preparação e resposta.

Por sua vez, a imprevisibilidade está relacionada à consolidação, em junho e julho de 2026, de cenário de El Niño com magnitude e velocidade superiores às consideradas durante a elaboração da proposta orçamentária, de acordo com o Poder Executivo. A evolução das condições climáticas, hidrológicas e ambientais e a dimensão concreta das necessidades administrativas e operacionais não poderiam ser integralmente estimadas no processo regular de programação orçamentária.

Quanto aos requisitos constitucionais atinentes à adequação orçamentária e financeira, parece razoável considerar que as informações constantes da EXM nº

2050/2026, sumariadas anteriormente, são suficientes para demonstrar sua observância.

Quanto à compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA, entende-se compatível a MPV, haja vista se tratar de programas em execução no PPA 2024-2027. Em relação à LDO, a compatibilidade também aparenta existir, porquanto não se vislumbra inobservância dos dispositivos da Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025 (LDO 2026), em especial de seus arts. 57 e 58.

Constata-se ainda que o crédito extraordinário em apreço apresenta como origem de recursos o excesso de arrecadação de recursos livres do Tesouro, fonte 1000, com espeque no disposto no art. 43, §1º, inciso II, da Lei nº 4.320/1964. Em anexo à Exposição de Motivos, consta o demonstrativo previsto para projetos de lei de créditos suplementares e especiais que utilizam excesso de arrecadação para suportar as novas dotações orçamentárias, conforme estabelece o art. 55, § 5º, da LDO 2026. Pode-se entender que, a rigor, não seria necessário apresentar o demonstrativo para créditos extraordinários, porém se trata de iniciativa pertinente em prol da transparência orçamentária.

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, o presente crédito está em consonância com a citada Lei Complementar, porquanto 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 norma.

Quanto à repercussão da abertura do crédito sobre a observância da meta de resultado primário preconizada na LDO, é possível entender que o aumento de gastos primários discricionários trazidos pelo crédito extraordinário é suportado por excesso de arrecadação de receitas também primárias. De fato, no demonstrativo do excesso de arrecadação da fonte de recursos 000, contido na EXM, são individualizadas naturezas de receitas componentes da referida fonte de recursos que exibem excesso arrecadatório. Conquanto algumas dessas naturezas sejam classificadas como receitas financeiras (a exemplo da *29300000 - Remuneração das Disponibilidades do Tesouro*), há montantes expressivos de excesso de arrecadação

associados a naturezas de receita primárias, a exemplo da natureza *11100000 – Impostos* (valor excedente de R$ 23,5 bilhões).

Como as dotações presentes no crédito extraordinário têm magnitude bem inferior ao excesso de arrecadação de receitas primárias reportado, supõe-se que não haverá prejuízo à consecução da meta fiscal. No entanto, deve ser ressaltado que caberia à Exposição de Motivos apresentar detalhadamente essas informações, para subsidiar adequadamente o Congresso Nacional na apreciação da MPV. Cabe observar ainda que, no recém-divulgado Relatório Bimestral de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias do 4º bimestre de 2026, a MPV 1392/2026 não foi considerada para definição da necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira. Com base nas informações apresentadas, pode-se inferir que o aumento de despesa primária oriundo do crédito em exame não ocasionará, ao que tudo indica, o descumprimento da meta de resultado primário prevista no art. 2º da Lei 15.321/2025 – LDO 2026.

Por fim, no que tange ao cumprimento da "regra de ouro" prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, o crédito ora analisado não afeta a aludida regra, uma vez que não traz em seu bojo alteração seja do montante de operações de crédito, seja das despesas de capital.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória 1.392, de 21 de setembro de 2026, quanto à adequação orçamentária e financeira.