



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 24/2026

Em 7 de maio de 2026

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.356, de 4 de maio de 2026, que *“Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, no valor de R\$ 305.000.000,00, para o fim que especifica.”*

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

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*



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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 Medida Provisória nº 1.356, de 4 de maio de 2026, abre crédito extraordinário no valor de R\$ 305.000.000,00 (trezentos e cinco milhões de reais), em favor do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR). O objetivo é “viabilizar ações emergenciais de socorro às vítimas [de desastres climáticos], assistência humanitária e restabelecimento de serviços essenciais, em diversas regiões do país”, segundo a Exposição de Motivos (EXM) nº 1.027/2026.

Ainda de acordo com este documento, encontram-se atendidos os pressupostos de relevância, urgência e imprevisibilidade, exigidos pela Constituição para a abertura do crédito (art. 62, *caput*, combinado com o art. 167, § 3º). A justificativa é a seguir transcrita:

- a) a relevância deste crédito extraordinário é justificada pela destruição causada pelos eventos climáticos em questão, dando origem à necessidade de ações emergenciais direcionadas à população e à retomada da normalidade nos respectivos cenários;
- b) a urgência tem por base o objetivo de atenuar, de forma imediata, os prejuízos e o sofrimento da população afetada, a qual demanda ação de resposta célere para o socorro e a assistência às vítimas dos desastres e restabelecimento de serviços essenciais à vida; e



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

- c) a imprevisibilidade deve-se à ocorrência de desastres naturais graves, principalmente resultantes de chuvas intensas e estiagem, em diferentes partes do país, de consequências inesperadas para a ordem pública e a paz social. Tais desastres, de múltiplas tipologias, afetaram aproximadamente 5 milhões de pessoas, sendo 203 mil em situação de deslocamento forçado em cerca de 1.240 municípios das cinco regiões do País, o que configura situação que se amolda ao conceito constitucional de calamidade pública, ensejando despesas cuja natureza é, por definição, urgente e imprevista.

O crédito é alocado na ação orçamentária 22BO (Ações de Proteção e Defesa Civil), integrante do Programa 2318 (Gestão de Riscos e de Desastres), no âmbito do orçamento fiscal da União. Os recursos são integralmente classificados como despesas correntes, com localizador nacional, beneficiando estimadas 1.600.000 (um milhão e seiscentas mil) pessoas. A fonte é o “excesso de arrecadação relativo a ‘Recursos Livres da União’”, segundo a EXM nº 1.027/2026.

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.

As informações constantes da Exposição de Motivos nº 1.027/2026, sumariadas anteriormente, parecem suficientes para demonstrar a observância dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência. Quanto à imprevisibilidade, cabe registrar a seguinte ponderação.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Por um lado, poder-se-ia questionar se as despesas decorrentes dos desastres climáticos ocorridos em 2026 seriam de fato imprevisíveis (no sentido estrito exigido pelo art. 167, § 3º, da Constituição). Caso se entenda que os eventos climáticos em questão são mesmo imprevisíveis ou, ao menos, imprevisíveis quanto à sua magnitude e extensão, estaria atendido o pressuposto constitucional e justificada a abertura do crédito extraordinário. Por outro lado, caso se considere que tais eventos constituam ocorrências previsíveis, dado o padrão climatológico conhecido para o período, ainda que apenas no corte recente, o requisito de imprevisibilidade não estaria preenchido. Desse modo, concluir-se-ia que a via adequada para as despesas correspondentes seriam dotações previamente consignadas na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou incrementadas por projetos de lei de crédito suplementar.

Um indicativo de que as ações de defesa civil poderiam ser mais bem aquinhoadas, já na LOA, é dado pela recorrente necessidade de se aumentarem as dotações da ação 22BO ao longo dos últimos exercícios financeiro. Isso pode ser constatado, na tabela abaixo, pela comparação entre os valores autorizados (coluna C, correspondente às dotações iniciais somadas às abertas ou canceladas por créditos adicionais) e as dotações iniciais (coluna B, correspondente às dotações constantes da LOA na forma originalmente publicada).

Nota-se que, com exceção de 2019, o valor autorizado superou as dotações iniciais, em todos os exercícios analisados, de forma bastante expressiva. Em 2017, o autorizado foi mais de sete vezes superior à dotação inicial; em 2024, ultrapassou quatro vezes esse valor, atingindo o pico da série mostrada (R\$ 4,06 bilhões). Esse padrão evidencia que as dotações aprovadas na LOA têm sido recorrentemente insuficientes para atender às demandas de proteção e defesa civil, reforçando o argumento em favor de dotações iniciais mais adequadas à realidade.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

De todo modo, a comparação entre as dotações iniciais (coluna B) e os valores do projeto de lei (coluna A, correspondente aos montantes propostos pelo Executivo quando do encaminhamento do projeto de LOA ao Congresso) parece apontar em sentido inverso ao entendimento de que as mencionadas ações pudessem contar com mais recursos desde a edição da LOA. Em praticamente todos os exercícios da série (à exceção do orçamento para 2019, quando o Congresso aprovou valor superior ao proposto), a dotação inicial consignada na LOA, após o exame da matéria pelo Legislativo, ficou aquém do montante sugerido pelo Executivo.

Ação 22BO (Ações de Proteção e Defesa Civil)

Valores em reais atualizados (base IPCA a preços de março de 2026)

Ano	Projeto de Lei (A)	Dotação Inicial (B)	Autorizado (C)
2017	315.996.817	310.059.247	2.308.093.511
2018	2.148.648.011	337.964.320	1.422.280.516
2019	1.152.404.883	1.248.101.289	1.162.402.828
2020	709.133.029	661.795.817	2.046.400.037
2021	678.482.859	661.502.850	1.372.403.686
2022	616.460.840	562.212.286	1.928.634.569
2023	730.766.383	675.806.397	2.127.276.939
2024	919.367.517	836.838.955	4.060.792.212
2025	876.707.591	553.913.509	1.635.976.956
2026	815.370.464	662.608.644	1.559.129.343

Fonte: SIGA Brasil (Senado), consulta em 7/5/2026.

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 o novo regime. Isso, porque as despesas autorizadas por créditos extraordinários



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

não se incluem na base de cálculo e nos limites individualizados preconizados pelo art. 3º, § 2º, inciso II da norma.

Por fim, não se vislumbram impactos sobre o resultado primário (LRF, art. 4º, § 1º, e Lei nº 15.321, de 2025 – LDO 2026 –, art. 2º) e sobre a denominada “regra de ouro” (Constituição, art. 167, III). No primeiro caso, porque o aumento de despesa primária é suportado por receita também primária (excesso de arrecadação). No segundo, porque não há incremento de despesas de capital e não estão envolvidas operações de crédito.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da medida provisória 1.356, de 4 de maio de 2026, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Luís Otávio Barroso da Graça

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos