



Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 614, de 14 de maio de 2013

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 18/2013

Assunto: Subsídios à apreciação da Medida Provisória nº 614, de 14 de maio de 2013, que “Altera a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007; e dá outras providências.”.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62, da Constituição Federal, a Presidente da República submete ao Congresso Nacional a *Medida Provisória nº 614, de 14 de maio de 2013, que “Altera a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; altera a Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007; e dá outras providências.”*.

A presente Nota Técnica atende a 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

A Medida Provisória (MP) nº 606/13 produz os seguintes efeitos:

- a) Altera dispositivos constantes dos artigos 1º, 4º, 8º, 9º, 11, 12, 13, 15, 21, 30, 35 e algumas tabelas dos anexos de I a IV da Lei nº 12.772/12, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

- b) Modifica o art. 2º da Lei nº 11.526/07, que fixa a remuneração dos cargos e funções comissionadas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências;
- c) Determina a aplicação do disposto na presente MP aos docentes concursados para cargo do Plano de Carreira e Cargos de Magistério Federal que tenham sido ou venham a ser nomeados;
- d) Define que as alterações nos requisitos de acesso a cargos públicos realizados por esta MP não produzem efeitos para os concursos cujo edital tenha sido publicado até 15 de maio de 2013, ressalvada deliberação em contrário do Conselho Superior da IFE.

A Exposição de Motivos Interministerial (EMI nº 00027/2013 MEC MP), que acompanha a MP, esclarece que as alterações e determinações, acima relacionadas, foram objeto de contribuição de alguns segmentos da sociedade acadêmica e científica¹ apresentadas ao Ministério da Educação – MEC “para o aperfeiçoamento da carreira e fortalecimento da gestão das Instituições Federais de Ensino, com propostas referentes a denominações de classes, estrutura de desenvolvimento na carreira, regime de trabalho e titulação acadêmica”.

Dentre as modificações realizadas pela MP na Lei 12.772/12 destacam-se:

- a) Alteração da denominação “Auxiliar” do docente portador do título de doutor no nível inicial para “Classe A”, que variam conforme a titulação do docente, e passam a se chamar “Adjunto A” (se Doutor), “Assistente A” (se Mestre) e “Auxiliar” (se graduado ou especialista);
- b) Exigência de título de doutor (antes era de graduação em nível superior) para ingresso na carreira de Magistério Superior, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, podendo substituir o título por outro menor, quando se tratar de provimento para área de conhecimento ou em localidade com grave carência de detentores da titulação de doutor, conforme decisão fundamentada de seu Conselho Superior (art. 8º, §1º e 3º da Lei 12.772/12);
- c) Redução da exigência de 20 (vinte) para 10 (dez) anos de experiência ou de obtenção do título de doutor na área de conhecimento requerida pelo concurso de provas e títulos para o ingresso no Cargo Isolado de Professor Titular-Livre do Magistério Superior e do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (art. 9º, II e 11, II da Lei 12.772/12);
- d) Substituição, nos arts. 13 e 15 da Lei 12.772/12, do termo “concorrerão” por “farão jus” a processo de aceleração da

¹ A EMI nº 27/13 destaca a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC, o Conselho da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - (CAPES) e o Instituto Tecnológico de Aeronáutica – ITA.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

promoção, os docentes aprovados no estágio probatório do respectivo cargo;

- e) Permissão aos professores das Instituições Federais de Ensino (IFE) submetidos ao regime de dedicação exclusiva a perceber bolsa de estímulo à inovação pagas por agências oficiais de fomento ou organismos internacionais amparadas por ato, tratado ou convenção internacional bem como de bolsas de ensino, pesquisa e extensão pagas por organismos internacionais amparadas por ato, tratado ou convenção internacional (altera o inciso III do art. 21 da Lei 12.772/12);
- f) Permissão aos professores das Instituições Federais de Ensino (IFE) submetidos ao regime de dedicação exclusiva a perceber retribuição pecuniária por colaboração esporádica de natureza científica ou tecnológica em assuntos de especialidade do docente, inclusive em polos de inovação tecnológica, que, no total, não exceda a cento e vinte horas anuais (inclui o inciso XII no art. 21 da Lei 12.772/12).

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”, refere-se da seguinte forma ao exame de adequação orçamentária e financeira: “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 (LC nº 101/2000) estabeleceu, no seu art. 16, os principais conceitos sobre a adequação e a compatibilidade financeira e orçamentária:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 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;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

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.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas. (...)

Já os principais pontos do art. 17 da LRF, que trata das despesas de caráter obrigatório, são os seguintes:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1o, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1o do art. 4o, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2o, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (...).

Finalmente, a Lei nº 12.708, de 2012 (a LDO para 2013), assim determina no *caput* do art. 90 ²:

Art. 90. As proposições legislativas, conforme art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Da análise de adequação orçamentária e financeira dos diversos pontos abrangidos pela MP nº 614, de 2013, merece destaque os dispositivos que modificam os artigos nºs 13, 15 e 21, inciso XII, da Lei 12.772/12.

A MP em comento substitui, nos artigos nºs 13 e 15 da Lei 12.772/12, o termo “concorrerão” por “farão jus” a processo de aceleração da promoção, os

² Seus principais parágrafos assim dispõem:

§ 1º Os Poderes e o Ministério Público da União encaminharão, quando solicitados por Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, dispensada deliberação expressa do colegiado, no prazo máximo de sessenta dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerão os subsídios técnicos para realizá-la.

§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão competente da União e acompanhada da respectiva memória de cálculo.

§ 4º A remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no caput. (...)

§ 7o As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no caput que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional. (...).



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

docentes aprovados no estágio probatório do respectivo cargo³. Essa mudança produz caráter impositivo e efeito imediato na medida em que o docente passar a atender o requisito e, conseqüentemente, a promoção em questão poderá ensejar aumento dos gastos da instituição de ensino além do previsto em seu orçamento. Entretanto, a EMI que acompanha a MP 614 não menciona tal fato. Pela redação anterior, o docente concorria ao processo de promoção, o que propiciava ao órgão ajustar a demanda aos recursos financeiros e orçamentários disponíveis.

Quanto à inserção do inciso XII ao art. 21 da Lei 12.772/12 pela MP sob análise, a EMI não esclarece de quem será o ônus em decorrência da autorização para pagamento de retribuição pecuniária de que trata o inciso incluído⁴ aos docentes das IFE no regime de dedicação exclusiva.

Finalmente cabe observar que a EMI ressalta que “No que se refere ao impacto orçamentário e financeiro da proposta apresentada para revisão da Carreira do Magistério Superior, informamos que esta tem por finalidade mudanças conceituais e não impactam o orçamento programado para pessoal docente das Instituições Federais de Ensino”.

Esses são os subsídios.

Brasília, 21 de maio de 2013.

Marcos Rogério Rocha Mendlovitz

Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados

³ O art. 13 trata das carreiras do magistério superior enquanto o art. 15 refere-se às carreiras do magistério do ensino básico, técnico e tecnológico.

⁴ XII - retribuição pecuniária por colaboração esporádica de natureza científica ou tecnológica em assuntos de especialidade do docente, inclusive em polos de inovação tecnológica, que, no total, não exceda a cento e vinte horas anuais.