



Subsecretaria de Apoio às Comissões Mistas

Recebido em 13/11/2012 às 13h10

Ivanilde / Mat. 46544

SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 21/2012.

Em 13 de novembro de 2013.

Assunto: subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 586, de 08 de novembro de 2012, que *"Dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, e dá outras providências"*.

Interessada: Comissão Mista encarregada de emitir parecer sobre a referida Medida Provisória.

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



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

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.

2 Síntese da medida provisória

A Medida Provisória nº 586, de 2012, dispõe sobre o apoio técnico e financeiro da União aos entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, o qual tem o objetivo de promover a alfabetização dos estudantes até os oito anos de idade.

Os recursos correspondentes ao apoio financeiro serão transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, tendo em vista o suporte à formação dos professores e o reconhecimento de resultados que venham a ser alcançados.

Os recursos destinados à formação de professores possibilitarão a concessão de bolsas e o desenvolvimento de ações didáticas e pedagógicas, entre outras medidas.

A transferência de recursos com base no reconhecimento de resultados alcançados por escolas e professores será efetivada na forma estabelecida nos arts. 22 a 29 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, os quais estabelecem regras para a realização de transferências relativas ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A Medida Provisória prevê que o Ministério da Educação, no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, disporá sobre assistência técnica da União, atividades a serem realizadas e metas a serem alcançadas.

A Lei nº 5.537, de 1968, que dispõe sobre o FNDE, está sendo alterada de modo que a prestação de assistência:

- I) técnica "ocorrerá pela disponibilização de bens, materiais pedagógicos e capacitação aos sistemas de ensino e de gestão dos programas educacionais, ou pela disponibilização de instrumentos administrativos que promovam a eficiência na execução das ações e projetos educacionais";
- II) financeira ocorrerá por meio de :
 - a) "transferência de recursos para execução das ações pelos entes federados, por suas redes de ensino ou por unidades executoras e demais entidades que desenvolvam atividades educacionais"; e
 - b) "concessão de bolsas, ressarcimento de despesas e outros mecanismos de incentivo e reconhecimento ao desenvolvimento da educação básica pública, à formação e à capacitação dos agentes públicos vinculados à educação ou à execução dos programas educacionais".

A assistência técnica e financeira prestada pelo FNDE deverá ser regulamentada por seu Conselho Deliberativo, órgão que também é objeto de alteração desta Medida Provisória. Nesse caso, está sendo retirado do art. 7º da Lei nº 5.537, de 1968, a referência à quantidade de membros, atualmente fixado em nove. A quantidade de membros do Conselho Deliberativo do FNDE passa a ser estabelecida em regulamento.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A Medida Provisória altera a Lei nº 8.405, de 1992, nela incluindo o § 6º do art. 2º, estabelecendo que “no âmbito de programas de cooperação internacional, a CAPES poderá conceder no Brasil e no exterior, bolsas a estudantes, pesquisadores e professores estrangeiros, vinculados a projetos desenvolvidos por instituições públicas de ensino superior brasileiras e estrangeiras associadas, visando a formação inicial e continuada de profissionais do magistério para educação básica e superior e a internacionalização da produção científica e tecnológica do Brasil.”

Segundo a Exposição de Motivos Interministerial MEC/MF/MP nº 80, de 08 de novembro de 2012, a Medida Provisória sob exame confere status legal ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, o qual foi instituído pela Portaria MEC nº 867, de 04 de julho de 2012. No âmbito da União, as ações serão executadas pelo MEC, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INPE, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e por instituições de ensino superior.

A alteração da Lei nº 5.537, de 1968, tem “o objetivo de estabelecer competências ao FNDE, que poderá prestar assistência financeira aos demais entes federados no âmbito do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, inclusive com pagamento de bolsas, ressarcimento de despesas, e outros mecanismos de estímulo e reconhecimento no desenvolvimento da educação básica pública, à formação e à capacitação dos agentes públicos vinculados à educação ou à execução dos programas educacionais, além das rotineiras transferências de recursos para execução das ações pelos entes federados, respectivas redes ou unidades executoras e demais entidades que desenvolvam atividades educacionais, conforme legislação orçamentária”.

Quanto à alteração da Lei nº 8.405, de 1992, referida Exposição de Motivos observa que a iniciativa visa incrementar a cooperação internacional solidária, de modo a promover a mobilidade de docentes, professores da educação básica,



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

pesquisadores e estudantes de graduação e pós-graduação entre instituições de ensino superior brasileiras e estrangeiras.

O Poder Executivo esclarece que as alterações legislativas propostas não implicam comprometimento de recursos além dos que já estão consignados no orçamento. Tais alterações legislativas cuidam apenas de ajuste nas formas de repasse e no modo de distribuição de recursos do FNDE.

3 Subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária

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.

O objeto da presente nota de adequação orçamentária não abrange o exame de aspectos constitucionais de admissibilidade das medidas provisórias. Referido exame aplica-se aos casos de abertura de crédito extraordinário, quando devem ser examinados aspectos relativos à urgência, relevância e imprevisibilidade, e de aumento de despesas com pessoal, quando deve ser analisado o atendimento do disposto no art. 169 da Constituição.

O texto da Medida Provisória nº 586, de 2012, não determina o montante de recursos que a União deverá utilizar para conceder apoio técnico e financeiro aos estados, Distrito Federal e municípios, nem identifica ações orçamentárias que deverão suportar as despesas necessárias. Isso dificulta a verificação da existência de disponibilidade orçamentária no exercício de 2012, bem como de dotações propostas para o exercício de 2013.



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

A Exposição de Motivos, por sua vez, informa que não haverá comprometimento de recursos além dos que já estão consignados ao Ministério da Educação.

Se de fato as despesas forem suportadas por dotações autorizadas para o exercício de 2012, considera-se que a Medida Provisória nº 586, de 2012, atende à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 12.595, de 2012). E, se assim for, atende também à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 (Lei nº 12.465, de 2011) e à Lei do Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 12.593, de 2012).

Pelo que se verifica da Medida Provisória, não está sendo criada despesa obrigatória de caráter continuado, razão pela qual não se requer o cancelamento de outras despesas obrigatórias ou o aumento permanente de receita, como condição para edição/aprovação da norma. Nesse aspecto, a Medida Provisória nº 586, de 2012, atende às exigências da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Observe-se que, tratando-se de despesas discricionárias, a execução de gastos a título de apoio técnico e financeiro fica condicionada à existência de recursos a cada exercício financeiro.

4 Considerações Finais

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 586, de 08 de novembro de 2012, quanto à adequação orçamentária e financeira.

Maurício Ferreira de Macêdo
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos