



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

NOTA TÉCNICA Nº 01/2012

Subsídios à Apreciação da Medida Provisória nº 555, de 23 de dezembro de 2011, quanto à adequação orçamentária e financeira.

“Altera a Lei nº 12.337, de 12 de novembro de 2010, para autorizar a prorrogação de contratos por tempo determinado firmados com fundamento da alínea “h” do inciso VI do **caput** art. 2º da lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, autoriza a prorrogação do prazo de vigência do contrato de gestão firmado entre a União e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP, e dá outras providências.”.

I – INTRODUÇÃO

Com base no art. 62 da Constituição Federal, a Excelentíssima Senhora Presidenta da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 555, de 23 de dezembro de 2011, que “Altera a Lei nº 12.337, de 12 de novembro de 2010, para autorizar a prorrogação de contratos por tempo determinado firmados com fundamento da alínea “h” do inciso VI do caput art. 2º da lei nº 8.745, 9 de dezembro de 1993, autoriza a prorrogação do prazo de vigência do contrato de gestão firmado entre a União e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP, e dá outras providências. ”.

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”. Ressaltamos que a solicitação de trabalho para elaboração da presente nota técnica somente nos foi repassada no dia 1º de fevereiro de 2012.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

II – SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

A Medida Provisória nº 555/2011 trata da prorrogação dos contratos em duas situações diversas: 1) contratos vinculados a projetos de cooperação técnica firmados com organismos internacionais, com fulcro no art. 2º, inc. VI, “h” da Lei nº 8.745/1993; e 2) contrato de gestão firmado entre a União e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP.

Segundo a Exposição de motivos - EM nº 330/MP/MEC/MMA/SECOM de 21 de dezembro de 2011, a prorrogação dos contratos de cooperação técnica firmados com organismos internacionais tem por objetivo assegurar a continuidade do serviço público, de modo a evitar prejuízo às ações desenvolvidas no âmbito do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Em relação ao IBAMA, os projetos desenvolvidos relacionam-se ao licenciamento ambiental, gestão e conservação da fauna e dos recursos pesqueiros. Quanto ao ICMBio, os contratos tratam da formulação de projeto de conservação e manejo dos ecossistemas brasileiros e a gestão do sistema federal de unidades de conservação, para “maximizar as potencialidades técnicas e humanas por meio de novos procedimentos e instrumentos de planejamento”.

Já em relação ao FNDE, os projetos “constituem importante instrumento de promoção da qualidade e da eficiência da educação em geral, compreendendo o ensino fundamental, o ensino médio, o ensino superior, a educação de jovens e adultos, a educação profissional, a educação especial e à distância, a avaliação, a informação e pesquisa educacional, a pesquisa e extensão universitária, e o magistério, a fim de expandir sua cobertura e garantir uma maior equidade social, vislumbrada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB”.

Ressaltam os autores da referida Exposição de Motivos que a urgência e a relevância da Medida Provisória são caracterizadas pela necessidade de assegurar a continuidade das atividades técnicas especializadas desenvolvidas, mediante a cooperação com organismos internacionais, nas áreas em questão. Destacam, ainda, que não há tempo hábil para preenchimento do quadro de pessoal por meio de concursos públicos, mas que tal medida já se acha em desenvolvimento, sendo viabilizada pela existência de previsão no Projeto de Lei de Orçamento Anual para 2012.

Também prevê a referida Medida Provisória, a prorrogação do prazo de vigência do contrato de gestão firmado entre a União e a Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto – ACERP, nos termos previstos na Lei nº 11.652, de 07 de abril de 2008. Tal contrato, conforme descrito, foi inicialmente previsto para o prazo de 36 meses junto à Empresa Brasil de Comunicação - EBC, a ser exaurido em 31 de dezembro de 2011. Com a edição da Medida Provisória sob



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

análise, esse contrato pode ser estendido por mais 24 meses. As atividades desenvolvidas pela ACERP, segundo a Exposição de Motivos, compreendem a produção e transmissão de parte dos conteúdos jornalísticos, audiovisuais e sonoros de suas emissoras de TV e de Rádio, manutenção de equipamentos e acervo e migração da tecnologia analógica para a tecnologia digital, envolvendo cerca de 1.100 empregados a ACERP. Alega-se que tais atividades não puderam, ainda, ser absorvidas pela EBC, diante da “imensa gama de atribuições conferidas legalmente e especialmente pela rápida expansão da rede e aumento da demanda por produção e coprodução de conteúdos próprios”.

No tocante mais especificamente à adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória, sustenta-se que os contratos temporários em tela não geram aumento de despesa, haja vista que eles já existem e sua prorrogação exigirá a “manutenção da dotação específica utilizando para tanto do expediente de transferir para o pagamento dos custos de cada contrato os recursos já inscritos em seu orçamento de custeio.”.

III - SUBSÍDIOS

Cabe à Comissão Mista encarregada de dar parecer à referida medida provisória, no prazo improrrogável de quatorze (14) dias contados da publicação da MP, emitir parecer único, onde se manifestará, dentre outros aspectos, sobre sua adequação financeira e orçamentária (*caput* do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN).

Estabelece também o § 1º do art. 5º da mencionada Resolução que:

“§ 1º 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 anual.”.

Plano Plurianual

A lei que estabelece o Plano Plurianual para o período 2012-2015 (Lei nº 12.593, de 18.01.2012) contém programas específicos por intermédio dos quais poderão correr as despesas decorrentes das normas baixadas na Medida Provisória



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

ora examinada, em que pese a não apresentação das estimativas das despesas previstas.

LRF, LDO e LOA

No tocante às despesas contratadas com prazo determinado, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - determina em seu art. 17, § 7º, o seguinte:

“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.

.....
§7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.”

Por seu turno, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO - para 2012, Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011, em seu art. 88, estabelece que:

“Art. 88. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias e respectivas emendas 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.” .

Nota-se que o contrato de gestão relativo à ACERP foi estipulado inicialmente para vigorar por 36 meses. Com a presente prorrogação, de 24 meses, seu tempo total atingirá cinco anos. Já quanto aos contratos temporários do IBAMA, do ICMBio e do FNDE, a própria norma prevê a sua extensão para prazos superiores a quatro anos, tendo em vista a não aplicação da limitação de quatro anos prevista no art. 4º, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.745/1993.

Dessa forma, em todos os casos há sujeição da Medida Provisória sob análise às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal e da LDO para 2012, especificamente ao disposto no artigo 17, §§ 1º e 2º, da referida LRF e art. 88 da LDO/2012. Assim, o aumento de despesa de caráter continuado, caracterizado pela prorrogação dos contratos em tela, deveria ser instruído com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes e demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio. Além disso, o ato também deveria estar acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

A exposição de motivos que acompanha a referida Medida Provisória não apresenta os requisitos acima referidos da LRF e da LDO, limitando-se a alegar que existem programações orçamentárias específicas e que não há aumento de despesa. Contudo, afirma que será necessária a utilização do expediente de “transferir para o pagamento dos custos de cada contrato os recursos já inscritos em seu orçamento de custeio”.

Esses são, portanto, os subsídios que apresentamos.

Brasília, 02 de fevereiro de 2012.

Marcelo de Rezende Macedo
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira