

OFÍCIO Nº 4170 /2019 – MEC

Brasília, 19 de julho de 2019.

A Sua Excelência a Senhora
Deputada SORAYA SANTOS
Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados
Palácio do Congresso Nacional, edifício sede, sala 27
70160-900 Brasília/DF


Assunto: Resposta ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 532/19, de 30 de maio de 2019. Requerimento de Informação nº 494, de 2019, de autoria do Deputado Paulo Pimenta e outros.

Senhora Deputada,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício 1ª Sec/RI/E/nº 532/19, de 30 de maio de 2019, que versa sobre o Requerimento de Informação nº 494, de 2019, de autoria do Deputado Paulo Pimenta e outros, encaminho a Vossa Excelência cópia da Nota Técnica nº 28/2019/DP1/GAB/SE, da Secretaria-Executiva (SE/MEC), contendo as informações acerca do bloqueio de verbas destinadas às Universidades Federais.

Na oportunidade, coloco-me à disposição de Vossa Excelência para qualquer esclarecimento adicional que se fizer necessário.

Atenciosamente,


ABRAHAM WEINTRAUB
Ministro de Estado da Educação

PRIMEIRA-SECRETARIA

Documento recebido nesta Secretaria sem a
aparência de tratar-se de conteúdo de
caráter sigiloso nos termos do Decreto n. 7.845, de
14/11/2012, do Poder Executivo.

Em 01/07/19 às 18h54

5.876

Ponto

o. de in. Quimão da Silva



Ministério da Educação

NOTA TÉCNICA Nº 28/2019/DP1/GAB/SE/SE

PROCESSO Nº 23123.003812/2019-34

INTERESSADO: PAULO PIMENTA - DEPUTADO FEDERAL, GLEISI HOFFMANN - DEPUTADA FEDERAL

1. **ASSUNTO**

1.1. Atendimento ao Requerimento de Informação nº 494, de 2019.

2. **REFERÊNCIAS**

2.1. Requerimento de Informação nº 494/2019 (SEI-MEC 1571915).

2.2. Art. 207 da [Constituição Federal](#) - dispõe sobre a autonomia das universidades.

2.3. [Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008](#) - Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.

2.4. [Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019](#) - Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2019 e dá outras providências.

3. **SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Trata-se do Requerimento de Informação nº 494, de 2019 (SEI-MEC 1571915), de autoria do Deputado Federal Paulo Pimenta e outros, os quais solicitam informações acerca do corte ou bloqueio de verbas destinadas às Universidades Federais, contendo os seguintes questionamentos:

- 1) Quais estudos técnicos e legais sustentam o anúncio de corte ou bloqueio de verbas destinadas às Universidades Federais pelo Ministro da Educação?
- 2) Eventuais bloqueios ou cortes alcançam quantas e quais Universidades brasileiras? São cortes lineares? Quais as justificativas técnicas?
- 3) Como eventuais e adicionais novas restrições orçamentárias atingem, por exemplo, programas de assistência estudantil e de bolsa permanência de Universidades, notadamente a Universidade de Brasília, a Universidade Federal Fluminense e a Universidade Federal da Bahia? E quanto aos programas de Bolsas?
- 4) O Ministério da Educação está analisando, de forma acurada, impactos na área de manutenção, pelas Universidades, de contratos de pessoal, fornecimento de água, luz e energia, ou seja, itens básicos de manutenção das instituições? Como? Por meio de que vias?
- 5) Por meio de que mecanismos e fóruns o MEC está "avaliando e arbitrando" as necessidades reais de pagamento e custeio das Instituições? como está "apurando" reais capacidades de pagamento de itens como limpeza, segurança, luz, água, refeições no Restaurante Universitário etc.?
- 6) Como o MEC está avaliando as perdas orçamentárias em relação à inflação e a necessária recomposição de valores e limites orçamentários para investimentos, especialmente necessários para a aquisição de livros, equipamentos de laboratórios, softwares e a continuidade das obras em andamento ou paralisadas?
- 7) O MEC dispõe de estudos e análises sobre o impacto dos cortes e contingenciamentos no programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, de que trata a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 (Lei de Cotas)? Não serão estes, especialmente prejudicados com restrições adicionais?

8) O MEC, avalia, especialmente pela via de um democrático diálogo com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais, de Ensino Superior (Andifes), alternativas e formas de compensação e recomposição no orçamento das federais, como considerar a capacidade de arrecadação própria que não vem sendo considerada pelo MEC na composição da peça orçamentária (suplementação orçamentária)?

9) O MEC, seguirá incidindo sobre o custeio do sistema de educação superior, e da universidade pública em particular, gerando desesperança e preocupação para toda comunidade acadêmica e sociedade em geral que reconhecem as instituições públicas como importantes vias de inclusão e desenvolvimento humano, social, científico e tecnológico?

4. ANÁLISE

4.1. Preliminarmente, cumpre esclarecer que não houve cortes no orçamento das universidades e institutos federais. A temática refere-se aos atos administrativos realizados pelo Ministério da Educação, acerca das disposições constantes nas Leis Orçamentárias de 2014 a 2019, bem como no [Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019](#), e suas alterações.

4.2. Para subsidiar as respostas apresentadas a seguir foram solicitadas informações à Secretaria de Educação Superior e à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento deste Ministério.

Questões 1 e 2

1) Quais estudos técnicos e legais sustentam o anúncio de corte ou bloqueio de verbas destinadas às Universidades Federais pelo Ministro da Educação?

2) Eventuais bloqueios ou cortes alcançam quantas e quais Universidades brasileiras? São cortes lineares? Quais as justificativas técnicas?

4.3. **Resposta:** a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento esclarece que o contingenciamento orçamentário no âmbito do Poder Executivo Federal ocorre ao longo de todos os exercícios fiscais, em razão do disposto nos art. 8º e art. 13 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e visa a equilibrar a execução das despesas à avaliação bimestral das receitas a cargo da União, tendo por base o cenário macroeconômico e outras variáveis de caráter fiscal.

4.4. Todos os Poderes e Órgãos, inclusive aqueles que dispõem de autonomia financeira e orçamentária, estão sujeitos à limitação de empenho e movimentação financeira, caso a realização da receita não comporte o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (art. 4º, § 1º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

4.5. Com esses fundamentos, são expedidos Decretos de Programação Orçamentária e Financeira estabelecendo limites para movimentação e empenho para todos os órgãos do Poder Executivo Federal.

4.6. Para o exercício de 2019, por força do art. 58 da Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2019, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União devem elaborar e publicar por ato próprio, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária, cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da LRF, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO.

4.7. Nesse contexto, por meio do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, [Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019](#), e respectivas alterações, foram contingenciados valores para todo o Ministério da Educação e suas unidades vinculadas.

4.8. Como as universidades e institutos federais detêm parte significativa dos recursos do Ministério da Educação, elas também compõem o cenário de distribuição dos limites orçamentários contingenciados. Nesse viés, cabe destacar que, conforme dispõe a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no § 4º do

art. 4º, “as unidades de planejamento e orçamento das entidades vinculadas ou subordinadas aos Ministérios e órgãos setoriais ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central e também, no que couber, do respectivo órgão setorial.”

4.9. Por sua vez, o art. 5º determina que “sem prejuízo das competências constitucionais e legais de outros Poderes, as unidades responsáveis pelos seus orçamentos ficam sujeitas à orientação normativa do órgão central do Sistema”.

4.10. Sendo assim, quanto aos bloqueios de dotação orçamentária efetuados nas referidas instituições, o fundamento legal encontra-se no § 7º do art. 1º do Decreto nº 9.711, de 2019, segundo o qual **“Os órgãos, os fundos e as entidades [...] informarão à Secretaria de Orçamento Federal da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia, por meio do SIOP, no prazo de dez dias úteis [...] as dotações orçamentárias que excederem os limites de movimentação e de empenho disponibilizados na forma prevista neste Decreto e nas suas alterações, as quais serão bloqueadas no SIAFI”** (Grifo nosso).

4.11. Vale mencionar que o ato administrativo de indicação de programações bloqueadas ocorre desde o exercício de 2016. Entretanto, em 2019, tendo em vista que o contingenciamento nas despesas discricionárias do Ministério da Educação foi superior em relação aos anos anteriores, foi necessário aplicar bloqueio de 30% à dotação das universidades e institutos federais, bem como em outras programações do MEC.

4.12. O contingenciamento não se constitui em corte orçamentário, mas no adiamento ou, ainda, na inexecução de parte da Programação de despesa prevista na Lei Orçamentária em função da arrecadação insuficiente de receitas. Normalmente, no início de cada ano, o Governo Federal emite um Decreto limitando os valores autorizados na LOA, relativos às despesas discricionárias ou não legalmente obrigatórias (investimentos e custeio em geral).

4.13. O Decreto de Contingenciamento apresenta como anexos limites orçamentários para a movimentação e o empenho de despesas, bem como limites financeiros que restringem o pagamento de despesas empenhadas e inscritas em restos a pagar, inclusive de anos anteriores. O poder regulamentar do Decreto de Contingenciamento obedece ao disposto nos artigos 8º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

4.14. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, pressupondo ação planejada e transparente. Essa Lei também institui mecanismos para prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Entre esses mecanismos, o contingenciamento se opera mediante limitação de empenhos e movimentação financeira com a finalidade de manter um maior controle sobre o endividamento do setor público.

4.15. Em decorrência da situação fiscal do Governo Federal, tendo como resultado déficit nas contas públicas desde 2015, o poder executivo vem historicamente, ano a ano, emitindo Decretos impondo limites à execução orçamentária e financeira, bem como estabelecendo tetos para gastos em relação a determinadas despesas, por meio de Portarias e outros atos normativos.

4.16. As organizações públicas em um contexto de restrições devem adaptar a capacidade de seus recursos de acordo com a demanda, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.17. Em face do exposto, conclui-se que o contingenciamento orçamentário em análise obedece fielmente à legislação de regência e à finalidade pública para a qual está autorizado, sem interferência na autonomia universitária. Portanto, trata-se de gestão orçamentária e financeira meramente operacional e rotineira, cuja motivação está legalmente prevista.

Questão 3

3) Como eventuais e adicionais novas restrições orçamentárias atingem, por exemplo, programas de assistência estudantil e de bolsa permanência de Universidades, notadamente a Universidade de Brasília, a Universidade Federal Fluminense e a Universidade Federal da Bahia? E quanto aos programas de Bolsas?

4.18. **Resposta:** não foram afetadas pelo contingenciamento as dotações destinadas à assistência estudantil, dentre as quais figura o pagamento de bolsas a estudantes.

Questão 4

4) O Ministério da Educação está analisando, de forma acurada, impactos na área de manutenção, pelas Universidades, de contratos de pessoal, fornecimento de água, luz e energia, ou seja, itens básicos de manutenção das instituições? Como? Por meio de que vias?

4.19. **Resposta:** sobre o assunto, cumpre destacar que os recursos orçamentários são enviados pelo Ministério da Educação às reitorias das Universidades e Institutos Federais e estes, no âmbito da autonomia administrativa e de gestão orçamentária, financeira e patrimonial que possuem, de acordo com o previsto no artigo 207 da Constituição Federal, e na Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, realizam a aplicação dos recursos. Dessa forma, este Ministério, após efetuar liberação orçamentária, não possui qualquer ingerência sobre os processos de pagamento ou empenho que estejam a cargo de suas unidades vinculadas. Embora o contingenciamento não tenha impacto imediato sobre o orçamento das instituições, este Ministério mantém diálogo permanente com os dirigentes, estando à disposição para intermediar a resolução de questões pontuais concernentes à liberação de limite orçamentário necessário à execução das atividades das instituições. Além disso, é assegurada às universidades e institutos federais a gestão dos seus recursos orçamentários e financeiros, em observância ao princípio constitucional da autonomia, o que implica na atuação discricionária pelos gestores para adoção de medidas que assegurem a eficiência do gasto público.

Questão 5

5) Por meio de que mecanismos e fóruns o MEC está "avaliando e arbitrando" as necessidades reais de pagamento e custeio das Instituições? como está "apurando" reais capacidades de pagamento de itens como limpeza, segurança, luz, água, refeições no Restaurante Universitário etc.?

4.20. **Resposta:** embora o contingenciamento não tenha impacto imediato sobre o orçamento das instituições, este Ministério mantém diálogo permanente com os dirigentes, estando à disposição para intermediar a resolução de questões pontuais concernentes à liberação de limite orçamentário necessário à execução das atividades das instituições. Além disso, é assegurada às universidades e institutos federais a gestão dos seus recursos orçamentários e financeiros, em observância ao princípio constitucional da autonomia, o que implica na atuação discricionária pelos gestores para adoção de medidas que assegurem a eficiência do gasto público.

Questão 6

6) Como o MEC está avaliando as perdas orçamentárias em relação à inflação e a necessária recomposição de valores e limites orçamentários para investimentos, especialmente necessários para a aquisição de livros, equipamentos de laboratórios, softwares e a continuidade das obras em andamento ou paralisadas?

4.21. **Resposta:** os recursos orçamentários necessários às atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino nas universidades federais, denominados Outros Custeios e Capital (OCC), que correspondem ao orçamento total da instituição, subtraído o recurso para pagamento de pessoal, são, desde 1994, repassados com base numa matriz matemática que simboliza a adoção do modelo de financiamento por fórmulas. Esse modelo define os critérios para alocação de recursos de OCC com base na produção acadêmica e produtividade da universidade em variáveis e indicadores definidos pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, em parceria com aquela Associação.

Questão 7

7) O MEC dispõe de estudos e análises sobre o impacto dos cortes e contingenciamentos no programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, de que trata a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 (Lei de Cotas)? Não serão estes, especialmente prejudicados com restrições adicionais?

4.22. **Resposta:** o programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, de que trata a Lei nº 12.711/2009 não foi afetado pelo contingenciamento de que trata o Decreto nº 9.711/2019.

Questão 8

8) O MEC, avalia, especialmente pela via de um democrático diálogo com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais, de Ensino Superior (Andifes), alternativas e formas de compensação e recomposição no orçamento das federais, como considerar a capacidade de arrecadação própria que não vem sendo considerada pelo MEC na composição da peça orçamentária (suplementação orçamentária)?

4.23. **Resposta:** os recursos orçamentários necessários às atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino nas universidades federais, denominados Outros Custeios e Capital (OCC), que correspondem ao orçamento total da instituição, subtraído o recurso para pagamento de pessoal, são, desde 1994, repassados com base numa matriz matemática que simboliza a adoção do modelo de financiamento por fórmulas. Esse modelo define os critérios para alocação de recursos de OCC com base na produção acadêmica e produtividade da universidade em variáveis e indicadores definidos pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, em parceria com aquela Associação.

4.24. Este Ministério mantém permanente diálogo com a ANDIFES, não sendo a referida interlocução prejudicada pelos contingenciamentos realizados pelo Governo Federal em face da realidade econômico-fiscal do País (Decreto nº 9.711/2019) em obediência à legislação que disciplina a responsabilidade fiscal a ser observada por todos os gestores públicos.

Questão 9

9) O MEC, seguirá incidindo sobre o custeio do sistema de educação superior, e da universidade pública em particular, gerando desesperança e preocupação para toda comunidade acadêmica e sociedade em geral que reconhecem as instituições públicas como importantes vias de inclusão e desenvolvimento humano, social, científico e tecnológico?

4.25. **Resposta:** contrariamente ao sugerido pelo ilustre requerente, o Ministério da Educação não “incide” sobre o custeio das universidades. Conforme esclarecimentos prestados nas respostas aos itens anteriores, não ocorreu corte, mas contingenciamento (adiamento) no repasse de recursos, em função da arrecadação insuficiente de receitas, em obediência ao disposto no [Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019](#), que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira e estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2019.

4.26. O Decreto nº 9.711, de 2019, promoveu o contingenciamento (adiamento) orçamentário em função do comportamento da arrecadação das receitas na perspectiva da gestão pública responsável preconizada pela Lei Complementar nº 101/2001, na busca do equilíbrio fiscal do País, fundamental para viabilizar o crescimento econômico necessário para proporcionar condições dignas de emprego e renda aos brasileiros egressos dos diversos níveis e sistemas de ensino nacionais.

5. CONCLUSÃO

5.1. Conclui-se que as respostas consignadas nesta Nota Técnica, elaborada a partir de subsídios colhidos junto à Secretaria de Educação Superior e pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento desta Pasta, atendem aos quesitos formulados por intermédio do Requerimento de

Informação nº 494/2019, motivo pelo qual submete-se a sugestão de que seja enviada à Assessoria Parlamentar - ASPAR/GM, para as providências de sua competência.

Manoel Gomes Marciape Neto
Assessor da Secretaria-Executiva

De acordo. À consideração da Senhora Secretária-Executiva substituta.

MARCELO BISPO
Diretor de Programa da Secretaria-Executiva

Aprovo. Encaminhe-se à Assessoria Parlamentar - ASPAR/GM, para providências.

MARIA FERNANDA NOGUEIRA BITTENCOURT
Secretária-Executiva substituta



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Gomes Marciape Neto, Assessor(a)**, em 01/07/2019, às 10:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Bispo, Diretor de Programa**, em 01/07/2019, às 13:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Fernanda Nogueira Bittencourt, Secretário(a) Executivo(a), Substituto(a)**, em 01/07/2019, às 14:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1614304** e o código CRC **2F515231**.