



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Fazenda
Secretaria de Orçamento Federal
Subsecretaria de Assuntos Fiscais
Coordenação-Geral de Despesas com Pessoal e Sentenças

Nota Técnica SEI nº 8623/2019/ME

Assunto: Proposta de Medida Provisória para extinção do INPI e transformação da ABDI em Agência Brasileira de Desenvolvimento e Propriedade Industrial (ABDPI).

Nota Técnica Conjunta: Coordenação-Geral de Despesas com Pessoal e Sentenças, Coordenação-Geral de Acompanhamento dos Programas da Área Econômica, Coordenadora-Geral de Avaliação de Receita Pública.

Processo nº 19687.104026/2019-09

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de análise de propostas de Medida Provisória e de Lei Ordinária, encaminhadas por meio do Ofício SEI nº 45056/2019/ME (4603175) e do Despacho FAZENDA-GABIN (4652744), de 23 de outubro de 2019, que objetivam a transformação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) na Agência Brasileira de Desenvolvimento e Propriedade Industrial (ABDPI), bem como a extinção do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), com incorporação de suas competências à nova agência transformada (no formato de Serviço Social Autônomo). A autos foram instruídos e as propostas consubstanciadas pela Nota Técnica para Atos Normativos nº 447/2019 (4641393), da Subsecretaria de Supervisão e Estratégia, da Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade desta Pasta Ministerial.

ANÁLISE

2. A Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia encaminhou para manifestação desta Secretaria de Orçamento Federal – SOF, propostas de Medida Provisória e de Lei Ordinária que dispõem sobre a transformação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) na Agência Brasileira de Desenvolvimento e Propriedade Industrial (ABDPI), bem como a extinção do Instituto Nacional da Propriedade Industrial, com incorporação de suas competências à nova agência transformada (no formato de Serviço Social Autônomo). Tendo em vista as competências desta Secretaria de Orçamento Federal - SOF, estabelecidas por meio do art. 57, do Anexo I, do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, a análise se restringirá aos aspectos orçamentários da proposta.

3. De acordo com a Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 447/2019/ME (4641393), a proposta de medida provisória em questão consiste na incorporação do INPI pela ABDI (Serviço Social Autônomo), mediante extinção desta autarquia e transformação da ABDI em uma nova entidade, a ABDPI, com manutenção do formato de serviço social autônomo, conferindo a esta as atribuições que atualmente competem ao INPI, em especial aquelas para executar as normas de propriedade industrial no Brasil (com destaque para a Lei de Propriedade Industrial – Lei nº 9.679, de 1996), tais como a análise de pedidos de registro de patentes, marcas, desenhos industriais, programas de computador e outros ativos de PI (que compõem a parte mais representativa das atividades atuais do Instituto). Quanto à proposta de Lei Ordinária, conforme apontado pela supracitada Nota, ressalta-se que esta objetiva apenas a regulação de duas alterações pontuais que não podem ser feitas por meio de Medida Provisória, em razão da matéria.

4. Assim, a referida Nota Técnica traz o seguinte arremate em seu Sumário Executivo:

A proposta busca enxugamento da máquina pública federal, com a criação de estrutura que permitirá maior eficiência na atuação/melhoria da capacidade operacional tanto do INPI como da ABDI, para cumprimento mais efetivo da missão de ambas as instituições, tendo em vista o caráter estratégico para o desenvolvimento tecnológico do País e a inserção competitiva do Brasil nas cadeias globais de valor.

5. No bojo de tais premissas, os arts. 20 a 24 tratam da extinção do INPI a partir da data de instituição da ABDPI, bem como das medidas consequentes relativas à gestão dos servidores que se encontram em exercício no órgão a ser extinto, sejam servidores do Plano de Carreiras e Cargos do INPI, sejam servidores das Carreiras de Pesquisa em Ciência e Tecnologia, de Desenvolvimento Tecnológico, e de Gestão, Planejamento e Infraestrutura em Ciência e Tecnologia. O texto prevê, como principais medidas para evitar o aumento com despesa de pessoal com a proposta em tela, as seguintes:

- a) A extinção dos cargos em comissão e as funções de confiança e gratificações do INPI, tornando automaticamente dispensados e exonerados os seus ocupantes.
- b) A extinção de cargos vagos e dos que vierem a vagar do Plano de Carreiras e Cargos do INPI.
- c) A redistribuição, de imediato, dos servidores que ocupavam

c.1) cargos efetivos do Plano de Carreiras e Cargos do INPI para o Ministério da Economia; e

c.2) cargos efetivos da Carreira de Pesquisa em Ciência e Tecnologia, da Carreira de Desenvolvimento Tecnológico e da Carreira de Gestão, Planejamento e Infraestrutura em Ciência e Tecnologia para o o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.

- d) Os servidores do extinto INPI poderão ser cedidos

d.1) para outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, independentemente do exercício de cargo em comissão ou função de confiança; e

d.2) para a ABDPI, com ônus à cessionária, sendo vedado o pagamento de qualquer vantagem pecuniária ao servidor cedido, ressalvada a hipótese de adicional relativo ao exercício de função temporária de direção, gerência ou assessoria, que não será incorporado à remuneração de origem do servidor cedido

Das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais e Benefícios ao Servidor

6. Deste modo, observa-se que as medidas propostas proporcionarão um decréscimo imediato de despesas com Pessoal e Encargos Sociais relativo à extinção dos cargos em comissão e as funções de confiança e gratificações do INPI, cujo valor exato não foi explicitado na referida Nota, e que poderá ser informado pela Secretaria de Gestão, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, do Ministério da Economia – SEGES/SEDGG/ME.

7. Por outro lado, também poderá ser observada uma economia marginal nas despesas com Pessoal e Encargos Sociais de forma gradual, bem como com Benefícios ao Servidor e seus dependentes, à medida que os cargos do Plano de Carreiras e Cargos do INPI, quando vierem a vagar, sejam extintos, sem gerar aposentadoria ou pensões. Em complemento, a possibilidade de cessão desses servidores à ABDPI, com ônus para a cessionária, tem o condão para redução momentânea nas despesas supramencionadas.

8. O art. 25 da proposta de Medida Provisória altera a Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, em seu art. 90, retirando das descrições das carreiras e cargos do INPI a especificação de sua estruturação de classes. Frisa-se que tal medida, se entrar em vigor em 2019, não poderá ter como consequência a reestruturação da carreira ou aumento das remunerações das carreiras, tendo em vista que não há autorização para tal na Lei nº 13.707, de 2018, alterada pela Lei nº 13.857, de 2019. Contudo, o texto da LDO 2020, aprovada no Congresso Nacional, restando apenas a sanção presidencial, dispõe de forma a permitir aumentos remuneratórios e reestruturação que não aumentem despesas de pessoal.

9. Nesse sentido, tal mudança poderá ser melhor esclarecida pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, do Ministério da Economia – SGP/SEDGG/ME, bem como avaliado seu impacto orçamentário e financeiro, se for o caso. Portanto, quanto a este ponto, entende-se conveniente pronunciamento prévio da SGP/SEDGG.

10. Em conseguida, o mesmo art. 25 também altera os arts. 100, 100-C, 100-E, 101, 102-A, 102-B, 102-C e 104, da Lei nº 11.355, no intuito de promover adaptações necessárias para que os servidores do Plano de Carreiras e Cargos do INPI quando redistribuídos a outros órgãos, possam perceber a Gratificação de Desempenho de Atividade da Área de Propriedade Industrial – GDAPI, mediante avaliação do órgão de exercício do servidor.

11. Dessa maneira, também poderá se observar algum impacto orçamentário marginal nas despesas com Pessoal e Encargos Sociais, dada eventual existência de servidor do Plano de Carreiras e Cargos do INPI que não se encontra atualmente em exercício na autarquia, e que, portanto, não faz jus ao recebimento de tal gratificação, mas que realiza atividade inerente às atribuições do respectivo cargo, em outro órgão de lotação. Assim, com o ajuste proposto, tais servidores passariam a perceber a referida gratificação.

12. Por fim, o art. 105 foi alterado de forma a permitir o pagamento de Retribuição por Titulação – RT aos detentores de título de Doutor, de Mestre e ou certificado de conclusão de curso de aperfeiçoamento ou especialização compatíveis com as atividades do órgão, entidade ou organização de exercício do servidor, e não mais as atividades do INPI. Assim como no parágrafo anterior, esta alteração proposta poderá gerar algum impacto orçamentário marginal nas despesas com Pessoal e Encargos Sociais, em virtude do pagamento da retribuição a servidores com titulações que hoje não fariam jus.

13. Como se trata de uma possibilidade remota e limitada, o possível impacto orçamentário da percepção da GDAPI ou da RT, nos casos retrocitados poderia ser suportado pela economia promovida pela extinção, exoneração e dispensa dos cargos em comissão e funções de confiança do INPI ou, ainda, pelo ressarcimento das cessões autorizadas à ABDPI, e futuramente, pela extinção dos cargos efetivos que vierem a vagar, sem gerar aposentadoria ou pensões.

Das Despesas Discricionárias

14. No que tange às despesas discricionárias, tendo em vista que o INPI está sendo extinto, infere-se pela leitura dos artigos que nenhuma das suas competências ou obrigações anteriormente custeadas com seu orçamento discricionário permanecerá no âmbito do orçamento fiscal e da seguridade. Sendo assim, não há análise a ser feita nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, haja visto que não há criação, expansão ou aperfeiçoamento de despesa discricionária.

15. No que diz respeito ao atendimento das exigências Emenda Constitucional nº 95 – EC-95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, o mesmo raciocínio pode ser aplicado, isto é, não há expansão de despesa, mas sim, redução de gastos discricionários no Orçamento com a extinção do INPI e suas competências sendo atribuídas a nova entidade fora do orçamento fiscal e da seguridade social.

Da Receita e do Impacto Primário

16. Segundo dados constantes no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2020, PLOA-2020, em termos de despesa primária, o orçamento do INPI é constituído de 333,6 milhões de reais. Contudo, sua extinção não implicará em economia imediata da totalidade das despesas alocadas no Instituto, tendo em

vista que os servidores do INPI continuarão, em sua maioria, um encargo da União após a extinção da autarquia, sendo redistribuídos para outros Órgãos da Administração Pública Federal.

17. Assim, a economia esperada, em termos de despesa primária, refere-se às despesas discricionárias no valor de R\$ 52,0 milhões, constante do PLOA 2020.

18. A medida proposta ainda acarretará diminuição de receita da União, pois visa a extinguir o INPI, autarquia federal cujas receitas integram o orçamento público, e a promover a assunção de suas atribuições pela ABDPI, serviço social autônomo, entidade cujo orçamento é privado. Atualmente não há taxa pelo poder de polícia sendo arrecadada pelo INPI, razão pela qual toda a receita orçamentária do INPI deixará de transitar pelo Orçamento. Nesse sentido, ressalta-se que o Parecer nº 00479/2018/CONJUR-MDIC/CGU/AGU dispõe que a retribuição pelos serviços prestados pelo INPI não remunera o exercício de poder de polícia, sendo "um preço público e, portanto, não se encontra sujeita às amarras próprias do regime tributário, sendo perfeitamente legítima a inclusão de novos serviços e a atualização deles por ato do Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços com fundamento no art. 229 da Lei nº 9.279, de 1996".

19. Sobre a perda de receita potencial, informa-se que, em 2018, o montante arrecadado pelo INPI foi de R\$ 456.530.423,00 (dos quais R\$ 391.145.096,00 em receitas primárias). Em 2019, a arrecadação registrada no SIAFI de janeiro até setembro foi de R\$ 356.176.643,35 (dos quais R\$ 297.111.874,00 em receitas primárias); na LOA-2019 consta previsão de arrecadação até o final do exercício de R\$ 474.196.054,00 (dos quais R\$ 420.001.507,00 em receitas primárias). Em 2020, no Projeto de Lei Orçamentária enviado para o Congresso Nacional, consta previsão de R\$ 513.323.205,00 (dos quais R\$ 423.139.442,00 em receitas primárias).

20. Nesse sentido, torna-se necessário observar o disposto no art. 114 da LDO-2019, Lei nº 13.707, de 14 de agosto de 2018, que exige compensação para perda de arrecadação decorrente de medida legislativa:

LDO-2019:

Art. 114. As proposições legislativas e as suas emendas, conforme o 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 entrarem em vigor e nos dois exercícios 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. [...]

§ 15. Considera-se atendida a compensação a que se refere o caput nas seguintes situações:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária de 2019, na forma do art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo IV; ou

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

(grifos nossos)

21. Assim, considerando os dispositivos legais acima destacados, a extinção do INPI, disposta nos arts. 20 e 31 da Minuta de Proposta de Medida Provisória em análise, ficaria condicionada à implementação de compensação para efeito de adequação orçamentária e financeira. Para que essa exigência seja atendida, pelo menos uma das situações elencadas no § 15 deve ser implementada: aumento de receita ou demonstração de que a medida não afetará as metas fiscais.

22. Nesse contexto, frente à rigidez da norma prescrita, e tendo em vista que a extinção do INPI no corrente ano acarretaria em impacto negativo nas metas fiscais, esta Secretaria de Orçamento Federal não recomenda que a extinção do Instituto opere efeitos para 2019, porque esse fato levaria ao desrespeito à regra

estatuída pelo § 15º, do art. 114, da LDO-2019; e, tendo em vista que regra análoga persiste no § 13º, do art. 107, do PLDO-2020, aprovado pelo Congresso Nacional e enviado para sanção presidencial, para que a extinção da autarquia possa operar efeitos, em 2020, é necessário que tal medida esteja prevista na Mensagem Modificativa ao PLOA-2020 para o Congresso Nacional que o Poder Executivo pretende enviar em meados de novembro, a fim de fazer constar, na proposta de orçamento para 2020, os efeitos da referida extinção nas receitas e despesas da União. Para tanto, a Medida Provisória que promoverá a extinção do INPI precisa estar publicada antes do envio da Mensagem Modificativa, ou seja, antes de 14 de novembro.

23. Sugere-se, por oportuno que, no caso de prosseguimento da proposta, a MP contenha dispositivo que direcione, de forma específica, o superávit financeiro existente na Unidade Orçamentária da autarquia a ser extinta para o pagamento da dívida, conforme segue:

Art 20 [...]

§ 8º O superávit financeiro existente da Unidades Orçamentária do INPI será destinado ao pagamento da dívida pública federal.

24. A título informativo, constam R\$ 844.475.822,55 registrados como de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2018, sendo R\$ 493.877.70,92 na “Fonte 50 - Recursos Próprios Não-Financeiros”, R\$ 20.750,00 na “Fonte 63 - Recursos Próprios Decorrentes da Alienação de Bens e Direitos do Patrimônio Público” e R\$ 350.577.368,63 na “Fonte 80 - Recursos Próprios Financeiros”.

CONCLUSÃO

25. Diante do exposto, considerando que:

- a) A extinção do INPI no corrente ano acarretaria em impacto negativo nas metas fiscais;
- b) A proposta busca enxugamento da máquina pública federal, com a criação de estrutura que permitirá maior eficiência na atuação/melhoria da capacidade operacional tanto do INPI como da ABDI, para cumprimento mais efetivo da missão de ambas as instituições, tendo em vista o caráter estratégico para o desenvolvimento tecnológico do País e a inserção competitiva do Brasil nas cadeias globais de valor; e
- c) Não há autorização para reestruturação da carreira ou aumento das remunerações das carreiras na Lei nº 13.707, de 2018, alterada pela Lei nº 13.857, de 2019;

26. Esta Secretaria de Orçamento Federal sugere que a data de entrada em vigor da referida MP não seja de forma imediata, mas que considere sua implementação a partir do primeiro dia do exercício de 2020, de forma a não afrontar o § 15º, do art. 114, da LDO - 2019.

27. Adicionalmente, considerando ainda que regra análoga deve figurar na LDO 2020, tendo em vista a aprovação do Congresso Nacional, restando apenas a sanção presidencial, esta Secretaria informa que a medida em tela, após ajuste da sua entrada em vigor, deve estar publicada antes de 14 de novembro, de modo a permitir que a redução da receita conste da Mensagem Modificativa ao PLOA-2020 que o Poder Executivo pretende enviar ao Congresso Nacional. Caso contrário, para entrada em vigor em 2020 necessitará de compensação por meio do aumento de outra receita, ou então sua vigência só será possível no exercício de 2021.

28. Com vista a avaliar a adequação da proposta à LDO 2020, esta Secretaria também sugere que a SGP esclareça o real efeito referente à alteração do art. 90 da Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, bem como o impacto orçamentário e financeiro decorrente da alteração, se for o caso.

29. Por fim, sugere-se que seja acrescentado à proposta dispositivo que preveja a destinação do superávit financeiro existente na Unidade Orçamentária do INPI para o pagamento da dívida.

RECOMENDAÇÃO

30. Sugere-se o encaminhamento desta Nota Técnica à Secretaria Especial de Fazenda para avaliação.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
MYCHELLE CELESTE RABÊLO DE SÁ
Coordenadora-Geral de Despesas
com Pessoal e Sentenças

Documento assinado eletronicamente
ANA BEATRIZ SABBAG CUNHA PEREIRA
Coordenadora-Geral de
Avaliação de Receita Pública

Documento assinado eletronicamente
RAUL MARTINS SODOMA FONSECA
Coordenação-Geral de Acompanhamento
dos Programas da Área Econômica

De acordo.

Documento assinado eletronicamente
GERALDO JULIÃO JÚNIOR
Subsecretário de Assuntos Fiscais

Documento assinado eletronicamente
BRUNO CÉSAR GROSSI DE SOUZA
Subsecretário de Gestão Orçamentária



Documento assinado eletronicamente por **Ana Beatriz Sabbag Cunha, Coordenador(a)-Geral**, em 04/11/2019, às 12:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Cesar Grossi de Souza, Subsecretário(a)**, em 04/11/2019, às 13:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?



[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](#), informando o código verificador **4747884** e o código CRC **3FD82E1F**.

Referência: Processo nº 19687.104026/2019-09.

SEI nº 4747884