



Nota Técnica nº 18/2007

Subsídios sobre a adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 369, de 7 de maio de 2007.

I – INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica atende a determinação do art.19 da Resolução n.º 1, de 2002, do Congresso Nacional, o qual estabelece que: “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”.

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por intermédio da Mensagem nº 309/2007 (CN MCN 049/2007), a Medida Provisória nº 369, de 7 de maio de 2007, que “Acresce e altera dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, para criar a Secretaria Especial de Portos, e dá outras providências”.

II – SÍNTESE DAS MODIFICAÇÕES

A MP 369/2007 promove as seguintes modificações no texto das leis nºs 10.683, de 2003, 10.233, de 2001, 10.893, de 2004, 11.457, de 2007 e no anexo da Lei nº 5.917, de 1973:

Modificações na Lei nº 10.683, de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

- Acresce o inciso “VII – a Secretaria Especial de Portos”, no § 3º do art. 1º, que relaciona os órgãos que integram a Presidência da República.
- Modificada a alínea “b” do inciso XXII do art. 27, que relaciona as áreas de competência do Ministério dos Transportes:

de “b - marinha mercante, portos e vias navegáveis;”

para “b - marinha mercante, vias navegáveis e portos fluviais e lacustres, excetuados os outorgados às companhias docas”.

- Acresce o art. 24-A à Seção II do Capítulo I, que trata da competência e da organização dos órgãos da Presidência da República:

“Art. 24-A. À Secretaria Especial de Portos compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes

para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos marítimos e, especialmente, promover a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infra-estrutura portuária marítima e dos portos outorgados às companhias docas.

§ 1º A Secretaria Especial de Portos tem como estrutura básica o Gabinete, o Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias - INPH e até duas Subsecretarias.

§ 2º As competências atribuídas no *caput* à Secretaria Especial de Portos compreendem:

I - a formulação, coordenação e supervisão das políticas nacionais;

II - a participação no planejamento estratégico, o estabelecimento de diretrizes para sua implementação e a definição das prioridades dos programas de investimentos;

III - a aprovação dos planos de outorgas;

IV - o estabelecimento de diretrizes para a representação do Brasil nos organismos internacionais e em convenções, acordos e tratados referentes às competências mencionadas no *caput*, e

V - o desenvolvimento da infra-estrutura aquaviária dos portos sob sua esfera de atuação, visando a segurança e a eficiência do transporte aquaviário de cargas e de passageiros.

§ 3º No exercício das competências previstas no *caput* relativas a instalações portuárias, a Secretaria Especial de Portos observará as prerrogativas específicas do Comando da Marinha.” (NR)

Modificações na Lei nº 10.233, de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte - CONIT, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, e dá outras providências.

➤ Modifica o inciso V, do art. 5º, que cria o CONIT e estabelece a sua competência:

de “V - a necessidade da coordenação de atividades pertinentes ao Sistema Federal de Viação e atribuídas pela legislação vigente aos Ministérios dos Transportes, da Defesa e da Justiça e à Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República;

para “V - a necessidade da coordenação de atividades pertinentes ao Sistema Federal de Viação e atribuídas pela legislação vigente aos Ministérios dos Transportes, da Defesa, da Justiça, das Cidades e à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República.” (NR)

- Modifica o inciso II do art. 6º, que enumera as atribuições do CONIT:

de “II - definir os elementos de logística do transporte multimodal a serem implementados pelos órgãos reguladores dos transportes terrestre e aquaviário, vinculados ao Ministério dos Transportes, conforme estabelece esta Lei, e pelo órgão regulador do transporte aéreo, vinculado ao Ministério da Defesa, conforme estabelece a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999;”

para “II - definir os elementos de logística do transporte multimodal a serem implementados pelos órgãos reguladores dos transportes terrestre e aquaviário, vinculados ao Ministério dos Transportes, conforme estabelece esta Lei, pela Secretaria Especial de Portos e pela Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC;”

- Acresce o art. 7º-A. “O CONIT será presidido pelo Ministro de Estado dos Transportes e terá como membros os Ministros de Estado da Justiça, da Defesa, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, das Cidades e o Secretário Especial de Portos da Presidência da República.

- Dá nova redação ao inciso III, do art. 27, que define a esfera de atuação da ANTAQ:

de “III - propor ao Ministério dos Transportes o plano geral de outorgas de exploração da infra-estrutura aquaviária e portuária e de prestação de serviços de transporte aquaviário;”

para “III - propor:

a) ao Ministério dos Transportes o plano geral de outorgas de exploração da infra-estrutura aquaviária e portuária fluvial e lacustre, excluídos os portos outorgados às companhias docas, e de prestação de serviços de transporte aquaviário; e

b) à Secretaria Especial de Portos da Presidência da República o plano geral de outorgas de exploração da infra-estrutura portuária marítima e dos portos outorgados às companhias docas;”

- Dá nova redação ao inciso XVII, do art. 27, que define a esfera de atuação da ANTAQ:

de “XVII - autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas, encaminhando ao Ministro de Estado dos Transportes, se for o caso, propostas de declaração de utilidade pública para o cumprimento do disposto no inciso V do art. 15;”

para “XVII - autorizar projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas, encaminhando ao Ministro de Estado dos Transportes ou ao Secretário Especial de Portos, conforme o caso, propostas de declaração de utilidade pública;

- Altera o inciso IV, do art. 81, que define a infra-estrutura do Sistema Federal de Viação:

de “IV - instalações portuárias.”

para “IV - instalações portuárias fluviais e lacustres, excetuadas as outorgadas às companhias docas.” (NR)

➤ Altera o inciso IV, do art. 82, que estabelece as atribuições do DNIT:

de “IV – administrar, diretamente ou por meio de convênios de delegação ou cooperação, os programas de operação, manutenção, conservação, restauração e reposição de rodovias, ferrovias, vias navegáveis, terminais e instalações portuárias;

para “IV - administrar, diretamente ou por meio de convênios de delegação ou cooperação, os programas de operação, manutenção, conservação, restauração e reposição de rodovias, ferrovias, vias navegáveis, terminais e instalações portuárias fluviais e lacustres, excetuadas as outorgadas às companhias docas;

➤ Altera o inciso V, do art. 82, que estabelece as atribuições do DNIT:

de “V - gerenciar, diretamente ou por meio de convênios de delegação ou cooperação, projetos e obras de construção e ampliação de rodovias, ferrovias, vias navegáveis, terminais e instalações portuárias, decorrentes de investimentos programados pelo Ministério dos Transportes e autorizados pelo Orçamento Geral da União;

para “V - gerenciar, diretamente ou por meio de convênios de delegação ou cooperação, projetos e obras de construção e ampliação de rodovias, ferrovias, vias navegáveis, terminais e instalações portuárias fluviais e lacustres, excetuadas as outorgadas às companhias docas, decorrentes de investimentos programados pelo Ministério dos Transportes e autorizados pelo Orçamento Geral da União;”

A Medida Provisória nº 369/2007 ainda transfere para a Secretaria Especial de Portos as funções, acervo técnico e bibliográfico, bens e equipamentos do Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias, órgão de pesquisas previsto no art. 109, da Lei 10.233, de 2001.

Modificações na Lei nº 10.893, de 2004, que dispõe sobre o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante - AFRMM e o Fundo da Marinha Mercante - FMM, e dá outras providências.

➤ Altera o art. 23, que cria o Conselho Gestor do Fundo de Marinha Mercante:

de “Art. 23. Fica criado o Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante - CDFMM, órgão colegiado integrante da estrutura do Ministério dos Transportes, cuja competência e composição serão estabelecidas em ato do Poder Executivo, assegurada a participação da Marinha do Brasil e de empresários e trabalhadores dos setores de Marinha Mercante e da indústria de construção e reparação naval.

para “Art. 23. Fica criado o Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante - CDFMM, órgão colegiado integrante da estrutura do Ministério dos Transportes, cuja competência e composição serão estabelecidas em ato do Poder Executivo, assegurada a participação da Marinha do Brasil, da Secretaria Especial de Portos da Presidência da República e de empresários e trabalhadores dos setores de Marinha Mercante e da indústria de construção e reparação naval.” (NR)

Modificações na Lei nº 5.917, de 1973, que aprova o Plano Nacional de Viação e dá outras providências

- Altera a relação descritiva do Plano Nacional de Viação, constante do Anexo da referida Lei. A alteração visa incluir 41 portos fluviais na relação dos 216 portos marítimos, fluviais e lacustres do Brasil.

Modificações na Lei nº 11.457, de 2007, que dispõe sobre a Administração Tributária Federal e dá outras providências

- Acresce o “Art. 18-A. Compete ao Advogado-Geral da União e ao Ministro de Estado da Fazenda, mediante ato conjunto, distribuir os cargos de Procurador da Fazenda Nacional pelas três categorias da Carreira.”

A Medida Provisória nº 369/2007, que institui a Secretaria Especial de Portos, cria, além do cargo de Secretário Especial, 118 cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superior.

A MP ainda revoga o art. 56 da Lei nº 10.683, de 2003 e o art. 1º da MP 2.217-3, de 2001, que davam nova redação a dispositivos modificados pela presente Medida Provisória.

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.”

No que se refere às modificações na Lei nº 10.683, de 2003, que incluem a Secretaria Especial de Portos entre os órgãos componentes da estrutura da Presidência da República, entendemos que o impacto de ordem financeira ou orçamentária estará restrito à criação de 111 cargos em comissão do Grupo DAS, bem como do cargo de natureza especial de Secretário, na Secretaria Especial de Portos. Com a criação de mais 7 cargos na estrutura da Secretaria de Comunicação Social, são no total criados 119 cargos. ”

A tabela a seguir (Tabela de Funções vigente para as carreiras do Poder Executivo) apresenta as quantidades e valores estimativos da despesa gerada com a criação dos cargos pela MP 369, de 2007.

Cargo	Recrutamento amplo (R\$)*	Cargos criados na SEP	Cargos criados na SECOM	Despesa Anual** (R\$)
Secretário	8.280	1		110.124
DAS-6	7.575	3		302.242
DAS-5	6.363	11	3	1.184.791
DAS-4	4.898	25	4	1.889.159
DAS-3	1.575	29		607.477
DAS-2	1.403	34		634.437
DAS-1	1.232	9		147.470
Total	31.326	112	7	4.875.700

* não incluídos gratificações, auxílios ou quaisquer vantagens adicionais;

** despesa referente a 13 vencimentos acrescida de 1/3 de férias.

Segundo a exposição de motivos EMI nº 00002/MT/MPOG/CCivil encaminhada juntamente com a Medida Provisória, “as despesas destinadas à cobertura desse acréscimo, para este exercício, já estão contempladas na Lei Orçamentária Anual. Nos dois próximos exercícios, nos quais a despesa já estará anualizada, o impacto adicional será absorvido pela margem líquida de expansão para despesas de caráter continuado daqueles exercícios.” Não obstante a justificativa apresentada, deve-se atentar para os dispositivos abaixo transcritos da Lei nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

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 subseqüentes;

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;

...

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.

...

No seu art. 9º, a MP autoriza a Secretaria Especial de Portos a solicitar, com ônus, a cessão de empregados das companhias docas controladas pela União, para o exercício ou não de cargos em comissão. Em qualquer caso, os vencimentos do funcionário cedido serão incorporados à despesa com pessoal da nova Secretaria. Deve-se registrar ainda que não houve menção ao cumprimento dos limites de criação de cargos previstos no Anexo V da Lei nº 11.451, de 2007, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2007.

As alterações impostas à Lei nº 10.233, de 2001 não ensejaram impacto direto no orçamento de 2007, bem como nos seguintes, vez que apenas promovem a redistribuição de competências e atribuições, frente ao ingresso do órgão ora em criação.

A modificação introduzida no art. 23 da Lei 10.893, de 2004, teve o propósito de inserir a Secretaria Especial de Portos entre os componentes do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante, sem impacto orçamentário direto. Também não implica aumento imediato de despesa a inclusão, por meio da alteração do Anexo da Lei 5.917, de 1973, de portos na relação descritiva dos Portos Marítimos, Fluviais e Lacustres do Plano Nacional de Viação. A inclusão de portos na citada relação descritiva é condição indispensável, segundo a Exposição de Motivos, para investimentos públicos futuros, que deverão ser incluídos oportunamente em lei orçamentária.

A transferência de competências do Ministério dos Transportes e do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes para a Secretaria Especial de Portos não enseja impacto orçamentário ou financeiro direto. O mesmo pode ser dito da transferência das funções do órgão de pesquisa (INPH) referido no art. 109, da Lei nº 10.233, de 2001, para a Secretaria ora criada.

Esses são os subsídios.

Brasília, 11 de maio de 2007.

GARDEL RODRIGUES DO AMARAL
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira