



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

## Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 06/2016

Brasília, 7 de janeiro de 2016.

**Assunto:** Subsídios para análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 708, de 30 de dezembro de 2015, que *“Autoriza a União a reincorporar os trechos de rodovias federais transferidos aos Estados e ao Distrito Federal por força da Medida Provisória nº 82, de 7 de dezembro de 2002”*.

**Interessado:** Comissão Mista de 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.

*De acordo com o 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.*



## ‘SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Ademais 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 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 Excelentíssima Senhora Presidente da República submete ao Congresso Nacional, com esteio no art. 62 da Constituição Federal, a Medida Provisória nº 708, de 30 de dezembro de 2015, que “*Autoriza a União a reincorporar os trechos de rodovias federais transferidos aos Estados e ao Distrito Federal por força da Medida Provisória nº 82, de 7 de dezembro de 2002*”.

Em dezembro de 2002, foi editada a Medida Provisória nº 82, que transferia, do âmbito federal para o estadual, parte da malha rodoviária federal mediante o repasse de R\$ 130.000,00 por quilometro transferido, ficando o ente recebedor da malha responsável por sua manutenção.

À época, tal medida foi justificada em razão das diversas intervenções em rodovias federais empreendidas pelos Estados da Federação, sob a forma de obras



## SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

de manutenção e de melhorias. Ademais, algumas dessas obras foram executadas por meio de convênios e com planos de trabalho e de aplicação claramente especificados, que traziam responsabilidades tanto para a União quanto para os Estados. Outro conjunto de obras foi realizado sem o abrigo de convênios e planos de trabalho e especificação, tendo sido executado por conta e risco dos Estados.

Em razão do exposto, foi recomendado à União a realização da transferência do domínio de tais rodovias federais aos Estados. Naquela oportunidade, mostrou-se razoável a transferência de montante pecuniário suficiente à pronta e plena continuidade das obras de manutenção e de melhorias necessária à boa conservação das rodovias objeto da transferência. Com a medida, quinze Estados da Federação manifestaram interesse em aderir à descentralização.

Ocorre que, em razão das alterações promovidas ao longo de sua tramitação, o projeto de lei de conversão da aludida Medida Provisória foi integralmente vetado pelo Presidente da República à época.

A partir desse momento, surgiu o impasse quanto à responsabilidade da manutenção das rodovias descentralizadas. Nesse cenário, foi aprovada a Lei nº 11.314, de 2006, que autorizou o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, a destinar recursos aos referidos trechos rodoviários até 31/12/2006. Essa autorização foi prorrogada sucessivas vezes, sendo a última estabelecida pelo art. 19 da Lei nº 12.833, de 2013, para 31/12/2015.

Ademais, conforme a EM 00182/2015 MP MT, quando da edição da Medida Provisória nº 82, diversos estados que aderiram ao programa tiveram rodovias de faixas de fronteira inclusas, em afronta ao disposto no art. 1º da Lei nº 6.634, de 1979, segundo o qual “É considerada área indispensável à Segurança Nacional a faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional,



## ‘SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

que será designada como Faixa de Fronteira”. Nessa situação se enquadram trechos de rodovias nos Estados de Rio Grande do Sul, Paraná, Mato Grosso do Sul e Amazonas, que deveriam estar sob o domínio federal.

Ressalte-se ainda que determinados trechos descentralizados estão inclusos no Programa de Manifestação de Interesse, dentro da Política de Concessão Rodoviária, e, por isso, devem retornar para o domínio da União para que possa ser viabilizada sua concessão. Outro fator preponderante é que parte dessa malha, atualmente com Estados, apresenta empreendimentos relacionados no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, cuja conclusão de projetos e obras está prevista para data posterior a 31 de dezembro de 2015.

Ainda de acordo Exposição de Motivos 182, a restrições orçamentárias e financeiras que estão vivenciando diversos Estados da Federação inviabilizam a destinação de verbas, por estes entes, para a execução de obras de recuperação e manutenção dos trechos rodoviários descentralizados.

Por fim, cabe enfatizar que a reabsorção de parte dessa malha rodoviária não representa a destinação de novos recursos, uma vez que os serviços de conservação e manutenção estão previstos no orçamento e os empreendimentos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC apresentam verbas específicas e já destinadas para a sua execução.

### **3 Análise da adequação financeira e orçamentária da medida provisória**

A estimativa de impacto fiscal das proposições que aumentem gastos públicos decorre de exigência legal. O art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei



## ‘SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Complementar nº 101/2000) exige que a criação, a expansão e o aperfeiçoamento de ação governamental com aumento da despesa sejam acompanhados de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes.

Pelo § 1º do art. 5º da Resolução nº 1, de 2002-CN, o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs abrange a análise da repercussão das medidas versadas na proposição, sobre receita e despesa da União e do atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a LRF e as leis de planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentárias da União.

O art. 113 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 – LDO/2016 (Lei nº 13.242/2016) reforça as determinações da LRF e da Resolução nº 1, de 2002-CN e exige o detalhamento da memória de cálculo e da correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira, de quaisquer proposições legislativas e respectivas emendas que, direta ou indiretamente, diminuam receitas ou aumentem despesas da União.

Pela leitura da EMI nº 00182/2015 fica evidente que a matéria tratada na Medida Provisória em apreciação não acarreta reflexos em receitas e despesas. Como visto, ela dispõe meramente da reincorporação de trechos da malha rodoviária federal que foram concedidos aos Estados e ao Distrito Federal. Tal conclusão pode ser extraída a partir do seguinte trecho: Importante lembrar que a reabsorção de parte dessa malha rodoviária não representa a destinação de novos recursos, uma vez que os serviços de conservação e manutenção estão previstos no orçamento e os empreendimentos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC apresentam verbas específicas e já destinadas para a sua execução.



## ‘SENADO FEDERAL

### Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Portanto, uma vez que não haverá renúncia de receita ou aumento de despesa decorrente da MPV que impactem no equilíbrio orçamentário e financeiro da União, pode-se concluir que estão cumpridos os requisitos normativos citados nos parágrafos anteriores.

## 4 Conclusão

Pelo exposto, por não proporcionar expectativa de redução de receita ou aumento de despesa, o impacto orçamentário e financeiro da referida Medida Provisória não afetará negativamente a execução orçamentária do presente exercício e dos seguintes, nem a meta de resultado primário estabelecida na LDO 2016.

São esses os subsídios que consideramos mais relevantes para a apreciação da Medida Provisória nº 708, de 30 de dezembro de 2015, quanto à adequação orçamentária e financeira.

**João Barbosa Júnior**  
Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos