

PROJETO DE LEI 910/2019 ¹

1. Síntese da Matéria:

O projeto nº 910/2019 altera a Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, que dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, e dá outras providências, para modificar os critérios de julgamento em licitações de concessão e arrendamento e para criar o Fundo de Investimento em Infraestrutura Portuária.

Nesse sentido, o PL inclui o maior valor de outorga como um dos critérios de julgamento, nas licitações dos contratos de concessão e arrendamento. Além disso, o PL prevê que, sempre que for utilizado o critério de maior valor de outorga, será assegurado, no mínimo, 50% do valor arrecadado para realização de investimento em infraestrutura que beneficie diretamente o porto onde ocorrer o procedimento licitatório.

O projeto também prevê a criação, em cada porto organizado, do Fundo de Investimento em Infraestrutura Portuária, controlado pela respectiva Administração Portuária e com gestão orçamentária, financeira e contábil independentes. As aplicações dos recursos do Fundo obedecerão ao previsto em plano plurianual proposto pela Administração Portuária e aprovado pelo Conselho de Autoridade Portuária. O Fundo será formado com os seguintes recursos: I – receitas provenientes da outorga de áreas e instalações do porto; II – receitas provenientes dos contratos de arrendamento de áreas e instalações do porto; III - transferências voluntárias dos orçamentos federal, estadual e municipal; e IV – receitas decorrentes de operações do mercado financeiro.

O projeto tramita em regime ordinário (art. 151, III, RICD) e está sujeito à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II, RICD), tendo sido distribuído às Comissões de Viação e Transportes; Finanças e Tributação (mérito e art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), nessa ordem.

Na Comissão de Viação e Transportes o projeto foi aprovado com Substitutivo, o qual prevê:

a) nos casos de arrendamento do porto, em que for utilizado o critério de maior valor de outorga, que será assegurado, no mínimo, 50% do valor arrecadado para investimento em infraestrutura que beneficie o porto onde ocorreu o procedimento licitatório;

b) nos casos de concessão do porto, em que for utilizado o critério de maior valor de outorga, que será assegurado, no mínimo, 50% do valor arrecadado para investimento em infraestrutura pela Autoridade Portuária à qual se vinculava o porto, limitado à metade da média anual dos investimentos realizados por ela nos demais portos sob sua administração, nos dez anos anteriores à concessão;

c) que os valores da outorga serão repassados diretamente para a Autoridade Portuária,

¹ Solicitação de Trabalho da Secretaria da Comissão de Finanças e Tributação para atender ao disposto no art. 10-A da Norma Interna da CFT.

até a data de assinatura do contrato.

d) que o plano de investimentos dos recursos da outorga, ao invés de ser aprovado pelo Conselho de Autoridade Portuária, como prevê o projeto, será simplesmente enviado para manifestação do conselho da administração portuária do porto onde tenha ocorrido o arrendamento ou a concessão;

e) que a Autoridade Portuária poderá celebrar instrumento específico com qualquer dos entes federados para viabilizar a destinação dos recursos da outorga para investimento em infraestrutura que beneficie os portos sob sua administração.

O projeto foi à Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

2. Análise:

Embora o art. 6º da Lei nº 12.815/2013 expressamente não preveja o maior valor da outorga como critério de julgamento da licitação, tal artigo abre a possibilidade para isso, ao permitir a adoção de outros critérios estabelecidos no edital. Por sua vez, o Decreto nº 8.464/2015, ao regulamentar o disposto na Lei nº 12.815/2013, veio a permitir que, nos processos de concessão ou arrendamento de áreas do porto organizado, seja utilizado o maior valor de outorga como critério de julgamento da licitação. O PL, portanto, traz para o texto da Lei critério expresso apenas em norma infralegal, dando maior segurança jurídica ao setor portuário.

O PL nº 910/2019 e o Substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transportes não provocam aumento da despesa, tampouco diminuição da receita pública. No entanto, promovem vinculação de receita ao prever que 50% do valor da outorga deve ser utilizado em investimentos em infraestrutura que beneficiem diretamente o porto onde ocorrer o procedimento licitatório. Ocorre que o art. 136 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021 (Lei nº 14.116/2021), determina que os projetos de lei aprovados ou as medidas provisórias que vinculem receitas deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos. No entanto tal cláusula não está prevista no PL ou no Substitutivo, o que as tornam incompatíveis sob a ótica orçamentária e financeira.

Além disso, o PL nº 910/2019 objetiva a criação do Fundo de Investimento em Infraestrutura Portuária, cujas atribuições, ao nosso entender, poderiam ser realizadas pelas estruturas administrativas já existente. Nesse sentido, a alínea “b” do inciso III do art. 130 da LDO 2021 prevê que será considerada incompatível com as disposições da LDO a proposição que crie ou autorize a criação de fundos contábeis ou institucionais cujas atribuições possam ser realizadas pela estrutura departamental da administração pública federal. Importa registrar que o Substitutivo não traz previsão de criação do Fundo, já considerando o disposto na LDO.

Adicionalmente, cumpre mencionar que o PL, ao determinar que os recursos sejam aplicados em investimento de infraestrutura que beneficie diretamente o porto onde ocorrer o procedimento licitatório, pode possibilitar que tais recursos venham a atender portos entregues para a iniciativa privada. Sobre o assunto, o art. 21 da Lei nº 4.320/1964 prevê que a lei orçamentária não

consignará auxílio para investimentos que se devam incorporar ao patrimônio das empresas privadas de fins lucrativos. Porém, não restou explicitado no projeto que os bens resultantes da aplicação dos recursos deverão integrar exclusivamente o patrimônio do ente federativo titular do serviço público.

Feitas essas considerações, posicionamo-nos pela incompatibilidade orçamentária e financeira do PL nº 910/2019 e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transportes.

3. Dispositivos Infringidos:

Alínea “b” do inciso III do art. 130 e art. 136 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021 (Lei nº 14.116/2021).

4. Resumo:

O PL nº 910/2019 e o Substitutivo aprovado pela Comissão de Viação e Transportes são considerados incompatíveis orçamentária e financeiramente.

Brasília, 25 de outubro de 2021.

Elisangela Moreira da Silva Batista

Consultora de Orçamento e Fiscalização Financeira