

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

PROJETO DE LEI Nº 8.312, DE 2014

Altera a 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, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências.

Autor: Deputado DIEGO ANDRADE

Relator: Deputado MARCELO SQUASSONI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei acima ementado, cujo autor é o Deputado Diego Andrade, tenciona alterar o art. 14 da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que *“Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências.”*

Conforme a proposta, passa a depender de permissão – e não mais de autorização – o transporte aquaviário realizado por empresas prestadoras de serviços de balsas para transportar passageiros, veículos e cargas, na navegação interior de travessia interestadual, internacional ou em diretriz de rodovia ou ferrovia federal.

Na justificação do projeto, o autor expõe que a outorga de autorização é um ato unilateral que tem como característica básica a

precariedade e a discricionariedade, sem prazo determinado para término e, normalmente, sem regulamentação definida. Com a adoção da permissão, e a consequente possibilidade de licitação do serviço, entende que será possível estabelecer regras para a sua prestação e definir normas de segurança, tarifas, cláusulas de rompimento e de vencimento de contrato, além de assegurar a livre concorrência isonômica.

A proposição recebeu análise da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (Cindra), onde foi aprovada, nos termos de substitutivo apresentado pelo relator, Deputado Pauderney Avelino.

Nos termos do art. 32, inciso XX, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Viação e Transportes manifestar-se sobre o mérito da matéria. Na sequência, a proposição deverá ser encaminhada para análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposta.

É o nosso relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A alteração proposta, no art. 14 da Lei nº 10.233, de 2001, de criação da ANTT, da ANTAQ e do DNIT, busca estabelecer a permissão – e não mais a autorização – para a outorga do transporte aquaviário realizado por empresas prestadoras de serviços de balsas para transportar passageiros, veículos e cargas, na navegação interior de travessia de competência da União.

Concordamos com o autor do projeto, notadamente quanto à precariedade e discricionariedade do instrumento de autorização, quando

comparado à permissão. Certamente, o mau uso da autorização, tipo de outorga que dispensa a realização de procedimento licitatório, pode conduzir ao abuso dos preços praticados pelas empresas que prestam o serviço de travessia aquaviária, à prática de monopólio e à formação de cartéis, em especial nos locais de grande demanda pelo serviço.

Também não ignoramos o risco citado pelo autor da proposta, de que parece haver “*um poderoso lobby político, que vem conseguindo impedir a construção de pontes para dar continuidade a várias rodovias estratégicas para o desenvolvimento do País*”. Para combater tais desvios, parece-nos ir bem a medida propugnada no projeto em análise.

Entretanto, gostaríamos de citar – e adotar como nosso – trecho do voto proferido pelo Deputado Pauderney Avelino, relator da matéria na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia – Cindra –, que tão bem analisou outros aspectos relacionados à matéria. Senão vejamos.

“*O serviço de travessia de balsas ou de outros tipos de embarcações tem importância imensurável para as populações que vivem às margens de cursos d’água, como rios, canais, lagoas, baías e enseadas, pois além do transporte de veículos e pessoas, as embarcações também carregam cargas e gêneros de primeira necessidade, como alimentos e medicamentos. É, portanto, legítima a preocupação do Autor do projeto com a qualidade do serviço prestado à população, que pode eventualmente ficar sujeita a preços e reajustes de tarifas abusivos e à precariedade do serviço prestado, uma vez que a contratação regulada pelo regime de autorização não exige regras mais rigorosas para o funcionamento do serviço.*

“*O regime de permissão permite, de fato, melhor controle das tarifas e seus reajustes, a livre concorrência e a isonomia entre as empresas interessadas em operar serviços de travessia aquaviária. A modalidade de permissão sujeita as empresas a procedimento licitatório, de forma que fica assegurado o melhor preço para o usuário, bem como a aplicação de regras e normas de segurança, garantindo-se, assim, a integração entre margens de águas que separam povoados, portos, rodovias e ferrovias.*

Há que se observar, no entanto, a diversidade de situações observadas onde tais serviços são necessários. O administrador público deve considerar que são muitas as variáveis que pesam na qualidade e eficiência do serviço. Além da variedade dos cursos d'água a serem atravessados, outros fatores influenciam o tipo de serviço a ser oferecido à população, como o número de linhas e sua periodicidade, a rota, a frequência das viagens, a natureza do transporte, os tipos de embarcação e o tamanho do prestador do serviço. Em muitos casos, a autorização demonstra ser o instrumento regulatório adequado, não se justificando a substituição pela permissão.

De acordo com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), a maioria das travessias sob a competência da União apresenta baixa viabilidade econômica, sendo operadas por microempreendedores individuais, microempresários ou empresas de pequeno porte. Muitas dessas microempresas e microempreendedores prestam o serviço de travessia desde antes da edição da Lei nº 10.233, de 2001, e a outorga de autorização possibilitou a regularização de sua atuação.

O perfil socioeconômico dos prestadores desses serviços e a reduzida rentabilidade da maioria das linhas ensejam baixo interesse em um eventual procedimento licitatório de permissão, podendo redundar em licitações vazias. Por esse motivo, o regime de autorização em vigência tem se mostrado adequado à ANTAQ, que pode atuar de forma efetiva na regulação do serviço de travessia prestado por essas empresas de pequeno porte.

Diante da diversidade de situações operacionais e do perfil socioeconômico de grande parte dos operadores das travessias, ponderamos se no momento caberia impor o regime de permissão à totalidade das outorgas concedidas para a prestação desse serviço. Por esse motivo, gostaríamos de alterar o projeto de lei em pauta, propondo, no texto da Lei nº 10.233, de 2001, que o transporte aquaviário deverá ser realizado sob o regime de autorização, com exceção do transporte aquaviário de travessia, que dependerá de permissão nas linhas definidas pela ANTAQ, conforme estudos de viabilidade técnica e econômica.

Para tanto, oferecemos um Substitutivo à proposta original, com essa modificação. No texto que apresentamos, substituímos também o termo “serviços de balsas” utilizado na

proposta por “transporte aquaviário de travessia”, mais amplo, e tratamos da modificação de dispositivos relacionados às competências da ANTAQ, de forma a torná-la institucionalmente apta a definir as linhas de travessia que serão outorgadas por meio de permissão.

Dessa forma, entendemos que a solução adotada na Cindra permite oferecer aos gestores públicos a possibilidade de utilização de instrumento de outorga mais estável e com maior possibilidade de regulação, sem engessar ou prejudicar a prestação dos serviços de transporte citados nos locais em que a outorga simplificada seja a solução mais viável e racional.

Diante de todo o exposto, nos aspectos em que cabe análise deste Colegiado, nosso voto é, quanto ao mérito, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 8.312, de 2014, nos termos do Substitutivo aprovado na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia.

Sala da Comissão, em 27 de junho de 2017.

Deputado MARCELO SQUASSONI
Relator