

CÂMARA DOS DEPUTADOS



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 1, DE 2021

Acrescenta art. 175-A à Constituição Federal para determinar que pelo menos 70% (setenta por cento) dos recursos obtidos com outorgas onerosas de serviços e de infraestruturas de transportes sejam reinvestidos no próprio setor.

Autor: Senador WELLINGTON FAGUNDES

Relator: Deputado DARCI DE MATOS

I - RELATÓRIO

A presente Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 1/2021 – tem como objetivo fixar na Constituição Federal de 1988 que – no mínimo – 70% (setenta por cento) dos recursos obtidos com outorgas onerosas de serviços e de infraestruturas de transportes sejam reinvestidos no próprio setor.

Pois bem, o autor do texto – Senador Wellington Fagundes – bem demonstra que *“um dos maiores obstáculos ao nosso desenvolvimento é a péssima infraestrutura de que dispomos. O Brasil, reiteradamente, ocupa posição medíocre nos mais diversos rankings de infraestrutura. Por exemplo, de acordo com o “The Global Competitiveness Report”, do Fórum Econômico Mundial, em 2019, de 141 países analisados, nossa infraestrutura de transportes ocupa a 85ª posição, com destaques negativos para a qualidade das rodovias (posição 116) e de serviços portuários (posição 104)”*.

Prossegue o Senador Wellington Fagundes para reforçar que:

“(…) nossa péssima infraestrutura é um dos principais componentes do chamado ‘custo Brasil’, que amarra o desenvolvimento de nossa nação. A título de exemplo, estudo sobre a qualidade das rodovias elaborado pela Confederação Nacional dos Transportes (CNT), de 2016, mostrou que estradas ruins aumentam o custo do frete em cerca de 25%. Se a



estrada for péssima, o custo sobe em mais de 90%. Para aquele ano, prossegue o estudo, o Brasil teria gastado quase 775 milhões de litros de óleo diesel a menos (ou R\$ 2,3 bilhões), se todas as rodovias estivessem em condições ótimas ou boas. Números igualmente preocupantes podem ser encontrados se analisarmos as condições de nossas ferrovias, portos e da mobilidade urbana em geral”.

Ademais, conforme bem explica o autor da presente proposta, “o investimento total da União, que vai além da infraestrutura de transportes (inclui, por exemplo, construção de imóveis), vem se situando em menos de 0,5% do PIB e pode cair ainda mais. Em valores, os investimentos da União foram de apenas R\$ 35 bilhões em 2019. Para se ter uma base de comparação, estimativas mais recentes para os gastos tributários, referentes a 2017, mostram valores próximos a R\$ 290 bilhões”.

Ressalta, ainda, que “o montante arrecadado com outorgas varia bastante ano a ano, em função do calendário e do modelo de licitação adotado (escolha pelo maior valor de outorga ou pela menor tarifa, maior contraprestação inicial, ou mais dividida ao longo dos anos etc.). De todo modo, a título de exemplo, esse valor não chegou a R\$ 10 bilhões em 2019. Em 2020, será muito menor, por causa das renegociações ocorridas com as concessionárias de aeroportos”.

Dessa forma, segundo o autor, a necessidade dessa PEC, para que um valor mínimo de recursos obtidos com outorgas onerosas de serviços e de infraestruturas de transportes sejam reinvestidos no próprio setor, sem que ocorra criação de despesas sem indicação da fonte, muito menos esbarra no teto de gastos, pois este “não impõe restrições ao crescimento de qualquer gasto específico. Apenas exige, se for o caso, que o governo rearranje o orçamento de forma a manter os gastos primários agregados dentro dos limites impostos pelo Novo Regime Fiscal”.

O texto foi aprovado no Senado Federal da seguinte forma:

“Art. 175-A. Dos valores arrecadados anualmente como contrapartida pela outorga de serviços e de infraestruturas de transporte aéreo, aquaviário e terrestre de responsabilidade da União, pelo menos 70%



(setenta por cento) deverão ser reinvestidos no desenvolvimento e fomento dos serviços e infraestruturas de transporte.

Parágrafo único. Os recursos de que trata o caput deste artigo deverão ser empenhados em até 5 (cinco) anos após o efetivo recebimento dos valores pela União”.

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame de admissibilidade, nos termos regimentais.

Fui designado Relator da presente proposta de emenda à Constituição em (...).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Senhores Deputados, como se sabe, nesta fase do processo legislativo – **JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DE PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO** – devemos observar estritamente as regras prevista no art. 60, § 4º, da Constituição Federal de 1988.

Devemos respeitar, pois, as Cláusulas Pétreas previstas na Constituição Federal de 1988. Na Lição de **Ingo Wolfgang Sarlet e Rodrigo Brandão**¹:

“(...) as normas que regem o processo de reforma constitucional constituem limites até mesmo lógico a serem respeitados pelo poder de reforma, pois foram instituídas pelo poder constituinte originário em face do derivado. (...) admitir-se que o poder constituinte derivado possa suprimir o dispositivo que prevê limite ao seu exercício e, posteriormente, possa consagrar norma antagônica à estabelecida originariamente, significaria tolerar que as emendas invadam matéria sujeita à ‘reserva do constituinte originário’, em típica hipótese de fraude à Constituição”.

Dessa forma, nada vejo no texto da proposta que ofenda a forma federativa de Estado. De fato, são mantidas as linhas que definem a autonomia dos entes federados. Portanto, as alterações respeitam a declaração essencial

¹ **COMENTÁRIOS À CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. Saraiva: São Paulo, 2013, p. 1.133.**



apontada no art. 18 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

De igual modo, não ofende a Separação de Poderes, previsto no art. 2º do Texto Constitucional, tampouco em nada atinge o voto direto, secreto, universal e periódico ou direitos e garantias individuais.

No que tange aos limites circunstanciais ao Poder Constituinte derivado, não estão em vigor nenhuma das hipóteses enumeradas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Não há, portando, qualquer vício de inconstitucionalidade formal ou material na proposta, bem como foram atendidos os pressupostos constitucionais e regimentais para sua apresentação e apreciação, **razão pela qual a presente proposta de emenda à Constituição ultrapassa a barreira do juízo de admissibilidade.**

Com efeito, a presente proposta, ao fixar que – no mínimo – 70% (setenta por cento) dos recursos obtidos com outorgas onerosas de serviços e de infraestruturas de transportes sejam reinvestidos no próprio setor, **reforça núcleo essencial da atividade econômica prevista no art. 170 da Constituição Federal de 1988: estabelecer condições adequadas para a redução de custos ao consumidor do produto final.**

Valoriza também, enfim, a regra constitucional da eficiência prevista no art. 37, *caput*, da *Carta de Outubro*. Na lição do constitucionalista **José Afonso da Silva**², referido vetor constitucional “rege-se, pois, pela regra da consecução do maior benefício com o menor custo possível. Portanto, o princípio da eficiência administrativa tem como conteúdo a relação ‘meios e resultados’”.

Ante todo o exposto, **voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 1/2021.**

2 COMENTÁRIO CONTEXTUAL À CONSTITUIÇÃO. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 342.

Sala da Comissão, de novembro de 2021.

DEPUTADO DARCI DE MATOS
Relator

