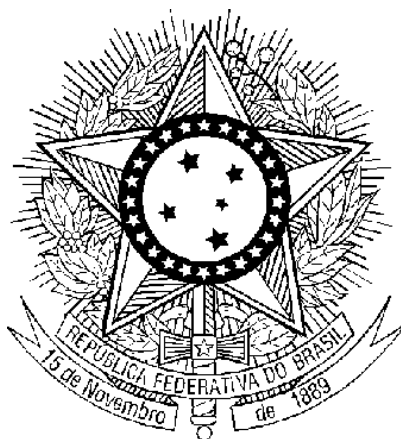




CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROJETO DE LEI N.º 1.068-C, DE 2003
(Do Sr. Beto Albuquerque)

Dispõe sobre a criação do Sistema Permanente de Planejamento de Transporte - SISTRAN e dá nova redação aos arts. 6º e 8º da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002; tendo pareceres: da Comissão de Viação e Transportes, pela aprovação, com emenda (relator: DEP. NEUTON LIMA) da Comissão de Finanças e Tributação, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto e da emenda da Comissão de Viação e Transportes, com emendas (relator: DEP. JOÃO MAGALHÃES) e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela injuridicidade deste (relator: DEP. LUIZ EDUARDO GREENHALGH).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

VIAÇÃO E TRANSPORTES;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II

S U M Á R I O

I - Projeto Inicial

II - Na Comissão de Viação e Transportes:

- parecer do relator
- emenda oferecida pelo relator
- parecer da Comissão
- emenda adotada pela Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- emendas oferecidas pelo relator (2)
- parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer vencedor
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica criado o Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN.

Art. 2º O SISTRAN é constituído pelos seguintes elementos:

I - levantamento contínuo de informações sobre a demanda e oferta de transporte para a movimentação de bens e pessoas, seja no interior do território nacional, seja entre o Brasil e os demais países;

II - processo permanente de análise e projeção das informações levantadas;

III - processo de decisão, acompanhamento e avaliação das ações, que visam minimizar o custo de transporte, assegurar sua racionalidade, segurança e conforto.

Art. 3º O objetivo do SISTRAN é criar e implantar condições que capacitem o Sistema de Transporte do País a contribuir eficazmente para o desenvolvimento econômico, político, social e cultural da sociedade brasileira em duas dimensões:

I - integração nacional das diversas Unidades da Federação e macrorregiões;

II – integração como um elo eficiente da cadeia logística, através da qual são movimentados bens e passageiros.

Art. 4º O SISTRAN terá os seguintes objetivos específicos e estratégicos:

I – promover a multimodalidade de maneira integrada para aproveitar ao máximo as vantagens comparativas de cada um dos modos de transporte, de acordo com a natureza do que e de quem é transportado; as distâncias percorridas; os pontos de concentração de cargas e passageiros e a tecnologia mais eficiente de transbordo;

II - dotar cada segmento do Sistema de Transporte da infraestrutura e dos procedimentos operacionais, de maneira tempestiva e adequada;

III - atender à demanda de transporte em tempo oportuno nas áreas que desfrutam de uma economia de mercado; servir de indutor do crescimento econômico em áreas pioneiras de nova fronteira econômica; ser parte integrante de programas e projetos de investimentos, destinados a relançar a economia em áreas estagnadas;

IV – garantir suporte eficiente aos intercâmbios exigidos pelo comércio exterior;

V - responder adequada e satisfatoriamente aos imperativos da segurança estratégica do País.

Parágrafo único. Os modos de transporte referidos no inciso I são o aéreo, o aquático e o terrestre, conforme art. 178 da Constituição Federal.

Art. 5º O Plano Integrado de Transporte, resultante do processo caracterizado no artigo 2º, especificará em nível de cada Unidade da Federação, de cada macrorregião e em nível nacional:

I - os objetivos do Sistema de Transporte em seus respectivos níveis;

II – as estratégias e diretrizes adotadas;

III - os corredores estratégicos de transporte com seus respectivos eixos viários, a partir das opções de desenvolvimento espacial, adotadas em cada caso;

IV - as prioridades em termos de infra-estrutura e de procedimentos operacionais, com fundamento em pré-avaliação econômica e política;

V – as reformas e reestruturação institucionais e jurídicas, que se fizerem necessárias;

VI – as indicações de financiamento.

Art. 6º O Plano Integrado de Transporte será o resultado do processo de planejamento, definido no artigo 2º, e terá vigência de dois anos, quando será atualizado.

§ 1º O Plano Integrado de Transporte projetará as estratégias, diretrizes e atividades para os 20 (vinte) anos subseqüentes, a partir do respectivo ano base convencionado.

§ 2º Na elaboração do Plano Integrado de Transporte haverá uma interação entre Unidades da Federação, macrorregiões e a União.

Art. 7º O Plano Integrado de Transporte será referência básica e obrigatória para as Leis de Diretrizes Orçamentárias, Orçamentos Anuais, Créditos Suplementares e Planos Plurianuais.

Art. 8º A gestão do SISTRAN ficará a cargo dos órgãos competentes do Poder Executivo, que fixarão prazo para que todas as Unidades da Federação se ajustem à presente Lei.

Art. 9º Os arts. 6º e 8º da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º

Parágrafo único. A aplicação dos recursos previstos no caput deverá ser direcionada de forma prioritária às obras de infra-estrutura estabelecidas pelas diretrizes e estratégias do Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN." (NR)

"Art. 8º É vedada a aplicação dos recursos arrecadados por meio da Cide:

I - em investimentos definidos como de responsabilidade dos concessionários nos contratos de concessão e de arrendamento de ativos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – no pagamento de pessoal em encargos sociais, exceto daquele em atividade na regulação e no gerenciamento de projetos e programas que se enquadrem no disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal;

III – no pagamento de subsídios, exceto aqueles instituídos por lei e referentes a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados e de derivados de petróleo;

IV – no pagamento de juros e amortização de dívidas contraídas antes de 1º de janeiro de 2004;

V – no pagamento de juros e amortização de dívidas cujos fatos geradores não se enquadrem no disposto nas alíneas "a", "b" e "c" do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal.

§ 1º O disposto no inciso I não se aplica aos investimentos públicos destinados a complementar obrigações de concessionários, desde que previstos nos respectivos contratos de concessão.

§ 2º Às despesas custeadas com a arrecadação a que se refere o caput aplica-se o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000." (NR)

Art. 10 - Ficam vedadas novas concessões rodoviárias com o fim de manutenção, restauração e conservação de rodovias.

Art. 11 – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As transformações rápidas e profundas, que se operam no contexto internacional, sobretudo no que se refere ao intercâmbio de pessoas e bens; os imperativos cada vez mais prementes do processo de integração sul-americana; as necessidades de ocupação mais rápida da nova fronteira econômica do Norte e Oeste do Brasil; a absorção mais eficiente das novas tecnologias em matéria de transporte para acompanhar *pari passu* a evolução do contexto internacional; a necessidade de introduzir com maior eficácia os novos conceitos de integração logística dos modais aeroviário, rodoviário, ferroviário e aquaviário, são novas exigências que requerem a criação de um Sistema Permanente de Planejamento de Transporte - SISTRAN, capaz de atualizar em períodos muito mais curtos o Sistema de Transporte.

Para recuperar a defasagem, em que o Brasil se encontra em matéria de transportes e fazer face aos desafios, que o país hoje enfrenta no seu setor de transportes, algumas opções merecem destaque:

- Proporcionar, às cinco macrorregiões geoeconômicas do território nacional, conexões viárias adequadas ao seu respectivo processo de desenvolvimento, seja para atender aos fluxos entre elas, seja aos fluxos de cada uma delas com outros países.
- Conferir ao Sistema Nacional de Transporte do Brasil uma dimensão sul-americana, preparando e apoiando a integração econômica do continente.
- Montar um processo permanente de planejamento, que aborde os transportes como elo fundamental da cadeia logística, que vai desde a coleta do insumo inicial até que a entrega do produto acabado chegue no endereço final, ao qual se destina; e que atenda mais tempestiva e eficazmente a movimentação de pessoas, de acordo com suas linhas de desejo. Dentro desta concepção pode-se assegurar maior coerência, continuidade, integração multimodal, bem como estabelecer critérios mais racionais de prioridade, capazes de responder com maior eficácia às necessidades do conjunto do país neste setor, tanto em termos de desenvolvimento macrorregional e estadual, como também do comércio exterior brasileiro. Este processo já se encontra em andamento nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul, e está sendo levado à frente no quadro do Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul – CODESUL.
- Criar as condições para viabilizar e estimular o aproveitamento das reais vantagens da multimodalidade nos corredores de transporte com maior densidade de fluxos.
- Reformular o sistema de financiamento do setor transporte, visando criar novos mecanismos de captação de recursos e de garantir maior eficácia na sua gestão.

Dentro da questão do financiamento do setor de transporte, o presente projeto de lei, em seu artigo 7º, estabelece que as definições do plano integrado de transportes devem servir como referência para a escolha das obras constantes das leis orçamentárias. Já no artigo 9º é alterada a Lei nº 10.636, que dispõe sobre a aplicação dos recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide. No artigo 6º da Lei 10.636 é acrescentado um parágrafo direcionando os recursos da Cide para a aplicação, de forma prioritária, às obras de infra-estrutura estabelecidas pelas diretrizes e estratégias do SISTRAN. Por sua vez o artigo 8º é alterado de modo a prever cinco vedações para aplicação de recursos da Cide, de modo a que esses recursos não possam ser utilizados para pagamento de pessoal ativo e inativo do Poder Executivo, para amortização de dívidas antigas e para formação de reserva de contingência. O objetivo é garantir o atendimento às verdadeiras razões pelas quais foi instituída a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - incidente sobre a importação e comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool etílico combustível, quais sejam:

- pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados e de derivados de petróleo;
- financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás e
- financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

Importante destacar, também, a redação do artigo 10 do projeto, que veda novas concessões rodoviárias com o fim de manutenção, restauração e conservação de rodovias. Dessa forma, somente será permitido as concessões de rodovias através da construção de trechos de estradas pela iniciativa privada. Esta medida se justifica com a aplicação efetiva dos recursos da Cide em infra-estrutura de transporte e, conseqüentemente, a recuperação de rodovias degradadas. Considerando que a Cide, líquida, representa a cobrança de R\$ 0,28 por litro de combustível e levando-se em consideração que um automóvel que percorra 10 km com 1 (um) litro de gasolina, teremos, a cada 100 km percorridos, um recolhimento de R\$ 2,80. Portanto, com o essa arrecadação da Cide, podemos dizer que já existe a cobrança de um “pedágio virtual”, não sendo razoável que se permita a instalação de praças de cobrança de pedágio na atual malha rodoviária pavimentada.

A implantação do processo permanente de planejamento de transporte, deve ser ressaltada pelas interfaces, que mantém com todas as demais, proporcionando-lhes um grau elevado de sinergia. Para entender melhor essa opção, faz-se mister levar em consideração cinco tópicos:

- Macrorregiões geoeconômicas e corredores estratégicos de transporte;
- Dimensão sul-americana do sistema nacional de transporte;
- Integração Multimodal;
- Gestão programada de manutenção do sistema de transportes;

- Características do processo permanente de planejamento de transporte.

MACRORREGIÕES GEOECONÔMICAS E CORREDORES DE TRANSPORTE

A geografia física exerce um papel marcante na ocupação do território de um país. Cinco acidentes geográficos desempenham um papel relevante na ocupação do território brasileiro. Em primeiro lugar destaca-se o Planalto Central, que constitui, juntamente com as chapadas do Estado de Mato Grosso, um divisor de águas de considerável importância. Em segundo lugar é preciso ressaltar algumas bacias hidrográficas de maiores proporções, tais como a bacia amazônica, que em território brasileiro situa-se entre o Planalto Central e o Escudo Guianense; a bacia do Araguaia Tocantins; a bacia do Paraguai / Paraná; a bacia do Parnaíba; a bacia do São Francisco, a bacia do Uruguai/ Pelotas. Em terceiro lugar deve-se levar em conta a cadeia de serras, que acompanha, em maior ou menor distância, a costa brasileira, desde as fronteiras entre o Ceará e Piauí, até a Serra Geral, que morre na Planície gaúcha. Em quarto lugar convém realçar o extenso litoral brasileiro, que foi durante vários séculos o único canal de intercâmbio entre o Brasil e o resto do mundo. Em quinto lugar o Pantanal Mato-grossense, que, pelas suas características ecológicas, constitui um marco divisório determinante entre o Mato Grosso e o Mato Grosso do Sul.

Levando em consideração os acidentes geográficos, que acabam de ser mencionados, o planejamento de transporte no Brasil tem levado em conta as cinco macrorregiões definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE: Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro Oeste.

Em termos de transportes, faz-se mister introduzir pequenos ajustes nos limites estabelecidos pelo IBGE a essas macrorregiões. Assim, o Mato Grosso do Sul, devido às suas fronteiras com o Paraguai e com a Bolívia, bem como ao Pantanal Mato-grossense, que o separa do Estado do Mato Grosso, integra-se hoje melhor na macrorregião sul, o que o levou a tornar-se membro do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul – CODESUL. De maneira análoga toda a região ocidental do Estado do Maranhão, embora seja parte da Região Nordeste, apresenta uma forte afinidade com a Amazônia Oriental. Vale ainda ressaltar as diferenças significativas, em termos de transporte entre a Amazônia Oriental e Ocidental.

Macrorregiões Geoeconômicas

Cada uma dessas macrorregiões exige uma política de transporte adequada à sua posição geográfica e às exigências de seu desenvolvimento econômico. A macrorregião Norte (Amazônia geográfica) requer uma política em três dimensões: um plano efetivo de aproveitamento do modo fluvial, que constitui a espinha dorsal do seu sistema viário; suas conexões de curto, médio e longo prazo com os países limítrofes; e suas ligações viárias de natureza, seja unimodal, seja multimodal, com as demais macrorregiões do país. Alguns desses corredores de ligação, além do modo fluvial e do

modo rodoviário, deverão ser progressivamente atendidos também pelo modo ferroviário ou ferro – hidroviário.

A macrorregião Nordeste é chamada a atuar em duas dimensões. Em primeiro lugar necessita utilizar melhor sua costa marítima, seja em nível de seu intercâmbio com outros países, reorganizando em nível empresarial seus portos de maior capacidade (Itaqui/Ponta da Madeira, Pecém, Suape, Portos do Recôncavo Baiano), seja em nível da navegação costeira, reorganizando seus portos de menor porte, para serem atendidos pelas barcas oceânicas.

No tocante ao seu intercâmbio com as demais macrorregiões, o Nordeste necessita, no médio e longo prazo, desenvolver o transporte fluvial na bacia do São Francisco e do Parnaíba (ambos precisam de uma recuperação ecológica), bem como reestruturar e completar seu transporte ferroviário nos corredores viários de maior densidade. A containerização das cargas, que podem ser economicamente containerizadas, é de grande relevância para este salto tecnológico.

A macrorregião Sudeste, além de sua extraordinária densidade econômica, como o maior pólo regional do país, exige uma infra-estrutura de transporte adequada para atender os elevados volumes de fluxos viários, que cruzam o seu território, tanto na direção de seus portos, que servem de passagem para o intercâmbio gerado pelo comércio exterior transoceânico, como no que diz respeito aos fluxos, que têm nela sua origem e destino, ou a atravessam como fluxo de passagem. Uma reestruturação e fortalecimento de sua malha ferroviária; a cabotagem entre os seus portos (barcas oceânicas, a exemplo do que já existe entre Vitória e Salvador); a ampliação do aproveitamento de suas vias fluviais; e criação e operacionalização dos Centros Multimodais de Logística, em certos pontos estratégicos, tais como o Triângulo Mineiro, são elementos de destaque no salto qualitativo a ser dado por essa macrorregião.

A macrorregião Sul está em vias de concluir o seu Plano Diretor de Transporte. Dada a sua vocação para a atividade agropecuária, a fruticultura, e o reflorestamento, em bases tecnológicas de padrões mais elevados; e levando-se em conta sua potencialidade no campo da agroindústria e da biotecnologia, além do surgimento e consolidação de significativos pólos metal – mecânicos, seu sistema de transporte requer uma vigorosa atualização para responder mais adequadamente a esses novos desdobramentos da economia regional, voltada para a exportação e para o abastecimento dos demais mercados brasileiros.

Dentro desse quadro, o subsistema rodoviário dessa macrorregião encontra-se saturado em alguns eixos rodoviários de relevância, e já apresenta sérias diseconomias de escala, pelo congestionamento, pela degradação da malha rodoviária troncal, pelo crescente número de acidentes. Os indicadores mostram com clareza, que significativa percentagem das cargas hoje transportadas por rodovias, seriam mais adequadamente movimentadas pelo transporte ferroviário e/ou pelo transporte aquaviário, caso esses modos de transporte apresentassem a eficiência necessária para deslocamentos desses produtos, sobretudo no sentido exportação - importação, bem como no intercâmbio de bens com os demais Estados brasileiros.

Ademais, o sistema de transporte dessa macrorregião, em coerência com as exigências do processo de desenvolvimento, precisa intensificar a integração econômica das províncias do NEA argentino; do potencialmente promissor leste e norte paraguaio; de parte do Departamento boliviano de Santa Cruz de la Sierra, de excelentes perspectivas econômicas. Faz-se mister igualmente prosseguir no aproveitamento do seu transporte fluvial ao longo do Rio Paraguai para, numa combinação ferro – hidroviária, servir melhor aos portos brasileiros do Atlântico Sul, dadas as limitações dos portos, situados ao longo da bacia do rio da Prata, devido ao assoreamento constante e de larga escala, verificado na desembocadura desta bacia no oceano Atlântico. De forma análoga, a navegação costeira, com base nas barcas oceânicas, bem como a navegação lacustre (Lagoa dos Patos e Lagoa Mirim), e a navegação fluvial no Jacuí e Taquari são elementos de uma estratégia para desafogar os congestionamentos e diseconomias verificados na região metropolitana de Porto Alegre. A macrorregião já identificou os pontos estratégicos para seus primeiros Centros Multimodais de Logística.

A macrorregião Centro Oeste, ao mesmo tempo em que deu grandes passos na ocupação econômica desta vasta área interiorana do território brasileiro, e começa a fazer avançar esta expansão econômica em território boliviano, precisa atualizar seu sistema de transporte, para escoar adequadamente seu crescente volume de produção de grãos e explorar mais eficazmente sua extraordinária potencialidade na agroindústria e na biotecnologia.

Seu sistema de transporte precisa prosseguir no fortalecimento rápido da revolução dos transportes já iniciada, aproveitando melhor os rios da bacia amazônica, bem como a bacia do Araguaia – Tocantins, além de fazer avançar a malha ferroviária nos corredores de maior densidade de fluxos. Nessas prioridades deve ser incluída sua mais efetiva conexão com as macrorregiões nordeste e sudeste, especialmente com os portos oceânicos, localizados nestas macrorregiões. O Centro Oeste, em complemento ao que deve ser levado a cabo no Triângulo Mineiro (macrorregião sudeste), deverá estabelecer importantes Centros Multimodais de Logística – CML em vários pontos do seu território, sobretudo no grande contorno de Brasília, que ocupa uma área, que abriga mais de cem municípios em um raio de cerca de 400 km da Capital federal, a não ser confundido com o entorno do Distrito Federal, de área muito mais reduzida.

Este CML proporcionará mais eficiência aos intercâmbios com as macrorregiões Nordeste, e Sudeste setentrional. De forma similar um desses Centros deverá situar-se no chamado Bico do Papagaio (Estado do Tocantins), a fim de conferir maior eficiência às suas ligações com o Nordeste e com o Norte ocidental, além de promover o desenvolvimento da Bacia do Araguaia - Tocantins. De forma análoga, alguns desses CMLs deverão ser judiciosamente implantados em algumas sub-bacias hidrográficas importantes (tais como Tapajós e seus afluentes), a exemplo do que já foi começado ao longo da sub-bacia do Madeira.

Corredores de Transportes e Eixos Viários

O objetivo geral de um Plano Integrado de Transporte Multimodal pode ser definido como: propor as medidas necessárias e pertinentes para que o sistema de transportes do país ou da macrorregião, ou do Estado em foco cumpra seu papel de propiciar ao território considerado as condições e o suporte necessários ao seu mais pleno desenvolvimento econômico e social, em coerência com as tendências demonstradas pela sua evolução histórica e as novas perspectivas, que lhe são abertas.

Em consonância com este objetivo geral podem ser formulados os seguintes objetivos específicos:

- Implantar progressivamente um processo permanente de planejamento a serviço do desenvolvimento sustentável do território em pauta, criando inclusive suas bases institucionais, operacionais e jurídicas;
- Dotar o território, em questão, de um sistema de transportes capaz de integrar de maneira eficiente todas regiões geoeconômicas interiores a uma Unidade da Federação, todos os Estados de cada macrorregião, e das macrorregiões entre si, em nível nacional e continental, conferindo-lhes maior competitividade em termos de intercâmbio de bens;
- Adequar o sistema de transportes do território considerado às cadeias logísticas dos processos produtivos e distributivos, relevantes para o seu desenvolvimento sustentável;
- Contribuir para uma descentralização econômica do respectivo território, implantando ligações mais eficientes em áreas pioneiras ou em áreas, que representem oportunidades de novos mercados (mercado nacional e internacional); oferecendo apoio às iniciativas de investimento produtivo, tanto privado como público, em áreas estagnadas, que necessitem passar por uma conversão econômica e retomar o seu desenvolvimento.
- Racionalizar e conferir maior eficiência ao transporte de pessoas, segundo seus motivos de viagem, suas linha de desejo e as distâncias a serem percorridas.

Três diretrizes fundamentais emanam deste objetivo geral e dos objetivos específicos, no tocante à orientação a ser dada ao sistema de transporte do território, objeto do planejamento.

A primeira diretriz diz respeito a um amplo esforço de integração, que deve orientar todas as iniciativas de modernização do sistema de transporte do respectivo território. Esta integração deve ser entendida nas suas três acepções:

- Integração econômico-espacial: seja entre sub-regiões geoeconômicas, localizadas no interior de um Estado, seja a integração econômico-espacial dos Estados em suas respectivas macrorregiões, seja dessas últimas entre si nos níveis, tanto nacional, como continental;

- Integração da cadeia logística, no que diz respeito às relações do sistema de transportes com todos os sistemas e processos produtivos e distributivos, considerados pertinentes;
- Integração dos diversos modos de transportes, de acordo com suas vantagens comparativas e complementaridade.

A segunda diretriz consiste na criação de condições para um planejamento participativo e para o estabelecimento de parcerias. O processo participativo deve envolver todos os agentes, usuários e demais beneficiados pelo sistema de transportes. Entre as parcerias vale ressaltar a parceria entre os diversos níveis e esferas de Governo, bem como a parceria entre iniciativa privada e Governo, em todos esses níveis, sem esquecer a parceria com o meio acadêmico e universitário.

A terceira diretriz focaliza a modernização dos procedimentos operacionais dos transportes; do quadro institucional, jurídico e administrativo do sistema de transportes; bem como do sistema de captação e gestão dos recursos.

A primeira diretriz enunciada anteriormente oferece os fundamentos para a definição dos corredores de transportes. Mas, para entender melhor o que é um corredor de transporte, é preciso levar em conta três considerações essenciais.

A primeira consiste na constatação de que o desenvolvimento espacial de uma macrorregião ou de um Estado não se processa de maneira homogênea e uniforme ao longo de todo o território e assim vão se formando diversas sub-regiões, que desenvolvem distintas atividades econômicas em diferentes níveis de intensidade, dentro do território considerado como objeto do planejamento de transporte.

A segunda consideração diz respeito aos critérios utilizados para circunscrever os limites dessas diversas sub-regiões. Esses critérios variam de acordo com os objetivos, que se tem em vista e devem ser consentâneos com esses objetivos almejados.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE organizou o território nacional em três níveis de regionalização, de acordo com o critério de adjacência territorial e características de semelhança:

- A microrregião é a divisão básica e congrega uma dezena ou mais de municípios de características mais ou menos similares, com um grau mais elevado de precisão;
- A mesorregião é uma divisão intermediária constituída de um conjunto de microrregiões, de acordo com o mesmo critério de características de semelhança, dotadas, porém, de uma precisão inferior às das semelhanças encontradas nas microrregiões;

- As macrorregiões são integradas por algumas mesorregiões, com base no mesmo critério de semelhança, mas desta vez com um grau de precisão ainda menor. As cinco macrorregiões brasileiras já foram anteriormente especificadas.

A terceira consideração aborda a divisão territorial, relevante para as atividades de transporte de carga. Para planejar o sistema de transportes é vital o conhecimento dos quantitativos dos fluxos dessas cargas, bem como sua origem e destino. Para chegar a essas informações, divide-se em zonas de tráfego todo o território, para o qual se deseja planejar um sistema de transporte adequado.

Em cada zona de tráfego se identifica um pólo ou centróide, que é, via de regra, a cidade ou o centro de maior relevância econômica dentro de uma determinada zona de tráfego. A partir dessas definições, ignoram-se todos os fluxos, que têm sua origem e destino dentro da mesma zona de tráfego. Para os fluxos entre uma zona de tráfego e outra, convencionam-se, que todos esses fluxos tem sua origem e destino no pólo ou centróide das zonas de tráfego em questão.

Dependendo do objetivo, que se persegue, e da abrangência do território em foco, uma zona de tráfego pode ser:

- Microrregião do IBGE, conforme adotado muitas vezes no planejamento estadual;
- Um conjunto de microrregiões, conservando, porém, os limites, que circunscrevem as respectivas microrregiões, como fizeram, os Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul;
- O território de toda uma Unidade da Federação, quando se trabalha em nível nacional, como procedeu o CODESUL ao estabelecer as zonas de tráfego para as áreas do território nacional, externas à região abrangida por este Conselho;
- Um país, ou um conjunto de países, ou mesmo um continente ou subcontinente, como se costuma proceder para estabelecer os fluxos entre um país e os quase 200 países existentes hoje no planeta. .

Essas três considerações ajudam a entender melhor o que significa um corredor de transporte. Seguindo a imagem de um curso de água, os fluxos de transportes movimentam-se com maior intensidade e eficiência através de determinados canais denominados como corredores. Assim o corredor de transporte é uma faixa de terra, que conecta duas ou mais zonas de tráfego (especialmente seus pólos ou centróides), a qualquer um dos níveis, em que se deseje planejar; por essa faixa de terra denominada corredor, podem passar um ou mais eixos viários, de uma ou de diferentes modalidades, através das quais movimentam-se os fluxos de carga.

DIMENSÃO SUL-AMERICANA DO SISTEMA NACIONAL DE TRANSPORTE

Tendo consolidado a ocupação econômica de sua faixa litorânea, e tendo avançado significativamente na implantação demográfica e na exploração econômica

de suas áreas interioranas até suas fronteiras ocidentais e setentrionais, o Brasil enfrenta hoje o desafio de não apenas consolidar esta ocupação de seu vasto território, mas também estabelecer suas conexões com os demais países da América do Sul, colocando os pilares fundamentais para uma integração econômica deste subcontinente.

Parece óbvio, mas é importante salientar, que este processo de integração nacional e continental, depende crucialmente do desenvolvimento adequado do setor transportes, que, por sua vez, abrirá os caminhos para o desenvolvimento dos setores de energia e telecomunicações. Esses três setores constituem a infra-estrutura indispensável ao desenvolvimento integrador das atividades econômicas das 12 unidades políticas do subcontinente.

Respeitando o desenho político da região sul-americana, traçado no século XIX, como resultado dos movimentos e lutas de independência política, a geografia do desenvolvimento demográfico, econômico, social, e cultural das áreas interioranas deste subcontinente tende a ajustar-se à sua geografia física, estruturada há milhões, e, em alguns aspectos, há bilhões de anos: a cordilheira dos Andes, as suas três maiores bacias hidrográficas (Orenoco, Amazonas e Prata) e os oceanos Atlântico e Pacífico, que circundam sua terra firme.

A dimensão tempo é relevante, não apenas em termos das vastas distâncias a serem percorridas para o intercâmbio de bens e pessoas entre as diferentes sub-regiões do subcontinente, mas ela é também função da densidade econômica de cada uma dessas sub-regiões e dos progressos tecnológicos, que podem reduzir paulatinamente esses tempos de movimentação de cargas e passageiros entre elas, conferindo a esta movimentação maior viabilidade econômica.

Os grandes corredores de transportes com seus respectivos eixos viários foram definidos inicialmente em dois grandes encontros continentais, realizados em 1988 - 1989: o encontro de Ministros de Transportes e Obras Públicas dos Países da Bacia do Prata, em Campo Grande (MS), em 1988, e o primeiro encontro dos Ministros de Transportes e Obras Públicas dos Países da bacia Amazônica, realizado em Manaus em outubro de 1989.

Ao longo da última década esses corredores têm sido mais exaustivamente estudados e uma síntese de todos esses estudos foi empreendida em 1996 pelo Grupo de Trabalho, em nível interministerial, criado pela Presidência da República, envolvendo vários Ministérios, e coordenado pela então Secretaria de Assuntos Estratégicos. Nesta oportunidade foram ouvidos todos Estados brasileiros envolvidos, como também todos os demais países da América do Sul, que deixaram seus respectivos relatórios. A conclusão de maior relevância deste Grupo foi sobre a necessidade de ocupar econômica e demograficamente o cerne interiorano do subcontinente, e assegurar, que os sistemas de transporte dos diferentes países acompanhassem e apoiassem esse desenvolvimento de maneira integrada e

harmônica, dentro do quadro de referência já traçado desde os encontros iniciais de Campo Grande e Manaus.

INTEGRAÇÃO MULTIMODAL

Em teoria o ideal seria uma movimentação de cargas por uma única modalidade sem transbordo. Na prática, porém, cada modalidade de transportes tem as suas vantagens e limitações, de acordo com a distância a ser percorrida, o tipo de produto a ser transportado, o acesso aos pontos de origem e destino desta carga, e a posição do produto no conjunto da cadeia logística, que vai do insumo inicial à colocação do produto acabado no endereço do cliente final.

Esses condicionamentos levam a utilizar a multimodalidade, sobretudo em distância superiores a 800 km, em se tratando de produtos com baixo quociente valor / peso ou volume, representando elevados fluxos de carga e com potencialidade para serem concentrados nos pontos de origem e destino. Nesses casos a ferrovia ou alguma formas de transporte aquaviário apresentam vantagens comparativas. Na maioria dos casos, o início ou o segmento final do trajeto é efetuado via rodoviária. Para que essa composição ótima de modalidades seja viável e represente o menor custo de transporte é necessário, que o transporte e seus aspetos institucionais sejam efetuados de maneira eficiente.

Neste particular os Centros Multimodais de Logística - CMLs, e as empresas de logística são chamadas a desempenhar um papel de extrema importância. Os CMLs, além disso, por estarem quase sempre localizados fora das áreas urbanas, são igualmente um instrumento de grande valia para descongestionar as grandes cidades e áreas metropolitanas.

Multimodalidade não se efetua por decreto. Por isso além das condições acima referidas, o Brasil necessita de um Programa Ferroviário em nível nacional para orientar a recuperação dessa modalidade. Este plano deveria ter sido elaborado antes das concessões, pois não seria poderia ser elaborado pelas atuais concessionárias, que em muitos casos não estão atendendo adequadamente aos potenciais clientes dessa modalidade. De igual forma faz-se mister um programa atualizado para a navegação interior, sobretudo na região amazônica, bem como um programa atualizado para a cabotagem (vide barcas oceânicas) e para o transporte marítimo internacional. Este último deve contemplar igualmente os portos marítimos, que necessitam assumir uma postura comercial mais pró-ativa.

GESTÃO PROGRAMADA DE MANUTENÇÃO DO SISTTRAN

A manutenção do Sistema Nacional de Transportes não pode ficar à mercê de improvisações e atendimento desconexo e esporádico, mas precisa utilizar as técnicas atuais de gestão programada desta manutenção, ajustada às diferentes modalidades de transporte, a ser conduzida pelas instituições competentes.

O PROCESSO PERMANENTE DE PLANEJAMENTO DE TRANSPORTE

A iniciativa dos quatro Estados membros do Conselho de Desenvolvimento e Integração do Sul (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul) representou uma aperfeiçoamento e um salto qualitativo no planejamento de transportes no Brasil, desde o seu início com o Grupo Executivo para a Integração da Política de Transportes (GEIPOT).

O planejamento de transportes precisa ser um processo permanente, nas suas quatro etapas: análise (diagnóstico e prognóstico); decisões nos diversos níveis; implantação e acompanhamento das decisões; avaliação periódica. Como as decisões tomadas, bem como sua implantação, devem ser acompanhadas e avaliadas anualmente, ou, ao menos bienalmente, a última avaliação, imediatamente antes da atualização geral, já se transforma na análise da fase seguinte deste processo continuado de planejamento.

É conveniente que este processo seja estendido, a partir de 2003 a todas as demais Unidades da Federação, que ainda não desenvolveram este processo. Logo em seguida os planos estaduais seriam consolidados em cinco planos macrorregionais, e a partir destes se formularia com muito maior riqueza o Plano Nacional, aberto à dimensão da América do Sul. Esses planos, além de estimar os fluxos de transportes, com suas respectivas matrizes de origem e destino, bem como a alocação modal desses fluxos, estimaria igualmente sua projeção para os próximos vinte anos, sendo que, a cada atualização, seria determinado o seu novo ano-base e, a partir dele, elaborada a projeção para as duas décadas subseqüentes.

Portanto, com esta iniciativa acredito que a Câmara dos Deputados estará introduzindo um conceito inovador em termos de transporte no Brasil e que será fundamental para o nosso desenvolvimento.

Sala das Sessões, em 22 de maio de 2003.

Deputado **Beto Albuquerque**
PSB/RS

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

.....

TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

.....

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos do País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados.

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo, observadas as condições estabelecidas em lei.

** § 1º com redação determinada pela Emenda Constitucional nº 9, de 09/11/1995.*

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União.

** § 2º acrescentado pela Emenda Constitucional nº 9, de 09/11/1995.*

§ 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional.

** Primitivo § 2º passado para § 3º pela Emenda Constitucional nº 9, de 09/11/1995.*

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

** § 4º, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

I - a alíquota da contribuição poderá ser:

** Inciso I, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

a) diferenciada por produto ou uso;

** Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art.150,III, b;

** Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

II - os recursos arrecadados serão destinados:

** Inciso II, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

** Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

** Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

** Alínea c acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.

** Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 15/08/1995.*

Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras.

** Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 15/08/1995.*

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

LEI Nº 10.636, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2002

Dispõe sobre a aplicação dos recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, atendendo o disposto no § 2º do art.1º da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, cria o Fundo Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - FNIT e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 6º A aplicação dos recursos da Cide nos programas de infra-estrutura de transportes terá como objetivos essenciais a redução do consumo de combustíveis automotivos, o atendimento mais econômico da demanda de transporte de pessoas e bens, a segurança e o conforto dos usuários, a diminuição do tempo de deslocamento dos usuários do transporte público coletivo, a melhoria da qualidade de vida da população, a redução das deseconomias dos centros urbanos e a menor participação dos fretes e dos custos portuários e de outros terminais na composição final dos preços dos produtos de consumo interno e de exportação.

Art. 7º (VETADO)

Art. 8º É vedada a aplicação de recursos da Cide em investimentos definidos como de responsabilidade dos concessionários nos contratos de concessão e de arrendamento de ativos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos investimentos públicos destinados a complementar obrigações de concessionários, desde que previstos nos respectivos contratos de concessão.

Art. 9º (VETADO)

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO II DO PLANEJAMENTO

Seção IV Da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art.166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art.100 da Constituição.

COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, de autoria do ilustre Deputado Beto Albuquerque, pretende criar o Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN, bem como introduzir alterações na Lei n.º 10.636, de 30 de dezembro de 2002, que, entre outros, dispõe sobre a aplicação dos recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE.

Dos artigos 1º ao 4º, o projeto trata da criação, dos elementos constitutivos e dos objetivos do SISTRAN. Com relação à constituição, prevê que o SISTRAN será constituído do levantamento contínuo de informações, da análise e projeções das informações levantadas e da decisão, acompanhamento e avaliação das ações adotadas. O objetivo do SISTRAN, conforme o projeto, é criar e implantar condições que capacitem o sistema de transporte a contribuir para o desenvolvimento econômico, político, social e cultural do País.

O art. 5º cria o Plano Integrado de Transporte, que, com base nas informações do SISTRAN, especificará em nível nacional, regional e estadual os objetivos, as estratégias, os corredores estratégicos, as prioridades de infra-estrutura, as reformas institucionais e o financiamentos necessários para o sistema de transporte. O art. 6º define que o Plano Integrado de Transporte será atualizado a cada dois anos e projetará as estratégias e diretrizes para os vinte anos subseqüentes.

O projeto estabelece, em seu art. 7º, que as definições do Plano Integrado de Transportes devem servir como referência para a escolha das obras constantes das leis orçamentárias. Além disso, o projeto altera os arts. 6º e 8º da Lei 10.636, direcionando os recursos da CIDE para a aplicação, de forma prioritária, nas obras de infra-estrutura estabelecidas pelas diretrizes e estratégias do SISTRAN e prevendo cinco vedações para aplicação de recursos da CIDE, de modo que esses recursos não possam ser utilizados para pagamento de pessoal ativo e inativo do Poder Executivo, para amortização de dívidas antigas, para a formação de reserva de contingência e para o pagamento de subsídios que não estejam previstos em lei e não sejam vinculados ao álcool combustível, ao gás natural e aos derivados de petróleo.

O projeto veda, ainda, em seu art. 10, novas concessões rodoviárias com o fim de manutenção, restauração e conservação de rodovias.

Na justificção, o autor argumenta que as transformações rápidas e profundas que se operam no contexto internacional, sobretudo no que se refere ao intercâmbio de pessoas e bens, os imperativos do processo de integração sul-americana, as necessidade de ocupação mais rápida nas novas fronteiras econômicas do Brasil, a absorção mais eficiente das novas tecnologias de transportes e a necessidade de maior eficácia na integração logística dos modais aeroviário, rodoviário, ferroviário e aquaviário são novas exigências que requerem a criação do Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN, capaz de atualizar em períodos mais curtos o sistema de transporte brasileiro.

Argumenta ainda que, para recuperar a defasagem e fazer face aos desafios que o País enfrenta no seu setor de transportes, algumas ações são necessárias, tais como: proporcionar às cinco regiões geoeconômicas do território nacional conexões viárias adequadas ao seu respectivo processo de desenvolvimento; conferir ao sistema de transporte brasileiro uma dimensão sul-americana; montar um processo permanente de planejamento; criar condições para o aproveitamento das reais vantagens da multimodalidade nos corredores de transporte com maior fluxo; e reformular o sistema de financiamento do setor de transportes.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Sem dúvida, a proposição em análise trata de um assunto muito relevante para o País, pois pretende criar um sistema permanente de planejamento para o setor de transportes, envolvendo os Estados, as macrorregiões e a União, bem como introduzir alterações na Lei n.º 10.636, de 30 de dezembro de 2002, que, entre outros, dispõe sobre a aplicação dos recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, buscando direcionar os recursos arrecadados, para a aplicação em projetos definidos como prioritários pelo Sistema Permanente de Planejamento e Transporte – SISTRAN. É seu objetivo, também, vedar a aplicação desses recursos no custeio da administração e com o pagamento de juros e amortizações de dívidas contraídas antes de janeiro de 2004, além de vedar novas concessões rodoviárias com o fim de manutenção, restauração e conservação de rodovias.

Entendemos que a proposição é oportuna e de destacado mérito, uma vez que institucionaliza o processo de planejamento para o setor de transportes no Brasil. Ao determinar em seus artigos a constituição, os objetivos e a inter-relação das esferas de governo, o projeto contribui de maneira decisiva para a convergência das ações de governo no setor dos transportes e viabiliza a perenidade dos resultados dessas ações. Isso representa uma enorme diferença do modelo atual, onde cada ente de governo planeja as suas ações de maneira isolada e desfocada do resultado global.

Quanto à proposta de aplicação dos recursos da CIDE para financiamento do setor de transportes com base nas diretrizes SISTRAN, estamos inteiramente de acordo com o autor, por entender que esse sistema, quando implantado, deverá determinar as prioridades e a direção dos esforços governamentais para o setor de transportes. Portanto, os recursos governamentais, inclusive os provenientes da CIDE, serão utilizados com maior eficácia se forem empregados em observância aos planejamentos de curto, médio e longo prazo, estabelecidos pelo futuro SISTRAN.

Com relação as propostas de vedações para aplicação dos recursos da CIDE, que o projeto pretende inserir na Lei nº 10.636, entendemos que elas são pertinentes, visto que a lei orçamentária do corrente ano destinou a maior parte dos recursos da CIDE para o custeio de despesas correntes do Ministério dos Transportes, inclusive para o pagamento de pessoal ativo e inativo e de dívidas. Ora, se o principal argumento para a aprovação da CIDE no Congresso foi o de que o dinheiro proveniente da sua arrecadação iria mudar a caótica situação do setor de transportes, em especial das rodovias federais, os seus recursos deverão ser aplicados nestas melhorias e não, como acontece hoje, no custeio de despesas correntes da União.

Neste ponto, é importante lembrar que as experiências brasileiras e de vários outros países, entre os quais os Estados Unidos da América, mostram que a vinculação de determinados tributos à manutenção, melhoria e ampliação da malha de transportes é a única forma bem sucedida de mantê-la funcionando adequadamente.

Quanto ao previsto no artigo 10, relativo a proibição de novas concessões rodoviárias com o fim de manutenção, restauração e conservação de rodovias, por entender que esse dispositivo se afasta do objetivo central da proposição, qual seja, a questão do planejamento em transportes, propomos, mediante solicitação do autor, a supressão do referido artigo.

Diante do exposto, considerando a coerência da proposição, somos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 1.068/03, com a emenda supressiva que apresentamos .

Sala da Comissão, em 22 de outubro de 2003.

Deputado **Neuton Lima**
Relator

EMENDA SUPRESSIVA Nº 1

Suprima-se o artigo 10 do projeto, renumerando-se o seguinte.

Sala da Comissão, em 22 de outubro de 2003.

Deputado **Neuton Lima**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Viação e Transportes, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com emenda do Projeto de Lei nº 1.068/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Neuton Lima.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Romeu Queiroz - Presidente, Neuton Lima, Leodegar Tiscoski e Mauro Lopes - Vice-Presidentes, Antonio Nogueira, Beto Albuquerque, Carlos Santana, Chico da Princesa, Cleuber Carneiro, Deley, Eliseu Padilha, Fernando Gonçalves, Gilberto Nascimento, Jorge Boeira, Lael Varella, Leônidas Cristino, Marcelino Fraga, Marcelo Guimarães Filho, Mário Negromonte, Miguel de Souza, Milton Monti, Pedro Chaves, Pedro Fernandes, Philemon Rodrigues, Promotor Afonso Gil, Almeida de Jesus, Carlos Alberto Leréia, Eliseu Resende, Guilherme Menezes, Isaías Silvestre, Ivo José, Leandro Vilela, Narcio Rodrigues, Professor Irapuan Teixeira e Zezéu Ribeiro.

Sala da Comissão, em 5 de novembro de 2003.

Deputado **ROMEU QUEIROZ**
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

1. RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei nº 1.068, de 2003, cria o “Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN”, que tem o objetivo de criar e implantar condições que capacitem o Sistema de Transporte do País a contribuir eficazmente para o desenvolvimento econômico, político, social e cultural da sociedade brasileira, como meio de integração entre as Unidades da Federação e como elo eficiente da cadeia logística.

O Projeto define o “Plano Integrado de Transporte” e determina que este será referência básica e obrigatória para as leis de diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais, créditos suplementares e planos plurianuais.

Além disso, o Projeto altera os artigos 6º e 8º da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, estatuinto que a aplicação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, objeto daquela lei, será direcionada de forma prioritária às obras de infra-estrutura estabelecidas pelas diretrizes e estratégias do SISTRAN. Define, ainda, que se aplicaria à Cide o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou seja, tais recursos não seriam objeto de limitação de empenho e pagamento (contingenciamento).

Por último, o Projeto estabelece vedação de “novas concessões rodoviárias com o fim de manutenção, restauração e conservação de rodovias”.

O Projeto de Lei foi apreciado pela Comissão de Viação e Transportes, lá recebendo do Deputado Neuton Lima parecer pela aprovação, com aprovação da emenda de relator nº 1, que suprime o artigo 10. A Comissão de Viação e Transporte, acompanhando o Relator, aprovou o Projeto, com a emenda, nos termos do parecer.

Recebido nesta Comissão, o Projeto é analisado quanto aos aspectos orçamentário e financeiro.

2. VOTO

O Projeto foi analisado prioritariamente quanto à conformidade com a legislação financeira, em especial com a Lei do Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, com a Lei Orçamentária Anual, com a Lei Complementar nº 101, de 2000 – LRF, bem como com os dispositivos constitucionais pertinentes; de conformidade com o disposto no art. 54, inciso II, do Regimento Interno.

Na análise da adequação orçamentária e financeira, destacam-se os arts. 7º e 9º da proposição:

“Art. 7º O Plano Integrado de Transporte será referência básica e obrigatória para as Leis de Diretrizes Orçamentárias, Orçamentos Anuais, Créditos Suplementares e Planos Plurianuais.

.....

Art. 9º Os arts. 6º e 8º da Lei nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º Parágrafo único. A aplicação dos recursos previstos no caput deverá ser direcionada de forma prioritária às obras de infra-estrutura estabelecidas pelas diretrizes e estratégias do Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN.” (NR)

“Art. 8º É vedada a aplicação dos recursos arrecadados por meio da Cide:

I - em investimentos definidos como de responsabilidade dos concessionários nos contratos de concessão e de arrendamento de ativos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II – no pagamento de pessoal em encargos sociais, exceto daquele em atividade na regulação e no gerenciamento de projetos e programas que se enquadrem no disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal;

III – no pagamento de subsídios, exceto aqueles instituídos por lei e referentes a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados e de derivados de petróleo;

IV – no pagamento de juros e amortização de dívidas contraídas antes de 1º de janeiro de 2004;

V – no pagamento de juros e amortização de dívidas cujos fatos geradores não se enquadrem no disposto nas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso II do § 4º do art. 177 da Constituição Federal.

§ 1º O disposto no inciso I não se aplica aos investimentos públicos destinados a complementar obrigações de concessionários, desde que previstos nos respectivos contratos de concessão.

§ 2º Às despesas custeadas com a arrecadação a que se refere o caput aplica-se o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.” (NR)” (grifamos)

Em relação ao conteúdo dos arts. 7º e 9º da proposição, devemos observar o dispositivo constitucional que trata do orçamento, especialmente o art. 165:

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.”

O texto constitucional, conforme visto no art. 165, estabelece o conteúdo e funções das leis do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual. Além disso, no § 4º desse artigo, a Constituição determina que os planos nacionais, regionais e setoriais previstos nela serão elaborados em consonância com o plano plurianual. O texto proposto pelo projeto em seu art. 7º parece inverter os papéis. Um plano setorial seria referência para o plano plurianual. Devemos observar também que dispor sobre a elaboração do plano plurianual é matéria reservada a lei complementar, conforme se verifica no § 9º do citado artigo constitucional.

Ainda sobre a elaboração e apreciação de planos, é de se observar que o art. 166, § 1º, inciso II, da Constituição, determina que cabe à Comissão Mista de Orçamento examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais nela previstos.

Em confronto com a legislação orçamentária e financeira ganha especial destaque a proposta de § 2º para a Lei nº 10.636, de 2002, conforme grifado acima, por conflitar com a própria Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece que os critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira são matéria a ser tratada no âmbito da lei de diretrizes orçamentárias, conforme vemos no próprio texto do art. 9º da LRF:

“Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, **segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.**” (grifamos)

Conforme visto, é matéria reservada à lei de diretrizes orçamentárias dispor, além das metas e prioridades para a lei orçamentária anual, dos critérios para a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento). Portanto, ficaria inadequado tratar de contingenciamento em legislação ordinária, especialmente fora do âmbito da lei de diretrizes orçamentárias, ainda que no mérito a proposta tenha bons argumentos a seu favor.

Dada a importância do assunto e o mérito da matéria, ao constataremos dispositivos que podem, no futuro, macular a proposição ou até mesmo prejudicar sua eficácia bem como os processos estabelecidos pela Constituição e pela legislação complementar, entendemos que a proposição poderia prosseguir sua tramitação com a exclusão dos dispositivos que se encontram em desacordo com a legislação. Para tanto, apresento duas emendas supressivas, que têm o intuito de tornar a Proposição adequada à legislação orçamentária e financeira vigente.

Pelo exposto, voto pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 1.068/2003 e da emenda da Comissão de Viação e Transportes, com emendas.

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2005.

Deputado **JOÃO MAGALHÃES**
Relator

EMENDA DE RELATOR Nº 1

Suprima-se o art. 7º.

Sala de comissão, em 24 de maio de 2005.

Deputado **JOÃO MAGALHÃES**
Relator

EMENDA DE RELATOR Nº 2

No art. 9º, suprima-se a expressão:

“§ 2º Às despesas custeadas com a arrecadação a que se refere o caput aplica-se o disposto no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000”.

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2005.

Deputado **JOÃO MAGALHÃES**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto Lei nº 1.068-A/03e da emenda da Comissão de Viação e Transportes, com emendas, nos termos do parecer do relator, Deputado João Magalhães.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Geddel Vieira Lima, Presidente; Eduardo Cunha, Luiz Carlos Hauly e Carlito Merss, Vice-Presidentes; Coriolano Sales, Delfim Netto, Enivaldo Ribeiro, Félix Mendonça, Fernando Coruja, Francisco Dornelles, João Magalhães, José Carlos Machado, José Militão, José Pimentel, Luiz Carreira, Marcelino Fraga, Max Rosenmann, Moreira Franco, Mussa Demes, Nazareno Fonteles, Pedro Novais, Roberto Brant, Silvio Torres, Vignatti, Virgílio Guimarães, Yeda Crusius, André Figueiredo, Antonio Cambraia, Beto Albuquerque, Geraldo Thadeu, José Carlos Araújo e Paulo Rubem Santiago.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2005.

Deputado **GEDDEL VIEIRA LIMA**
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PARECER VENCEDOR

I - RELATÓRIO

Versa o presente Projeto de Lei, na criação do “Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN”, além de introduzir alterações na Lei nº 10.636/02, que dispõe sobre a aplicação dos recursos originários da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados.

Justifica o seu ilustre Autor que a iniciativa introduz um conceito inovador em termos de transporte no Brasil, que será essencial ao desenvolvimento do país.

O Projeto foi distribuído inicialmente à CVT – Comissão de Viação e Transportes, onde foi aprovado nos termos do Parecer do Relator, Deputado NEWTON LIMA, com emenda.

Ato contínuo foram as proposições submetidas ao crivo da CFT – Comissão de Finanças e Tributação, que as julgou compatíveis e adequadas sob os aspectos financeiro/orçamentário, nos termos das 2 (duas) emendas oferecidas pelo Relator em seu Parecer, o ilustre Deputado JOÃO MAGALHÃES.

As proposições encontram-se nesta douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde aguardam Parecer acerca de sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

É o sucinto relatório.

II - VOTO

A iniciativa da presente proposição é válida, pois encarta nas competências privativas da União de legislar sobre transporte (CFRB: art. 22, XI), Todavia, padecendo, porém, de vício de injuridicidade, em face da existência de

legislação anterior sobre a matéria, qual seja, a Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973, impeditiva para seguimento da presente proposição.

De outra sorte, também, não se verificou a adequada consideração de que a Lei que instituiu o Plano Nacional de Viação propondo um sistema viário integrado composto pelos planos rodoviário, aeroviário, hidroviário, ferroviário e portuário, ao contrário, propõe a criação de um sistema permanente de planejamento de transportes.

Com tal raciocínio, consideramos necessária a atualização desta legislação, porém, não compartilhando com simples criação de lei esparsa, sobre o mesmo tema, sem, contudo, tratar do texto normativo que já regulamenta a matéria.

Assim, manifesto o voto pela injuridicidade do Projeto.

Sala da Comissão, em 08 de março de 2006.

Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH

Relator do Parecer Vencedor

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela injuridicidade do Projeto de Lei nº 1.068-B/2003, nos termos do Parecer do Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh, designado Relator do vencedor. O parecer do Deputado Isaías Silvestre, primitivo Relator, passou a constituir voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Antonio Carlos Biscaia - Presidente, Roberto Magalhães - Vice-Presidente, Alceu Collares, Antonio Cruz, Bosco Costa, Carlos Mota, Cezar Schirmer, Claudio Rorato, Darci Coelho, Edna Macedo, Gonzaga Patriota, Ivan Ranzolin, Jefferson Campos, José Divino, José Eduardo Cardozo, Lino Rossi, Luiz Eduardo Greenhalgh, Luiz Piauhyllino, Marcelo Ortiz, Maria Lúcia Cardoso, Maurício Rands,

Mendes Ribeiro Filho, Nelson Pellegrino, Ney Lopes, Odair Cunha, Paulo Afonso, Paulo Magalhães, Professor Luizinho, Reginaldo Germano, Roberto Freire, Robson Tuma, Sandra Rosado, Sigmaringa Seixas, Vilmar Rocha, Zenaldo Coutinho, Agnaldo Muniz, Almeida de Jesus, Ann Pontes, Átila Lira, Coriolano Sales, Fernando Coruja, Isaías Silvestre, Júlio Delgado, Leonardo Picciani, Luciano Zica, Luiz Alberto, Mauro Benevides, Professor Irapuan Teixeira e Ricardo Barros.

Sala da Comissão, em 8 de março de 2006.

Deputado ANTONIO CARLOS BISCAIA
Presidente

VOTO EM SEPARADO

I - RELATÓRIO

Pelo presente Projeto de Lei, pretende-se criar o “Sistema Permanente de Planejamento de Transporte – SISTRAN”, além de introduzir alterações na Lei nº 10.636/02. Justifica o seu ilustre Autor que a iniciativa introduz um conceito inovador em termos de transporte no Brasil, que será essencial ao desenvolvimento do país.

O Projeto foi distribuído inicialmente à CVT – Comissão de Viação e Transportes, onde foi aprovado nos termos do Parecer do Relator, o ilustre Deputado NEWTON LIMA, com emenda.

A seguir as proposições foram submetidas ao crivo da CFT – Comissão de Finanças e Tributação, que as julgou compatíveis e adequadas sob os aspectos financeiro/orçamentário, nos termos das 2 (duas) emendas oferecidas pelo Relator em seu Parecer, o ilustre Deputado JOÃO MAGALHÃES.

Agora essas proposições encontram-se nesta douta CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde aguardam Parecer acerca de sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, no prazo previsto para o regime ordinário de tramitação.

É o relatório.

II - VOTO

A iniciativa da presente proposição é válida, pois compete à União legislar, privativamente, sobre transporte (CF: art. 22, XI).

A proposição principal, ultrapassada a questão da iniciativa, não apresenta problemas quanto à constitucionalidade e juridicidade. Sob o aspecto da técnica legislativa oferecemos a emenda anexa visando adaptar dispositivo do Projeto aos ditames da LC nº 95/98.

Quanto à emenda adotada pela CVT ao Projeto, outrossim, nada a objetar quanto aos aspectos que aqui importa observar.

Finalmente, às emendas adotadas pela CFT ao Projeto oferecemos as subemendas em anexo, que visam apenas aperfeiçoar sua técnica legislativa.

Assim, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, na redação dada pela emenda anexa, do PL nº 1.068/03; pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da emenda adotada pela CVT ao Projeto; e finalmente pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, com a redação dada pelas Subemendas anexas, das emendas adotadas pela CFT ao Projeto.

É o voto.

Sala da Comissão, em 28 de setembro de 2005.

Deputado ISAÍAS SILVESTRE

EMENDA

No § 1º do art. 6º do Projeto, substitua-se a expressão “20 (vinte)” por “vinte”.

Sala da Comissão, em 28 de setembro de 2005.

Deputado ISAÍAS SILVESTRE

EMENDA Nº 1 ADOTADA PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**SUBEMENDA**

Ao final do texto da proposição, acrescente-se a expressão “renumerando-se os seguintes”.

Sala da Comissão, em 28 de setembro de 2005.

Deputado ISAÍAS SILVESTRE

EMENDA Nº 2 ADOTADA PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**SUBEMENDA**

Dê-se a seguinte redação à proposição:

“No art. 9º do Projeto, suprima-se o § 2º a ser acrescentado ao art. 8º da Lei nº 10.636/02, passando o § 1º a constituir “parágrafo único”.

Sala da Comissão, em 28 de setembro de 2005.

Deputado ISAÍAS SILVESTRE

FIM DO DOCUMENTO
