



Senado Federal  
Comissão de Serviços de Infraestrutura

AGENDA

2009-2015

# Desafios Estratégicos Setoriais

**INFRAESTRUTURA E POLÍTICAS  
PÚBLICAS**

Brasília – 2009



**Senado Federal**  
Secretaria de Comissões  
Subsecretaria de Apoio às Comissões Permanentes  
Comissão de Serviços de Infraestrutura  
Presidente: **Senador Fernando Collor** (PTB – AL)  
Vice-Presidente: **Senador Eliseu Resende** (DEM – MG)

**Grupo de Trabalho da Agenda 2009-2015**

**Senador Delcídio Amaral (PT – MS)**  
**Senador Flexa Ribeiro (PSDB – PA)**  
**Senador Gim Argello (PTB – DF)**

Composição da Comissão

*Titulares*

|                               |                                            |
|-------------------------------|--------------------------------------------|
| Arthur Virgílio (PSDB – AM)   | João Durval (PDT – BA)                     |
| Delcídio Amaral (PT – MS)     | João Ribeiro (PR – TO)                     |
| Eliseu Resende (DEM – MG)     | João Tenório (PSDB – AL)                   |
| Fátima Cleide (PT – RO)       | Kátia Abreu (DEM – TO)                     |
| Fernando Collor (PTB – AL)    | Mão Santa (PSC – PI)                       |
| Flexa Ribeiro (PSDB – PA)     | Marconi Perillo (PSDB – GO)                |
| Francisco Dornelles (PP – RJ) | Oswaldo Sobrinho (PTB – MT)                |
| Gilberto Goellner (DEM – MT)  | Paulo Duque (PMDB – RJ)                    |
| Gilvam Borges (PMDB – AP)     | Serys Silhessarenko (PT – MT)              |
| Heráclito Fortes (DEM – PI)   | Valdir Raupp (PMDB – RO)                   |
| Ideli Salvatti (PT – SC)      | Wellington Salgado de Oliveira (PMDB – MG) |
| Inácio Arruda (PCdoB – CE)    |                                            |

*Suplentes*

|                                     |                             |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| Adelmir Santana (DEM – DF)          | Lobão Filho (PMDB – MA)     |
| Almeida Lima (PMDB – SE)            | Marina Silva (PV – AC)      |
| Alvaro Dias (PSDB – PR)             | Mário Couto (PSDB – PA)     |
| Antonio Carlos Júnior (DEM – BA)    | Neuto De Conto (PMDB – SC)  |
| Antonio Carlos Valadares (PSB – SE) | Osmar Dias (PDT – PR)       |
| Cícero Lucena (PSDB – PB)           | Paulo Paim (PT – RS)        |
| Demóstenes Torres (DEM – GO)        | Pedro Simon (PMDB – RS)     |
| Eduardo Suplicy (PT – SP)           | Rosalba Ciarlini (DEM – RN) |
| Efraim Morais (DEM – PB)            | Sérgio Guerra (PSDB – PE)   |
| Gim Argello (PTB – DF)              | Valter Pereira (PMDB – MS)  |
| João Pedro (PT – AM)                |                             |

Comissão de Serviços de Infraestrutura  
Plenário no 13 – Ala Senador Alexandre Costa  
Fone: (61) 3303-4607  
Fax: (61) 3303-3286



Senado Federal  
Comissão de Serviços de Infraestrutura

## **AGENDA 2009 – 2015**

### **Desafios Estratégicos Setoriais**

#### **Terceiro Desafio:**

#### **“Infraestrutura e Políticas Públicas”**

#### **Resumo das Audiências Públicas**

**Brasília – DF**  
Dezembro de 2009



## SUMÁRIO

|                                                                          | <i>Pág.</i> |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Apresentação .....                                                       | 5           |
| Painel 1: Apresentação do Desafio .....                                  | 7           |
| Painel 2: Telecomunicações – Banda Larga e Acessibilidade .....          | 15          |
| Painel 3: Saneamento Básico .....                                        | 19          |
| Painel 4: Discussão do PL do Governo sobre as Agências Reguladoras ..... | 23          |
| Painel 5: A Infraestrutura e a Integração na América do Sul .....        | 35          |



## APRESENTAÇÃO

Em complementação ao ciclo de debates da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal denominado Agenda 2009-2015 - Desafios Estratégicos Setoriais, apresentamos nesta publicação os relatórios dos painéis de debates referentes ao terceiro desafio: Infraestrutura e Políticas Públicas. O objetivo é debater os gargalos que o setor precisa superar para o Brasil retomar e potencializar seu crescimento econômico após a crise mundial de 2008/2009.

Os palestrantes convidados são especialistas de renome e representam as diversas áreas de atuação no setor, como a iniciativa privada, o setor público e o mundo acadêmico e científico.

Esta publicação traz um extrato dos cinco painéis realizados que compõem aquele terceiro grande desafio. Além da audiência inicial para apresentação do desafio, tivemos discussões sobre os seguintes temas: Telecomunicações – banda larga e acessibilidade; Saneamento Básico – situação do País e propostas de soluções; Discussão do Projeto de Lei do governo sobre as Agências Reguladoras (Lei Geral das Agências); e a Infraestrutura e a Integração na América do Sul.

Temos certeza que estes relatórios constituirão um importante subsídio de reflexão para que os problemas aqui levantados e as soluções propostas sejam levados em conta nos futuros projetos de execução de nossa infraestrutura.

Senador *Fernando Collor*  
Presidente da Comissão de Serviços de Infraestrutura





**PAINEL 1**  
**Apresentação do Desafio**  
**Dia: 16-11-2009 – segunda-feira, às 18h**

**Participantes:**

**Ricardo Paes de Barros** – Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA

**Jorge Abrahão de Castro** – Diretor de Estudos e Políticas Sociais – DISOC/IPEA

O Sr. Ricardo Paes de Barros baseou sua apresentação na exposição intitulada “Universalização do acesso a serviços públicos básicos: a que distância estamos?”

O expositor iniciou sua intervenção ressaltando os expressivos ganhos em termos de redução da pobreza que o Brasil tem experimentado ao longo dos últimos anos. Segundo ele informou, as metas do 1º “Objetivo do Milênio” referentes a esse tema foram antecipadas em 10 anos.

De forma mais específica, o expositor coloca a questão, que se propõe a resolver, se a melhoria do acesso à eletricidade e à telefonia deveram-se a políticas públicas específicas para esses setores ou ao fato de que a população brasileira está menos pobre.

O expositor ressalta que do ponto de vista do saneamento, os dados estudados permitem inferir que o acesso a água pelos domicílios com crianças de até 6 anos de idade, tem sido expandido a uma velocidade bastante exitosa (em 25 anos as residências sem acesso a água foram reduzidas em um número entre metade a um terço).

Em relação ao acesso a eletricidade, os dados permitem inferir uma já quase universalização desse serviço. Além disso, dada a velocidade de expansão da oferta do serviço, é possível supor que o pouco déficit que ainda existe será resolvido em pouco tempo.

Há avanços também no campo habitacional. Aqui o índice analisado é o de proporção de pessoas que vivem em domicílios com alta densidade, ou seja, com mais de duas pessoas por dormitório. Nesse caso, desde 1993, até 2008, houve redução desse índice de 39% para 23%.

Quanto à telefonia, o Sr. Ricardo Paes de Barros ressalta que em 2001, quase 47% das residências não tinham acesso a telefone, contra apenas 18% em 2008, o que também representa enorme sucesso.

O expositor, entretanto, classifica de bastante lenta a expansão da oferta de acesso à internet nas residências. De fato, no ano de 2008, apenas 22% das residências com adolescentes desfrutavam de tal serviço.

Entretanto, apesar dos avanços expressivos na oferta de serviços públicos, em especial da eletricidade, seu acesso ainda é bastante desigual dependendo dos recortes geográficos, sociais e raciais. Por exemplo, apenas 5% dos negros pobres com residência na zona rural da região Norte, e com baixa escolaridade, têm acesso a serviço de saneamento.

O expositor ressalta, contudo, que apesar das enormes disparidades e dos enormes problemas em relação a acesso, há uma acelerada expansão da cobertura de serviços públicos, com melhorias importantes em termos de igualdades de acesso.

Particularmente, os serviços com os mais expressivos ganhos em termos de universalização são a energia e a telefonia.

Em relação à pergunta do início da exposição, o Sr. Ricardo Paes de Barros ilustra com exemplos sua opinião:

- Em relação a água, por exemplo, 6% (da redução do déficit no serviço) dizem respeito às melhorias das condições financeiras da população brasileira, enquanto 4% diriam respeito a políticas específicas para o setor;
- Quanto à eletricidade e saneamento, essa divisão seria de meio a meio,
- Já em relação a telefone e internet, contudo, os ganhos advêm mais de políticas específicas para o setor (responsáveis pela redução de 21% do déficit) que da melhoria de renda da população (redução de 9%). Especificamente, as tarifas estão mais baixas do que antes.

Sua conclusão é de que faltam políticas “mais arrojadas” de universalização da água e do saneamento.

De qualquer forma, mesmo que alguns casos ainda estejam, em absoluto, longe da universalização, é de se louvar a velocidade com que o acesso tem sido provido. É de se preocupar, entretanto, que dois dos mais importantes serviços, que são a água e o saneamento, ainda apresentam déficit significativo.

O Sr. Jorge Abrahão de Castro ressalta que os resultados e análises que ele apresentou dizem respeito somente à população urbana, o que representa diferença em relação à palestra anterior, que tratou tanto da população urbana, como da rural.

Segundo o expositor, o desenho das políticas públicas foi bastante aperfeiçoado ao longo dos últimos anos, o que as aproxima daquela dos países europeus, embora ainda haja defasagem em termos de sua qualidade.

A desigualdade no Brasil é não só em termos sociais, mas também em termos regionais, com o Nordeste e, principalmente, o Norte, ainda apresentando déficits expressivos em termos de acesso a serviços públicos.

Surpreendentemente o Centro-Oeste se apresenta hoje como o maior problema em relação a déficit em termos de saneamento. É de se destacar também o enorme salto observado no Nordeste em relação a esse serviço.

Quanto à coleta de lixo, houve ganhos expressivos nos últimos anos e o serviço é, hoje, praticamente, universalizado para todas as regiões do País.

A renda impacta o acesso aos serviços, como pode ser percebido pelos dados apresentados.

Há ganhos também em relação à melhoria das condições de oferta de habitação, havendo queda expressiva do percentual de pessoas que vivem em “adensamento excessivo” (3 ou mais pessoas dormindo no mesmo cômodo ou dormitório).

Entretanto, é preocupante o crescimento do número de pessoas cujo orçamento está comprometido excessivamente com aluguel, em especial no Distrito Federal.

Há também um crescimento do número de pessoas que vivem hoje em favelas.

Chama a atenção o fato de que 34,5% das habitações ainda têm condições inadequadas. Há, entretanto, melhoria em relação a esse aspecto, em especial no Nordeste.

Também é alentador o fato de que quanto mais baixo o nível de renda da população, mais acelerado é o avanço obtido em direção à melhoria das condições de moradia.

Os dados mostram que os maiores déficits habitacionais se concentram no Sudeste e no Nordeste, em especial em relação àqueles que ganham até 3 salários-mínimos.

## Questionamentos e Debates

- Questão do Senador Fernando Collor – Presidente da Comissão: busca saber qual a opinião dos debatedores em relação a 3 prioridades na área de infraestrutura e para onde devem ser dirigidos os recursos oriundos das receitas do petróleo do “pré-sal”.
- Resposta do Sr. Ricardo Paes de Barros: a água e o saneamento seriam as aplicações mais vitais. Para ele, o Brasil sofre por ter passado tanto tempo sem políticas claras para o setor. Especialmente no Nordeste, e ao contrário do Norte, o problema seria mais grave, pois não só não há acesso a água encanada, mas também não há poço ou cisterna na propriedade (o que marca uma diferença em relação ao Norte, que pelo menos tem acesso abundante a água). Isso impacta não só em termos de saúde pública, mas na alocação do tempo, em particular das mulheres, responsáveis por trazer água para as casas.

- Resposta do Sr. Jorge Abrahão: também acha que o maior problema é de água potável, especialmente na zona rural, e mais especialmente no Nordeste, o que gera consequências gravíssimas em termos de mortalidade infantil e como fator adverso para a educação infantil. Além disso, é grave a situação do saneamento das populações nas periferias das cidades. Em último lugar, o expositor sugeriria atacar o problema da habitação.

- Questão do Senador Fernando Collor – Presidente da Comissão: concorda com a lista de prioridades, e aponta pesquisa que mostra que uma proporção expressiva (65%) dos pacientes atendidos pelo SUS no Hospital Sírio-Libanês são diagnosticados com doenças decorrentes da falta de água tratada e da falta de esgotamento sanitário.

O Senador Fernando Collor também questiona em que medida as melhorias alcançadas na oferta de serviços públicos impactam na melhoria do IDH.

- Resposta do Sr. Ricardo Paes de Barros: o IDH não inclui diretamente nenhuma das medidas que foram ali abordadas. Todo o efeito é indireto, em especial sobre a saúde e a expectativa de vida. Melhor água pode significar também menos dias não trabalhados, gerando mais renda. De qualquer forma, o impacto é bastante indireto e pode apresentar defasagem na captação da oferta de serviços. Melhor seriam outros indicadores para se mensurar os avanços alcançados.

- Questão do Senador Fernando Collor – Presidente da Comissão: questiona acerca da multiplicidade de órgãos que têm orçamentos relacionados ao saneamento. Ele questiona se os recursos fossem mais concentrados, daí não resultaria em mais eficiência em sua alocação.

- Resposta do Sr. Ricardo Paes de Barros: acha que seria válido em princípio, e que deveria haver mais articulação entre os órgãos federais responsáveis pelo setor. Entretanto ele aponta como muito relevante o fato de que muitos municípios não têm capacidade de efetuar bons projetos de saneamento, o que dificulta o acesso aos recursos disponíveis.

- Resposta do Sr. Jorge Abrahão: vê como positiva a criação do Ministério das Cidades, que deu à política “uma capacidade de articulação muito melhor”. Concorde com o Sr. Ricardo Paes de Barros, que há duas questões distintas, que é a articulação horizontal, entre órgãos federais, mas há uma questão mais complexa que é a articulação com os municípios e também com os Estados em relação às políticas públicas de saneamento. Para ele, há ainda muito espaço para o “azeitamento” entre os atores das políticas públicas do setor.

- Questão do Senador Eduardo Suplicy: elogia a colaboração dos expositores para o avanço das pesquisas que ambos têm realizado e que têm colaborado

bastante com a compreensão do avanço do progresso e da redução da pobreza em nosso País. O Senador questiona acerca dos programas de incentivo que têm sido discutidos para universalização do serviço de telefonia celular. Ele pondera que as próprias famílias é que sabem melhor onde devem aplicar os recursos de renda mínima, onde melhor podem maximizar seus benefícios, como no caso que relatou, em que uma senhora comprou uma dentadura e com esta pôde melhorar sua auto-estima e procurar emprego. Assim, ele questiona os expositores acerca de suas opiniões sobre o que seria melhor: deixar que as pessoas escolham onde melhor empregar os recursos que seriam utilizados por esse programa, ou utilizá-los na finalidade proposta, ou seja, em incentivo para universalização dos serviços de telefonia celular. Questiona, por fim acerca do coeficiente Gini de concentração da propriedade da terra e, em que medida eles recomendam que o governo cuide desse item.

- Resposta do Sr. Jorge Abrahão: começou abordando a questão da banda larga, relatando que o governo tem se preocupado não só com a expansão desse serviço, mas também que ela não fique concentrada só em determinadas camadas populacionais ou regiões. Ele concorda com o princípio do Bolsa-Família, que permite à família escolher onde vai gastar os recursos ganhos. Mas, em relação às propostas de incentivo à universalização do telefone celular, ele acredita que cada família, em realidade, devesse poder escolher entre celular e banda larga. Quanto ao índice de Gini, ele aponta que o Brasil “ainda não evoluiu bastante em relação à questão fundiária”. De fato, quem vive nas cidades tem mais acesso a serviços que a população rural, e que a propriedade, embora importante, deve ser acompanhada pela oferta de serviços públicos para as populações, para que sejam melhoradas suas condições de vida, que é o objetivo mais importante.

- Resposta do Sr. Ricardo Paes de Barros: para ele, embora o Bolsa-Família seja importante, não basta que o governo dê apenas “um cheque” para as famílias, mas que o poder público seja responsável também por uma “cesta de oportunidades” que lhes garantam maiores possibilidades. Especificamente, em relação ao celular, se esse serviço é um “bem de mérito” ele mereceria ser subsidiado. Em relação à desigualdade de posse da terra, para ele, o que importa não é a posse da terra em si, mas a qualidade da posse da terra, o quanto cada trabalhador pode utilizar dessas terras, comparando-as às companhias aéreas, que apesar de não serem donas dos aviões, conseguem operar muito bem, e é da opinião de que o sistema de arrendamento não é injusto, e que pode significar melhoria da qualidade de vida da população rural.

- Questão do Senador Eduardo Suplicy: ressaltou a importância da aprovação de lei municipal (Santo Antônio do Pinhal) de renda mínima de cidadania, pelo que foi parabenizado pelos presentes. Por fim, ele discorreu sobre as vantagens desse projeto e de experiência exitosa na Namíbia.
- Questão do Senador Delcídio Amaral: iniciou destacando a importância de se buscar o “desenvolvimento social”, e da grandeza dos números apresentados pelos expositores e de que estes mereciam debates na televisão e longas matérias na imprensa escrita. Ele assinala sua preocupação sobre o que o País irá fazer com os recursos do petróleo do “pré-sal”, e alerta que muitos países com muitos recursos do petróleo, “são ricos, mas com populações pobres”. Como então alocar de forma eficiente esses recursos, para reduzir os déficits que foram apresentados pelos expositores, ao mesmo em que se evita a chamada “doença holandesa”? O que ainda inibe maiores avanços na redução dos déficits? Por que a diferença existente entre os resultados apontados na energia e no saneamento?
- Resposta do Sr. Ricardo Paes de Barros: considerou as questões intrigantes. Mas tem uma visão positiva dos recursos do “pré-sal”. Quem tem muito dinheiro, corre o risco de gastar mal. Eles não garantem a qualidade das políticas. O fato de ter mais dinheiro pode até agravar a ineficiência que hoje existe. Em sua opinião, o Estado poderia fazer mais com o que já tem. O problema do pré-sal é que ele acaba sim por gerar, pelo menos em parte, a “doença holandesa”, e que o petróleo pode atrair, de forma excessiva, os melhores cérebros para si, deixando outros setores, também importantes, a descoberto. Mesmo no caso dos países árabes, eles têm serviços gratuitos de educação e saúde, mas não conseguem diversificar suas economias. Para ele, investir nas pessoas não seria suficiente. O desafio é maior que isso e deve garantir a competitividade dos outros setores da economia.
- Questão do Senador Delcídio Amaral: o IPEA atua como formulador de políticas públicas, ou apenas analisa resultados *a posteriori*?
- Resposta do Sr. Ricardo Paes de Barros: acha que o IPEA atua como orientador de políticas públicas. Porém teria dificuldades, ou não teria mandato, para avaliar cada uma das políticas públicas. Em sua opinião falta um órgão dessa natureza.
- Resposta do Sr. Jorge Abrahão: o IPEA contribui muito para formulação e em parte para a avaliação das políticas como um todo. E reafirma que o Brasil criou uma política invejável “ao sul do equador”. Mas que todos os esforços das políticas públicas só irão frutificar se a economia continuar crescendo, que é condição necessária para se reduzir as desigualdades. Apesar disso, as políticas

sociais não são só um ralo dos recursos públicos, mas que elas têm por si mesmas um poder alavancador da economia como um todo. Nesse sentido, “crescer é fundamental”. Assim, ao ganharmos o pré-sal, criam-se oportunidades para o crescimento de políticas públicas que ainda carecem bastante de recursos.

- Questão do Senador Delcídio Amaral: reafirmou sua preocupação com os problemas que podem advir da aplicação inadequada dos recursos do “pré-sal”, e questionou se os expositores seriam favoráveis à consolidação das políticas públicas sob a forma de uma lei?

- Resposta do Sr. Ricardo Paes de Barros: ressaltou que os avanços (no Brasil, os mais pobres crescem sua renda como chineses e os mais ricos como alemães) que têm sido obtidos ainda precisam de pelo menos por mais 10 ou 15 anos para se alcançar o índice Gini de Uruguai ou Espanha. Para isso precisaríamos das políticas que temos e de outras que teriam que ainda ser pensadas. A consolidação em termos de lei teria a vantagem de garantir que elas teriam continuidade, mas haveria também o problema de que os problemas de hoje, podem não ser o problema de amanhã, e compara essa abordagem com uma característica da tecnologia, que o que é bom atualmente, nem sempre o será no futuro. Para ele é importante consolidar os “princípios”, mas não os instrumentos, que são mutáveis, o que demandaria grande atenção na elaboração de tal lei.

- Resposta do Sr. Jorge Abrahão: em sua opinião, se os programas forem consolidados numa lei, é importante que ela contenha a diversidade do que foi produzido nos últimos 20 anos, bem como não se furte de abordar a questão do envelhecimento da população. A população está envelhecendo; por isso, esse vai ser um dos problemas do futuro. Essa lei teria de ser capaz de perceber os desafios de curto, médio e longo prazo. Advertiu, contudo, que nem sempre um bom “desenho legal”, como o da seguridade social, expresso pela Constituição em 1988, entra em prática. Ele lamenta que não foi criado um Ministério da Seguridade, que englobaria os diversos elementos como previdência, saúde, etc. Ponderou que mais importante que a “estrutura legal” é o que se vai criar, ou seja “a afirmação do direito à seguridade social”. Por fim, para ele é importante se discutir as perspectivas das políticas públicas brasileiras.

Por fim, o Senador Fernando Collor relatou os temas das próximas reuniões do ciclo de audiências públicas sobre os Desafios Estratégicos Setoriais que serão realizadas, e discorreu sobre a relevância dos temas que têm sido discutidos, em especial sobre os recursos advindos da exploração do petróleo do “pré-sal”. Leu documento acerca do tema, agradeceu a presença de todos, convocou a próxima reunião da Comissão e encerrou a Audiência.





**PAINEL 2**  
**Telecomunicações – Banda Larga e Acessibilidade**  
**nos Serviços de Telecomunicações**  
**Dia: 23-11-2009 – segunda-feira, às 18h**

**Participantes:**

**Emília Maria Silva Ribeiro Curi** – Diretora-Conselheira da ANATEL

**Nelson Simões** – Diretor-Geral da Rede Nacional de Pesquisa (RNP)

**Márcio Wohlers de Almeida** – Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, Inovação, Produção e Infraestrutura (IPEA)

Nelson Simões defendeu o serviço digital individual, convergente, em regime público e privado. Questionado se a RNP participa da formulação do Plano Nacional de Banda Larga, respondeu que, desde 2003, a organização já formula diretrizes para o acesso à banda larga. Grande parte desses estudos estaria sendo utilizada agora na elaboração do plano.

Márcio Wohlers de Almeida destacou que o principal empecilho para o acesso é o custo elevado da banda larga (causa principal apontada por 54% dos entrevistados em uma pesquisa conduzida pelo NIC.br, braço operativo do Comitê Gestor da Internet no Brasil). Segundo o convidado, “se o custo da banda larga fosse R\$10, o Brasil chegaria à marca de 43 milhões de domicílios com banda larga”, lembrando que hoje existem apenas 7,9 milhões de domicílios com esse tipo de serviço. Questionado sobre o espaço para redução de preços, Wohlers afirmou que “as operadoras têm faturamento médio, com banda larga de 1 mega, de R\$162; se as empresas passassem a ter preço médio de R\$81, iríamos ter avanço significativo”. Segundo o convidado, nesse cenário, o mercado das empresas seria maior, e os lucros seriam mantidos, apesar da queda de preços, a densidade iria passar para 16%. “Empresas preferem ficar na posição defensiva a partir para um mercado mais amplo e atacar”.

Emília Ribeiro lembrou que, desde sua sabatina na CI, defende banda larga como um serviço público. Segundo a conselheira, promover a competição é necessário para

incrementar o mercado de banda larga. Defendeu a necessidade de implementar-se políticas para o compartilhamento de redes e para a separação estrutural. “Não basta regulamentar; é preciso aplicar a regulamentação com firmeza”, afirmou. A conselheira defendeu políticas consistentes e de longo prazo para a promoção de investimentos públicos e privados significativos.

Segundo ela, “as redes financiadas com recursos públicos devem ser neutras e abertas para preservar um mercado competitivo na camada de acesso”. Em relação às iniciativas da agência, a conselheira da Anatel lembrou que, entre os objetivos do Plano Geral de Atualização da Regulamentação de Telecomunicações (PGR) está a massificação do acesso à banda larga, por meio do estímulo ao surgimento de vários prestadores de acesso e ao uso da infraestrutura existente; do estabelecimento de modelo de competição; e da promoção do compartilhamento de redes.

A Conselheira defendeu a aprovação do PLS nº 103, de 2007 (sobre o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST)), de autoria do Senador Aloizio Mercadante, hoje em tramitação na Câmara), que possibilitará o uso de recursos do Fundo em programas de banda larga. Questionada sobre a qualidade dos serviços, Ribeiro defendeu a atualização do Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia, de forma a fomentar pequenos provedores de internet. Afirmou que o Regulamento de Qualidade para a Comunicação Multimídia deve entrar em consulta pública na próxima semana. Este regulamento deve contemplar, por exemplo, direitos dos usuários; prazos para atendimento; e prazo para os provedores armazenarem os dados.

Após as apresentações de cada convidado, teve início um debate, com a participação do Senador Flexa Ribeiro, do PSDB/PA, que declarou achar estranho haver, dentro do governo, três correntes distintas em relação à política de banda larga. Ele considera a proposta do Ministério do Planejamento, de o governo ser o fornecedor dos serviços, um retrocesso.

Segundo o Senador Flexa Ribeiro, “o que vai fazer o cenário evoluir é a competição”. Destacou ter formulado, com apoio da Consultoria Legislativa, projeto para que o Fust possa ser utilizado para pagamento da assinatura básica de telefonia (PLS nº 283/09). Para o Senador, a universalização só é atingida quando o serviço é consumido por todos: “a telefonia fixa, por exemplo, não está universalizada”.

Defendeu, ainda, a redução do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FIS-TEL), na medida em que a Anatel utilizaria apenas 10% dos recursos. Questionou se o programa banda larga nas escolas não atingiria a região Norte. A Conselheira da Anatel respondeu que o programa não termina em 2009, e o Norte também estaria sendo contemplado. “Há dificuldades em relação à região Norte, mas o *backhaul* também será implementado, via satélite”, complementou.

O Senador Flexa Ribeiro questionou a Conselheira Emília sobre a utilização do espectro de 2,5 Mhz pelas empresas de MMDS para o oferecimento de internet. Emília destacou que foi voto vencido no Conselho Diretor da agência em relação a essa questão: “essas empresas de MMDS têm condições de oferecer TV por assinatura, telefone móvel, telefone fixo, banda larga, inclusive para a Região Norte”, alegou a conselheira. “Defendi 110 Mhz para essas empresas”, completou. “Temos condições de dar também frequências para a telefonia móvel. Não há necessidade de matar um setor em detrimento do outro. Existe mercado para todos. Isso, inclusive, afugenta investimentos no Brasil”.

O Senador questionou, ainda, sobre a possibilidade de “apagão” na área de telefonia no futuro, na Copa do Mundo e nas Olimpíadas. Emília afirmou que houve problema de “saturamento” e de “investimento em infraestrutura” por parte da telefônica. “Apagão, por falta de radiofrequência e por falta de espectro, não acredito. Mas, por falta de investimento... espero que não”, complementou. “As empresas têm que fazer investimentos; e a Anatel tem mais espectro para licitar”.

Por fim, o Senador Flexa Ribeiro questionou sobre o oferecimento de internet via rede elétrica. Emília disse que há experiências bem sucedidas em algumas cidades brasileiras. Mencionou a Eletropaulo, a Copel e a Cemig, como exemplos de distribuidoras de energia que já estariam oferecendo o serviço, com sucesso. “Essa é uma boa solução, por exemplo, para prédios históricos”, ponderou. “São novos competidores, novos entrantes”, destacou.



**PAINEL 3**  
**Saneamento Básico – Situação do País e Propostas de Soluções**  
**Dia: 1º-12-2009 – terça-feira, às 8h30**

**Participantes:**

**Francisco Danilo Forte** – Presidente da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA

**Raul Pinho** – Presidente do Instituto Trata Brasil

**Mario Vieira Marcondes Neto** – Presidente da Companhia Nacional de Saneamento – CONASA

Francisco de Assis Salviano de Sousa – Professor da Universidade Federal de Campina Grande – PB, Mestre em Hidráulica e Saneamento pela Escola de Engenharia de São Carlos-SP e Doutor em Hidráulica e Saneamento pela Escola Politécnica da USP – SP

O Sr. Francisco Danilo Forte abordou em sua apresentação os seguintes tópicos:

- histórico do setor e investimentos previstos no PAC para o saneamento.
- eixos de atuação da Funasa, quais sejam: áreas indígenas e remanescentes de quilombos, de relevante interesse epidemiológico, em municípios com menos de 50.000 habitantes, localidades rurais com menos de 2.500 habitantes, controle de qualidade da água e reciclagem de materiais;
- problemas de saúde causados pela carência de saneamento;
- demanda por investimentos em saneamento por região do País;
- principais problemas do setor: falta de planejamento; desaparecimento dos órgãos públicos; legislação ambiental excessivamente complexa; ausência de titulação dos terrenos destinados a obras; disputa política entre prestadores e titulares; fragmentação institucional; e projetos de engenharia de baixa qualidade; e
- propostas: articulação entre estados, municípios e operadores; apoio a consórcios; apoio à elaboração de planos municipais e projetos de saneamento;

revisão da legislação que regula convênios e termos de compromisso assim como licitações e contratos; termos de compromisso plurianuais de repasse de recursos; e reestruturação da Funasa.

Em resposta a perguntas, defendeu a coexistência entre vários modelos de prestação, mas afirmou que as empresas estaduais querem reserva de mercado. Defendeu o fortalecimento da Funasa.

O Sr. Raul Pinho abordou os seguintes tópicos:

- surgimento, desafio e proposta do movimento Trata Brasil;
- realidade do setor de saneamento, no mundo e no Brasil;
- importância do saneamento para as áreas de educação, saúde e renda;
- percepção do setor pela população;
- investimentos no setor;
- déficit no acesso a redes de esgoto;
- oferta do serviço nas 79 maiores cidades do País;
- recursos previstos no PAC;
- execução orçamentária; e
- caminhos e soluções.

Nesse último tópico, destacou a importância do envolvimento da sociedade e da implementação da Lei do Saneamento (Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007), mediante a elaboração de planos municipais e regionais por bacias hidrográficas e a dinamização do PAC.

Os entraves a serem eliminados seriam: irregularidades nos processos licitatórios; falta de certidões negativas; aporte de contrapartidas pelos municípios; e inconformidades técnicas de projetos.

As sugestões apresentadas foram: financiamento privado, por meio de parcerias público-privadas (PPPs), concessões e mercado de capitais; adoção do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat; redução da carga tributária (PIS/COFINS); coordenação entre os ministérios; e centralização de ações.

Por fim, informou que está disponível para *download* a cartilha “Planos Municipais ou Regionais” no site da entidade ([www.tratabrasil.org.br](http://www.tratabrasil.org.br)). Em resposta a perguntas, destacou a importância de se elaborarem planos com base nas bacias hidrográficas e criticou os “contratos de programa” entre municípios e empresas estaduais como uma reserva de mercado.

O Sr. Mario Vieira Marcondes Neto apresentou um histórico do setor, os impactos sobre as áreas da saúde e da educação e o quadro geral do saneamento no País. Apontou deficiências nas empresas estaduais, que seriam em sua maioria deficitárias, ineficientes e sujeitas a ingerência política. Ilustrou a atuação de sua empresa com os casos de Itapema

e de Santo Antônio de Pádua, em que os resultados foram excelentes para a população. Considerou que a disputa sobre titularidade somente ocorre nas regiões metropolitanas. Criticou a aprovação no Estado do Paraná de uma emenda constitucional proibindo a concessão dos serviços de saneamento à iniciativa privada. Explicou que as despesas em saneamento são consideradas gastos e não investimentos e que os municípios não podem receber empréstimos por não terem capacidade de endividamento.

Em resposta a perguntas, afirmou ser inconstitucional a renovação de concessões com empresas estaduais sem licitação ou regulação e informou que as empresas estaduais não aceitam disputar licitações municipais, pois teriam que baixar suas tarifas.

O Sr. Francisco de Assis Salviano de Souza apresentou os seguintes tópicos:

- história do setor;
- drenagem urbana;
- investimentos nas últimas quatro décadas;
- destinação do esgoto e da água das chuvas;
- situação do País;
- manejo de resíduos sólidos;
- problemas e soluções.

Quanto ao último aspecto, defendeu a interiorização do desenvolvimento; a adoção de tecnologias mais simples; o monitoramento de estatísticas do SUS; a educação ambiental; o gerenciamento integrado dos recursos hídricos; a adoção do critério de redução de perdas para a concessão de empréstimos ao setor público; a identificação das áreas de risco no plano diretor municipal; a adoção de técnicas de redução de consumo de água; a avaliação da eficiência dos prestadores; a implantação dos comitês de bacia hidrográfica; o incentivo ao uso de trituradores de lixo doméstico orgânico; a responsabilização dos produtores pela destinação final de resíduos sólidos; a exigência de cumprimento do plano diretor municipal como condição para a liberação de recursos; a atualização de banco de dados hidroclimáticos *on line*; a adoção de hidrômetros individuais e o aproveitamento de águas das chuvas em condomínios; e o investimento em pesquisa tecnológica para tratamento da água com base em nanotecnologia.

Em resposta a perguntas, afirmou que a privatização pode elevar tarifas; que o esgoto é um problema de recursos hídricos; e que parcela dos recursos do SUS deveria ser canalizada para o setor de saneamento. Considerou que falta apoio às empresas estaduais e que é inaceitável haver pessoas que vivem de catar lixo.

Em seguida, o Senador Fernando Collor destacou a importância da Conferência de Copenhague e apontou os efeitos do aquecimento global. Sugeriu a criação de uma câmara no Tribunal de Haia para julgar crimes contra a Humanidade decorrentes de ataques ao meio ambiente. Destacou a responsabilidade dos países ricos, devido ao consumismo. Em seguida, indicou a importância da água para a qualidade de vida,

ênfatizando os problemas decorrentes do desmatamento para os rios e a importância do saneamento para evitar a contaminação dos lençóis freáticos e para a promoção do turismo. Afirmou que as empresas estaduais de saneamento são altamente capacitadas, mas que a classe política não as apoia. Considerou que as dificuldades na execução do PAC decorrem da falta de projetos, da limitada capacidade de endividamento dos municípios, da excessiva burocracia da CEF assim como da exigência de contrapartidas. Criticou a pulverização das políticas federais, que se encontram distribuídas entre vários ministérios. Defendeu o atendimento da população sem preconceitos ideológicos e sem afastar a iniciativa privada.

Por fim, Sua Excelência agradeceu a presença de todos, dando por encerrado o painel de debates.



**PAINEL 4**  
**Discussão do PL do Governo Federal sobre**  
**as Agências Reguladoras**  
**Dia: 7-12-2009 – segunda-feira, às 18h**

**Participantes:**

**Ralph Lima Terra** – Vice-Presidente Executivo da Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base – ABDIB

**Luiz Alberto dos Santos** – Subchefe de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência República

**Wanderlino Teixeira de Carvalho** – Presidente da Associação Brasileira de Agências Reguladoras

Segundo o Sr. Luiz Alberto dos Santos, a discussão sobre o a reforma do marco regulatório no Brasil ocorre desde 2003, no âmbito do Governo Federal. Ele afirmou ainda que o tema faz parte de uma questão maior, que diz respeito à natureza da atividade reguladora exercida pelo Estado, nos termos do art. 174 da Constituição Federal. O Presidente da República determinou a elaboração de um estudo em 2003, por meio de um Grupo de Trabalho Interministerial, conduzido pela Casa Civil da Presidência da República, que identificou alguns problemas com a ação das agências reguladoras.

Em primeiro lugar, percebeu-se certa dose de improvisação e incompletude na adoção do modelo de agências reguladoras adotado desde a década de 1990. Em segundo lugar, constatou-se que os modelos utilizados para as agências eram diversos e heterogêneos. Por último, chegou-se a conclusão de que a qualidade da regulação não era satisfatória, o que aumentava o risco de captura das agências reguladoras por agentes privados.

Verificou-se, ainda, segundo o expositor, que houve um processo de esvaziamento dos ministérios setoriais, inclusive com a transferência de atividades de formulação de políticas dos ministérios para as agências reguladoras. Nesse processo, houve a transferência, a seu ver, indevida, do poder de conceder serviços públicos da administração

direta para as agências reguladoras. Outra constatação do Grupo de Trabalho foi a inexistência de quadro de pessoal adequado à sua finalidade nas agências reguladoras. Verificou-se também que a relação das agências reguladoras com os órgãos de defesa da concorrência não era satisfatória, podendo-se dizer o mesmo de seus mecanismos de prestação de contas aos Poderes Executivo e Legislativo.

Concluiu-se, então, segundo o Sr. Luiz Alberto dos Santos, pela necessidade de revisão do modelo e do papel das agências reguladoras mediante a reformulação de suas funções e de sua organização institucional. Isso levou à elaboração de uma proposta de uma Lei Geral das Agências Reguladoras no final de 2003, que foi objeto de um debate público, com contribuições de vários setores da sociedade, tendo sido enviado ao Congresso Nacional no início de 2004.

Segundo o expositor, percebe-se a diversidade de formas institucionais adotadas para as agências reguladoras. Foram criadas dez agências desde 1996, sendo que há bastante heterogeneidade entre elas, não obstante o processo de cópia ou mimetismo institucional de modelos internacionais que foram considerados quando de suas criações. Em vários casos, segundo ele, não houve discussão acerca da necessidade de criação de agências para determinados setores de atividade. Não se discutiu se havia alternativas, que não esse modelo, para regular alguns setores.

Nesse contexto, no novo modelo proposto, reservar-se-á aos ministérios a formulação das políticas públicas. As agências ficarão com as funções relativas à regulação e à fiscalização, com a ampliação dos mecanismos de controle social e prestação de contas e a sua profissionalização.

O tema ultrapassa a discussão ocorrida em 2003. Não se trata mais de discutir o modelo de agências, mas sim da “governança regulatória”, que transcende as agências reguladoras. Deve-se discutir o acesso à informação; o sistema jurídico, que produz uma grande quantidade de normas, que são fragmentadas e demandam uma consolidação para que os setores regulados e os cidadãos conheçam seus direitos e obrigações; a judicialização das políticas públicas; a transparência e a participação social; a natureza das instituições regulatórias; os marcos regulatórios, que precisam de atualizações; e a qualidade da regulação, cujo patamar ainda é, segundo dados do Banco Mundial, inadequado quando comparado ao de outros países, principalmente em relação aos países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O Senador Fernando Collor questionou como se mede a qualidade da regulação. Segundo o expositor, o Banco Mundial faz há dez anos uma pesquisa sobre indicadores de governança, calculados a partir de pesquisas que são feitas em diversos países. A partir desses indicadores, é possível medir a qualidade da regulação. Quinze diferentes indicadores são ponderados para se calcular esse índice. O Sr. Luiz Alberto dos Santos ressaltou que esse índice é calculado para mais de cem países, sendo possível, então,

fazer uma comparação entre a qualidade da regulação entre eles. É possível também, com esse índice, construir uma série histórica, que mostra que, no que concerne à qualidade da regulação, o Brasil não está evoluindo como seria desejável.

No Brasil, de acordo com o expositor, o Professor Bernardo Muller, da UnB, tem feito pesquisas para medir a qualidade da governança regulatória. Ele utiliza indicadores relativos a itens como autonomia, tomada de decisão, instrumentos de decisão, controle e *accountability* para gerar, ao final, um índice de governança regulatória. Esse índice permite identificar vulnerabilidades no âmbito das agências reguladoras nacionais e compará-las. Por exemplo, a Anatel tem desempenho superior ao de outras agências, como a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

O governo brasileiro vem fazendo, segundo o expositor, uma abordagem neoinstitucionalista do tema, ou seja, instituições eficientes e com capacidade administrativa contribuem para o desenvolvimento econômico, já que se reduz a incerteza e aumenta-se a confiabilidade dos agentes econômicos, diminuindo seus custos de transação. Isso é fundamental na medida em que os investimentos feitos nos setores regulados geram externalidades positivas significativas e têm longo prazo de maturação.

Todas as percepções sobre o tema por parte do Poder Executivo desaguaram na elaboração do Projeto de Lei nº 3.337, de 2004. Esse PL foi baseado em alguns conceitos fundamentais, a saber: necessidade de um conjunto homogêneo e estável de regras; definição clara de divisão de competências entre agências reguladoras e ministérios, especialmente no que se refere ao poder de concessão de serviços públicos; melhor definição do significado de autonomia das agências, permitindo a independência técnica das agências, mas com delimitação estrita de seu campo de atuação; autonomia orçamentária das agências, a partir de uma análise de seu desempenho e de sua gestão; necessidade de participação social e de prestação de contas à sociedade por meio da ampliação do sistema de audiências públicas, da adoção do sistema de ouvidorias independentes das diretorias em todas as agências e do aperfeiçoamento da prestação de contas ao Poder Legislativo.

O Sr. Luiz Alberto dos Santos afirmou que em muitos momentos foi feita uma leitura de que o Projeto de Lei das agências se encontrava parado na Câmara dos Deputados, o que, segundo ele, não corresponde à realidade. Durante sua tramitação, o PL foi intensamente discutido, amadureceu e recebeu vários aperfeiçoamentos propostos pelos Parlamentares, em especial pelos Relatores da matéria. O Projeto também foi amplamente discutido com entidades da sociedade civil, que fizeram várias sugestões que contribuíram para seu aperfeiçoamento. Em fevereiro de 2007, o Projeto de Lei em tela foi incluído pelo Governo no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), uma prova de que ele não foi abandonado no Congresso Nacional. O atual Relator da Matéria, Deputado Ricardo Barros, apresentou, em junho de 2009, um novo Substitutivo que consolidou o conjunto de alterações propostas.

Segundo o expositor, itens fundamentais do PL original foram mantidos no Substitutivo do Deputado Ricardo Barros: transferência do poder concedente para os Ministérios, com a possibilidade de delegação para as agências reguladoras; uniformização de regras para as agências; obrigatoriedade de consultas públicas prévias à tomada de decisões; redefinição das competências das agências e dos órgãos de defesa da concorrência; garantia aos órgãos de defesa do consumidor, da ordem econômica e da livre concorrência, do meio ambiente e recursos hídricos, o direito de receber apoio técnico de especialistas contratados pelas agências reguladoras nos processos de consulta pública; manutenção de ouvidorias independentes da direção das agências; e aprimoramento dos mecanismos de prestação de contas.

Entre as mudanças em relação ao Projeto original, merece destaque a retirada do contrato de gestão, que será substituído pelo Plano Estratégico de Trabalho e pelo Plano de Gestão e Desempenho, aprovados pelas próprias agências reguladoras. Também deve ser ressaltada a implantação, em cada agência, de uma agenda regulatória para planejar as ações do próximo exercício. Houve também aperfeiçoamentos do processo decisório no âmbito das consultas públicas e da articulação entre as agências e órgãos de defesa do consumidor e do meio ambiente. Também foi aprimorada a articulação entre as próprias agências federais, de modo a evitar a superposição de funções, e entre as agências reguladoras federais e estaduais. Também foram criados novos requisitos para a investidura nos mandatos para os cargos de direção das agências, destacando-se o limite de quatro anos para os mandatos, sem a possibilidade de recondução, embora não seja essa a proposta original do Poder Executivo.

Finalmente, o Sr. Luiz Alberto dos Santos destacou um debate que tem ocorrido com intensidade, e que diz respeito ao controle externo, à atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) no que se refere aos processos regulatórios. Esse não era um tema proposto pelo Poder Executivo, mas consta do Substitutivo do Deputado Ricardo Barros, que incorporou um dispositivo estabelecendo que o TCU não se manifeste sobre a discricionariedade das escolhas regulatórias das agências. Há, no entanto, uma proposta em discussão na Câmara dos Deputados de se dar a esse dispositivo uma redação diferente, no sentido de permitir ao TCU manifestar-se sobre o mérito das deliberações quando solicitado pelas duas Casas do Congresso Nacional ou pelas suas comissões.

O expositor concluiu afirmando que as perspectivas de aprovação do Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, dependem da agenda legislativa, sendo que a pauta das duas Casas foi obstruída por medidas provisórias ou por outras razões por várias vezes, o que impediu a apreciação de uma proposição de tal natureza e complexidade. No entanto, o Projeto já passou por um processo de aperfeiçoamento e amadurecimento significativo e ele crê faltar apenas uma janela de oportunidade na Câmara dos Deputados para que o PL possa ser votado e, então, enviado ao Senado Federal. Nesta Casa há um ambiente

propício à sua aprovação, uma vez que já foi aprovada, em outubro de 2007, a Proposta de Emenda à Constituição nº 81, de 2003, de autoria do Senador Tasso Jereissati, que visa a fixar os princípios da atividade regulatória.

O Senador Fernando Collor fez então algumas indagações ao Sr. Luiz Alberto dos Santos. A primeira delas diz respeito ao objetivo dos contratos de gestão, previsto na proposta original enviada pelo Poder Executivo, que seriam feitos entre os ministérios e as agências reguladoras.

Segundo o expositor, os contratos de gestão na administração pública brasileira remontam à década de 1990, quando empresas estatais começaram a firmá-los. No entanto, foram experiências isoladas. Há, segundo o expositor, países que têm uma experiência bem maior nessa área, como, por exemplo, a França e a Nova Zelândia. Sob a inspiração desses casos, na reforma administrativa, por meio da Emenda Constitucional nº 19, esse tema foi introduzido em nosso ordenamento constitucional. Foi incorporada ao art. 37, § 8º, da Constituição Federal, a previsão de aumento da autonomia de órgãos e entidades da administração pública mediante a assinatura de contrato de gestão. Esse dispositivo foi parcialmente regulamentado no que se refere às agências executivas e às organizações sociais. Houve experiências também no âmbito das seguintes agências reguladoras: Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e Agência Nacional de Águas (ANA).

O expositor afirmou que, no caso do Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, a necessidade de contrato de gestão foi substituída por dois novos instrumentos, que não são propriamente contratos, mas cujos objetivos são semelhantes ao do contrato de gestão, ou seja, promover a melhoria da gestão. São eles: o Plano Estratégico de Trabalho, compatível com o Plano Plurianual, e o Plano de Gestão e Desempenho, compatível com a Lei Orçamentária Anual. Eles materializariam compromissos firmados espontaneamente pelas agências reguladoras com o Poder Executivo no que se refere à melhoria de indicadores de qualidade regulatória e de gestão e desempenho, justificando, desse modo, sua autonomia orçamentária. Assim sendo, caso aprovado o PL na forma do Substitutivo do Deputado Ricardo Barros, não haveria mais contratos de gestão entre as agências e os ministérios setoriais.

O Senador Fernando Collor fez, então, um segundo questionamento ao Sr. Luiz Alberto dos Santos, sobre o PL nº 6, de 2009, que trata das atribuições do CADE vis a vis as atribuições das agências. Mais especificamente, o Senador questionou se a redação final do PL nº 6 atendeu às expectativas das agências ou se há ainda uma interferência forte do CADE em suas atribuições.

Segundo o expositor, essa discussão foi bem resolvida mediante as emendas aprovadas pelo Senado Federal. Apesar de implicar a volta do Projeto à Câmara dos

Deputados, há a concordância do Poder Executivo, que nunca quis reduzir as atribuições das agências, mas sim obter uma maior integração, cooperação e complementaridade entre as ações reservadas a elas e ao CADE. O texto refletiu um acordo que interessava às agências reguladoras e ao Governo. Ele afirmou ainda que a redação do PL nº 3.337, de 2004, é compatível com o acordo firmado.

O Senador Fernando Collor passou então a palavra para o Sr. Marcelo Barros da Cunha, Diretor da Secretaria de Fiscalização do TCU, que questionou o Sr. Luiz Alberto dos Santos sobre o artigo acerca da atuação do TCU na avaliação das agências reguladoras, cujo texto afirma que o TCU não se manifestará sobre a discricionariedade das escolhas regulatórias. Segundo o Sr. Marcelo Barros da Cunha, o TCU dispõe de uma Secretaria especializada na avaliação do desempenho dos órgãos reguladores. Entende ele que a redação atual poderia gerar dúvidas quanto à extensão da atuação do TCU como hoje ela se opera. O entendimento da Secretaria é que ela não se pronuncia sobre mérito das deliberações regulatórias, mas realiza uma auditoria voltada para o desempenho, ou seja, se as agências cumprem seus objetivos legais e regulamentares de forma adequada. Diante disso, ele questionou o Sr. Luiz Alberto dos Santos sobre o alcance do projeto em relação à atuação do TCU, tendo em vista a própria competência constitucional do Tribunal em auditorias operacionais.

O Sr. Luiz Alberto dos Santos reconheceu ser esse um tema complexo e sensível, que surgiu a partir de preocupações das agências e do Congresso Nacional. Segundo ele, a redação não teve como objetivo restringir a atuação do TCU, principalmente em auditorias voltadas ao desempenho. Tampouco, o Poder Executivo quis desconhecer as competências que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União lhe assegura em virtude de contratos de concessão que são firmados com o poder público. O texto do Substitutivo do Deputado Ricardo Barros é uma solução redacional, que, em sua opinião, é mais restritiva que a anterior, e que foi discutida com o Presidente do TCU à época.

Em sua réplica, o Sr. Marcelo Barros da Cunha concordou que a solução redacional encontrada é mais restritiva.

O Sr. Luiz Alberto dos Santos afirmou, então, que, paralelamente à tramitação do PL nº 3.337, de 2004, o Poder Executivo tem promovido outras ações para melhorar a qualidade da regulação. Entre elas, citou a criação, por meio de decreto, do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão e Regulação, cujo propósito é a melhoria da qualidade da regulação. Discute-se, no âmbito desse programa, a possibilidade de adoção da Análise de Impacto Regulatório, que contribuirá para a melhoria da qualidade da regulação.

O Senador Fernando Collor passou a palavra ao Sr. Wanderlino Teixeira de Carvalho, presidente da Associação Brasileira das Agências Reguladoras (ABAR).

Segundo o expositor, é papel das agências reguladoras fazer a mediação entre o poder concedente, o governo, as operadoras e os usuários dos serviços públicos. Para intermediar os interesses desses três agentes, são importantes a fiscalização e a ouvidoria, que consiste em um canal de comunicação entre as agências e a sociedade.

Outra questão levantada pelo expositor foi o problema da captura a que estão sujeitas as agências. Se as agências beneficiarem o governo, as concessionárias ou os consumidores, diz-se que ela foi capturada. Para evitar a captura, elas deveriam manter uma equidistância entre os interesses desses três agentes econômicos. A captura pode ocorrer de três formas principais: por motivos ideológicos ou partidários do regulador; inadequado conhecimento técnico; ou corrupção.

Outra questão importante para a independência das agências é a necessidade de autonomia administrativa e financeira. Nesse sentido, deve-se atentar para os mandatos dos diretores, que devem ter estabilidade. No âmbito federal, isso já ocorre, mas nas agências estaduais e municipais, os reguladores, por não terem mandato fixo, ou seja, por serem demissíveis, estão sujeitos a pressões do chefe do Poder Executivo.

Em relação às possíveis divergências com o PL nº 3.337, de 2004, o expositor afirmou que a ABAR não tem posição fechada em relação a quem caberia o poder concedente, ou seja, se ao Poder Executivo ou se às agências. Segundo ele, no âmbito estadual, a regra é que a concessão seja atribuição do Poder Executivo. No entanto, é consenso entre as agências que elas deveriam participar da elaboração do contrato de concessão ou, então, que tenham condições de mudar o edital e o contrato de concessão se elaborados pelo poder concedente sem consulta prévia a elas.

A questão do ouvidor também causou divergências, sendo que a principal delas é que ele seria um corpo estranho à agência, capaz de fazer relatos ao Presidente da República ou aos titulares dos ministérios acerca da conduta dos reguladores. A ABAR considera que esse problema está resolvido com o texto do Substitutivo do Dep. Ricardo Barros, uma vez que os reguladores terão a possibilidade de defesa ao apreciarem o relatório do ouvidor e, se for o caso, contestar fatos ou conclusões nele relatados.

Em relação ao contrato de gestão, que é outra fonte de divergências, a ABAR acredita que uma possível tentativa de usá-lo como mecanismo para subordinar a agência aos ministérios foi eliminada pela nova redação do Substitutivo, que prevê que esse órgãos elaborem seus Planos Estratégicos de Trabalho e Planos de Gestão e Desempenho.

Como sugestões para aperfeiçoamento, a ABAR propõe que o mandato do ouvidor deva ser de quatro anos, assim como os mandatos dos diretores e do presidente das agências; que ele tenha também a tarefa de mediar conflitos entre operadores e usuários; que o processo de escolha do ouvidor seja o mesmo aplicado aos membros da diretoria das agências; e que o ouvidor não seja demissível *ad nutum* pelo chefe do Executivo.

O expositor, falando em nome da ABAR, também fez sugestões para a escolha dos dirigentes das agências. Aberta a vaga para conselho diretor ou presidente das agências, o Poder Executivo publicaria no *Diário Oficial da União* edital para a escolha de candidatos. O edital traria os pré-requisitos para a investidura no cargo e as regras para a escolha dos dirigentes. A partir disso, algum órgão do Poder Executivo, como, por exemplo, a Advocacia Geral da União, se encarregaria de formar uma lista com os melhores candidatos e mandá-la ao Presidente da República, que escolheria um candidato, que seria, então, sabatinado pelo Senado Federal. Com isso, os reguladores teriam melhor qualidade técnica e seriam menos suscetíveis à captura. Segundo o expositor, o Ceará utiliza um mecanismo semelhante para escolha de dirigentes da Agência Reguladora Estadual (ARCE).

Outra sugestão dada foi a descentralização das atividades de fiscalização para Estados e Municípios. Atualmente, somente duas agências praticam a descentralização, a Aneel e a Antt. Segundo o expositor, a redação atual do PL deixa a critério das agências essa descentralização.

Como conclusão, o expositor ressaltou que considera o texto atual – Substitutivo do Deputado Ricardo Barros – melhor que o texto original enviado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional. Considera, além disso, que, após sua aprovação pela Câmara dos Deputados, o texto pode ainda ser aperfeiçoado pelo Senado Federal.

O Senador Fernando Collor fez, então, algumas considerações. Em primeiro lugar, sobre o papel de uma agência reguladora, e sua própria existência, que só se justificaria em uma economia de mercado. Em segundo lugar, os cuidados que devem ser tomados para o estabelecimento e para mudanças na tarifa dos serviços são procedentes; antigamente isso era feito sem publicidade, dependendo das necessidades de caixa das empresas estatais. Não havia, então, a preocupação com a eficiência. Essa era uma prática existente, por exemplo, no setor elétrico e no setor de combustíveis.

O Senador Collor, após ouvir as exposições, mostrou-se preocupado com o excesso de burocracia, que atrapalha o desenvolvimento econômico e compromete a competitividade de um país. As agências reguladoras deveriam ser, segundo ele, órgãos enxutos, simples, e, acima de tudo eficientes, com a função de regular o mercado, já que o estado não pode ficar ausente. As agências devem ter também autonomia técnica e financeira; ademais os mandatos dos reguladores não deveriam coincidir com o do Presidente da República. O senador também ressaltou que as indicações para os cargos de direção das agências deveriam ser eminentemente técnicos, sem interferências políticas. Em relação ao trâmite proposto pelo Sr. Wanderlino Teixeira de Carvalho para a escolha dos reguladores, o senador afirmou que considera melhor o modelo chileno, de concursos públicos. Isso seria uma forma de escolher os melhores e melhorar a qualidade da regulação.



O Senador Collor observou, ainda, que não deveria haver uma só regra para todas as agências reguladoras, já que algumas delas apresentam características muito próprias. Regras para uma agência poderiam não ser adequadas para outras, já que os serviços regulados são distintos. Por exemplo, o senador citou os casos da Anvisa e da Anatel.

O Senador Fernando Collor passou, então, a palavra ao Sr. Ralph Lima Terra.

Segundo o expositor, o Brasil precisaria investir cerca de R\$160 bilhões por ano em infraestrutura ao longo dos próximos dez anos. Os investimentos deverão ser direcionados para áreas tais como energia elétrica, petróleo e gás, transporte e logística, saneamento básico e telecomunicações. Esses investimentos são de fundamental importância para a competitividade da economia brasileira.

Em 2008, o Brasil investiu R\$106,8 bilhões nesses setores, o que equivale a somente 66% daquilo que seria necessário. Do total investido, a participação dos investimentos públicos foi de 63,6%; enquanto o setor privado foi responsável por 43,2% dos investimentos. Para o expositor, o montante de investimentos privados depende das condições internas da economia brasileira e da disponibilidade de financiamentos externos. No caso dos investimentos públicos, cuja participação é superior à dos investimentos privados e cujo montante é crescente, o expositor afirmou que isso se deve, principalmente, ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O Sr. Ralph Lima Terra observou também que os investimentos públicos e privados necessitam crescer e ser cada vez mais harmonizados. Para isso, a ABDIB crê que as agências reguladoras têm um papel fundamental.

O expositor apresentou também os cinco pontos que compõem a agenda permanente da ABDIB. São eles: a ratificação da importância do capital privado em investimentos em infraestrutura, complementando os investimentos públicos; marcos regulatórios estáveis e claros, representando compromissos formais entre interesse público e o capital privado; consolidação da autonomia e independência dos entes reguladores como órgãos de estado; definição de um conjunto de projetos estruturantes; e criação de mecanismos alternativos para financiamento e captação do capital privado.

A seguir, o Sr. Ralph Lima Terra fez alguns comentários sobre o PL nº 3.337, de 2004, e sobre o Substitutivo do Dep. Ricardo Barros. Em primeiro lugar, observou que o atual texto tem uma melhor caracterização da autonomia das agências reguladoras. Em segundo lugar, elogiou a não interferência do TCU nas questões regulatórias, que são extremamente técnicas, devendo ficar restritos ao campo de ação das agências. Ele ressaltou também a substituição do contrato de gestão por ferramentas mais modernas, que podem contribuir para melhorar o desempenho das agências. Por último, o expositor mencionou também a criação de alternativas para remediar a vacância dos diretores das agências.

O expositor apresentou também os pontos que, na opinião da ABDIB, devem ser aprimorados. Em primeiro lugar, é importante que cada agência possa estabelecer suas normas e seus instrumentos de acompanhamento, uma vez que, como observou o Senador Fernando Collor, os setores regulados são diferentes, têm suas peculiaridades. Outro ponto é que os parâmetros para indicação do ouvidor devem ser semelhantes àqueles utilizados para os diretores. Ademais, na visão da ABDIB, cabe aos ministérios a política setorial, o estabelecimento de diretrizes, o planejamento do setor e das áreas de licitação e o plano de outorgas; às agências cabe realizar o processo de outorga; conduzir as licitações e gerenciar os contratos e fiscalizar sua implementação.

Por último, a ABDIB considera que as agências reguladoras devem ser órgãos de estado, não de governo. Diante de um crescimento dos investimentos públicos e privados, haverá um crescimento da importância das agências reguladoras nos próximos anos.

O Senador Fernando Collor, passou então a palavra aos expositores para as suas considerações finais.

O Sr. Luiz Alberto dos Santos observou que as discussões com vários setores da sociedade civil contribuíram para aprimorar o texto do Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, como se pôde verificar pelas exposições dos representantes da ABAR e da ABDIB. Há questões que poderão vir a ser objeto de aperfeiçoamento na fase final de tramitação na Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Uma delas é o processo de escolha dos dirigentes das agências, que continua a ser um “calcanhar de Aquiles” do PL. Na medida em que se exige das agências um alto nível de confiabilidade, capacidade decisória e de transparência, torna-se necessário que a escolha dos dirigentes seja transparente e meritocrática. Essa é uma discussão que o Poder Executivo ainda está fazendo e que deverá ocorrer também quando o Senado apreciar o Projeto de Lei.

Sobre as ouvidorias, a sugestão de que os ouvidores possam atuar na mediação de conflitos deverá ser considerada. Da mesma forma, a discussão sobre os mandatos dos ouvidores, o Governo se dispõe a considerar o mandato de quatro anos ao invés de mandatos de dois anos. Em relação à questão do poder concedente, ele o considera o tema mais complexo e que ensejará várias discussões. Mas a posição do Governo é muito clara, no sentido de que o poder deva ficar com os ministérios, responsável pelas decisões iniciais e finais, cabendo às agências reguladoras as etapas intermediárias, que vão desde a elaboração do edital até o julgamento das propostas, encaminhando, então, os resultados aos ministérios setoriais, que tomarão as decisões finais sobre a outorga.

A seguir, o Sr. Wanderlino Teixeira de Carvalho fez suas considerações finais. Ele concordou com as observações do Senador Fernando Collor de que o excesso de burocracia é danoso e que as agências devam evitá-lo. Elas devem também privilegiar a celeridade de suas decisões. Ele concordou também com a observação feita pelo Senador Collor de que os setores regulados são diferentes e que, por isso, cada agência deva

ser capaz de definir suas próprias regras. Desse modo, cada setor deve ter seu marco regulatório. No tocante ao TCU, o expositor afirmou que a ABAR se preocupa com as intervenções do Tribunal em função da tecnicidade dos temas tratados pelas agências reguladoras.

O Sr. Ralph Lima Terra chamou a atenção para a importância do tema e ressaltou a iniciativa da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura do Senado Federal, que começou a discutir o Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, antes mesmo de ele chegar à Casa. Segundo ele, estão ocorrendo no Brasil três grandes licitações, que seriam importantes em qualquer país, em que o papel das agências reguladoras é de fundamental importância: o trem de alta velocidade entre Campinas-São Paulo-Rio de Janeiro; as quarenta sondas de posicionamento dinâmico, que são a primeira etapa do Pré-Sal; e a usina hidrelétrica de Belo Monte. Nessas licitações, a presença de órgãos reguladores de estado é importante para fiscalizar, implementar e cuidar para que esses empreendimentos, quando prontos, desempenhem adequadamente as suas funções. Isso serve para mostrar à sociedade a importância das agências reguladoras para a economia nacional e, consequentemente, para o bem estar da população, deixando claros os direitos e deveres de todos os agentes envolvidos.

O Senador Fernando Collor afirmou, então, que após a exposição do Sr. Ralph Lima Terra, representante da ABDIB, é possível perceber que o estado é importante para o desempenho da economia nacional. A iniciativa das três grandes obras apontadas pelo Sr. Ralph Lima Terra é do Governo Federal, que naturalmente, vai necessitar e incentivar a participação privada. Mas a capacidade indutora do estado é enorme, haja vista o PAC, que mostrou que as iniciativas do poder público são capazes de estimular a iniciativa privada a se associar ao estado para levar adiante projetos de investimento.

O Senador Fernando Collor agradeceu, então, a presença de todos, especialmente dos convidados, senhores Ralph Lima Terra, Vice-Presidente da ABDIB; Luiz Alberto dos Santos, da Casa Civil da Presidência da República; e Wanderlino Teixeira de Carvalho, Presidente da ABAR, que prestaram importante colaboração sobre o tema, contribuindo para o debate.



**PAINEL 5**  
**A Infraestrutura e a Integração na América do Sul**  
**Dia: 14-12-2009 – segunda-feira, às 18h**

**Participantes:**

**Rodrigo Otaviano Vilaça** – Diretor-Executivo da Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários – ANTF

**Everton de Almeida Carvalho** – Engenheiro Nuclear, Secretário-Executivo da Federação das Câmaras de Comércio da América Latina e Presidente da Associação Brasileira de Integração e Desenvolvimento – ABIDES

**Paulo Augusto Vivacqua** – Diretor-Presidente do Corredor Atlântico do Mercosul

**Luiz Alberto Mincarone** – Presidente da Associação Brasileira de Transportes Internacionais

Após abrir a sessão e saudar os presentes, o Senador Fernando Collor, presidente da Comissão, destacou a importância do tema e passou a palavra aos palestrantes.

Primeiro expositor, o Sr. Paulo Augusto Vivacqua, fundador da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A, mencionou os diversos projetos já dirigidos por ele, que alcançam cerca de 10 mil km de ferrovias.

A seguir, lembrou que, por efeito das políticas globais de transporte, a redução do tempo e do custo das viagens tem ensejado incremento do comércio internacional, mas que, no Brasil, em razão de uma matriz predominantemente rodoviária, os altos custos do transporte não têm sido reduzidos. Em nosso País, o custo médio do transporte interno equivale ao dobro daquele observado em países como Canadá, China, Rússia ou Estados Unidos da América (EUA), circunstância que enseja perda de crescimento anual da ordem de US\$21 bilhões ao ano, cerca de 1% do Produto Interno Bruto (PIB).

Em seguida, demonstrou como vários portos vêm se destacando no mundo, em especial nos EUA, na Europa e na Ásia, como o de Cingapura, que teve seu movimento anual de cargas elevado de 2 milhões de TEUs (medida equivalente a contêineres de

20 pés), em 1996, para 25 milhões de TEUs, em 2006. Para efeito de comparação, lembrou que o porto de Santos, o maior do Brasil, movimenta apenas 2 milhões de TEUs por ano.

Em relação ao continente sul-americano, que considera um arquipélago formado por ilhas de produção, lembrou que as dificuldades geradas pelo predomínio do modal rodoviário, pela baixa capacidade dos veículos de transporte e pela pequena cobertura geográfica das redes viárias têm levado a consequências negativas, como a elevação dos custos, o subaproveitamento de recursos naturais, a baixa competitividade da economia, o alto consumo energético e os elevados índices de emissão de CO<sub>2</sub>. Como resultado, afirmou que o comércio intracontinental sofre perdas anuais da ordem US\$37 bilhões e que são injustificadamente reduzidas as trocas comerciais do Brasil com os países do continente banhados pelo oceano Pacífico.

Como solução, advogou o investimento em duas frentes: uma formada pelas cidades costeiras, com delegação de poder político e administrativo às cidades portuárias em relação aos terminais e à navegação de cabotagem, e outra, relacionada com a agricultura, caracterizada pela dinamização do transporte ferroviário e hidroviário interior, especialmente por meio da complementação e integração dos corredores formados pelas hidrovias da região Norte e pelas ferrovias Transandina, Ferronorte e Santos–Antofagasta. Nesse sentido, afirmou considerar razoável que, em dez anos, seja completamente reformulada nossa matriz de transportes. A participação da modalidade rodoviária seria reduzida dos atuais 70% para 37%, enquanto a participação das modalidades ferroviária e hidroviária seria elevada, respectivamente, de 10% para 21% e de 11% para 33%.

Adiante, afirmou que, no Brasil, mediante investimentos em infraestrutura de transportes da ordem de R\$20 ou 25 bilhões ao longo de 25 anos, o que considera completamente plausível, seria possível alcançar inúmeras vantagens econômicas, sociais e ambientais.

Por fim, alertou para o fato de que, em função dos riscos que envolvem, os chamados megaprojetos de infraestrutura devem ser necessariamente submetidos a processos de amplo debate técnico e social.

Segundo expositor, o Sr. Luiz Alberto Mincarone fez uma abordagem mais focada na importância das rodovias para a integração subcontinental tendo em vista a facilitação que promove no fluxo de bens e pessoas.

Lembrou a importância da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), programa conjunto dos governos dos doze países da América do Sul, articulado em dez eixos de integração, que pretende promover o desenvolvimento da infraestrutura de transporte, energia e comunicações, de forma sustentável e equitativa, com vistas a estimular a integração política, social e econômica do subcontinente.

Ao destacar as fronteiras como lugares físicos dessa integração, lembrou a recente inauguração da ponte binacional sobre o rio Itacutu, ligando o município de Bonfim, no Estado de Roraima, ao município de Lethem, na Guiana, obra que facilita o transporte da produção agropecuária de Roraima e de mercadorias da Zona Franca de Manaus. No mesmo sentido, mencionou a importância de outros pontos de fronteira, que interligam, por rodovias, o Brasil com a Venezuela (Santa Elena de Uairén); o Peru (Iñapari); a Bolívia (Cobija, Guayaramerim, San Matias e Puerto Suarez); o Paraguai (Pedro Juan Caballero, Salto del Guairá, Puerto Índio e Ciudad del Este); a Argentina (Puerto Iguazu, Andresito, Bernardo de Irigoyen, Alba Posse, San Xavier, Santo Tomé, Alvear e Passo de Los Libres); e o Uruguai (Bela Unión, Artigas, Rivera, Aceguá, Rio Branco e Chuy).

Realçou a opinião de que não há competição entre as modalidades de transporte, mas complementaridade. Nesse sentido, os produtos de maior valor agregado devem ser transportados por rodovias enquanto o transporte dos bens de menor valor agregado, como os produtos agrícolas, deve ocorrer em hidrovias e ferrovias.

Mencionou também as obras em execução destinadas a melhorar a integração do Brasil com a Argentina, o Chile e o Uruguai, como a duplicação da BR-290, no trecho Guaíba/Uruguaiana, e da BR-116, no trecho Guaíba/Jaguarão. Alertou ainda para a necessidade de uma 4ª ponte entre o Brasil e a Argentina.

Por fim, destacou que, entre os grandes óbices para a melhoria da integração, encontra-se a burocracia, que considera ter sido aumentada e não diminuída, como se esperava, após a implementação do Mercosul.

Terceiro expositor, o Sr. Everton de Almeida Carvalho, ao abordar o cenário energético da América do Sul (que tem a região amazônica como centro do sistema), lembrou que a expansão do setor depende de aspectos econômicos e políticos, devendo ser condicionada por fatores ambientais.

Em seguida, mencionou os objetivos da Eletrobrás (Centrais Elétricas Brasileiras S/A) – empresa de capital aberto, controlada pelo governo federal, que atua nas áreas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica –, quais sejam os de:

1. promover a integração energética entre os países da América Latina;
2. criar oportunidades de investimentos em energia elétrica nos países da América Latina, com benefício para a economia no segmento de fornecedores de bens e serviços; e
3. gerar oportunidades de desenvolvimento sustentável por meio da integração física do subcontinente.

Mencionou que atualmente existem três modalidades de interconexão, cada qual envolvendo parceiros específicos: (1) as centrais hidrelétricas binacionais (Argentina-Uruguai, Argentina-Paraguai, Brasil-Paraguai, Brasil-Peru e Brasil-Bolívia); (2) a venda firme

de energia (Argentina-Brasil, Brasil-Venezuela e Argentina-Chile); e (3) os intercâmbios de oportunidade (Colômbia-Venezuela, Colômbia-Ecuador e Brasil-Uruguai).

Destacou a importância da Comissão de Integração Energética Regional (CIER) e, especificamente, do projeto CIER 15, que estuda as transações de eletricidade entre os mercados andino, da América Central e do Mercosul, a factibilidade de sua integração, assim como as várias oportunidades de integração energética do Brasil na região do Mercosul, e com o Peru.

Com relação ao gás natural, afirmou que, na região, cada país vem buscando garantir seu suprimento, com confiabilidade, por meio de soluções nem sempre de menor custo. Inobstante tal circunstância, há vários gasodutos planejados com vistas à integração regional.

Também mereceu destaque, em sua exposição, a integração hidroviária na região do rio Madeira, que alcança o Brasil, o Peru e a Bolívia, com vistas ao aproveitamento da energia elétrica a ser produzida nessa área, o que depende, entre outros fatores, da superação de restrições ambientais opostas pela Bolívia.

Por fim, ao lembrar que a integração a ser buscada deve compreender os aspectos econômicos e energéticos, destacou a importância da aprovação do Projeto de Lei nº 5.335, de 2009, ora em tramitação na Câmara dos Deputados, que trata dos “dispositivos de transposição hidroviária de níveis” (eclusas).

Último expositor, o Sr. Rodrigo Otaviano Vilaça focalizou o setor ferroviário de cargas. Considerou “degradante” o atraso de quatro décadas decorrente do não investimento no setor, circunstância que só veio a melhorar após a política de privatização da malha ferroviária, iniciada em 1996, que já alcança 28 mil quilômetros. Para ele, o ingresso de capitais privados foi determinante para o soerguimento dessa modalidade. Entre 1997 e 2007, enquanto a União aportou não mais que R\$1 bilhão, as concessionárias investiram tanto quanto R\$18,8 bilhões no melhoramento e na expansão das redes.

Lembrou ainda que o processo de desestatização teve forte impacto positivo nas contas públicas. Enquanto, entre 1994 e 1997, a Rede Ferroviária Federal S/A acumulara prejuízo da ordem de R\$2,2 bilhões, as concessionárias proporcionaram, entre 1997 e 2008, contribuições fiscais que alcançaram R\$9,9 bilhões.

Ao abordar os principais problemas para a integração dos países das Américas do Sul e Central pelo transporte ferroviário, lembrou que são sete as diferentes bitolas adotadas, o que impede a utilização de contêineres em face da necessidade de transbordos, e que, de doze conexões existentes na região, apenas cinco encontram-se em atividade.

De outra parte, afirmou entender que não há ainda produção econômica suficientemente capaz de justificar o investimento ferroviário do Brasil em direção aos países do



Pacífico e, mais, que o País deveria preocupar-se, em primeiro lugar, com o investimento em suas necessidades para só então tratar da integração.

Analizou o sistema ferroviário mexicano e sua integração com o dos EUA, que considerou eficiente, e mencionou o dinamismo de projetos ferroviários atualmente desenvolvidos na Europa e na Ásia.

De volta ao tema central do painel, lembrou a importância das ações da IIRSA, tais como os eixos de integração e desenvolvimento, entre os quais a infraestrutura de transportes, que constitui um requisito crítico no processo de integração regional, e a ênfase ao desenvolvimento de corredores multimodais, mediante a reunião de projetos no âmbito de espaços multinacionais.

Para o êxito da integração ferroviária da América do Sul, considerou fundamental:

1. a adoção de uma rede internacional de vias com o mesmo padrão tecnológico;
2. o estímulo aos chamados “corredores ferroviários de comércio”;
3. o apoio às regiões interiores com maior potencial produtivo;
4. a qualificação do acesso ferroviário aos portos; e

5. o desenvolvimento de um sistema único de regulamentação para o transporte ferroviário.

No tocante ao último ponto, criticou a desconexão dos diversos órgãos executivos federais que tratam da questão.

Por fim, opinou no sentido de que as obras de ampliação da capacidade do Canal do Panamá, que ora são realizadas, devem mudar os paradigmas das atuais análises tornando antieconômico o transporte terrestre pelo interior da América do Sul.

No período de debates, foram esclarecidas as razões que determinaram as diferentes bitolas adotadas no Brasil e na região. Segundo o Sr. Rodrigo Vilaça, ao implantarem as principais vias, ainda no século XIX, as concessionárias inglesas adotaram bitolas diferentes de forma proposital, no sentido de dificultar o intercâmbio comercial interno.

Retomando a palavra, o Senador Fernando Collor agradeceu a presença de todos e, às 21h15, deu por encerrado o painel de debates.



### **Consultoria Legislativa do Senado Federal**

Coordenação: Tarciso Dal Maso Jardim

Painel 1: Túlio Castelo Branco

Painel 2: Igor Villas Boas de Freitas

Painel 3: Victor de Carvalho Pinto

Painel 4: Márcio de Oliveira Junior

Painel 5: José Roberto Bassul Campos

### **Gabinete do Senador Fernando Collor**

Assessoria Especial: Marco Antonio Sávio Costa

Assessoria Parlamentar: Carlos Murilo Frade Nogueira

Chefia de Gabinete: Joberto Mattos de Sant' Anna

Secretaria: Valéria Hora Barros

### **Comissão de Serviços de Infraestrutura**

Secretário: Álvaro Araújo Souza

Secretário-Adjunto: Marcos Machado Melo

Capa: Jairo Valle

Foto: antenas no Pico do Jabre, Maturéia, Paraíba – Olavo Nóbrega Júnior

Formatação e Impressão: Secretaria Especial de Editoração e Publicações







