

COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA 882, DE 2019.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 882, DE 2019

Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997- Código de Trânsito Brasileiro; a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre e cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, a Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013, que dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários, e a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, e dá outras providências.

EMENDA Nº

Inclui-se no art. 3º da Medida provisória a alteração da ementa da Lei nº 10.233, de 2001, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências

Acrescente-se ao art. 3º da Medida Provisória os seguintes dispositivos que alteram a Lei nº 10.133, de 2001:



“Art. 14.

III –

j) transporte rodoviário coletivo regular interestadual e internacional de passageiros, que terá regulamentação específica expedida pela ANT;

.....

Art. 14-A.

Parágrafo único. O transportador a que se refere o **caput** terá o prazo de um ano, a contar da instalação da ANT, para efetuar sua inscrição.

.....

Art. 21. Fica instituída a Agência Nacional de Transportes – ANT, entidade integrante da administração federal indireta, submetida ao regime autárquico especial e vinculada ao Ministério da Infraestrutura, nos termos desta Lei.

§ 1º A ANT terá sede e foro no Distrito Federal, podendo instalar unidades administrativas regionais.

§ 2º O regime autárquico especial conferido à ANT é caracterizado pela independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes.

Art. 22. Constituem a esfera de atuação da ANT:

.....

VIII – a exploração da infraestrutura aquaviária federal;

IX – a navegação fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso;

X – os portos organizados e as instalações portuárias neles localizadas;

XI – as instalações portuárias de que trata o art. 8º da Lei nº 12.815, de 2013;

XII – o transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas.

§ 1º A ANT articular-se-á com órgãos e entidades da administração com a finalidade de promover a movimentação intermodal mais econômica e segura de pessoas e bens.

§ 2º A ANT harmonizará sua esfera de atuação com a de órgãos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios encarregados do gerenciamento de seus sistemas viários e das operações de transporte intermunicipal e urbano.



§ 3º A ANT articular-se-á com entidades operadoras do transporte dutoviário, para resolução de interfaces intermodais e organização de cadastro do sistema de dutovias do Brasil.

.....

Seção II

Das Atribuições da Agência Nacional de Transportes

.....

Art. 24. Cabe à ANT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

.....

III – emitir parecer técnico, a partir de estudos específicos de viabilidade técnica e econômica, sobre os planos de outorga propostos pelo poder concedente para exploração da infraestrutura e da prestação de serviços de transporte terrestre;

.....

V – fiscalizar o cumprimento dos contratos e demais instrumentos de outorga e de extinção de direitos de exploração de infraestrutura e de prestação de serviços de transporte terrestre, celebrados pelo poder concedente;

VI – emitir parecer técnico sobre os instrumentos de outorga para exploração de infraestrutura e prestação de serviços de transporte terrestre já celebrados antes da vigência desta Lei, sob a administração do poder concedente, resguardando os direitos das partes e o equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos;

VII – emitir previamente parecer técnico sobre as revisões e reajustes de tarifas dos serviços prestados, segundo as disposições contratuais;

.....

IX – emitir previamente parecer técnico sobre projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas pelo poder concedente;

X – opinar nos procedimentos de incorporação ou desincorporação de bens, no âmbito dos arrendamentos contratados;

.....

XII – manifestar-se previamente nos procedimentos de habilitação do Operador do Transporte Multimodal, em articulação com as demais agências reguladoras de transportes;

.....



XIX – emitir parecer técnico nos procedimentos de declaração de utilidade pública para fins de desapropriação ou de servidão administrativa de bens e propriedades necessários à execução de obras no âmbito das outorgas estabelecidas.

Parágrafo único. No exercício de suas atribuições a ANT poderá:

I – firmar convênios de cooperação técnica e administrativa com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tendo em vista a fiscalização eficiente das outorgas;

.....

Art. 25 Cabe à ANT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Ferroviário:

I – emitir previamente parecer técnico acerca dos editais, licitações e contratos de concessão para prestação de serviços de transporte ferroviário, inclusive quando vinculados com contratos de arrendamento de ativos operacionais;

II – fiscalizar os contratos de concessão e arrendamento de ferrovias celebrados até a vigência desta Lei, em consonância com o inciso VI do art. 24;

III – emitir previamente parecer técnico acerca dos editais, licitações e contratos de concessão para construção e exploração de ferrovias, com cláusulas de reversão à União dos ativos operacionais edificados e instalados;

.....” (NR)

Parágrafo único. No cumprimento do disposto no inciso V, a ANT estimulará a formação de associações de usuários, no âmbito de cada concessão ferroviária, para a defesa de interesses relativos aos serviços prestados.

Art. 26 Cabe à ANT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Rodoviário:

I – emitir previamente parecer técnico acerca dos editais, licitações e contratos de permissão para prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual semiurbano de passageiros;

II – fiscalizar o transporte de passageiros, realizado por empresas de turismo, com a finalidade de turismo;

III – fiscalizar o transporte de passageiros, sob regime de fretamento;

.....



VI – emitir previamente parecer técnico acerca dos editais, licitações e contratos de concessão de rodovias federais, assim como de alterações contratuais que se relacionem à inclusão de novos investimentos na infraestrutura concedida;

VIII – fiscalizar a prestação de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

§ 2º No cumprimento da atribuição descrita no inciso VI do caput, a ANT analisará a compatibilidade da tarifa do pedágio com as vantagens econômicas e o conforto de viagem, transferidos aos usuários em decorrência da aplicação dos recursos de sua arrecadação no aperfeiçoamento da via em que é cobrado.

§ 3º O disposto no inciso VI do caput se estenderá às rodovias federais concedidas a terceiros pelos Governos dos Estados, por meio de cooperação administrativa avençada com o poder concedente.

.....” (NR)

§ 6º No cumprimento do disposto no inciso VII do caput, a ANT deverá coibir a prática de serviços de transporte de passageiros não concedidos, permitidos ou autorizados.

Art. 27-A Cabe à ANT, como atribuições específicas pertinentes ao Transporte Aquaviário e portos:

III – emitir parecer técnico, a partir de estudos específicos de viabilidade técnica e econômica, sobre os planos de outorga propostos pelo poder concedente para exploração da infraestrutura aquaviária e de prestação de serviços de transporte aquaviário;

V – fiscalizar o cumprimento dos contratos e demais atos de outorga de permissão ou autorização de prestação de serviços de transporte pelas empresas de navegação fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo curso, observado o disposto nos art. 13 e 14, celebrados pelo poder concedente;

VI – emitir parecer técnico sobre os instrumentos de outorga para exploração de infraestrutura e de prestação de serviços de transporte aquaviário celebrados antes da vigência desta Lei, sob a administração do poder concedente, resguardando os direitos das partes e o equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos;



VII – emitir previamente parecer técnico sobre as revisões e os reajustes das tarifas portuárias, segundo as disposições contratuais;

.....

XV – emitir previamente parecer técnico sobre editais, instrumentos de convocação e procedimentos de licitação e seleção para concessão, arrendamento ou autorização da exploração de portos organizados ou instalações portuárias, elaborados pelo poder concedente, em obediência ao disposto na Lei nº 12.815, de 2013;

XVI – fiscalizar o cumprimento das cláusulas e condições dos contratos de concessão de porto organizado ou dos contratos de arrendamento de instalações portuárias quanto à manutenção e reposição dos bens e equipamentos reversíveis à União de que trata o inciso VIII do caput do art. 5º da Lei nº 12.85, de 2013;

XVII – emitir previamente parecer técnico sobre projetos e investimentos no âmbito das outorgas estabelecidas pelo poder concedente;

.....

XXIII – opinar nos procedimentos para a incorporação ou desincorporação de bens, no âmbito das outorgas;

XXIV – fiscalizar o afretamento de embarcações estrangeiras para o transporte de carga, conforme disposto na Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997, por empresas brasileiras de navegação de longo curso, de cabotagem, de apoio marítimo, de apoio portuário, fluvial e lacustre;

XXV – fiscalizar os contratos e demais instrumentos de outorga de concessão para a exploração da infraestrutura aquaviária, celebrados pelo poder concedente;

.....

XXVIII – emitir parecer técnico e fiscalizar os editais, os procedimentos de licitação e contratos de concessão, precedida ou não de execução de obra pública, para a exploração de serviços de operação de eclusas ou de outros dispositivos de transposição hidroviária de níveis situados em corpos de água de domínio da União.

§ 1º No exercício de suas atribuições a ANT poderá:

I – firmar convênios de cooperação técnica e administrativa com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tendo em vista a fiscalização eficiente das outorgas;

.....” (NR)



.....
Art. 28. A ANT adotará as normas e os procedimentos estabelecidos nesta Lei para as diferentes formas de outorga previstos nos arts. 13 e 14, visando a que:
.....

Art. 33. Ressalvado o disposto em legislação específica, os atos de outorga de autorização, concessão ou permissão obedecerão ao disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nas Subseções II, III, IV e V desta Seção e nas regulamentações complementares editadas pela Agência. (NR)
.....

Art. 34-A. As concessões e as suas prorrogações, a serem outorgadas para a exploração de infraestrutura, precedidas ou não de obra pública, ou para prestação de serviços de transporte ferroviário associado à exploração de infraestrutura, poderão ter caráter de exclusividade quanto a seu objeto, nos termos do edital e do contrato, devendo as novas concessões serem precedidas de licitação disciplinada em regulamento próprio.
.....

Art. 38. As outorgas para o transporte rodoviário interestadual semiurbano, para o transporte ferroviário e para o transporte aquaviário aplicar-se-ão à prestação regular de serviços de transporte de passageiros que independam da exploração da infraestrutura utilizada e não tenham caráter de exclusividade ao longo das rotas percorridas, devendo também ser precedidas de licitação regida por regulamento próprio.
.....

Art. 47-A. Em função das características de cada mercado, a ANT poderá sugerir condições específicas para a outorga de autorização para o serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

“Art. 47-B.

Parágrafo único. Na hipótese do caput, poderá ser realizado processo seletivo público para outorga da autorização, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do regulamento.”
(NR)

Art. 47-C. A ANT poderá intervir no mercado de serviços regulares de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, com o objetivo de cessar abuso de direito ou



infração contra a ordem econômica, inclusive com o estabelecimento de obrigações específicas para a autorização, sem prejuízo do disposto no art. 31.

.....

“Art. 48. Em caso de perda das condições indispensáveis ao cumprimento do objeto da autorização, ou de sua transferência irregular, a Agência poderá sugerir sua extinção mediante cassação.” (NR)

“Art. 49. É facultado ao poder concedente autorizar a prestação de serviços de transporte sujeitos a outras formas de outorga, em caráter especial e de emergência.

.....” (NR)

Art. 51-A. Fica atribuída à ANT a competência de fiscalização das atividades desenvolvidas pelas administrações de portos organizados, pelos operadores portuários e pelas arrendatárias ou autorizatárias de instalações portuárias, observado o disposto na Lei nº 12.815, de 2013.

.....

§ 2º A ANT prestará ao Ministério da Infraestrutura todo apoio necessário à celebração dos convênios de delegação.

Art. 52. A ANT terá Diretoria atuando em regime de colegiado como órgão máximo de sua estrutura organizacional, a qual contará também com um Procurador-Geral, um Ouvidor e um Corregedor.

Art. 53. A Diretoria da ANT será composta por um Diretor-Geral e quatro Diretores.

.....

Art. 55. Para assegurar a não-coincidência, os mandatos dos primeiros membros da Diretoria da ANT serão de dois, três, quatro, cinco e seis anos, a serem estabelecidos no decreto de nomeação.

.....

Art. 58. Está impedida de exercer cargo de direção na ANT a pessoa que mantenha, ou tenha mantido, nos doze meses anteriores à data de início do mandato, um dos seguintes vínculos com empresa que explore qualquer das atividades reguladas pela respectiva Agência:

.....



Art. 66. O processo decisório da ANT obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

.....

Art. 77. Constituem receitas da ANT:

.....

§ 3º No caso do transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros, a taxa de fiscalização de que trata o inciso III do *caput* deste artigo será de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais) por ano e por ônibus registrado pela empresa detentora de autorização ou permissão outorgada pela ANT.

Art. 78. A ANT submeterá ao Ministério da Infraestrutura sua proposta orçamentária anual, nos termos da legislação em vigor.

Parágrafo único. O superávit financeiro anual apurado pela ANT, relativo aos incisos II a V do art. 77, deverá ser incorporado ao respectivo orçamento do exercício seguinte, de acordo com a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, não se aplicando o disposto no art. 1º da Lei nº 9.530, de 10 de dezembro de 1997, podendo ser utilizado no custeio de despesas de manutenção e funcionamento da Agência, em projetos de estudos e pesquisas no campo dos transportes, ou na execução de projetos de infraestrutura a cargo do DNIT, desde que devidamente programados no Orçamento Geral da União.

Art. 78-A. A infração a esta Lei e o descumprimento dos deveres estabelecidos no contrato de concessão, no termo de permissão e na autorização sujeitará o responsável às seguintes sanções, aplicáveis pela ANT, sem prejuízo das de natureza civil e penal:

.....

§ 3º Caberá exclusivamente à ANT a aplicação da sanção referida no inciso VI do *caput*.

.....

Art. 78-H. Na ocorrência de infração grave, apurada em processo regular instaurado na forma do regulamento, a ANT poderá cassar a autorização.

.....

Art. 78-K. O perdimento do veículo aplica-se quando houver reincidência no seu uso, dentro do período de 1 (um) ano, no transporte terrestre coletivo interestadual ou internacional de passageiros remunerado, realizado por pessoa física ou jurídica que não possua ato de outorga expedido pela ANT.

.....



Art. 82.....

XVII – exercer o controle patrimonial e contábil dos bens operacionais na atividade ferroviária, sobre os quais será exercida a fiscalização pela Agência Nacional de Transportes - ANT, conforme disposto no inciso IV do art. 25 desta Lei, bem como dos bens não-operacionais que lhe forem transferidos;

XIX – propor ao Ministério da Infraestrutura, em conjunto com a ANT, a destinação dos ativos operacionais ao término dos contratos de arrendamento; e

§ 1º As atribuições a que se refere o *caput* não se aplicam aos elementos da infraestrutura concedidos ou arrendados pela ANT

§ 4º O DNIT e a ANT celebrarão, obrigatoriamente, instrumento para execução das atribuições de que trata o inciso XVII do *caput* deste artigo, cabendo à ANT a responsabilidade concorrente pela execução do controle patrimonial e contábil dos bens operacionais recebidos pelo DNIT vinculados aos contratos de arrendamento referidos nos incisos II e IV do *caput* do art. 25 desta Lei.

Art. 99-A. O Poder Executivo promoverá a instalação da ANT, mediante a aprovação de seus regulamentos e de suas estruturas regimentais, em até noventa dias, contados a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 100. Fica o Poder Executivo autorizado a realizar as despesas e os investimentos necessários à implantação e ao funcionamento da ANT e do DNIT, podendo remanejar, transpor, transferir ou utilizar as dotações orçamentárias aprovadas na Lei nº 10.171, de 5 de janeiro de 2001, consignadas em favor do Ministério da Infraestrutura e suas Unidades Orçamentárias vinculadas, cujas atribuições tenham sido transferidas ou absorvidas pelo Ministério da Infraestrutura ou pelas entidades criadas por esta Lei, mantida a mesma classificação orçamentária, expressa por categoria de programação em seu menor nível, conforme definida no § 2º do art. 3º da Lei nº 9.995, de 25 de julho de 2000, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária, grupos de despesa, fontes de recursos, modalidades de aplicação e identificadores de uso e da situação primária ou financeira da despesa.



Art. 102-A. Instalada a ANT e o DNIT, ficam extintos A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, a Comissão Federal de Transportes Ferroviários – COFER e o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER e dissolvida a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT.

.....

Art. 103.

Parágrafo único. No exercício das atribuições referidas nos incisos V e VI do art. 25, a ANT coordenará os acordos a serem celebrados entre os concessionários arrendatários das malhas ferroviárias e as sociedades sucessoras da CBTU, em cada Estado ou Município, para regular os direitos de passagem e os planos de investimentos, em áreas comuns, de modo a garantir a continuidade e a expansão dos serviços de transporte ferroviário de passageiros e cargas nas regiões metropolitanas.

.....

Art. 104.

Parágrafo único. As atribuições da CBTU que não tiverem sido absorvidas pelos Estados e Municípios serão transferidas para a ANT ou para o DNIT, conforme sua natureza.

.....

Art. 108. Para cumprimento de suas atribuições, particularmente no que se refere ao inciso IX do art. 24-A, serão transferidos para a ANT, os contratos e os acervos técnicos, incluindo registros, dados e informações, detidos por órgãos e entidades do Ministério da infraestrutura encarregados, até a vigência desta Lei, da regulação da prestação de serviços e da exploração da infraestrutura de transportes.

.....

Art. 119. Ficam a ANT e o DNIT autorizados a atuarem como patrocinadores do Instituto GEIPREV de Seguridade Social, da Fundação Rede Ferroviária de Seguridade Social – REFER e do Portus – Instituto de Seguridade Social, na condição de sucessoras das entidades às quais estavam vinculados os empregados que absorverem, nos termos do art. 114-A, observada a exigência de paridade entre a contribuição da patrocinadora e a contribuição do participante.

.....

Art. 122. A ANT e o DNIT poderão contratar especialistas ou empresas especializadas, inclusive consultores independentes



e auditores externos, para execução de trabalhos técnicos, por projetos ou por prazos determinados, nos termos da legislação em vigor.

.....” (NR)

“Art. 125. Revogam-se os arts. 23, 24, 27 e 99 da Lei nº 10.233, de 2001.”

JUSTIFICAÇÃO

Um dos problemas constatados na infraestrutura de transportes no Brasil reside na gestão dos diferentes modos e respectivas interfaces. A matriz de competências do setor é bastante descentralizada, resultando em lacunas e superposições de atribuições.

Parte desse problema parece ter sido sanado, com a fusão do antigo Ministério dos Transportes com as também antigas Secretaria Especial de Portos e Secretaria de Aviação Civil em uma única pasta, o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, atualmente denominado Ministério da Infraestrutura. Essa medida favorece a formulação de políticas integradas e articuladas, diminuindo os entraves na implementação dos programas de ações. Além disso, nota-se considerável redução dos gastos com recursos materiais e humanos para a administração pública.

No entanto, no que tange à regulação dos serviços de transporte, ainda se percebe a descentralização. Não nos parece razoável a existência de duas agências reguladoras com atribuições bastante semelhantes e áreas de atuação em comum: a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

Não bastassem as questões de divergência na gestão e conflitos de competência, que seriam certamente mitigadas com a unificação, a economia nos gastos públicos com a redução das estruturas administrativas de duas para uma única agência já justificaria a medida ora proposta. Estamos propondo, portanto, a fusão das duas agências na Agência Nacional de Transportes – ANT.

No que diz respeito às suas atribuições, também foram constatados problemas no desempenho da tarefa de fiscalização das



concessões, permissões e autorizações, por parte das agências reguladoras, notadamente em função da Lei nº 10.233, de 2001 conferir a elas atribuições inerentes à publicação de editais, julgamento de licitações e celebração de contratos com terceiros, assim como a revisão de contratos já em execução, para incorporação ou retirada de investimentos. Parece-nos claro que tais atribuições comprometem a independência das agências para avaliar, criticar e até mesmo corrigir atos e procedimentos relacionados ao contrato. É natural que a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), tendo elaborado os editais, fiquem intimidadas diante do desafio de reconhecer seus próprios erros, quando esses vêm à tona.

Diante desse impasse moral, a melhor opção é retirar das agências essas atribuições, de modo que possam concentrar todos esforços e recursos na indispensável tarefa de fiscalizar os contratos. As agências precisam de total liberdade e autonomia para apontar eventuais equívocos ou desvios, sejam eles de responsabilidade do poder público concedente, sejam do concessionário, permissionário ou autorizatário. Do contrário, continuaremos dependendo cada vez mais da intervenção do Tribunal de Contas da União em assuntos relativos ao cumprimento dos contratos.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado HUGO LEAL

2019-7811

