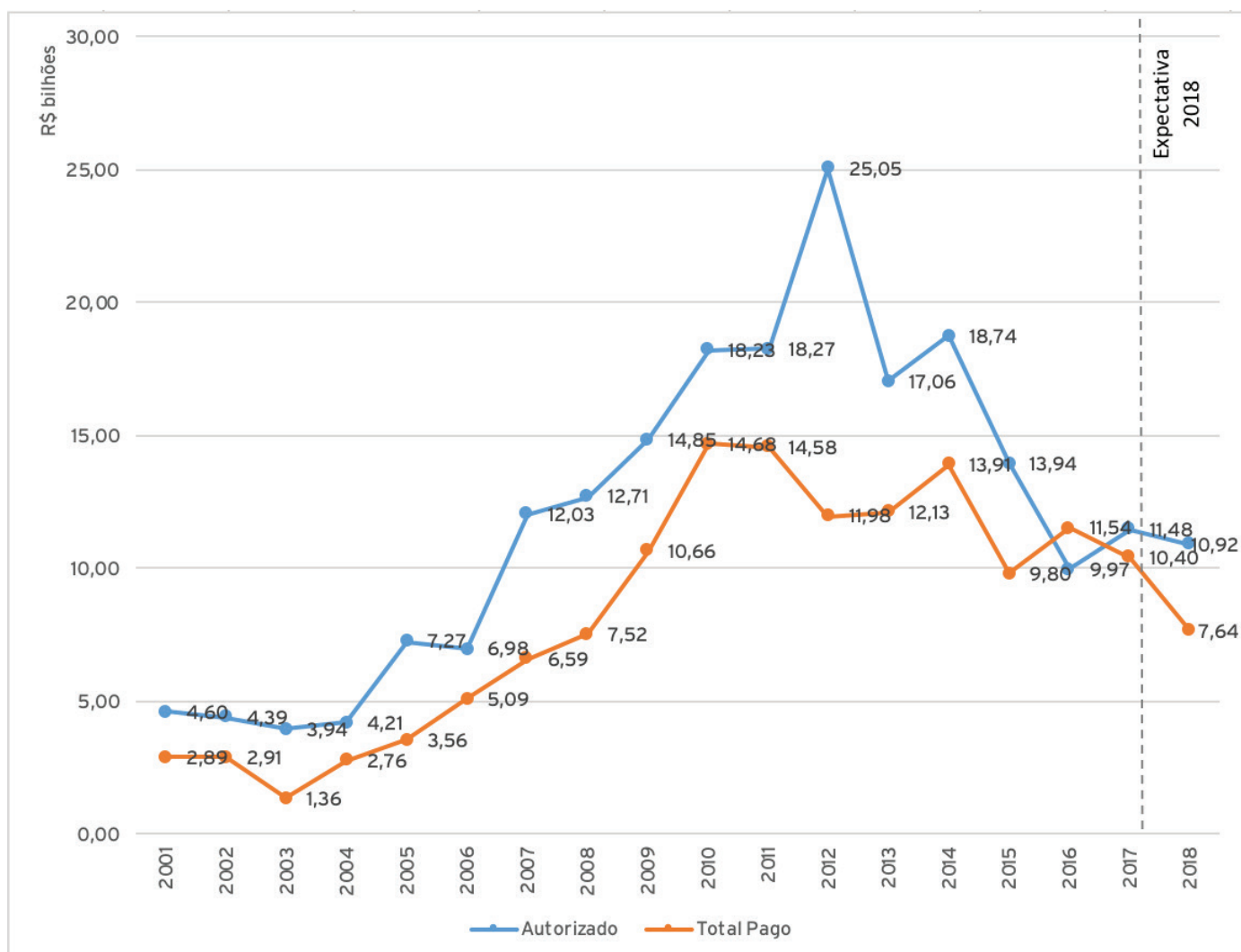


## Investimentos públicos federais continuam insuficientes para adequar a infraestrutura de transporte e logística brasileira

Os investimentos públicos federais em infraestrutura de transporte e logística são, historicamente, insuficientes para financiar intervenções que promovam a adequação e a modernização da estrutura instalada. Ainda que o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007, tenha impulsionado os aportes do governo federal em infraestrutura de transporte, a retomada desses investimentos foi efêmera, voltando a contrair a partir de 2012 (Gráfico 01).

Gráfico 1 - Evolução dos investimentos públicos federais em infraestrutura de transporte - 2001 a 2017 - Brasil - R\$ bilhões correntes



Fonte: Elaboração CNT com dados do Siga Brasil.

Adicionalmente, os valores registrados no Orçamento Geral da União (OGU) como Autorizado nem sempre se traduzem em efetivos desembolsos (Total Pago). A dinâmica orçamentária observada, entre 2001 e 2017, mostra que o nível habitual de execução gira em torno de 70,0%. É importante mencionar, no entanto, que, nos anos de 2016 e 2017, esse percentual foi superado devido a situações excepcionais.

Em 2016, o governo federal promoveu um esforço fiscal para saldar as despesas inscritas em Restos a Pagar, que são valores referentes a obras contratadas em anos anteriores, mas que ainda não foram pagas. Com isso, os desembolsos efetuados mensurados em termos de Total Pago foram incrementados, elevando o percentual de execução do orçamento. Uma análise mais detalhada é feita em seguida.

Já em 2017 ajustes no valor Autorizado efetuados no mês de dezembro modificaram a base de comparação de forma a aumentar a proporção dos recursos efetivamente aplicados, uma vez que o percentual de execução representa a razão entre o Total Pago e o Autorizado. Em janeiro de 2017, o montante Autorizado para investimentos em infraestrutura de transporte era de R\$ 14,10 bilhões e, após uma série de contingenciamentos e redistribuições legais do orçamento, esse valor foi reduzido para R\$ 11,48 bilhões, o que representou uma contração de 18,6% acumulada no ano.

Mesmo diante das tentativas do governo federal de elevar o ritmo de investimento em infraestrutura de transporte e o percentual de execução orçamentária, é preciso lembrar que os investimentos em infraestrutura de transporte representaram, entre 2001 e 2017, menos de 0,5% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, o que é insuficiente para incrementar a densidade e a qualidade dos serviços de transporte. Em 2017, considerando que o PIB brasileiro tenha crescido 1,04%<sup>1</sup> e alcançado o valor de R\$ 6,51 trilhões, os aportes em infraestrutura de transporte corresponderam a 0,16% da renda bruta nacional.

A situação é preocupante para o setor transportador, pois um parâmetro amplamente<sup>2</sup> aceito indica que os investimentos em infraestrutura devem ser equivalentes a pelo menos 3,0% do PIB nacional para compensar a deterioração dos ativos, confirmando o baixo nível de investimentos públicos.

### *Contribuição de Restos a Pagar para o volume de investimentos realizados diminui*

No processo orçamentário, a conta de Restos a Pagar reúne os valores devidos pelo governo federal referentes a um serviço ou a um investimento que já tenham ocorrido em anos anteriores, mas cujo pagamento ainda não foi efetuado. Esse instrumento interfere no planejamento e na qualidade do gasto público, além de impor dificuldades às empresas contratadas em relação à previsão do tempo médio que elas devem esperar para serem remuneradas pela execução das intervenções.

Para o Brasil, a prática de atrasar os pagamentos incentiva o sobrepreço nos processos licitatórios, pois os recursos demoram mais para serem recebidos, o que, por sua vez, resulta na contratação de serviços a um maior custo.

No contexto dos investimentos em infraestrutura de transporte, a participação da conta de Restos a Pagar Pagos nos desembolsos efetuados cresceu a partir de 2010, chegando a contribuir com 70,0% dos aportes em 2015. No entanto, conforme mencionado anteriormente, mudanças no comportamento do governo contribuíram para a redução desse percentual.

O esforço fiscal realizado, em 2016, conseguiu reduzir para 61,4% a proporção de Restos a Pagar no aporte efetuado e, também, a inscrição de novos valores nessa conta. Dessa forma, em 2017, a tendência a queda permaneceu, levando esse percentual a 39,8%.

A continuidade dessa prática pode melhorar a previsibilidade dos pagamentos e, conseqüentemente, reduzir o valor pelo qual as obras são contratadas no país. Ademais, a menor destinação de recursos para saldar compromissos contratados em anos anteriores permitiria que o capital do ano corrente fosse empregado em ações orçamentárias do exercício em curso, colaborando para um ritmo mais acelerado de adequação ou ampliação da infraestrutura existente.

### *Investimentos são concentrados em ações que beneficiam a infraestrutura de transporte rodoviário*

A matriz de transporte brasileira é mais concentrada no transporte rodoviário, que é responsável pelo deslocamento de 61,1% das cargas e de 95,0% dos passageiros que transitam pelo país. A importância desse modal para a integração de todo o sistema de transporte no Brasil ajuda a compreender a concentração dos investimentos em obras relacionadas com essa infraestrutura.

Entre 2001 e 2017, esse segmento recebeu R\$ 101,71 bilhões em investimentos, o que representa 71,4% dos aportes do governo federal no sistema de transporte brasileiro no período (Tabela 01). Em 2017, os desembolsos efetuados que beneficiavam o transporte rodoviário somaram R\$ 7,98 bilhões (76,7%) e a maior parte desses recursos destinaram-se a ações de manutenção<sup>3</sup>.

**Tabela 1 – Investimentos públicos federais em infraestrutura de transporte, por modal -2017 e acumulado 2001 a 2017 – Brasil – R\$ bilhões correntes e %**

Modal	2017		2001-2017	
	R\$ bilhões	Part. %	R\$ bilhões	Part. %
<b>Total</b>	<b>10,40</b>	<b>100,0%</b>	<b>142,35</b>	<b>100,0%</b>
Rodoviário	7,98	76,7%	101,71	71,4%
Ferroviário	0,61	5,9%	17,62	12,4%
Aquaviário	0,38	3,7%	6,50	4,6%
Aéreo	1,43	13,8%	16,52	11,6%

Fonte: Elaboração CNT com dados do Siga Brasil.

O transporte aéreo foi o segmento que obteve o segundo maior volume de investimentos em 2017, R\$ 1,43 bilhão, o equivalente a 13,8% dos aportes do setor de transporte desse ano. Já os transportes ferroviário e aquaviário tiveram participação de 5,9% (R\$ 611,34 milhões) e de 3,7% (R\$ 384,17 milhões), respectivamente.

Ainda que as rodovias sejam a principal forma de deslocamento de cargas e passageiros, se o modo de distribuição de recursos entre os segmentos não for modificado, dificilmente a matriz de transporte do país conseguirá desenvolver-se de forma a tornar mais equilibrada a participação dos modais na atividade transportadora e, conseqüentemente, mais eficiente o sistema de transporte brasileiro.

### *2018: O que esperar dos investimentos públicos*

R\$ 10,92 bilhões é o volume de recursos autorizados pelo governo federal para financiar as ações orçamentárias que favorecem o setor de transporte brasileiro em 2018. Esse valor representa um decréscimo de 4,9% em relação aos R\$ 11,48 bilhões autorizados em 2017. A contração é ainda maior se considerado o montante autorizado no início do exercício orçamentário de 2017 (R\$ 14,10 bilhões), 22,6%.

Caso o percentual de execução do orçamento mantenha-se nos níveis históricos (70,0%), há a expectativa de que o setor de transporte consiga R\$ 7,64 bilhões do setor público em investimentos em 2018. O valor é insuficiente e um obstáculo ao aumento da capacidade da infraestrutura nacional.

Essa constatação torna-se mais clara quando percebe-se que o Brasil possui 53.943 km de rodovias federais pavimentadas sobre gestão pública e que seriam necessários pelo menos R\$ 16,61 bilhões para promover a manutenção simples dessa extensão<sup>4</sup>. Ou seja, o volume de recursos demandados apenas para manter as condições atuais das rodovias brasileiras, que já são consideradas inadequadas<sup>5</sup>, é mais que o dobro do Autorizado para todos os modais.

Diante da magnitude do investimento exigido e das restrições fiscais do governo federal, é importante fomentar a participação da iniciativa privada como forma de promover as adequações que garantirão um maior dinamismo à atividade transportadora. Essa alternativa é amplamente aceita pelo setor. A Sondagem Expectativas Econômicas do Transportador 2017 mostra que a participação da iniciativa privada é apoiada por 88,3% dos transportadores entrevistados, enquanto que 81,7% também defendem a utilização de capital estrangeiro para ampliar a oferta de infraestrutura no Brasil.

### Considerações finais

Diante da perspectiva de crescimento da economia e de seu impacto positivo sobre a atividade transportadora evidenciados no **Conjuntura econômica e o setor de transporte**, espera-se que haja um aumento do fluxo dos deslocamentos de cargas e de passageiros e, portanto, incremento do uso da infraestrutura instalada em 2018.

Como a infraestrutura de transporte é considerada estratégica para a eliminação de gargalos estruturais que limitam o potencial de expansão das atividades produtivas do país, a realização de investimentos é essencial para adequar a sua oferta à demanda. Dessa forma, a expectativa de baixo volume de investimentos públicos em 2018 é preocupante e deve impor entraves ao desenvolvimento econômico brasileiro.

Portanto, é importante que o governo federal encontre formas mais eficientes de empregar os recursos públicos destinados a investimentos que beneficiam o setor de transporte, além de promover ações que viabilizem a retomada da participação da iniciativa na oferta de infraestrutura.

<sup>1</sup> O IBC-Br, índice do Banco Central considerado uma prévia do crescimento do PIB brasileiro, registrou aumento de 1,04% em relação a 2016.

<sup>2</sup> Consultoria Inter B.

<sup>3</sup> Para mais informações, acesse o Economia em Foco Investimentos em infraestrutura de transporte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) não cumpriram seus objetivos disponível em: <http://www.cnt.org.br/publicacao/?artigo=economia-em-foco>.

<sup>4</sup> De acordo com os custos gerenciais médios do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), para efetuar uma intervenção de manutenção simples (Crema 1ª Etapa) é preciso investir, em média, R\$ 308,00 mil por quilômetro.

<sup>5</sup> Para mais informações acesse a Pesquisa CNT de Rodovias 2017 em [www.cnt.org.br](http://www.cnt.org.br).