

Corredor Araguaia-Tocantins
Corredor Fronteira Norte
Corredor Leste
Corredor Mercosul
Corredor Nordeste
Corredor Oeste-Norte
Corredor São Francisco
Corredor Sudoeste
Corredor Transmetropolitano
Descentralização de Rodovias Federais
Gestão da Política de Transportes
Manutenção da Malha Rodoviária Federal
Manutenção em Regime de Gestão Terceirizada
Manutenção de Hidrovias
Navegação Interior
Qualidade e Fomento ao Transporte Aquaviário
Serviços de Transporte Ferroviário de Carga
Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros

Ministério dos Transportes

Corredor Araguaia-Tocantins

Resultados

Reduzir o custo do transporte de cargas na região que abrange os Estados do Pará, Tocantins, Maranhão, Mato Grosso e Goiás é o objetivo do Programa. Verifica-se, entretanto, que a baixa capacidade, o alto custo, e a inexistência de integração multimodal para o transporte de cargas são os principais problemas que dificultam o escoamento da produção da Região Centro-Oeste através dos portos marítimos do Pará e do Maranhão e o incremento das ligações econômicas entre as Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste do país.

A construção do Pátio Multimodal de Porto Franco (MA), em parceria com a iniciativa privada, e a operação comercial da Ferrovia Norte-Sul pela Companhia Vale do Rio Doce, que no período de 1989 a 2002 transportou aproximadamente 4,5 milhões de toneladas de carga, são resultados de implementação da ação Construção da Ferrovia Norte – Sul, cujos investimentos realizados em 2002 propiciaram a conclusão da ponte (1,3 km) sobre o rio Tocantins, ligando o Estado do Maranhão ao Estado do Tocantins. A Ferrovia Norte-Sul opera hoje em 230 km, entre Açailândia - MA e Estreito - MA, interligando-se com a Ferrovia Carajás e chegando ao porto de Itaqui, em São Luís - MA. Dando continuidade à implementação do Projeto, está sendo construída a ligação entre Estreito e Darcinópolis (TO), onde foram executados na superestrutura em seis km, dos 42 km previstos.

A parceria com os governos estaduais viabilizou a conclusão da execução da Alça Viária de Belém (66 km), bem como a pavimentação do trecho BR-230 (TO), Mumbuca (Trevo) – Luzinópolis (48 km), ambas as ações executadas pelos governos dos Estados do Pará e Tocantins, respectivamente.

As restrições orçamentárias registradas no período provocaram insatisfação nos parceiros e na sociedade, e importantes segmentos do público-alvo do Programa já manifestaram insatisfação pela baixa execução das principais ações previstas, o que irá impedir o aumento da oferta de transportes e a redução de custos para a movimentação de cargas na área de abrangência do Programa. Dos recursos previstos para aplicação nas ações estratégicas, no período do 2000 a 2003, cerca de 30% foram efetivamente liberados, o que vem gerando alongamento nos prazos de execução dos empreendimentos e, em consequência, um aumento considerável nos custos de implantação.

Concepção

A inexistência de sistema de coleta de dados não permitiu a mensuração da variação do índice do indicador. A extinção da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - Geipot, instituição que deveria ser responsável pelo processo de avaliação dos resultados, agrava ainda mais a situação. Além disso, a insuficiência de limites orçamentários e financeiros, o não cumprimento do cronograma para a efetiva liberação dos recursos e impedimentos legais para a execução física das ações minimizam a possibilidade de se atingir o índice inicialmente previsto para o indicador no final do plano.

Visando permitir o acompanhamento e a avaliação do Programa por ação e, ainda, melhorar a programação plurianual e a transparência para a sociedade, sugere-se adotar ações específicas para o transporte rodoviário, discriminadas por rodovias em cada estado, conforme aprovado na Lei Orçamentária 2003.

Gerente:
Roberto Zaidan

As metas físicas estabelecidas no PPA, para o Programa, contemplam a execução parcial da maioria das ações, não planejando conclusões de projetos, isto é, não permitindo, alcançar os objetivos desejados.

Implementação

Faz-se necessário criar mecanismos que garantam a liberação dos recursos nos períodos e volumes desejados, permitindo a execução das etapas programadas. Dos recursos da dotação orçamentária aprovada para o Programa, em 2002, cerca de R\$ 306,4 milhões, até dezembro foram liquidados R\$ 121,1 milhões. Como já foi mencionado, a insuficiência de limites orçamentários e financeiros, o não cumprimento do cronograma para a efetiva liberação dos recursos e impedimentos legais para a execução física das ações minimizam a possibilidade de se atingir o índice inicialmente previsto para o indicador no final do plano. Além disso, com a extinção da Geipot, órgão que deveria ser responsável pelo cálculo desse índice, torna-se necessária a indicação de instituição que se encarregue dessa apuração.

No processo de implementação de ações multissetoriais, quando a gerência do Programa não faz parte da estrutura funcional da organização responsável pela execução, é visível a falta de interesse na alocação e liberação dos recursos e na disponibilização de informações que permitam uma eficiente implantação das etapas programadas. Assim, torna-se imprescindível a criação de mecanismo que defina o envolvimento e os compromissos efetivos do Ministério executor.

A oferta de cursos e treinamentos para as equipes gerenciais, propiciada pela ENAP, supre de forma adequada a necessidade de capacitação desejada.

Corredor Fronteira Norte

A origem do Programa foi a necessidade de integração rodoviária da Região Norte com o restante do País e países vizinhos. Assim, foram concebidos os principais eixos rodoviários que são a espinha dorsal dos estados da Região Norte, destacando-se as rodovias BR-174 nos Estados do Amazonas e Roraima, BR-156 no Estado do Amapá e as BR-364 e BR-317, ambas no Acre. A idéia é incrementar o fluxo de pessoas e mercadorias entre os Estados do Amapá, Roraima, Amazonas e Acre e desses estados com os países da fronteira norte do Brasil. Ressalte-se, ainda, que a implementação dos projetos pode ser complementada com programas do tipo Calha Norte, cujas ações contemplam a execução de projetos rodoviários na Região Norte.

Resultados

A avaliação dos resultados do Programa ocorreu com base no volume de veículos por dia nas rodovias a serem construídas. Embora não tenha havido uma aferição dos índices no período, pode-se assegurar que, em todos trechos implantados/pavimentados, houve expressivo aumento do tráfego médio diário. Há casos em que os índices dos indicadores foram superados, podendo-se destacar a rodovia BR-174 nos trechos Manaus - Presidente Figueiredo e Boa Vista - Caracaraí, onde o atual volume médio diário é superior a mil veículos por dia.

Os investimentos realizados no Programa resultaram nas conclusões:

- da construção do trecho da BR-317 (AC), Brasília – Assis Brasil (Estrada do Pacífico), onde foram pavimentados os 110 quilômetros programados;
- da ponte sobre o Rio Branco na BR - 174 (RR/AM), Manaus – Fronteira com a Venezuela, com setecentos metros de extensão; e
- da pavimentação de 124 km na BR-401, no Estado do Roraima, entre Boa Vista e Bonfim na fronteira com a República Cooperativista da Guiana.

Além disso, foi pavimentado cerca de 70% do trecho da BR-156 (AP), entre Ferreira Gomes e Tartarugalzinho, e executados cerca de 65% da construção da ponte internacional sobre o rio Itacutu na fronteira do Brasil (Roraima) com a República Cooperativista da Guiana. Cabe ainda ressaltar a execução de cerca de 80% da pavimentação do trecho entre Feijó e Tarauacá na BR-364 no Estado do Acre.

Podem-se mencionar outros efeitos de caráter geral percebidos pelos usuários, tais como, a maior facilidade no acesso às cidades localizadas na área de influência dos trechos pavimentados, regularidade de serviços de transportes de passageiros em toda a região, facilidades de fiscalização de fronteiras e de cargas nas remotas fronteiras da Região Norte, estabelecimento de linhas regulares de ônibus interestaduais/internacionais conforme o caso, e uma maior conscientização sobre a necessidade de preservação do meio ambiente e questões indígenas.

O objetivo do Programa está bem estabelecido e representa a sua finalidade.

Concepção

Embora a regionalização das ações do Programa, em tese, venham a contribuir para alcançar seus objetivos, o indicador utilizado para mensurar a contribuição das ações na consecução de seu objetivo baseado no Volume Médio Diário - VMD é, apesar de não ter sido atualizado no período, um indicador que demonstra o fluxo de transporte nas rodovias.

Gerente:

Irani Dutra de Siqueira

Implementação Paralisações devido a questões relacionadas com auditorias do TCU – foram detectadas impropriedades na execução do Projeto na BR -401 (RR) – afetaram o ritmo de execução das obras das pontes sobre os rios Arraia e Itacutu, na fronteira do Brasil com a Guiana. O processo de obtenção de licenças ambientais contribuiu para retardar o início/continuidade das obras referentes à pavimentação da BR-317 (AM), Boca do Acre – divisa AM/AC. Por outro lado, a ingerência de muitos órgãos no mesmo tema, como nas áreas indígenas, também ocasionou paralisação de obras devido a atrasos na solução das questões levantadas. Outro fator determinante no processo de implementação dos projetos foi a irregularidade de fluxo de recursos quando as obras estavam desimpedidas, gerando atrasos na execução dos cronogramas.

As condições climáticas da região nem sempre possibilitam estabelecerem-se cronogramas que sejam rigorosamente cumpridos, havendo necessidade de concentrarem-se as liberações de recursos nos períodos fora das chuvas, que, na maior parte dos estados, se estendem por mais de seis meses. Cabe informar, ainda, que a participação do público-alvo na implementação de ações ocorre da forma mais convencional, ou seja, por meio de encontros, seminários, cursos de capacitação e debates e, em alguns casos, pelo acompanhamento da mídia.

Corredor Leste

Resultados

Reduzir o custo do transporte de cargas na região geográfica que engloba os Estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro é o objetivo do Programa. O foco principal é a redução dos custos de fretes e os operacionais de transporte, influenciando diretamente no chamado “custo Brasil”. No caso de um corredor de transportes, a redução dá-se a partir de:

- melhoria operacional das vias de transporte, reduzindo o tempo de viagem;
- redução dos custos de operação dos veículos de carga;
- diminuição de acidentes, mediante a execução de obras de adequação de rodovias (duplicação de pistas), com conseqüente redução do valor dos seguros da carga e do veículo,
- melhoria da conservação e manutenção das estradas;
- redução de pontos críticos;
- melhoria da sinalização;
- aumento de capacidade e modernização de portos e hidrovias; e
- melhoria dos acessos às cidades e terminais.

Além disso, há outras ações externas aos programas que geram benefícios, tais como o incentivo à multimodalidade, a simplificação de documentação para transporte, a fiscalização eficiente, os sistemas de controle e pesagem de veículos para evitar sobrecargas que deteriorem as vias, o incentivo para renovação de frotas, a melhoria na formação profissional de operadores do sistema de transporte, a construção de terminais de cargas multimodais em pontos referenciados e estratégicos, a redução de impostos para veículos de cargas e uma legislação e regulamentação que proporcionem a integração de meios de transporte e disciplinem o setor.

Na execução das obras do Programa verificou-se um descompasso em relação ao planejado, principalmente devido ao baixo volume de recursos investidos e também por interferências de ordem administrativa, geradas pela extinção dos órgãos operacionais (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, Geipot) e pela fiscalização de organismos de controle como o TCU.

Podem-se destacar, entre as ações que compõem o Programa, seis obras consideradas “estratégicas”, que deveriam ter prioridade na sua execução, em tese, com fluxo de recursos garantido. Destas, três obras estão em fase de projetos e o início de sua execução está previsto para ocorrer após 2003, quais sejam: construção de acessos rodoviários ao Porto de Sepetiba, adequação da BR-153 (MG), divisa GO/MG – Entroncamento BR-365 (Trevo) e a adequação do anel rodoviário de Belo Horizonte. Outras duas obras, que poderiam ser concluídas em 2002, tiveram restrições orçamentárias e financeiras, inviabilizando a execução de acordo com os respectivos cronogramas físico-financeiros estabelecidos no Plano. São elas a segunda etapa da adequação da Rodovia Fernão Dias BR-381 (MG), com 473 km, onde cerca de 460 km estão duplicados, e a duplicação do trecho da BR-050 (MG) entre a divisa MG/SP e Uberlândia (100 km), cujo nível de realização física alcançou 48 km, em 2002. Cabe, ainda, registrar o avanço físico ocorrido na duplicação da BR-153 (GO), Aparecida de Goiânia – Itumbiara (188 km), onde foram realizados serviços em 50% dos 145 km asfaltados.

Gerente:

Carlos Alberto La Selva

Concepção

O objetivo do Programa deve ser readequado para melhor descrever sua finalidade. A redução de custos de transporte não depende apenas da construção, manutenção ou adequação de uma via. Depende de muitos outros fatores, como, por exemplo, os preços dos combustíveis ou das tarifas de pedágio. É necessário lembrar, que efetivamente o reflexo da adequação de uma via só se dará após a finalização das obras. Como geralmente a execução dessas obras ocorre a médio e longo prazos, nem sempre pode-se constatar mudanças nos índices dos indicadores durante a execução dos serviços.

Os indicadores não expressam adequadamente as mudanças que ocorrem ao longo do tempo com a execução das ações. Em geral, a redução de custos de transporte numa determinada região, só se fará sentir após a conclusão de ações. Entretanto, não foi dado prosseguimento na metodologia de aferição deste índice devido à extinção do órgão que fazia esta medição (Geipot), não havendo, portanto, no momento, como constatar sua variação.

Implementação

A expansão da oferta de infra-estrutura de transportes sem dúvida é um benefício que melhora os resultados da economia e gera desenvolvimento. Entretanto, para maximizar os efeitos decorrentes da aplicação dos recursos disponíveis, as ações devem ser priorizadas no orçamento e no Programa, de tal forma que sejam efetivadas para trazerem benefícios à sociedade, assegurando-lhes fluxo de recursos que garanta a execução de seus cronogramas e monitorando-se os custos de implantação.

O orçamento para 2002 para as obras do **Corredor Leste** contemplou recursos da ordem de R\$ 465,5 milhões, dos quais foram liquidados cerca de R\$ 326,8 milhões. Vale lembrar que o processo de liberação, iniciado a partir de abril de 2002, ocasionou redução no ritmo de execução das obras até esta data e um descrédito por parte das empresas de construção, gerando paralisações dos projetos ou um andamento físico no ritmo proporcional aos pagamentos efetuados.

A duplicação da rodovia Fernão Dias BR-381 (MG), programada para ser concluída em julho de 2002, em função da insuficiência de recursos, terá sua conclusão transferida para outubro de 2003. O mesmo ocorreu com a duplicação da BR-153 (GO), em que sua conclusão, prevista para ocorrer em setembro de 2002, foi postergada para abril de 2004. A conclusão da duplicação do trecho da BR-050 (MG) entre a divisa MG-SP e Uberlândia, que poderia ocorrer em dezembro de 2002, foi adiada para dezembro de 2003. Em todos esses casos podem acontecer, dentre outros: aumento de custos devido a reajustes de contratos, novas licitações, aumento dos contratos de supervisão e gerenciamento até a finalização da obra, pagamento de juros e comissões de empréstimos internacionais, aumento contratual devido à revisão de projetos necessários para adequação dos serviços não executados e perdidos pela não-conservação.

Geralmente, obras rodoviárias são de grande extensão e divididas em lotes para execução. Os recursos disponíveis, se aplicados nos vários lotes, fazem com que a obra se desenvolva em ritmo lento, o que traz desconforto para o usuário da rodovia em toda a extensão. É recomendável concluir os serviços iniciados, finalizando-os, tendo em vista a possibilidade de ocorrer transtornos e acidentes em decorrência de obras paralisadas e/ou inacabadas.

Pode-se afirmar que, apesar dos escassos resultados, o andamento físico das obras sempre foi superior ao andamento financeiro, principalmente devido à implementação de sistemas de gestão e controle eficazes e ao contínuo envolvimento gerencial. Os avanços obtidos foram alcançados, mesmo que parcialmente, devido à adoção de um sistema de gerenciamento e controle por ação, dando maior atenção às obras estratégicas e direcionando objetivamente os recursos disponíveis.

Corredor Mercosul

Resultados

Reduzir o custo do transporte de cargas entre o Brasil e os Países do Mercosul é um dos principais objetivos com vistas a incrementar as transações comerciais na região. O Programa **Corredor Mercosul**, sintonizado com esta diretriz, promove a redução de custos de transportes a partir da melhoria operacional das vias de transporte nos estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, por meio de ações de expansão e modernização da infra-estrutura de rodovias, ferrovias e portos.

Os indicadores propostos para este Programa, que se referem à diminuição do custo de transportes no **Corredor Mercosul**, não podem servir de base para se avaliar o alcance dos seus objetivos, haja vista que sua apuração foi suspensa com a extinção da Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte - Geipot. Entretanto, parece ter havido uma melhora, não pela implementação das obras, mas pela melhoria da logística de transporte das empresas que operam nesta área e pela melhoria dos equipamentos de transporte, devido à renovação de frotas.

As obras do **Corredor Mercosul** tiveram um descompasso grande com o planejado, principalmente devido ao baixo volume de recursos, investidos de forma irregular e também por inúmeras interferências de ordem administrativa geradas pela extinção dos órgãos operacionais (DNER, Geipot) e a fiscalização de organismos de controle (TCU). Isso contribuiu para a necessidade de mudanças de planejamento e gestão destas ações, bem como a adequação às condições de cada época e situação.

Entretanto, pode-se dizer que, apesar dos poucos resultados, o Programa foi cumprido dentro da disponibilidade de recursos. O andamento físico das obras sempre foi superior ao andamento financeiro, principalmente devido à implementação de sistemas de gestão e controle eficazes e contínuo envolvimento gerencial para orientar as ações, conforme cada momento.

Um prejuízo difícil de ser medido é a perda de investimentos por parte da iniciativa privada, pela falta de planejamento e do cumprimento das metas estabelecidas e divulgadas. Muitas empresas deixaram de se instalar ao longo da BR-116 (PR), da BR-101 (SC), da BR-282(SC) e da BR-116 (RS) por falta de condições devido ao atraso das obras. Nisso, deixou-se de criar empregos, de gerar impostos e de obter receitas para o País.

O principal resultado obtido no **Corredor Mercosul**, em 2002, foi a conclusão da construção do Contorno Leste de Curitiba. Apesar de terem sido liberados apenas R\$ 2 milhões dos R\$ 19,7 milhões previstos na Lei Orçamentária Anual - LOA 2002 para finalização dessa obra, foi feito esforço gerencial para que as pistas duplas fossem acabadas e possibilitassem a inauguração do trecho em dezembro de 2002. O Contorno Leste de Curitiba desde sua inauguração, já está com um tráfego de mais de 35 mil veículos por dia, descongestionando o perímetro urbano de Curitiba e tirando grande parte do tráfego pesado da BR-116, já provocando sensíveis mudanças em todo sistema de tráfego da cidade de Curitiba e reduzindo drasticamente o número de acidentes que ocorriam nas outras rodovias da cidade.

Gerente:

Carlos Alberto La Selva

Outra obra que teve seu andamento físico com progresso foi a construção do prolongamento dos molhes do Porto do Rio Grande. Essa obra

esteve paralisada em função de suspeitas de irregularidades, pelo TCU, mas teve liberação após ser julgada pelo Tribunal. Em novembro de 2002, as obras foram novamente paralisadas por esgotamento dos recursos financeiros.

Para 2003, espera-se a finalização das obras em todo o trecho do **Corredor Mercosul** - BR-101/116/376 entre São Paulo e Florianópolis, o início das obras do último trecho da BR-101 para completar a ligação do **Corredor Mercosul** entre Florianópolis e Osório, e o início da duplicação da BR-392 (RS), ligando a cidade de Pelotas ao Porto do Rio Grande, obra de grande importância para desobstruir o tráfego de acesso ao porto.

Concepção

Para a obtenção de objetivos, numa definição clássica, planejamento, orçamento e execução devem andar juntos. Entretanto, devido à atual situação, acredita-se que a ordem deva ser invertida. Primeiro deve-se fazer o orçamento, depois fazer o planejamento sobre os recursos efetivamente disponíveis e em seguida a execução, com garantia de que estes recursos serão eficazmente aplicados.

Assim, a concepção do Programa como um todo foi correta, mas a forma de se obter resultados foi errônea. A concepção adotada no Programa Brasil em Ação foi mais adequada, pois selecionava obras específicas e com objetivos claros e definidos, restringindo para obras estrategicamente selecionadas e priorizadas, focando sua execução em função da disponibilidade financeira. O Avança Brasil incluiu todas as obras existentes em programas de difícil gerenciamento, dispersando o foco gerencial e pulverizando recursos para diversas obras, sem prioridades definidas.

Infra-estrutura de transportes sem dúvida é um benefício que melhora a economia e gera desenvolvimento. Entretanto, dentro dos recursos disponíveis, as ações devem ser priorizadas no orçamento e no programa, de tal forma que sejam efetivadas para trazerem os reais benefícios a que se propõem.

Os recursos, por serem escassos, acabam sendo pulverizados em obras sem importância para o objetivo macro de Governo e atendendo-se apenas aspectos políticos ou operacionais, fugindo-se totalmente do foco que o Avança Brasil preconizou. Apesar de saber que somos um País com inúmeras carências e que necessitamos de muitas obras para complementar uma infra-estrutura mínima e adequada, deve-se priorizar e elencar o que é possível ser feito, num prazo determinado, com os recursos que são disponíveis.

Geralmente, obras rodoviárias são de grande extensão e são divididas em lotes para sua execução. Os recursos disponíveis, se divididos pelos vários lotes, fazem com que a obra se desenvolva em ritmo muito lento em cada lote até acabar os recursos, o que traz um grande desconforto para o usuário da rodovia, em toda a extensão. Se os recursos forem concentrados nos lotes das extremidades das obras ou em pontos relevantes (entroncamento ou contorno de cidades importantes, trechos de maior tráfego, terceira pista em trechos íngremes etc.) e se essas obras forem efetivamente concluídas nos prazos divulgados, o benefício é imediato e traz grande repercussão e satisfação para a população, diminuindo em muito as reclamações. É preferível fazer a duplicação ou restauração de um trecho menor da rodovia, finalizando-a, do que manter toda a sua extensão com obras paralisadas, causando sérios transtornos e acidentes.

Além disso, não se pode perder de vista que o objetivo do Programa, de redução do custo de transporte, só será realmente atingido a partir da implementação de

outras ações multisetoriais que não fazem parte diretamente do seu escopo, tais como: o incentivo a multimodalidade, desburocratização, melhoria da fiscalização, implantação e aperfeiçoamento dos sistemas de controle e pesagem de veículos, incentivo para renovação de frotas, melhoria da formação profissional de operadores do sistema de transporte de carga, construção de terminais de cargas multimodais e consolidação de uma legislação que estimule a integração de meios de transporte e discipline o setor.

Quanto à estratégia de implementação sugere-se seu aperfeiçoamento nos seguintes pontos:

- **plano de ação com metas, prazos e responsáveis** - um plano de ação com metas, prazos e responsáveis deveria ser implementado conjuntamente com um plano de disponibilização financeira conforme as metas estabelecidas, cumprindo-se rigorosamente a liberação de recursos, para que as metas e prazos fossem cumpridos, e que os responsáveis fossem responsabilizados;
- **plano de avaliação** - há necessidade, também, de se melhorar a avaliação das ações e dos programas, através de sistemas de acompanhamento e controle gerencial mais aperfeiçoado;
- **organização dos trabalhos no âmbito da gerência** - a estrutura de recursos informatizados e de pessoal nem sempre são compatíveis com as necessidades de gerenciamento. Para uma melhor organização dos trabalhos, seriam necessários mais recursos, a fim de se abranger maior universo de ações a serem acompanhadas e permitir maior precisão das informações e atualização mais eficiente nos níveis superiores;
- **forma de articulação com outras unidades do Ministério** - outro obstáculo que freqüentemente se interpõe ao trabalho gerencial é a inexistência de cargo funcional para o gerente, fazendo com que se criem problemas de hierarquia e definição de função e responsabilidade na estrutura do Ministério;
- **forma de coordenação e acompanhamento dos executores** - a coordenação e acompanhamento dos executores também se tornam dificultados, quando não existe a hierarquia funcional e o cargo efetivo de gerente;
- **forma de repasse dos recursos (convênios, repasse fundo a fundo, contrato de repasse, etc)** - os repasses dos recursos para as ações têm sido muito dificultados, conforme diminui a disponibilidade dos mesmos, deixando de ser um processo burocrático para se tornar um processo político. Cada ação considerada estratégica deveria ter conta específica, que poderia ser controlada por todos os interessados, diminuindo enormemente os conflitos e processos burocráticos atuais; e
- **forma de participação do público-alvo** - no desenvolvimento de um projeto, o público-alvo deveria ter maior participação antes e durante sua execução. Para isso, é necessária a criação de mecanismos de interação, como canais de comunicação, programas de divulgação e sistemas de avaliação permanente, o que demanda recursos e estrutura. Para tanto, em cada Ministério deveria ser alocado um programa específico, com recursos suficientes, para gerenciar as ações dos vários programas deste Ministério.

Em função do contingenciamento de recursos, foi adotada, onde possível, a estratégia de desenvolver a ação em partes, dentro dos recursos financeiros disponibilizados no orçamento, permitindo que fossem concentrados esforços em etapas definidas das obras e concluídas estas etapas, trazendo com isso benefícios imediatos e satisfação aos usuários.

Implementação

Pode-se afirmar que a execução financeira do Programa no período 2000 a 2003 não obedeceu a nenhum princípio de planejamento ou atendimento de necessidades dentro dos cronogramas de obras estabelecidos. As obras consideradas como estratégicas foram planejadas desde 2001 para que pudessem ter sua finalização em 2002, contando com o valor consignado na LOA 2002. No entanto, as liberações financeiras começaram tardiamente, prejudicando o andamento físico das obras e a quebra total do planejamento feito. Com isso, houve paralisações em todas as principais obras do Corredor, acarretando uma descontinuidade irrecuperável aos cronogramas estabelecidos.

Por exemplo, a duplicação da BR-116 (PR) - Contorno Leste, que poderia ser concluída em maio de 2002, teve sua conclusão adiada para dezembro de 2002. A duplicação da BR-101 (RS), que poderia ter sido finalizada em dezembro de 2002, terá sua conclusão em dezembro de 2003. A ampliação dos molhes do Porto do Rio Grande, que poderia ter sido concluída em dezembro de 2002, terá seu cronograma adiado para julho de 2004. Em todos estes casos, ter-se-á, com certeza, aumento de custos devido a reajustes de contratos; novas licitações; aumento dos contratos de supervisão e gerenciamento até a finalização da obra; pagamento de juros e comissões de empréstimos internacionais; aumento contratual devido à revisão de projetos, necessários para adequação dos serviços deixados de ser executados e perdidos pela não conservação; e um grande desgaste de imagem com as populações locais, com os usuários e com os políticos locais.

Do orçamento inicialmente previsto para 2002, R\$ 505,4 milhões, foram remanejados cerca de R\$ 172 milhões para outros programas, restando R\$ 333,40 milhões, dos quais foram liquidados R\$ 106,3 milhões. Vale lembrar, também, que estes recursos só começaram a ser disponibilizados a partir de abril de 2002, fazendo com que houvesse uma estagnação das obras até esta data e um descrédito total por parte das empresas de construção a partir desta data, gerando paralisações de obras ou um andamento físico no ritmo proporcional em que eram pagos.

Um problema de implementação do Programa é o fato de não haver nenhum mecanismo formal para se medir a satisfação do usuário. Ela é obtida indiretamente, através de manifestação pela imprensa e pela reação desta com os problemas relacionados com a execução das obras. Normalmente, isso acontece quando ocorrem acidentes nas rodovias, em que a causa está relacionada com obras que não foram executadas, com a falta de sinalização ou de fiscalização.

O usuário de uma via de transporte, quer e exige segurança. A falta de segurança é percebida pela falta de sinalização, buraco nas pistas, falta de conservação dos canteiros e acostamentos e falta de policiamento. Uma pista sem buracos e bem sinalizada dá mais satisfação ao usuário do que uma pista duplicada, mas esburacada e sem sinalização. Portanto, às vezes é preferível investir-se nesta área, que geralmente requer menores investimentos, do que se fazer grandes obras e depois deixá-las paralisadas, sem manutenção e conservação, causando grande insatisfação no usuário.

Foi importante o esforço que o Governo tentou fazer para capacitar a equipe gerencial, criando alguns cursos de aperfeiçoamento e grupos de discussão, além de introduzir algumas técnicas gerenciais que podem ser modelos para a implementação futura de novos projetos, como o estudo de redução de custos de projetos através da aplicação da metodologia de Engenharia de Valor, aplicado no programa de duplicação da BR-101 (SC/RS) - Florianópolis/Osório.

Os projetos de infra-estrutura são de grande complexidade, envolvendo grande número de agentes. Gerenciar um projeto é muito mais um gerenciamento das pessoas envolvidas neste projeto do que envolvimento na técnica do mesmo. As dificuldades e problemas que ocorrem no dia-a-dia são de responsabilidade de diversos setores, de diversos órgãos e de diversas pessoas, que devem se relacionar, trocar informações e estabelecer metas e objetivos. O gerenciamento deste processo, procurando acompanhar as fases e o andamento de cada atividade, é um fator primordial para o sucesso do projeto.

Trabalhar com parceiros em cada projeto significa motivá-los para que as equipes trabalhem em conjunto e busquem um só resultado. Nesse ponto, sempre há sucessos e derrotas, conforme o processo de desenvolve. Nesses anos, por exemplo, houve um grande estreitamento da parceria entre órgãos que antes eram antagonicos e hoje buscam um mesmo objetivo, a partir do momento em que as relações interpessoais entre técnicos e gerentes destes órgãos foram desenvolvidas. É o caso do Ibama, com quem hoje temos uma parceria de trabalho e uma comunhão de idéias, para se obter resultados positivos e adequados para as partes.

Os casos em que houve problemas com parceiros sempre foram motivados pela falta de pagamento de parcelas de convênios firmados e não pela falta de empenho ou motivação de resolver estes problemas.

A principal parceria formal no **Corredor Mercosul** para o PPA 2000-2003 é a realizada com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e Japan Bank for International Cooperation - JBIC, para financiamento da duplicação da Rodovia do Mercosul - BR-116, BR-375, e BR-101. Sem dúvida, o BID e o JBIC têm sido excelentes parceiros de trabalho, dando subsídios para melhorar e aperfeiçoar o Programa e criando novas metodologias de acompanhamento e avaliação dos projetos.

As parcerias informais são inúmeras e são desenvolvidas conforme a necessidade e andamento dos projetos. Pode-se citar o Ibama, o Ministério Público Federal, o TCU, a Polícia Rodoviária Federal, os órgãos executores estaduais (DER), representantes de ONGs, órgãos específicos como o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia CREA, Associação Brasileira de Cimento Portland - ABCP, Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias - Aneor, e tantos outros. A inter-relação da gerência do projeto com todos os agentes que participam de um processo de construção de uma rodovia ou de outra obra de infra-estrutura é de fundamental importância para o sucesso e para o bom andamento dos processos gerenciais.

Corredor Nordeste

Resultados O Programa **Corredor Nordeste** foi definido com o objetivo de reduzir em 15% o custo do transporte de cargas na área que abrange os Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas. Nessas condições, é estabelecido como indicador o custo médio de transporte de granéis (sólidos e líquidos) na região, cujo valor àquela época era sistematicamente apurado pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - Geipot.

A Lei Nº10.233/2001 e a MP 2.217-3/2001 reestruturaram o setor de transportes, criando as Agências Reguladoras e extinguindo o Geipot, não havendo, por enquanto, nenhum sucessor para dar continuidade ao cálculo dos custos de transportes. Assim, não foi possível fazer uma avaliação da execução do Programa a partir de uma análise dos índices alcançados pelos indicadores.

Os investimentos realizados no exercício de 2002 alcançaram um nível de realização da ordem de 43%, onde o volume de recursos aprovados atingiu R\$ 377,2 milhões, dos quais cerca de R\$ 162,8 milhões foram liquidados. Podem-se identificar alguns resultados alcançados destacando-se a melhoria da ligação Recife-Caruaru, concluídos 110 km dos 118 km, em Pernambuco, em função dos serviços de adequação da BR-232, que agora, conta com pista dupla em praticamente todo o trecho. O mesmo ocorreu na ligação João Pessoa - Campina Grande (112 km), com os serviços de adequação da BR-230, na Paraíba, alcançando 68 km até 2002. Na área portuária, pode-se destacar o início da operação comercial do Porto de Pecém, e a consolidação de Suape e do próprio Pecém como dois portos de grande importância para o desenvolvimento da Região Nordeste. Deve-se enfatizar que tais resultados foram alcançados em decorrência das parcerias realizadas com os governos estaduais.

Se maiores resultados não foram obtidos, isodeveu-se às mudanças ocorridas na economia, de tal sorte que os recursos foram sistematicamente contingenciados, não se conseguindo estabelecer um fluxo financeiro compatível com a necessidade dos cronogramas físicos das obras.

Concepção O Programa é composto por um conjunto de ações de caráter multimodal que visam consolidar a malha viária da Região Nordeste desconsiderando os estados da Bahia e Sergipe - onde os projetos voltam-se não só para atender ao transporte de carga, com vistas ao deslocamento de mercadorias e insumos, em busca do abastecimento interno e do esforço do País de incremento das exportações, como também, ao atendimento do transporte de passageiros, em função do alto potencial turístico da região. Além disso, quando o Programa foi elaborado, as ações formavam um conjunto harmônico, de tal sorte que, na medida que os serviços programados fossem concluídos, se obtivesse uma melhoria de qualidade/complementaridade no sistema de transportes da região.

Os indicadores não expressam adequadamente as mudanças que ocorreram ao longo do tempo com a execução das ações. Em geral, a redução de custos de transporte numa determinada região é totalmente mensurável após a conclusão das ações que compõem o Programa. A inexistência de sistema de coleta de dados não permitiu a mensuração da variação do índice do indicador. A extinção do Geipot, instituição que deveria ser responsável pelo processo de avaliação dos resultados, agrava ainda mais a situação.

Gerente:

Lucia Helena de Souza Gnone

Implementação

O atendimento aos objetivos do Programa poderia ocorrer por meio da execução das ações de melhoria da navegabilidade do Rio São Francisco (do Corredor do São Francisco), aliada aos melhoramentos do Porto de Suape, à construção da Ferrovia Transnordestina e aos melhoramentos no trecho ferroviário Recife-Salgueiro, que formariam um sistema integrado, certamente reduzindo os custos de transportes de granéis na região. Entretanto, no momento em que a execução de tais ações não foi priorizada e em que não houve a esperada participação da iniciativa privada, responsável pelo setor ferroviário, perdeu-se a visão sistêmica dos empreendimentos.

A insuficiência de recursos prejudicou a implementação das principais ações do Programa. Além da defasagem de valor, há que se observar que os recursos, em 2002, foram disponibilizados, na sua quase totalidade, no final do exercício, não permitindo a aplicação dos mesmos com a eficiência desejada. Na realidade, a liberação dos recursos financeiros foi concentrada nos meses de setembro e outubro, prejudicando a execução do que havia sido programado. Algumas ações receberam recursos referentes a restos a pagar, mesmo assim, praticamente no final do exercício.

Entretanto, as parcerias com os governos estaduais (CE, PB e PE) permitiram que algumas obras fossem executadas. Novas parcerias podem ser viabilizadas por meio do efetivo pagamento dos serviços executados pelo parceiro, isto é, ocorrendo o ressarcimento dos investimentos realizados.

Corredor Oeste-Norte

Resultados A demanda que originou o Programa está baseada no princípio da integração rodoviária regional, inter-regional e intermodalidade. Na região de abrangência do Corredor, pretende-se estabelecer rotas que permitam redução dos custos de transporte e escoamento da produção agrícola na área de influência entre os Estados do Amazonas, Rondônia e Pará e principalmente de grãos produzidos no Mato Grosso e Rondônia, bem como maximizar a utilização dos portos de Santarém, Porto Velho e Itacoatiara.

O padrão de execução orçamentária e financeira foi alterado no decorrer do período 2000 a 2002, influenciado pelas alterações conjunturais, econômicas e políticas. A insuficiência aliada à irregularidade do fluxo de recursos liberados prejudicou o andamento da execução das obras no âmbito do Programa, impondo sucessivas paralisações, adiando a obtenção dos resultados programados, onerando significativamente os custos. Algumas das obras paralisadas estão sem previsão para reinício.

Resultados positivos ficam a cargo da execução das obras da rodovia BR - 230 (PA) onde o avanço dos serviços entre Marabá e Altamira, desde já, garante trafegabilidade permanente nos 505 km que separam estas cidades, modificando um passado recente de grandes dificuldades. De outro lado, podem-se registrar baixos desempenhos na execução dos serviços de pavimentação da BR - 163 (PA), com 998 km, onde os avanços atingiram apenas 12% do previsto. A expectativa de restabelecer a ligação permanente entre Cuiabá (MT) e Santarém (PA) para garantir a exportação da soja do meio norte mato-grossense com redução dos custos de transportes e aumento da competitividade, está distante. Entre as diferentes causas do avanço das obras da BR-230 (PA) está a relação dos recursos orçamentários proporcionalmente superiores aos da BR-163 (PA) frente às extensões contratadas.

Concepção A inexistência de sistema de coleta de dados não permitiu a mensuração da variação do índice do indicador. Além disso, a extinção do Geipot, instituição que deveria ser responsável pelo processo de avaliação dos resultados, agrava ainda mais a situação.

Tendo em vista o baixo nível de execução física nas principais obras do Programa pode-se afirmar que o indicador - redução do custo de transporte na região abrangida pelo Corredor - não será alcançado até o final do exercício de 2003. O indicador utilizado, embora não tenha sofrido uma reavaliação do órgão que o estabeleceu, permanece como referência. Entretanto, as mudanças conjunturais possivelmente influenciarão diretamente o indicador impondo a sua reavaliação.

Torna-se imperiosa uma reavaliação das metas, integrando ações que necessitam ser implementadas em tempo, para permitirem complementar intermodalidades dos transportes e tornar realidade transformações socioeconômicas esperadas.

Implementação A estratégia de implementação do Programa baseou-se no acompanhamento estreito com os executores nos estados através das unidades do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/UNIT e demais órgãos federais / estaduais envolvidos, via convênio, na execução dos projetos.

Gerente:

José Maria da Cunha

No caso de obras em execução nas Regiões Centro-Oeste e Norte, o resultado é função direta das condições climáticas. Nem sempre foi possível cumprir rigorosamente os cronogramas, principalmente quando não foi possível contar com os recursos no prazo previsto.

A implementação das ações integrantes do Corredor continua prejudicada, com as sucessivas restrições orçamentária e financeira. Até dezembro de 2002, cerca de R\$ 147,8 milhões tinham sido liquidados, de uma dotação de cerca de R\$ 250,0 milhões. De outro lado, dificuldades administrativas com a sucessão dos contratos do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER para o DNIT atrasaram a retomada das obras em 2002.

No Estado de Mato Grosso, contrariando a programação, é pouco provável a conclusão, até o final de 2003, da pavimentação dos 130 km da BR 364 (MT) entre Sapezal e Comodoro, ligação fundamental da zona de produção de grãos aos portos de Porto Velho (RO) e Itacoatiara (AM), mantendo o custo do frete elevado. No estado do Pará, considerando o avanço das obras de pavimentação, destaca-se a BR-230 entre a divisa Marabá (TO) – Altamira (PA), enquanto as obras de pavimentação da BR-163 não conseguiram relevante resultado.

As ações do Programa foram financiadas com aportes de recursos do Tesouro Federal. Parece importante reavaliar a condição atual de financiamento frente ao horizonte de resultados esperados. Perdurando o baixo nível de realização financeira ocorrida no biênio 2001 – 2002, a título de exemplo, a conclusão do trecho da BR-163 (PA), divisa PA/MT – Santarém, poderá ocorrer daqui a vinte anos.

O acompanhamento da pavimentação das obras acontece diretamente pelo gerente/executor, visando monitorar o ritmo de execução, enquanto a articulação com parcerias verifica-se por meio de contatos diretos com os executores de obras delegadas, com representantes legais das UNIT/DNIT, dos estados envolvidos ou outra instituição conveniada (caso dos Batalhões de Engenharia e Construções - BEC's e Secretarias Estaduais de Transporte). O gerente encontra-se permanentemente envolvido em todas as questões relativas ao Programa na busca de soluções para dificuldades que impedem o desenvolvimento das obras, efetuando contatos com os demais ministérios, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Tribunal de Contas da União.

Cabe registrar a necessidade de criarem-se condições para a efetiva participação da sociedade no processo de implementação do Programa, uma vez que, atualmente, ocorre durante eventos federais/regionais/locais, acompanhamento da mídia impressa e televisada.

Corredor São Francisco

Resultados O problema que originou o Programa foi a necessidade de facilitar a movimentação de pessoas e bens na área de abrangência do Corredor, contribuindo para melhorar a logística de transportes da região, onde apesar da malha rodoviária implementada, existem estradas não pavimentadas, como as BR-116(BA), BR-135(BA), BR-342(MG), BR-367(MG) ou não adequadas, BR-101(SE). A hidrovia do São Francisco carece de manutenção e melhoramentos, enquanto os portos de Aratu, Ilhéus e Salvador necessitam de ampliações e melhoramentos. Por outro lado, considerando a necessidade de se melhorar a oferta de infra-estrutura no corredor, parece imprescindível construir contornos ferroviários e rodoviários em municípios, bem como restaurar a atual infra-estrutura ferroviária. Embora a exploração da infra-estrutura ferroviária se encontre a cargo da iniciativa privada, deve-se, mediante a elaboração de estudos específicos, verificar a melhor forma de atender a demanda, pelos serviços de transporte na região.

Cabe ressaltar a satisfação do público-alvo bem como dos setores governamentais locais (estaduais e municipais) face à expectativa de conclusão das obras de pavimentação da BR-116(BA), no trecho Euclides da Cunha – Ibó. As obras na hidrovia do São Francisco, apesar de não terem sido atingidas as metas planejadas, resultaram em aumento da carga transportada. Abaixo, encontram-se relacionadas as principais atividades executadas em 2002.

- pavimentação de 131 km (82% do total), concluídas três pontes e iniciada a construção da ponte sobre o rio São Francisco (316m) entre Bahia e Pernambuco do trecho Bendengó - Ibó (158,8 km) da rodovia BR-116(BA), sub-trecho do segmento Euclides da Cunha Ibó;
- aumento em cerca de 11% no volume de carga transportada na hidrovia do São Francisco. Apesar de não terem sido realizados os trabalhos de desobstrução do canal de navegação (dragagem), as condições naturais do rio associadas a uma cuidadosa manutenção e adequação do balizamento permitiram esse incremento no volume de carga transportada;
- execução de cerca de 66% das obras de arte especiais, a saber, cinco viadutos e uma ponte, na BR-101(SE) – adequação do trecho divisa AL/SE – divisa SE/BA.

Concepção O Ministério dos Transportes não dispõe, atualmente, de estrutura administrativa que possa fazer a aferição dos índices dos indicadores. É necessário estabelecer, dentro da nova estrutura do setor, a quem competirá fazer tais medições, uma vez que a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - Geipot, encontra-se em processo de liquidação.

Implementação A conjuntura econômica dos três últimos exercícios acarretou uma inadequada disponibilização de recursos financeiros para a realização dos investimentos previstos, prejudicando a implementação dos cronogramas estabelecidos, inclusive alongando os prazos de conclusão, encarecendo o custo da execução dos projetos.

Gerente:

Maria do Perpétuo Socorro Alves de Souza

O aspecto da estratégia de implementação que mais contribuiu para a obtenção dos principais resultados foi o estabelecimento de programas e ações estratégicas, em que foram selecionadas as ações consideradas estruturantes ou prioritárias, e para as quais buscou-se dar tratamento especial quanto à alocação e fluidez de recursos. Entretanto, parece essencial o desenvolvimento de mecanismos que possibilitem a regularidade do fluxo de recursos solicitados pelo gerente e a garantia do efetivo pagamento previsto às empresas contratadas para a realização das obras e serviços, sob pena de não se atingir as metas planejadas.

Vale observar que o desempenho dos parceiros existentes ficou dentro do esperado. Como principais parcerias não formais podem-se destacar o Programa de Manutenção da Malha Rodoviária Federal, cujas ações são complementares a todos os programas de Corredores, pois, em princípio, devem garantir a manutenção dos investimentos realizados na construção e adequação de rodovias; bem como o Programa de Manutenção de Hidrovias, que promove a manutenção e adequação da sinalização e balizamento da hidrovia do São Francisco, permitindo um incremento no volume de carga transportada no exercício de 2002, mesmo sem ter havido investimento.

Cabe destacar a participação da sociedade no Programa, mediante a criação do Fórum do Pólo Norte de Minas Gerais e da Comissão de Planejamento Estadual de Logística de Transportes do Estado da Bahia. Esses fóruns representam o surgimento de um canal de comunicação entre a gerência do Programa e o público-alvo.

Corredor Sudoeste

Resultados O Programa tem como objetivo reduzir o custo de transporte de cargas na área compreendida pelo sul dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, a partir da melhoria operacional das vias de transporte, por meio de ações de expansão e modernização de rodovias, ferrovias e portos.

Essas ações deverão contribuir para um aumento da produção agroindustrial desses estados, em especial da produção de grãos, voltada principalmente para o mercado externo, e, portanto, bastante dependente de um sistema multimodal de transporte eficiente para ser escoada.

Haja vista a impossibilidade de apuração dos indicadores em função da extinção da Geipot, órgão responsável pela aferição dos índices dos indicadores, os resultados são inferidos em função do nível de execução das ações.

No Estado de Mato Grosso, por exemplo, embora esteja concluída a pavimentação do trecho da BR-070 Cáceres - Fronteira com a Bolívia, considerada ação estratégica, o trecho boliviano subsequente não é pavimentado e não há qualquer previsão para que sejam realizadas as obras de pavimentação até Santa Cruz de La Sierra, naquele país.

No Estado de Mato Grosso do Sul, por exemplo, 8 km da pavimentação da BR-267, entre Jardim e Porto Murtinho, vêm se arrastando desde o ano 2001. Em 2002 foram pavimentados apenas 4 km, prorrogando para o próximo ano sua conclusão. Além disso, dificuldades administrativas com o convênio, a sua sucessão para o DNIT e contingenciamento dos recursos orçamentários impuseram dificuldades no avanço das obras, contribuindo para o atraso. Dessa forma a avaliação do resultado esperado fica abaixo do previsto.

As obras rodoviárias representam a maioria absoluta das ações do Programa, e sua oferta aos usuários certamente gera melhores condições de tráfego nas estradas, resultando em benefício para a sociedade. Entretanto, quando se verifica constante falta de regularidade nos fluxos de recursos e as conseqüentes paralisações das obras, o que poderia ser benefício passa a prejuízo para toda a sociedade, em especial para a sociedade local.

Concepção A demanda que originou o Programa está baseada principalmente no princípio da integração rodoviária regional, interregional e até internacional. A pavimentação da BR-070(MT) até a fronteira com a Bolívia e a pavimentação da BR-267(MS) até Porto Murtinho, embora não concluídas totalmente, são de significativa importância para a região.

Faz-se necessária uma reavaliação de novas metas integrando ações que necessitam ser implementadas dentro de um cronograma de prioridades, com vistas a promover a necessária intermodalidade dos transportes e a tornar realidade, as transformações socioeconômicas esperadas. Em função de condições climáticas, nem sempre é possível cumprir rigorosamente os cronogramas propostos. Além disso, ocorrem atrasos nas obras delegadas em função de processos burocráticos.

Gerente:

José Maria da Cunha

A avaliação deve ser mais simples e realizada de forma mais freqüente durante o exercício. No âmbito da gerência, deveria haver uma equipe

formal assessorando, de maneira a facilitar seu trabalho, desimpedindo de variadas obrigações burocráticas em detrimento do seu trabalho de gerência/articulação com os parceiros.

A articulação dá-se de forma constante e com o gerente envolvido em todas as questões relativas ao Programa na busca de soluções para dificuldades que impedem o desenvolvimento das obras.

..... **Implementação**

O padrão de execução orçamentária e financeira ficou totalmente alterado no decorrer do período 2000 a 2003, influenciado pelas alterações conjunturais, econômicas e políticas. Tal quadro influenciou o andamento das obras afetas ao Programa, impondo sucessivas paralisações e reprogramação, sempre acompanhada de séries de atos administrativos e até climáticos, no caso, onerando significativamente os seus custos. Em alguns casos, as obras ficaram sem prazo para reinício e, em outros, sequer foram iniciadas.

Para melhor implementação do modelo, sugere-se adequar a estrutura organizacional do ministério e das unidades executoras para gestão por programa.

À dotação orçamentária inicialmente autorizada para o Programa, R\$ 79,3 milhões, foram acrescidos, ao longo de 2002, cerca de R\$ 29 milhões, totalizando R\$ 108,3 milhões, dos quais R\$ 49 milhões foram liquidados.

Corredor Transmetropolitano

Resultados O objetivo do Programa consiste em reduzir o custo de transporte de cargas na região compreendida pelo Estado de São Paulo e sudoeste de Minas Gerais, responsáveis por mais de 60% do PIB produzido no Brasil. O modal predominante é o rodoviário, e o público-alvo composto por usuários de veículos de passeio (30%) e por veículos comerciais, ônibus e caminhões (70%).

Para se alcançar o objetivo proposto, integram o Programa várias ações de expansão e modernização da infra-estrutura de rodovias, ferrovias e portos.

Os índices dos indicadores foram inicialmente previstos com base em pesquisas da Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte - Geipot, órgão extinto. Não foram atualizadas essas pesquisas, o que impede uma avaliação precisa dos resultados alcançados. Todavia, tendo em vista que a grande maioria das ações do Corredor referem-se ao modal rodoviário, especialmente as ações estratégicas, pode-se estimar que o índice Custo Médio de Transporte de Carga Geral, o mais utilizado no referido modal, alcançou uma redução de cerca de 15%.

Os resultados físicos dos principais empreendimentos do Corredor foram os seguintes: conclusão das obras de construção dos 32km do Rodoanel Metropolitano de São Paulo - trecho Oeste; duplicação de 160 km da duplicação e restauração da rodovia BR-116(SP), trecho São Paulo - divisa SP/PR; duplicação e restauração de 90 km da rodovia BR-381(SP), trecho divisa MG/SP - Entroncamento BR-116(SP).

Como resultados decorrentes de mudanças na gestão interna do Programa, cabe registrar a sinergia entre os diversos gerentes e as equipes do Ministério do Planejamento, como, por exemplo, no tratamento das questões ambientais, com reuniões quinzenais com os diretores do Ibama, que eliminaram antigos caminhos críticos, como a Licença Prévia Ambiental da travessia da Serra do Cafezal, na BR-116(SP) - Rodovia Régis Bittencourt.

Os benefícios socioeconômicos foram expressivos no caso das três ações estratégicas do Corredor. No Rodoanel, trecho Oeste, cerca de 150 mil veículos circularão diariamente, melhorando a qualidade de vida de cerca de 16 milhões de pessoas, além de desconcentrar diversas atividades antes centralizadas na área interna da cidade; nas proximidades do Rodoanel há diversas indústrias instaladas, centros de distribuição de cargas, galpões, Ceagesp, além do maior heliporto da América Latina. O benefício será maior com a execução, a partir de 2003, do trecho Sul cujas projetistas já estão contratadas e aguardando a ordem de início dos serviços.

O mesmo vem acontecendo nas BR-116(SP) e BR-381(SP), gerando maior utilização das áreas lindeiras a essas rodovias, em localidades intermediárias entre São Paulo e Belo Horizonte e São Paulo e Curitiba. Nos últimos anos, na diretriz dessas rodovias vem ocorrendo a instalação/ampliação de indústrias e fábricas de diferentes ramos, como montadoras de veículos, fornecedores de autopeças e equipamentos. Nas proximidades do Rodoanel têm-se instalado indústrias diversas, centros de distribuição de cargas, galpões, Ceagesp, além do maior heliporto da América Latina.

Gerente:

Jairo Rodrigues da Silva

Quanto aos prejuízos, os principais ocorreram pela não conclusão dos processos de transferência das rodovias BR-116(SP) e BR-381(SP) à iniciativa privada, que executaria as obras do trecho de travessia da Serra do Cafezal, na BR-116 (SP). O referido trecho, de apenas 30 km, se constitui em caminho crítico para os usuários da rodovia, ocasionando freqüentes acidentes e elevação nos tempos e nos custos de viagem.

Concepção

Tratando-se de planejamento para o PPA, deve-se refletir o porquê da não utilização, em maior escala, no Corredor, do modo ferroviário, conforme previsto no PPA. Formas de maior participação da iniciativa privada devem ser buscadas, em face das demandas potenciais da região. Há, na área de influência do Corredor, enormes oportunidades para aplicação de PPP - Parcerias Público - Privadas sistemáticas que ganham importância, nos tempos atuais, face à carência de recursos governamentais para novos investimentos.

As facilidades oferecidas pelas vias do Corredor que estão sendo construídas ou ampliadas terão uso otimizado se houver maior integração entre os diferentes programas de uma mesma região geográfica, envolvendo os diversos segmentos da infra-estrutura econômica e social.

Ações complementares de diferentes modos de transporte em uma dada região deverão ser agregadas no PPA, pois, tratadas em conjunto, agregarão valor aos investimentos realizados.

Vale registrar que boa parte dos veículos comerciais poderá ser substituída pelo transporte ferroviário e aquaviário, à medida que esses modos venham a ser incrementados, reduzindo os custos com transportes.

Cabe destacar que o tratamento integrado de diferentes ações no PPA poderá transformar áreas pouco desenvolvidas em áreas produtivas, se descobertas suas vocações e potencialidades, como o Vale do Ribeira, no sul de São Paulo, cortado pela BR-116 (SP).

Em face da natureza das cargas transportadas na região, na maioria carga geral, as ações empreendidas, de ampliação da capacidade dos principais eixos rodoviários, são as mais indicadas. Todavia, vale a informação anterior, de reduzida complementaridade entre as diferentes ações, tanto no setor transportes, como nos demais setores da infra-estrutura econômica. Cabe o enfoque de se buscar implementar Eixos de Desenvolvimento, em vez de Eixos de Transportes.

Implementação

Respeitada a insuficiência de recursos para realização de novos investimentos, poder-se-á acrescentar, agora, ações complementares no PPA, agregando valor aos vultosos investimentos já realizados nos eixos estruturantes.

Como produto que impacta no resultado do Programa, merece citação à realização de uma pesquisa *ex-post*, onde serão comparados, nos diversos empreendimentos, o previsto no planejamento inicial e o executado.

No caso de obras dentro de cidades, como no Rodoanel, com forte interferência nos equipamentos urbanos, a previsão orçamentária de recursos para reassentamento de famílias atingidas pelo traçado das vias independentemente de qual seja o órgão financiador deve ser realizada.

A insuficiência de limites orçamentários e os atrasos na liberação de recursos financeiros foram as principais causas da não conclusão das obras da BR-116 (SP) e da BR-381(SP), já com 95% dos serviços concluídos.

As formas de articulação com estados podem ser consideradas como um dos motivos para o êxito na realização das ações do Corredor, podendo ser citadas a parceria com o Desenvolvimento Rodoviário S A- Dersa (SP) para construção do trecho oeste do Rodoanel Metropolitano de São Paulo, já concluído e entregue aos usuários e a parceria com o Departamento de Estradas de Rodagem - DER (SP) para duplicação e restauração da BR-381 (SP) Rodovia Fernão

Dias, já com 95% de sua extensão duplicada e restaurada. Praticamente todas as estratégias de implementação já enumeradas ficaram facilitadas a partir da estruturação de uma Unidade no Ministério para a supervisão, acompanhamento, avaliação e apoio ao trabalho dos gerentes.

A adequação das estruturas organizacionais dos agentes executores das ações, como no caso do Departamento Nacional de Infra-Estrutura da Transportes - DNIT, que criou uma Unidade de Gerência de Projetos - UGP para o acompanhamento das ações estratégicas do Corredor, muito facilitou a realização das ações, apesar de limitadas aos recursos orçamentários e financeiros disponíveis.

No período 2000-2002, ocorreram situações variadas que influenciaram a execução física e financeira das ações do Corredor; houve períodos em que havia recursos orçamentários e financeiros disponíveis, porém fatores externos como o "El Niño", causador de chuvas torrenciais nos estados do Sul, impediram a realização de obras por longos períodos; houve épocas de tempo seco, porém com limites orçamentários insuficientes ou contingenciamentos de recursos financeiros; ocorreram também dificuldades legais nos processos licitatórios para projetos, supervisão, gerenciamento ou obras. Tais fatos acarretaram a não conclusão, neste ano, das obras de duplicação e restauração das rodovias BR-116 (SP) - Régis Bittencourt e BR-381 (SP) - Fernão Dias.

Em face dos vultosos recursos necessários para a execução de algumas obras, como o Rodoanel - trecho Sul, deve-se recorrer a novas formas de financiamento, através de parcerias, havendo grandes possibilidades de sucesso, na continuidade daquele empreendimento, de adoção de uma PPP - Parceria Público - Privada.

Em relação ao orçamento, foram adicionados à dotação inicial para 2002, de R\$ 184,6 milhões, cerca de R\$ 146,7 milhões, totalizando R\$ 331,3 milhões, dos quais R\$ 213,5 milhões foram liquidados.

Descentralização de Rodovias Federais

A descentralização da malha rodoviária federal por meio da transferência de algumas rodovias para os estados, municípios ou concessão para a iniciativa privada, foi a forma encontrada pelo Governo Federal para atrair novos investimentos, reduzir os custos de manutenção e agilizar a prestação de serviços diretos aos usuários.

O Programa de Concessões de Rodovias abrange 14.332 km de rodovias federais, dos quais 4.693 km já foram concedidos à iniciativa privada.

O andamento do Programa sofreu interrupções causadas tanto por suspensão dos processos licitatórios determinadas pelo Tribunal de Contas da União como pela paralisação temporária desse Programa, quando de sua transferência para a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT (MT), devido à extinção do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER.

Destacam-se as liberações das licitações pelo Tribunal de Contas da União, numa extensão total de 2.581 km, possibilitando a assinatura do termo aditivo ao contrato de empréstimo entre Ministério dos Transportes/ANTT e Banco Mundial - BIRD em agosto de 2002. Por conseguinte, espera-se que as previsões para a conclusão do Programa em 2003 sejam viáveis, dependendo-se apenas da liberação do total dos valores considerados no PPA 2000-2003, o que garantirá a finalização de sua execução.

Nas rodovias já concedidas, constata-se o aumento do volume diário de tráfego, impulsionado pela significativa melhoria de suas condições de rodagem, proporcionadas pelos investimentos dos pedágios arrecadados, o que gera benefícios principalmente na diminuição da quantidade de acidentes.

Programa de concessões de rodovias federais à iniciativa privada começou a ser implantado, pela necessidade de se manter as rodovias brasileiras e não haver recursos suficientes nos cofres da União para a prestação desse serviço.

Foram realizados estudos para identificar os segmentos considerados técnica e economicamente viáveis para inclusão no Programa, excluindo-se os trechos que já eram objeto de programas de restauração e ampliação.

Os aspectos do Programa estão condizentes com o objetivo almejado, tendo se defrontado, porém, com questionamentos jurídicos do TCU, quanto às comprovações prévias das viabilidades socioeconômicas de alguns trechos designados para serem licitados.

Para o desenvolvimento e acompanhamento das ações, para a prestação de contas ao financiamento externo do BIRD e para as resoluções dos impedimentos jurídicos, tem-se requerido a alocação de recursos humanos em maior quantidade, pois se faz-se necessária uma prévia articulação de verificação de atendimento às exigências do TCU, antes de serem lançadas as licitações, para que não sejam passíveis de embargo.

O embasamento legislativo foi determinante para a implementação e credibilidade do Programa. A promulgação da Lei nº 9.277, de 1996, e a Portaria nº 368 de 1996, do Ministério dos Transportes, que definiram os procedimentos para a concessão, são de vital importância para o desenvolvimento do Programa.

Resultados

Concepção

Gerente:

Magnólia Maria Pinheiro Daniel

Implementação O programa foi implementado a partir de estudos de viabilidade econômica de trechos de rodovias a serem concedidos.

Depois de aprovados os estudos, os trechos foram licitados e as empresas privadas ganhadoras adequaram e beneficiaram as rodovias conforme as cláusulas de contrato e permanecem sendo fiscalizadas no seu cumprimento.

As dificuldades pelas quais passaram algumas licitações foram sanadas com o trabalho de equipe que buscou atender às exigências do TCU, para a liberação das licitações e foi determinante para a retomada do andamento dos serviços.

O projeto de pesquisa de satisfação do usuário está em implantação. Quando concluído, será utilizado para o recebimento de críticas e sugestões, que deverão ser consideradas na implementação do Programa.

Em relação à dotação inicialmente prevista para o Programa, apuroou-se que de aproximadamente R\$ 18,6 milhões foram liquidados R\$ 15 milhões. Em razão da publicação da Medida Provisória Nº 82, de 2002, que dispõe sobre a transferência da União para os Estados e Distrito Federal de parte da malha sob jurisdição federal, criou-se uma nova ação chamada de Recursos em Decorrencia da Transferência Parcial de Domínio da Malha Rodoviária Federal para os Estados e Distrito Federal com dotação de R\$ 1.796,7 milhões, liquidados em sua totalidade.

Gestão da Política de Transportes

Resultados

O objetivo do Programa é o de apoiar o planejamento, a avaliação e o controle dos programas na área de transportes, por meio de estudos setoriais com vistas à boa gestão na aplicação dos recursos e sucesso das iniciativas governamentais.

A reestruturação do setor de transportes, com a implantação do Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - DNIT, Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq, Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, trazem novos desafios ao Programa, com vistas a atender aos anseios do novo ambiente institucional.

Os programas de gestão da política, por definição, não possuem indicadores.

A descontinuidade e a insuficiência do fluxo de recursos comprometeram a realização das metas físicas.

Principais resultados obtidos em 2002:

- na ação Estudos para o Planejamento do Setor Rodoviário, houve a utilização de Vídeo Registro nas rodovias federais, referentes aos estados do Amazonas, da Paraíba, do Rio Grande do Norte, do Tocantins, do Ceará, do Piauí e do Maranhão. O objetivo é prover as informações para o Sistema de Gerência de Pavimentos, permitindo o acesso/estudo/decisões sobre os pontos críticos das rodovias federais;
- a ação Estudos para o Planejamento do Setor Rodoviário resultou em estudos de implantação institucional da 23ª UNIT, no Estado do Tocantins. Trataram de subsidiar a implantação da mais recente Unidade do DNIT; e
- na ação Estudos para o Planejamento do Setor Rodoviário, houve elaboração e impressão cartográfica de mapas da rede rodoviária federal, o que permite o conhecimento, a partir de um registro oficial, da posição geográfica, as conexões para a intermodalidade e as extensões pavimentadas da malha rodoviária federal.

Para o exercício de 2003 espera-se concluir os seguintes projetos:

- avaliação do estado de deformabilidade do pavimento de rodovias federais com *Falling Weight Deflectometer* - FWD;
- pesquisa sobre a incidência de acidentes nas rodovias federais, enfocando sua gravidade e custos envolvidos, para caracterizá-los regionalmente e por classes de rodovias;
- análise das causas e evolução dos defeitos nos pavimentos rodoviários para contribuir com o desenvolvimento/aprimoramento de métodos de dimensionamento;
- projeto final de engenharia para duplicação e restauração da BR 050 (MG), referente ao trecho do km 47 ao km 68,9;
- projeto de adequação da capacidade da BR - 040 (MG), do km 423 ao km 470;
- projeto de adequação da BR-262 (MG), do km 310,8 ao km 329,4;
- serviço de informação ao usuário - Tele-estrada;
- serviços de gerenciamento do programa BIRD/BID; e
- gerenciamento das obras do Corredor Mercosul.

Gerente:

Sanelva Moreira Ramos de Vasconcelos Filho

Concepção O Programa Gestão da Política de Transportes é de âmbito nacional e tem, por definição, o Governo Federal como público-alvo, que procura atender as demandas que alimentam as ações de programas finalísticos. No período 2000 a 2002, o foco do Programa foi predominantemente no modal rodoviário, embora se deva estender as ações para os demais modais. Existem alguns aspectos do Programa que merecem atenção, entre eles:

- suficiência de metas físicas - com relação à ação Estudos de Impacto Ambiental e Desenvolvimento de Projetos Rodoviários, no que diz respeito ao desenvolvimento de projetos rodoviários esta pode vir a contribuir para a existência de um banco de projetos e, portanto, a sua meta física necessita ser revista; e
- matriz de fontes de financiamento - para a elaboração do PPA 2004-2007 ressalta-se que, tendo em vista o nível de recursos envolvidos no Programa e o excesso de burocracia na viabilização dos contratos que contam com financiamento externo, entende-se ser mais pertinente a previsão de fontes nacionais para sua consecução.

Implementação No que diz respeito ao padrão de execução financeira, pode-se dizer que houve um distanciamento entre o planejado e o realizado. Isso se deve principalmente à inadequada disponibilização e fluidez dos recursos financeiros, geralmente insuficientes para a execução das metas previstas.

Uma das soluções a ser adotada seria a ampliação do limite global, a fim de propiciar uma amplitude maior de limites por ação, no nível setorial.

O esforço de capacitação interferiu positivamente no desempenho das ações gerenciais.

Os gerentes participaram de diversos cursos e seminários sobre variados temas, ao longo destes três anos, tendo a oportunidade de ampliar conhecimentos em outras áreas de interesse para o desempenho de suas funções.

O programa possui algumas parcerias e está aberto à realização de novas, sendo que as experiências existentes apresentam resultados vantajosos, conforme o caso:

- cooperação técnica;
- novas tecnologias;
- participação financeira compartilhada.

Entre as principais parcerias ocorridas no período 2000 a 2002, estão:

- Associação Brasileira de Cimento Portland - ABCP, no emprego de capeamento de concreto - *Whitetopping*;
- Escola Nacional de Administração Pública -ENAP, com a finalidade de ministrar o curso Oficina de Engenharia/Análise de Valor;
- Governo do Estado de Santa Catarina, no Estudo para implantação do Sistema Ferroviário do Estado de Santa Catarina; e
- VALEC, com a finalidade de contratar estudos de impacto sobre o Meio Ambiente necessário à sua desestatização.

A parceria com os programas proporcionou suporte técnico e financeiro na elaboração de estudos visando a execução dos Programas: Corredor Mercosul; Manutenção da Malha Rodoviária Federal; e Manutenção de Rodovias em Regime de Gestão Terceirizada.

Manutenção da Malha Rodoviária Federal

O Programa tem como objetivo manter a malha rodoviária federal em boas condições operacionais de tráfego. Nesse sentido, são desenvolvidas ações de gerenciamento, conservação e restauração das rodovias, proporcionando aos usuários maior segurança, conforto e economia.

A variação dos índices dos indicadores deveria ser avaliada por meio de pesquisas específicas, o que não foi realizado. Todavia, pode-se estimar que a taxa de rodovias com pavimento em estado bom e ótimo chega, hoje, a 50% da malha rodoviária pavimentada, no País.

O principal enfoque aplicado no Programa, que se aplica a cerca de 80% da malha pavimentada, consistiu na concessão à iniciativa privada, sem cobrança de pedágio, de trechos com grandes extensões, cabendo às empresas, após a recuperação inicial, realizar todos os serviços e obras necessárias ao longo do período contratado, de dois anos, desde a operação Tapa-buraco, até a restauração, mediante pagamento de taxas mensais, pelo governo. Os trechos assim contratados, no subprograma denominado Creminha, que contou, nesse período, com recursos do Tesouro, ou no Crema, que tem recursos de bancos internacionais, são objeto de permanente monitoramento do tipo de intervenção.

O principal resultado obtido refere-se à restauração de 5.500 km de rodovias federais, nos dois últimos anos, cabendo citar a recuperação ocorrida em boa parte da malha atendida pelo subprograma Creminha, como nos Estados de Pernambuco, Paraíba, Bahia, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Rio de Janeiro.

Nos restantes 20% da malha, onde for necessária uma restauração mais profunda ou reconstrução de todo o trecho, em face do maior grau de deterioração dos pavimentos, são realizadas as restaurações completas, contratadas por segmentos com menores extensões.

Os serviços e obras não realizados no período 2000-2002 comprometerão as metas trienais do Programa, ainda que haja maiores realizações em 2003, com os recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE.

Espera-se para 2003 a recuperação/restauração de 10.000 km de rodovias, caso sejam liberados os recursos necessários.

Pelas nossas rodovias são transportadas mais de 60% das cargas e 95% dos passageiros, demanda que se estende por todo o território nacional e que exige recursos financeiros permanentes para a sua manutenção, os quais se esperam conseguir nos próximos anos, com a alocação, ao setor, dos recursos da CIDE.

Em face dos insuficientes recursos alocados a essa atividade nos últimos anos, que acarreta um maior grau de deterioração dos pavimentos, a necessidade anual para conservação, recuperação e restauração de nossas estradas federais é de R\$ 1,2 bilhão.

Há necessidade de levantamentos anuais do estado dos pavimentos das rodovias federais, de modo a orientar a priorização dos investimentos em restauração, para o que necessita haver recursos orçamentários.

Resultados

Concepção

Gerente:

Jairo Rodrigues da Silva

Plano de avaliação - O Sistema de Gerência de Pavimentos, atualizado anualmente, permitiria avaliar, com segurança, a real situação física da rede rodoviária pavimentada. Trata-se de dispositivo técnico mais avançado para avaliação do estado da malha rodoviária, por considerar estritamente a situação física dos pavimentos.

A forma descrita de execução dos subprogramas Creminha e Crema tem apresentado resultados positivos, por permitir a restauração de maiores extensões a menores custos e deverá ser ampliada, nos próximos anos, substituindo em grande parte as restaurações tradicionais, direcionadas para contratos de um único trecho, geralmente de menor extensão.

Implementação

A meta de restauração/recuperação de rodovias federais para o período 2000 a 2003 ficará comprometida pela ausência de recursos permanentes para o seu financiamento, devendo-se chegar a um percentual de realização física de cerca de 68% do inicialmente planejado.

Apesar de estar classificada como atividade e não como projeto, a restauração de rodovias necessita de recursos mensais para pagamento das taxas mensais, sem o que as empresas contratadas interrompem as frentes de trabalho, causando desemprego, gerando custos adicionais quando da retomada das obras por causa da degradação crescente dos pavimentos.

Dos R\$ 888,9 milhões autorizados no orçamento em 2002, foram liquidados R\$ 529,7 milhões. Desse total, foram efetivamente pagos R\$ 378 milhões em 2002, sendo R\$ 55 milhões referentes ao exercício 2002 e R\$ 323 milhões para pagamento de Restos a Pagar.

No que se refere à proposta orçamentária para 2003, é necessário contar com os recursos aprovados da CIDE para atender à necessidade anual de R\$ 1,2 bilhão para a manutenção da malha rodoviária, cerca de 56.000 km pavimentados.

Ocorreu um esforço de capacitação do pessoal das unidades regionais do DNIT para execução das restaurações/recuperações das rodovias, no enfoque de maior racionalização na aplicação de recursos através do subprograma Creminha, baseado no monitoramento constante das necessidades de intervenção na rede rodoviária.

O treinamento consistiu na transferência dos conhecimentos dos técnicos remanescentes do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER nas unidades regionais, de larga experiência no trabalho com pavimentos, ao pessoal com menos tempo de serviços prestados na área. Especial atenção foi dada, também, ao controle de qualidade dos materiais asfálticos nas usinas.

Manutenção em Regime de Gestão Terceirizada

O Programa é composto de uma única ação, Serviço de Manutenção Terceirizada de Rodovias, e tem como unidade responsável o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT. Objetiva recuperar e manter as rodovias sob jurisdição federal, além de fortalecer a capacidade da entidade de contratar e monitorar um processo eficiente de recuperação e conservação da malha rodoviária. O Programa é conhecido como Crema (Contrato de Recuperação e Manutenção) e prevê a recuperação de 11.155 km de rodovias federais, divididos em 34 lotes em dezesseis estados da federação, custeados integralmente com recursos externos de financiamentos do Banco Mundial - BIRD e Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, cuja execução realizar-se-á em duas fases. A primeira, abrangendo 5.793 km divididos em 17 lotes e custo global estimado de US\$ 275,2 milhões. A segunda abrangendo 5.362 km e um custo estimado de US\$ 229,5 milhões.

A meta acumulada de contratação prevista para o exercício de 2002 era de 6.000 km. A efetiva contratação, entretanto, atingiu somente 3.800 km devido, entre outras, a demora dos processos licitatórios, dificuldade de disponibilização de recursos orçamentários e extinção do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, com sua substituição pelo DNIT na execução do Programa. Deve-se ainda levar em consideração que houve atrasos em vários pagamentos previstos e considerável reticência na aprovação de novas contratações pelos agentes financeiros.

Apesar de não ter sido atingida a meta de contratação prevista, os resultados alcançados na quilometragem efetivamente terceirizada (3.800 Km) mostraram-se muito favoráveis. Todas as etapas inicialmente previstas foram realizadas e o usuário tem demonstrado grande satisfação.

A ampliação da contratação de novos segmentos de rodovias federais, em cerca de 1.800 km de aproximadamente 2.000 km para 3.800 km), aumentou a satisfação do usuário.

Além disso, a nova modalidade de contratação, Crema, tem-se mostrado eficaz e contribuiu para mudança de atitude no corpo funcional do DNIT, que veio a apreciar e aceitar o novo método de gerenciamento da malha rodoviária federal, o que deverá refletir na nova estruturação que se pretende para o órgão.

Em 2003 deverá ser feita a contratação dos demais lotes de rodovias, o que virá a completar a primeira etapa do Programa, cuja meta é a contratação de aproximadamente 6.000 km. Ainda em 2003 deverão ser elaborados os projetos básicos referenciais a segunda etapa do Programa (5.000 km, aproximadamente) e iniciado o processo de licitação das obras.

Resultados

A gestão terceirizada da malha constitui-se em instrumento inovador de restauração e manutenção da malha rodoviária federal, demandando menor volume de recursos em relação ao sistema usualmente adotado de contratos individuais, para restauração de pequenos trechos de rodovia, cuja manutenção fica a cargo do órgão federal (DNER, agora DNIT), com poucos recursos para tanto. Trata-se, entretanto, de programa que demanda fluxo regular e contínuo de recursos. O atraso nos pagamentos - em mais de 90 dias - permite ao contratado a rescisão unilateral do contrato.

Concepção

Gerente:

Luís Cláudio Menezes de Andrade

O DNER operava mediante a contratação de empresa individual, para restauração de pequenos trechos de rodovia (50 km, aproximadamente). Outra empresa era contratada para a supervisão das obras e outra ainda para a conservação do trecho. Tal processo, considerada a extensão da malha rodoviária federal, de 55.000 km aproximadamente, demandava um número extremamente elevado de licitações públicas, dificultando o gerenciamento do órgão. A morosidade do processo obrigava ainda a contínuas revisões de projetos e ensejava solicitação de aditivos em quase todas as obras, elevando continuamente os custos das mesmas. Cabe lembrar que parcela substancial dos recursos para restauração da malha foi obtida, nos últimos anos, de organismos financeiros multilaterais, através de projetos nos quais eram definidas metas a serem atendidas. Tais metas, em virtude da problemática acima descrita, nunca foram atingidas, o que obrigou a reformulação de todo o processo, com a adoção da solução, inovadora, de contratos tipo Crema. Por esses contratos, abrangendo trechos de cerca de 400 km cada, o empreiteiro vencedor de processo licitatório específico torna-se o responsável pela elaboração de projeto executivo de engenharia para restauração (se e onde necessária) da rodovia, pela sua implementação e pela manutenção daquele trecho por um prazo de cinco anos.

Implementação

A execução financeira do Programa atingiu metas inferiores ao planejado. A falta de recursos financeiros nos montantes previstos e a descontinuidade do fluxo desses recursos geraram insegurança no empresariado, que se mostrou cauteloso na execução das obras previstas no Programa. O ritmo das mesmas, portanto, não atingiu o esperado.

A perfeita execução do Programa baseia-se em adequada fiscalização das atividades sendo desenvolvidas pelos vários empreiteiros contratados, que deverão suprir as obras e serviços previstos nos contratos. O DNIT, órgão responsável pela implementação do Programa, não dispõe de suficientes recursos materiais (carros, informática, entre outros) para assegurar o perfeito acompanhamento e fiscalização das atividades desenvolvidas. As possíveis deficiências na fiscalização comprometerão a implementação desse novo modelo de gerenciamento da malha rodoviária federal.

O DNIT ressentiu-se da falta de servidores. O antigo DNER, substituído pelo atual DNIT, não realizou concursos públicos nos últimos anos de atividades. Além disso, a remuneração dos engenheiros e demais técnicos do órgão encontrava-se consideravelmente inferior a valores de mercado. Tal situação não foi ainda corrigida com a implantação do DNIT.

As unidades do DNIT (UNITs), responsáveis pela implementação e fiscalização do Programa, não dispõem de servidores em números suficientes para exercer adequada fiscalização. Os servidores disponíveis também sofrem com remuneração inferior aos níveis de mercado.

Manutenção de Hidrovias

Manter as características físicas e operacionais das vias navegáveis interiores é o objetivo do Programa. No âmbito do Programa poder-se-ia analisar a possibilidade de se definir meios para proporcionar melhor infra-estrutura dos portos fluviais e monitorar a qualidade dos serviços prestados pelas empresas de navegação fluvial, pois, considerando o conjunto dos três segmentos é que se pode avaliar a eficácia do subsistema de transporte hidroviário interior.

Até o final dos anos 90, diversas hidrovias vinham sendo mantidas de forma descontínua, em função de recursos escassos. As ações de melhoramentos dependiam de projetos específicos (investimento) que, geralmente, tinham seus recursos contingenciados e, com isso, as ações não eram empreendidas e as hidrovias perdiam sua confiabilidade, além da segurança da navegação. A implementação das ações do Programa permite, se não ampliar, ao menos, possibilitar manter as hidrovias em permanentes condições de navegabilidade.

Por outro lado, parece importante se aventar à possibilidade de iniciar um processo de modernização e ampliação da frota fluvial das hidrovias, assim como novos equipamentos especializados e modernos para agilizar a transferência de cargas nos portos fluviais. Os empresários ligados às atividades de operação de portos fluviais e às empresas de navegação, com exceções, não têm capacidade para investir maciçamente no setor.

Os resultados já avaliados entre 2002 e 2000 referem-se à quantidade de km de hidrovias agregadas ao sistema, passando de 7.580 km para 9.740 km, representando um acréscimo de 28,5%. O índice de qualidade, entretanto, foi prejudicado em razão da acentuada estiagem dos últimos anos.

Neste período foram disponibilizados, aos armadores e usuários, hidrovias adequadamente sinalizadas e, nas passagens críticas, balizadas através de bóias refletivas. Os tempos de viagem das embarcações se reduziram, além das mesmas poderem ser usadas diuturnamente.

Pode-se afirmar que as hidrovias tornaram-se mais seguras e confiáveis e, com isso, reduziram-se os acidentes que ocorriam no passado. Também, nos períodos críticos de estiagem, esse Programa permitiu que as hidrovias se mantivessem compatíveis aos calados das embarcações que as utilizam, dando-se mais credibilidade.

Em conseqüência, os transportadores rodoviários passaram a se interessar pelo modo de transportes fluviais, criando subsidiárias para o transporte fluvial, ou até mesmo, os usuários da hidrovia (plantadores de grãos) passaram a operar o segmento transporte fluvial, já que os balizamentos das hidrovias facilitavam a navegação.

Os indicadores foram modificados em 2002, para poderem efetivamente refletir os avanços do Programa e melhor avaliar a eficiência dos resultados. Foram criados os índices de Quantidade - que mede o número de km acrescidos nos universos dos rios potencialmente navegáveis e selecionados pelo Ministério dos Transportes para se tornarem hidrovias, e o de Qualidade - que indica, em percentual, o número de dias do ano que as hidrovias permanecem operacionais para a Embarcação-tipo (padrão). Quanto ao índice

Resultados

Concepção

Gerente:

Paulo Roberto Coelho De Godoy

de Quantidade; os recursos despendidos na manutenção da malha hidroviária permitiram agregar maior número de km de rios navegáveis ao rol das hidrovias já mantidas. A dificuldade é a disponibilização dos recursos ao tempo correto vez que os ciclos hidrológicos dos rios seguem rotinas próprias. Relativamente ao índice de Qualidade, o mesmo foi prejudicado em função do rigor da estiagem que abateu sobre todas as hidrovias, inclusive, com sérios reflexos na geração hidrelétrica.

Os usuários e armadores fluviais deveriam ser, rotineiramente, auscultados previamente ao início de uma atividade ou novo projeto (estudo). Desta forma os recursos seriam melhor canalizados aos propósitos da atividade de Manutenção de Hidrovias ao invés de desenvolverem ações que não resultem em melhoria da operacionalidade da hidrovia.

Implementação

Pode-se afirmar, que, a partir da implantação de um sistema próprio de planejamento e controle mensal de gastos, que o Programa evoluiu. Entretanto, a falta de treinamento de técnicos intermediários das administrações de hidrovias, assim como a falta de um controle regular de avaliação, prejudicam a eficiência na aplicação tempestiva dos recursos. A estiagem hídrica da maioria dos rios brasileiros ocorre entre agosto e outubro. Assim sendo, os contratos de serviços de manutenção rotineira devem iniciar com antecedência, função da mobilização das atividades que, sempre, se localizam em áreas ermas nas hidrovias brasileiras.

Em 2002, do valor aprovado para dotação inicial – cerca de R\$ 33,5 milhões, foram liquidados R\$ 25,8 milhões. Contudo, cabe informar que o processo de transferência de recursos para as administrações de hidrovias carece de estudos visando acelerar a execução orçamentária/financeira das ações do programa.

Embora os treinamentos disponibilizados pela ENAP contemplem os Gerentes e equipes, há necessidade em capacitar os servidores das Administradoras de Hidrovias, principalmente, os quadros de planejamento e controle, visando aumentar a eficiência gerencial e operacional.

Com vistas à ampliação no uso das hidrovias, poder-se-ia envidar esforços que agreguem valor nas potenciais parcerias, nos diversos seguimentos deste subsector. Com o setor de energia elétrica poderia haver maior interação de programas que objetivassem melhorias no gerenciamento dos recursos hídricos. Entretanto, o setor hidrelétrico é refratário ao tema e a Agência Nacional de Águas - ANA (Ministério do Meio Ambiente) ainda não inclui esse item na sua pauta de discussão. Por outro lado, o subsector hidroviário, dividido em três segmentos (portos, infra-estrutura viária e empresas de navegação) não consegue consolidar uma política estratégica para melhorar a eficiência e integração aos demais usuários dos recursos hídricos e/ou com os transportadores rodoferroviários (Multimodal), face principalmente a inexistência de mecanismos institucionais.

Navegação Interior

O objetivo do Programa é prestar serviços de transporte hidroviário de cargas e passageiros no rio São Francisco.

Resultados

A manutenção e operação das linhas de navegação do São Francisco, a cargo da Companhia de Navegação do São Francisco - Franave, objetiva manter a operacionalidade da empresa até que venha a ser concluído o processo de afastamento do Governo Federal da operação do transporte hidroviário, por meio de privatização ou estadualização. Não obstante sua permanência, a empresa tem uma capacidade limitada de transporte, por conta de sua frota, considerada de pequeno porte, antiga e obsoleta. Mesmo mantida operacional a custa do subsídio alocado, não se constitui atrativo para o setor privado.

Pode-se afirmar que as travessias de Morada Nova de Minas são indispensáveis para a vida econômica do município. Sua operacionalidade foi assegurada pelo subsídio provido pelo Programa, mediante transferências por convênio entre a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf e a Prefeitura daquela cidade, que gerencia a operacionalização do sistema de transporte fluvial. Como decorreram da inundação de áreas do município pelo reservatório da barragem de Três Marias, efetivamente representam compensações por problemas criados pela implantação daquela usina. Assim, seria apropriado avaliar a possibilidade de que esse subsídio fosse estabelecido em caráter permanente, podendo ocorrer através da destinação de recursos do tesouro para a Codevasf.

Tanto a Manutenção e Operação das Linhas de Navegação do Rio São Francisco quanto a Operação do Sistema de Transporte Fluvial cumpriram a sua finalidade.

O transporte de cargas por via fluvial, no São Francisco, manteve-se operacional, movimentando especialmente grãos entre Ibotirama (BA) e Juazeiro (BA), enquanto as travessias no reservatório da barragem de Três Marias permaneceram prestando os serviços de interligação das estradas no Município de Morada Nova de Minas, essenciais para a circulação de cargas e pessoas. Todavia, em que pese toda a frota operacional da Franave, permanecer arrendada à iniciativa privada, ainda encontra-se pendente a situação da empresa no tocante a desfederalização ou privatização.

Os subsídios para manutenção das linhas de navegação do São Francisco, efetivamente, permitiram o transporte por via fluvial de cerca de 77 mil toneladas de grãos, próximo do limite da capacidade da frota disponível, mas de pouca expressão em termos de movimentação fluvial e do potencial do rio. Assim, a presença do Governo financiando a atividade em um nível de subsistência parece ter contribuído tanto para estagnar o setor, quanto para desestimular o ingresso de capitais privados em função dos valores dos fretes baixos praticados, somente viáveis pelo aporte recursos públicos. Pode-se afirmar que a operação e a manutenção das linhas de navegação transcorreram dentro do previsto e até mesmo com ganho de eficiência, na medida em que a administração da empresa reduziu, de forma espontânea, os recursos aportados no exercício de 2002.

A manutenção das travessias no reservatório de Três Marias, no Município de Morada Nova de Minas, atingiu os resultados esperados, permitindo que a Prefeitura assegurasse a operacionalidade das estradas vicinais vitais para a circulação das pessoas e da pequena produção local, o que não teria sido possível sem o subsídio aportado. A empresa tem uma capacidade extremamente limitada de transporte por conta de sua frota pequena, antiga e obsoleta. Mesmo mantida operacional, a custa do subsídio alocado, não se constituiu em atrativo que viabilizasse a sua privatização.

Gerente:

Martinho Cândido Velloso dos Santos

Concepção Em que pese à estrutura estar adequada, seria mais apropriado analisar a possibilidade de desmembrar o programa transferindo a responsabilidade da execução da ação Operação do Sistema de Transporte Fluvial de Morada Nova de Minas para o Ministério da Integração – Codevasf. Além disso, a ação referente a Manutenção e Operação das Linhas de Navegação do Rio São Francisco poderia pertencer ao Programa do Corredor São Francisco.

Ambas as ações são tipicamente de subsídio ao custeio de atividades operacionais. Os indicadores operacionais foram satisfatórios, todavia, no caso da Operação e Manutenção das linhas de Navegação do São Francisco, a concepção do Programa não traduziu, de fato, uma ação que concretamente epmissse o processo de sua desvinculação do Governo Federal.

Implementação Apesar de os recursos liquidados – R\$ 637 mil, terem sido inferiores a dotação referente a 2002 – R\$ 2,7 milhões, as metas planejadas para 2002 foram superadas.

Para a manutenção das linhas de navegação da Franave, empresa cuja capacidade operacional é pequena, os recursos foram suficientes. A ação definida no Programa expressa tão somente a operacionalidade da companhia, mas não avalia a evolução do processo de sua desvinculação do Governo Federal. Parece recomendável a definição de medidas ou até mesmo a realização de estudos visando ações mais consistentes para a desfederalização da empresa.

As transferências à Franave ficaram aquém do valor estabelecido pela LOA 2002, resultado do empenho da empresa na redução dos seus custos. Todavia, em relação à expectativa inicial, não houve comprometimento da movimentação de carga esperada, que, inclusive, ultrapassou o valor estimado. Para a manutenção das linhas de navegação da Franave, aos níveis atuais na perspectiva da sua desfederalização, os recursos foram suficientes.

A Operação do Sistema de Transporte Fluvial de Morada Nova de Minas está vinculada a Codevasf, do Ministério da Integração. As liberações financeiras para as travessias de Morada Nova de Minas praticamente atingiram a provisão da LOA como também a movimentação de cargas e passageiros foi coerente com a expectativa inicial.

Qualidade e Fomento ao Transporte Aquaviário

Resultados

O Programa objetiva estimular o desenvolvimento e a melhoria da prestação de serviço de transporte da navegação interior, de cabotagem e de longo curso, tendo em vista a necessidade de completar a reestruturação institucional dos subsetores portuário e hidroviário, propiciando a melhoria das condições de competição da construção naval no mercado.

Os recursos que propiciam a execução das ações visam ao apoio financeiro reembolsável, mediante concessão de empréstimos a empresas brasileiras de navegação e ao Estaleiro Nacional para a construção e reparo de embarcações. A participação do Fundo da Marinha Mercante - FMM, no fomento ao transporte aquaviário diz respeito à formulação de políticas de financiamento. Entretanto, a concretização das operações de créditos depende da atuação do agente financeiro e da própria capacidade econômica e financeira das empresas de navegação, o que tem retardado o fechamento de novos contratos. A meta do FMM é incrementar a utilização de embarcações de registro brasileiro, construídas no país, em navegação de longo curso, na cabotagem, navegação interior, embarcações de apoio marítimo e portuário, bem como nas atividades de exploração de petróleo, pesca e turismo náutico, com geração de empregos e renda na construção naval e nas operações das embarcações, melhoria da matriz de transportes e redução da remessa de divisas.

Cabe registrar que, visando melhorar a competitividade da Marinha Mercante Brasileira, reduzindo o custo de capital mensal, em novembro de 2000, foi publicada a Resolução do Banco Central nº 2787, alterando as condições de financiamento.

No período 2000 a 2002 foram contratados financiamentos para a construção de 64 embarcações, destinadas a navegação interior, apoio portuário, apoio marítimo, cabotagem e longo curso. Foram entregues ao mercado setenta embarcações, sendo 58 para atender a navegação interior e portuária. Parte destas, 40 embarcações, irão operar no escoamento da produção agrícola de grãos para exportação, e no transporte de carga geral na Bacia Amazônica, reduzindo os fretes praticados e aumentando a competitividade dos produtos, bem como substituindo embarcações obsoletas. Foram também desembolsados recursos para o financiamento da modernização do Parque Industrial dos Estaleiros.

Durante o exercício de 2002 foi concedida prioridade a 48 projetos de construção naval, o que totalizou US\$994 milhões. O segmento de apoio marítimo demandou o comprometimento de US\$247 milhões para a construção de dezessete embarcações. A navegação interior e portuária obteve financiamento para o maior número de projetos cerca de 25, demandando financiamento no valor de US\$41 milhões, sendo maior parte destes projetos para a navegação na Região Norte. Além destes, receberam apoio os financiamentos para construção de dois navios tipo *multipurpose* no valor de US\$22 milhões e a modernização de três estaleiros, num total de US\$47 milhões, o que vem ao encontro da revitalização do setor, promovida pelo Governo Federal.

Gerente:

Tereza Cristina de Araújo Ferreira

A despeito da entrada de novas embarcações no mercado, em substituição a embarcações antigas, não ocorreu alteração significativa na idade média da

frota. A incorporação de 40 embarcações na navegação interior traduz-se em melhor escoamento da produção de grãos, aumentando sua competitividade no mercado externo. As sete embarcações destinadas ao transportes de passageiros na Região Amazônica substituíram embarcações velhas de madeira, sem qualquer segurança, sujeitas aos mais diversos acidentes, que causarem danos humanos e ecológicos. O navio gaseiro que hoje opera na costa brasileira e as sete embarcações de apoio às plataformas de petróleo, substituíram afretamentos, evitando, assim, a remessa de divisas ao exterior.

Registra-se que a retomada da indústria naval tem gerado novos empregos, passando de 2.100 empregados em, 2000, para em torno de 10 mil empregos diretos, em 2002. A performance abaixo do esperado, principalmente na navegação de longo curso, permite que o transporte dos produtos de exportação seja realizado por empresas estrangeiras. Não dispor de uma frota nacional poderá acarretar irregularidades na frequência dos navios nos portos brasileiros.

Vale ressaltar que a construção de embarcações especializadas como os navios gaseiros e as embarcações de apoio às plataformas de petróleo estão demandando projetos que trazem necessidades de geração de tecnologia para o País.

Concepção

A utilização da idade média da frota nos diversos segmentos da navegação não tem se mostrado um bom indicador para avaliar as realizações do Programa. A frota brasileira em operação é muito antiga e a entrada de novas embarcações não tem sido suficiente para melhorar estes indicadores. Além disso, no segmento da navegação de longo curso, não houve incorporação de novas embarcações. Estão em vias de contratação quatro navios petroleiros e dois porta contêineres, que deverão entrar em operação no final de 2004. Deste modo, houve um aumento na idade média da frota em todos seguimentos, em relação aos dados programados: navegação de longo curso (18 anos); navegação de cabotagem (18 anos) e navegação interior (16 anos).

À época da definição do Programa, nos aspectos referentes ao fomento, foram estabelecidas as ações: Financiamento de Construção de Embarcações para Navegação Marítima Nacional, Financiamento de Construção de Embarcações para Navegação Interior e Portuária, Financiamento Complementar de Incentivo à Produção Naval e da Marinha Mercante e Financiamento de Construção de Embarcações para Navegação Marítima Internacional. Propõe-se alterar os descritores transformando-as em duas: Financiamento de Embarcações para a Marinha Mercante e Financiamento Complementar de Incentivo à Produção Naval e da Marinha Mercante. A proposta de aglutinação das três ações visa atender a nova legislação que unificou as condições de financiamento, sem discriminar o tipo de navegação. Além disso, hoje não há mais restrições legais que impediam a operação das embarcações em diferentes classes de navegação. Esta unificação atende melhor ao pedido de financiamento que é baseado no conceito de demanda espontânea.

Por outro lado, sugere-se a separação do Programa em: Fomento ao Transporte Aquaviário, Qualidade e Fiscalização do Transporte Aquaviário. O melhor indicador seria a Participação da Bandeira Brasileira no Transporte Aquaviário.

O objetivo do programa poderia estar sendo prejudicado devido ao não pagamento de Comissões ao Agente Financeiro.

Implementação

A implementação das ações de financiamento é realizada pelo Departamento de Marinha Mercante - DMM. A maior parte dos recursos é proveniente do Fundo da Marinha Mercante - FMM, que atualmente tem como agente financeiro o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, que assume o risco da operação. Cabe a ele, após a aprovação da prioridade do projeto pela Comissão Diretora do Fundo da Marinha Mercante, analisar o pedido em seus aspectos técnico, econômico e financeiro, e, sendo aprovado o pedido, assinar o contrato. Esse processo de concessão de financiamento tem tramitação extensa, levando em média 25 meses. A principal causa da demora na contratação e no alto índice de rejeição dos pedidos, está nas exigências do agente financeiro, referente às garantias e à reestruturação das empresas.

Para incentivar a construção de uma frota nacional competitiva, em 30/11/2000, foi publicada a Resolução BACEN nº 2.787, alterando as condições de financiamento, de modo a reduzir o custo de capital mensal das empresas, proporcionando uma retomada no interesse do mercado na obtenção de recursos do FMM. Em 2000 foram concedidas prioridades para financiamento que totalizaram US\$ 749 milhões, em 2001 este valor atingiu recursos da ordem de US\$ 2.024 milhões, reduzindo em 2002 para US\$ 994 milhões. A razão da queda na procura por financiamentos em 2002 deve-se a quantidade de pedidos em 2001, uma vez que o mercado esperava pelas mudanças decorrentes da resolução BACEN mencionada.

Não obstante as mudanças nas condições de financiamento, no seguimento da navegação de longo curso os efeitos ainda não foram sentidos. A principal causa é que, além do processo de financiamento ser de longo amadurecimento, neste mercado compete-se com grandes empresas.

No que diz respeito ao fomento à marinha mercante, as obras em construção obedeceram aos cronogramas determinados, apresentando compatibilidade entre o desembolso financeiro e a realização física do projeto.

Cabe ressaltar que por exigência dos órgãos federais de controle e das empresas contratantes, o Departamento de Marinha Mercante - DMM e estaleiros construtores, estão desenvolvendo metodologia de acompanhamento específica que deverá ser implantada em todas as obras financiadas com recursos do Fundo da Marinha Mercante-FMM.

Registra-se que a equipe gerencial do programa encontra-se inadequada, carecendo de pessoal especializado. A falta de renovação do quadro técnico do DMM poderá levar a uma situação crítica na análise dos projetos e no acompanhamento das obras. Nos últimos anos, o Departamento tem perdido mão-de-obra especializada.

Serviços de Transporte Ferroviário de Carga

Resultados Garantir a qualidade da prestação dos serviços do transporte ferroviário de carga; face à necessidade de reestruturação administrativa do Estado, exercendo os compromissos no sentido de avaliar e fiscalizar o desempenho das empresas concessionárias que assumiram a operação da malha ferroviária brasileira é o objetivo do Programa.

O desenvolvimento do índice médio de satisfação do usuário no período de 2000 a 2002 demonstra que dificilmente se atingirá o nível previsto para 2003, da ordem de 90%. Em 2002 a avaliação do índice indicou o valor de 76%. Pode-se afirmar que as dificuldades encontradas pelas concessionárias para atender os compromissos contratuais, principalmente no que se refere às más condições da via permanente, têm dificultado as operações nas ferrovias, o que se reflete no grau de satisfação dos usuários.

Apesar dos esforços das concessionárias no sentido de melhorar a eficiência do transporte ferroviário, aumentar a segurança, reduzir os tempos de viagem e de integração com o transporte rodoviário, ocasionar uma melhoria na avaliação de seus serviços pelos usuários, há necessidade de melhor atender seus interesses, uma vez que o desempenho das empresas foi inferior ao esperado, principalmente quanto ao volume de carga transportada.

Concepção Está previsto para o Programa atingir em 2003 um índice de satisfação do usuário no valor de 90%. Em 2002, o índice atingiu 76%, abaixo, portanto, da expectativa dos programados 80%. O desenvolvimento do índice de satisfação do usuário no período de 2000 a 2002 indica que dificilmente se atingirá o nível previsto para 2003.

As ações programadas contemplam a execução de serviços, os compromissos e a responsabilidade das empresas em cumprir as diversas metas contratuais, as quais são suficientes para atender os objetivos do Programa.

Implementação Em 2002, do valor aprovado para dotação inicial – cerca de R\$ 24,8 milhões - foram liquidados R\$ 5,1 milhões.

Embora a malha ferroviária federal tenha sido concedida à iniciativa privada, as ações vinculadas com as travessias ferroviárias em áreas urbanas necessitam de maiores recursos para sua implementação. Nesse sentido, sugere-se analisar a possibilidade de ampliar o apoio financeiro por parte do governo federal.

A consulta ao público-alvo é realizada anualmente pelo Departamento de Transportes Ferroviários da STT/MT, diretamente com os usuários de transportes ferroviários, por meio de pesquisa sobre a satisfação dos usuários.

Gerente:

Flávio Meneghetti Borralho

Transporte

Ferroviário Urbano de Passageiros

Resultados

Os sistemas ferroviários de transporte urbano operados pelo Governo Federal devem ser transferidos a estados e municípios, por determinação constitucional, pois, sob gestão local, torna-se possível sua integração com os outros modos de transporte e com o planejamento urbano específicos de cada região. Assim, com o objetivo de prestar o serviço de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros e melhorar os sistemas para viabilizar suas transferências aos governos locais, o Programa foi criado, tendo como público-alvo os sistemas existentes das cidades do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Recife, João Pessoa, Natal, Fortaleza, Salvador, Teresina, Porto Alegre e Maceió.

Não obstante o objetivo do Programa esteja centrado na descentralização dos sistemas existentes aos estados e municípios, mediante emenda parlamentar, ações de implementação de novos sistemas foram incorporadas ao Programa, entendendo o legislador que o transporte ferroviário urbano não pode prescindir de uma ação suplementar do Governo Federal, centrada no fomento e apoio técnico-financeiro.

O índice de passageiros transportados apresentou variações compatíveis com o desenvolvimento do Programa. Nos sistemas que estão sendo expandidos, o aumento de passageiros depende das inaugurações dos novos trechos, adiadas devido às restrições orçamentárias e financeiras do ano de 2002. É o caso de Recife, Salvador e Fortaleza. A inauguração do novo trecho do Metrô de Belo Horizonte permitiu o alcance da meta estabelecida. Os demais sistemas, de Natal, João Pessoa, Maceió e Porto Alegre, apresentaram índices compatíveis com as previsões do PPA.

Foram inaugurados dois novos trechos de metrôs, em fase de operação parcial: em Belo Horizonte o trecho São Gabriel-Via Norte e em Recife o trecho TIP-TIMBI. A operação plena desses trechos ocorrerá com a instalação dos sistemas de sinalização e com a conclusão da modernização dos trens.

A transferência dos sistemas para os estados foi realizada em 28 de junho de 2002 com a estadualização do Sistema de Trens Urbanos de Fortaleza. Encontra-se em curso, com previsão para 2002, as transferências dos sistemas de Belo Horizonte e Recife. Quanto a Salvador, a transferência está equacionada, porém em fase de definição de uma nova data, pois o prazo original foi inviabilizado. Finalmente, os sistemas de Porto Alegre, Natal, Maceió e João Pessoa encontram-se em fase de equacionamento visando à futura transferência.

Os impactos positivos do Programa, em 2002, ocorreram principalmente em Belo Horizonte e Recife, em função da colocação em operação dos novos trechos. Com isto, novas parcelas da população passaram a ser atendidas por este modo de transporte, embora ainda de forma parcial. Também a transferência do sistema de Fortaleza para o Estado do Ceará, vem apresentando resultados positivos, registrando acréscimo na quantidade de passageiros transportados. Os impactos negativos junto ao público-alvo ocorrem principalmente em Recife - Linha Sul, Fortaleza e Salvador, pois tais obras causam transtornos à população durante sua construção e os atrasos causados pela insuficiência de recursos financeiros agravam tais reflexos.

Gerente:

Kennedy de Assis Martins

Concepção

No que se refere à concepção, vale insistir na necessidade apontada no relatório de avaliação de 2001, de rever a forma de expressar os índices, adotando-se como padrão a média de passageiros transportados por dia útil, adotada no SIGPlan e não a quantidade de passageiros transportados por mês, adotada no PPA. Registre-se ainda a conveniência de agregar índices que possam medir, além da quantidade, a qualidade dos serviços prestados, uma vez que este é um dos objetivos do Programa. Tais índices dependem da realização sistemática de pesquisas de opinião junto aos usuários, o que não vem sendo realizado. Para tal, poderia ser criada uma ação específica no Programa, com recursos alocados, uma vez que a tentativa de realizar estas pesquisas diretamente com os recursos dos órgãos executores não tem sido bem sucedida.

O Programa está voltado para a melhoria da qualidade de vida nos centros urbanos, através da implantação e da expansão de sistemas de transporte de alta capacidade (trens urbanos e metrô). O atual modelo de transportes urbanos no Brasil é inadequado, gerando graves consequências para a sociedade, dentre as quais destacam-se: alto índice de acidentes de trânsito, baixa mobilidade da população, congestionamentos crônicos e poluição ambiental. O modelo internacionalmente consagrado organiza-se a partir de corredores estruturais de transporte de massa, alimentados pelos outros modos como, ônibus, barcas, táxis, automóveis, etc, operando de forma integrada e sem concorrências irracionais. Essa eficácia do sistema de transporte permite alcançar qualidade de vida, eficiência econômica e melhor qualidade ambiental nas grandes cidades. Neste sentido, o conjunto de ações concebidas não é suficiente para atender ao Macroobjetivo 24 - Melhorar a Qualidade do Transporte e do Trânsito Urbano - que deu origem ao Programa. É preciso conceber e implementar novas ações de recuperação, expansão e implantação de sistemas estruturais de transporte urbano nas grandes cidades brasileiras.

Por outro lado, inúmeras ações dos governos estaduais e municipais no que se refere ao planejamento urbano em geral e ao transporte urbano em particular, influem diretamente nas ações do Programa. Em termos de transporte urbano, seria essencial criar nos grandes centros urbanos uma instância de coordenação envolvendo os três níveis de Governo, para compatibilizar as iniciativas e buscar a máxima eficiência do sistema, especialmente no que se refere à integração modal. A concessão de linhas de transporte municipal ou estadual precisa ser realizada dentro de uma visão de sistema de transporte e não de modo isolado, como ocorre atualmente. Praticamente todos os sistemas metro-ferroviários do país encontram-se hoje operando abaixo de sua capacidade, exatamente pela falta desta integração modal.

Poderia ainda contribuir para a melhor gestão dos programas, um maior entrosamento com a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão - SPOA, realizando-se um trabalho conjunto envolvendo orçamento e liberações financeiras. Neste sentido, a forma de liberar limites e o fluxo de informações adotado pelo Planejamento é de fundamental importância. Recentemente adotou-se a liberação de recursos por ação e por fonte para algumas ações do Programa, o que permitiu aperfeiçoar os controles e viabilizar um melhor acompanhamento por parte da gerência.

Implementação

O fluxo de recursos financeiros em 2002 apresentou-se muito abaixo das expectativas e das necessidades reais dos projetos. Dos R\$ 539,7 milhões autorizados no orçamento R\$ 332,2 foram liquidados. Com isto, as inaugurações previstas para 2002 não ocorreram e, de modo geral, as metas de passageiros transportados foram adiadas. Os metrô de Fortaleza e Salvador, que se encontram em fase inicial de construção, foram paralisados quase completamente, com graves conseqüências para estas cidades, pela longa permanência dos transtornos causados pelas obras. Ademais, os custos dos projetos tendem a elevar-se devido a paralisações e retomadas, que implicam em desmobilização de homens e máquinas.

O Programa conta com parcerias dos estados onde os investimentos estão sendo realizados. Nos casos da Bahia e do Ceará, os estados participam do projeto do metrô alocando recursos próprios, o que tem se mostrado um modelo mais adequado do que quando apenas a União realiza os investimentos. Não existem parcerias formais com outros Programas do PPA, o que seria desejável com relação ao Programa **Transporte Rodoviário Urbano de Passageiros**, visando à implementação de ações de integração modal.