PLOA 2024: ORÇAMENTO PARA INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURAS DE TRANSPORTE É REDUZIDO EM 4,5% EM RELAÇÃO À LOA 2023

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

O Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) 29/2023 corresponde ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) 2024 e trouxe as primeiras diretrizes sobre a programação orçamentária do próximo ano. O texto encontra-se sob análise do Poder Legislativo desde 31 de agosto de 2023, de modo que seu conteúdo deverá ser esmiuçado até sua votação, que deve ocorrer até 22/12/2023.

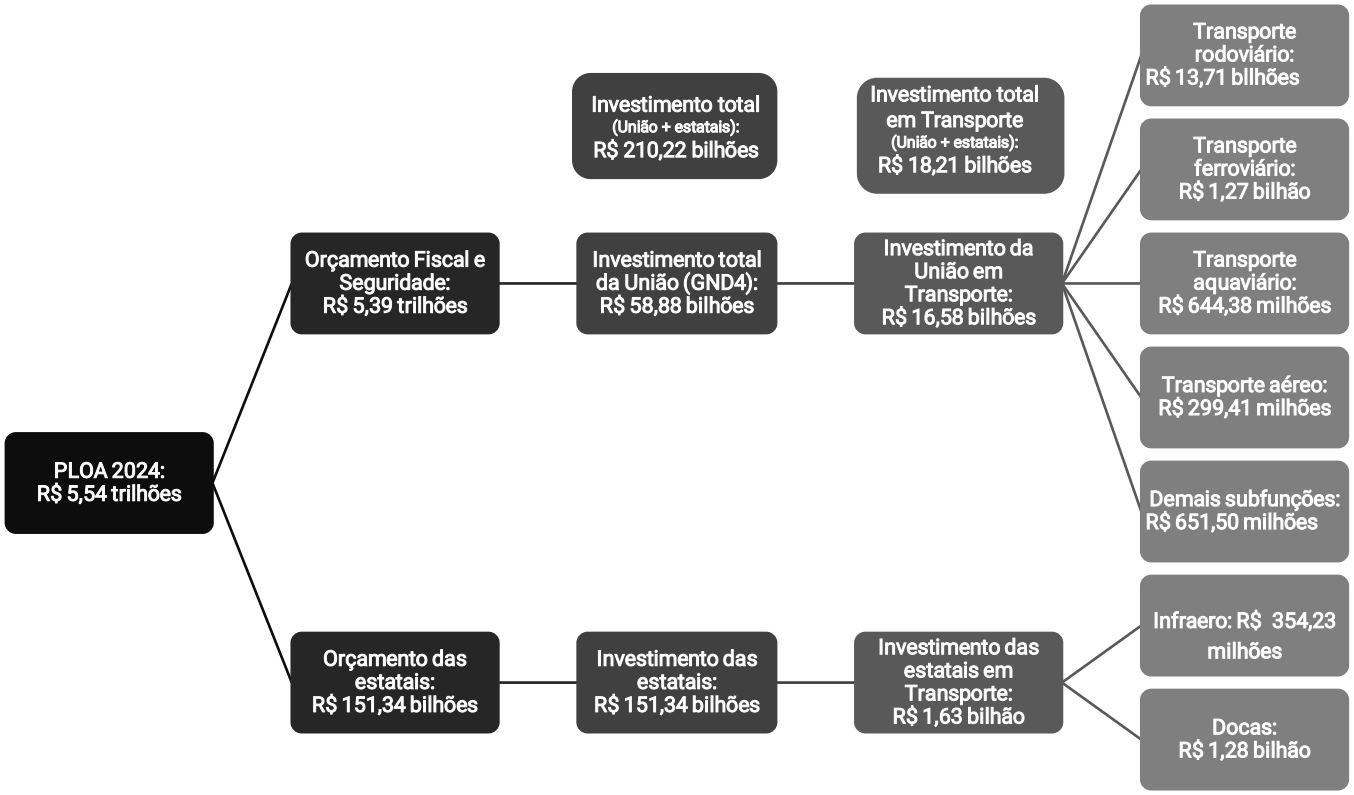
Os principais destaques são:

- O PLOA 2024 estimou a receita em R$ 5,54 trilhões e fixou a despesa em R$ 5,39 trilhões. Ademais, conta ainda com mais R$ 151,34 bilhões, relativos ao Orçamento de Investimento das Empresas Estatais.
- Com relação aos investimentos, serão R$ 210,22 bilhões, dos quais R$ 58,88 são relativos à União (28,0%) e R$ 151,34, às Estatais (72,0%). **Com relação ao Transporte, o investimento previsto é de R$ 18,21 bilhões, dos quais R$ 16,58 tem a União (91,0%) como financiadora e o restante, R$ 1,63 bilhão, as empresas estatais (9,0%), a saber: Companhia Docas e Infraero**.
- Referente aos modos de transporte, os investimentos da União (R$ 16,58 bilhões) se dividiram da seguinte forma:
  - **transporte rodoviário: R$ 13,71 bilhões (82,7%);**
  - **transporte ferroviário: R$ 1,27 bilhão (7,6%);**
  - **transporte aquaviário: R$ 644,38 milhões (3,9%);**
  - **transporte aéreo: R$ 299,41 milhões (1,8%)**;
  - **demais subfunções**: **R$ 651,50 milhões (4,0%).**
- De maneira geral, **a análise comparativa entre a LOA 2023 e o PLN 29/2023 revelou que a atual versão do PLOA apresenta um volume de investimentos 4,5% inferior (somente União)**, o que é preocupante, visto as grandes necessidades que o país possui para sua infraestrutura.
- Em função da necessidade de recuperação e manutenção da malha viária que está sob gestão do governo federal (52.661 quilômetros[1]) e do volume de recursos previstos para emendas parlamentares e de bancadas estaduais no PLOA 2024 (R$ 37,7 bilhões), a Confederação Nacional do Transporte (CNT) propôs uma priorização de trechos

[1] Sistema Nacional de Viação (SNV).

rodoviários candidatos a receber intervenções, visando aumentar a eficiência do gasto público. Foram listadas intervenções em todas as Unidade da Federação (UFs), somando 5.008,92 quilômetros e uma demanda de investimentos de R$ 4,88 bilhões. Este valor representa 63,1% do montante alocado para a realização de intervenções de manutenção no PLOA 2024. O estado de conservação desses trechos gera um custo operacional 30,8% superior ao de trechos cujo estado do pavimento é classificado como perfeito. A lista se encontra no Anexo A1.1.

Figura 1 – Fluxograma de resumo do PLN 29/2023 referente ao setor de transporte



Fonte: Elaboração CNT, com dados do PLN 29/2023.

2. O PLN 29/2023 (PLOA 2024) E O TRANSPORTE

Em 31 de agosto de 2023, o PLN 29/2023 (PLOA 2024) foi recepcionado pelo Poder Legislativo para que possa ser analisado. O texto contém as indicações quanto à alocação dos recursos públicos que deverão ser utilizados no próximo ano, no que tange ao custeio da máquina pública e às metas fiscais estabelecidas à luz do novo marco fiscal, além dos investimentos que estão planejados. Assim, a análise do texto é de fundamental importância para que o setor de transportes compreenda o que pode ser esperado em relação a execução de obras, bem como possa ter maior celeridade e efetividade em sua articulação junto ao poder público.

Nesse sentido, a CNT busca contribuir para que as políticas públicas, especialmente as ligadas ao transporte, sejam cada vez mais custo-efetivas, de maneira que os recursos do Orçamento sejam direcionados para usos que tenham o maior benefício possível para a sociedade. Dessa forma, o presente trabalho não empreenderá apenas uma análise das alocações contidas no texto, como também tem como objetivo propor sugestões que poderão ser utilizadas para priorizar intervenções na infraestrutura de transporte rodoviário nacional.

Antes de prosseguir com o detalhamento dos números contidos no PLN 29/2023, faz-se um breve adiantamento de alguns dados de suma importância. No texto enviado ao Congresso Nacional, constam R$ 16,58 bilhões em investimentos na função 26 – Transportes, por parte da União, e mais R$ 1,63 bilhão pelas Estatais, a saber, Infraero e Companhia Docas. Ademais, o texto traz ainda R$ 37,7 bilhões para o uso de emendas parlamentares individuais e de bancadas estaduais, as quais podem ser direcionadas para intervenções na infraestrutura de transporte brasileira (Tabela 1).

Tabela 1 – Recursos previstos no PLN 29/2023 para emendas parlamentares

Emendas	LOA 2023	PLN 29/2023	Variação (%)
Emendas individuais	R$ 11,7 bilhões	R$ 25,1 bilhões	114,5%
Emendas de bancada	R$ 7,7 bilhões	R$ 12,6 bilhões	63,3%
Total	**R$ 19,4 bilhões**	**R$ 37,7 bilhões**	**94,3%**

Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

Em razão dessa possibilidade de alocação de recursos de emendas em ações orçamentárias de investimento, a CNT selecionou uma série de trechos que podem receber intervenções de melhoria na malha rodoviária pública federal, dado o peso que o transporte rodoviário possui no deslocamento de pessoas e produtos na matriz de transportes brasileira. Para essa priorização, utilizou-se a combinação de diversos bancos de dados, a saber: Pesquisa CNT de Rodovias de 2022 (PCR 2022), Sistema Nacional de Viação (SNV) e Plano Nacional de Contagem de Tráfego (PNCT). A Tabela A1.1 apresenta a listagem completa dos trechos selecionados.

De modo sucinto, buscou-se priorizar cinco trechos de rodovias públicas federais em cada Unidade da Federação[2]. Para essa seleção, foram identificados os trechos de maior fluxo de veículos (PNCT 2021) e, em seguida, foi analisado o estado do pavimento nesses trechos (com base nos resultados da PCR 2022). Por fim, foi feito o cálculo da necessidade de investimento para essas intervenções específicas.

Com base nesses critérios, foram selecionados 130 trechos[3], que compreendem 5.008,92 quilômetros, com fluxo médio de 17.159,54 veículos/dia. Para esses trechos, identificou-se uma necessidade de **R$ 4,88 bilhões**, sendo R$ 3,81 bilhões em intervenções emergenciais (recuperação e reconstrução) e R$ 1,07 bilhão em manutenções.

Cabe pontuar que o custo operacional[4] da seleção apresentada pode interessar aos agentes políticos. Nesse quesito, calculou-se o incremento no custo operacional a partir do estado do pavimento. Para as rodovias selecionadas (extensão de 5.008,92 quilômetros), esse aumento de custo alcança 30,8%, ou seja, caso a condição do pavimento fosse perfeita, o custo de transporte poderia se reduzir em aproximadamente 31,0%[5].

[2] Algumas UFs não possuíam 5 trechos nas condições estabelecidas, de modo que nem todas constam na lista construída.

[3] Ao todo, foram identificados 961 trechos, compreendendo cerca de 52.661 quilômetros e cujo fluxo médio ponderado pela extensão dos trechos foi de 5.656,01 veículos/dia. Para essa extensão, a necessidade de investimentos nas rodovias é de R$ 47,74 bilhões, sendo R$ 36,89 em intervenções emergenciais (reconstrução e restauração) e R$ 10,85 para manutenção.

[4] Por custo operacional entende-se os custos necessários para que haja deslocamento de bens e pessoas, como custos de combustível, manutenção, entre outros.

[5] Quando se analisa a integralidade dos dados (extensão de 52.661 quilômetros), o aumento médio no custo operacional em função do estado de deterioração dos trechos é de 29,4% em comparação com trechos em estado perfeito.

3. ANÁLISE DO PLOA 2024

O PLN 29/2023 (PLOA 2024) apresentou a forma como o governo federal pretende utilizar os recursos de 2024. A Tabela 2 apresenta a consolidação dessas informações. Em linhas gerais, a receita foi estimada em R$ 5,54 trilhões e a despesa, fixada em R$ 5,39. Além disso, o PLN estima R$ 151,34 bilhões em financiamento das empresas estatais. No comparativo entre a atual versão do texto e a LOA 2023, percebe-se que o grupo de maior crescimento foi o das Reservas de Contingência, com incremento de R$ 75,42 bilhões (variação de 179,5% em relação à LOA 2023), seguida por Juros e Encargos da Dívida, com R$ 110,28 bilhões a mais (33,8%) e Inversões Financeiras com aumento de R$ 27,99 bilhões (27,9%). As Reservas de Contingência se constituem de uma dotação global sem destinação específica, cujos recursos são utilizados para abertura de créditos adicionais, atendimento de emendas parlamentares, passivos contingentes e eventos fiscais não previstos. Em relação às rubricas que perderam valores, os investimentos apresentaram a maior queda, com diminuição de R$ 12,22 bilhões (-17,2%), seguida pela amortização da dívida, em que se orçou R$ 190,05 bilhões a menos que no ano passado (-8,5%).

Com relação às Estatais, cabe o destaque relativo ao incremento de R$ 7,8 bilhões (5,4%) no PLOA 2024. Já no que tange aos órgãos relacionados ao Transporte, na LOA de 2023 constava R$ 1,32 bilhão para o antigo Ministério da Infraestrutura, sendo que este ano o Ministério de Portos e Aeroportos teve um incremento na sua dotação para R$ 1,63 bilhão, cuja divisão se deu entre Infraero (R$ 354,23 milhões) e Companhia Docas (R$ 1,28 bilhão).

Tabela 2 – Comparativo LOA 2023 e PLN 29/2023, por Categoria Econômica e Grupo de Natureza da Despesa (GND)

Categoria Econômica e Grupo de Despesa	LOA 2023 (R$ bilhões) (A)	PLN 29/2023 (R$ bilhões) (B)	Diferença PLN 29/2023 e LOA 2023 (R$ bilhões) (C=B-A)	Variação LOA 2023 e PLN 29/2023 (%) (D=B/A-1)
Despesa União (E)	**5.201,90**	**5.391,89**	**189,98**	**3,7%**
Despesas Correntes	**2.754,71**	**3.043,56**	**288,85**	**10,5%**
Pessoal e Encargos Sociais	395,99	407,12	11,13	2,8%
Juros e Encargos da Dívida	325,85	436,13	110,28	33,8%
Outras Despesas Correntes	2.032,87	2.200,31	167,44	8,2%
Despesas de Capital	**2.405,16**	**2.230,88**	**-174,28**	**-7,2%**
Investimentos	71,10	58,88	-12,22	-17,2%
Inversões Financeiras	100,43	128,42	27,99	27,9%
Amortização da Dívida	2.233,62	2.043,57	-190,05	-8,5%
Reservas de Contingência	**42,04**	**117,45**	**75,42**	**179,4%**
Despesa – Estatais (F)	**143,54**	**151,34**	**7,80**	**5,4%**
Despesa – Total (E + F)	**5.345,44**	**5.543,23**	**197,79**	**3,7%**

Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

Já em relação aos recursos direcionados ao setor de Transportes, a Tabela 3 traz a consolidação da Despesa, por Grupo de Natureza, para o Ministério dos Transportes (A) e para o Ministério de Portos e Aeroportos (B). Como destaques, a soma das despesas desses ministérios aumentou R$ 33,43 bilhões (113,7%), porém esse incremento se deu em razão do grande aumento nas Reservas de Contingência, que saltaram de R$ 5,24 bilhões, para R$ 38,94 bilhões (628,6%). Nota-se, ainda, que os investimentos tiveram um comportamento diferente entre os órgãos, com perda de R$ 1,44 bilhão no Ministério dos Transportes e incremento de R$ 655,90 milhões no Ministério de Portos e Aeroportos, chegando a uma perda líquida de R$ 782,46 milhões de investimentos para o setor (-4,5% em relação ao valor autorizado para 2023).

Tabela 3 – Despesa dos Ministérios dos Transportes e de Portos e Aeroportos Comparativo LOA 2023 e PLN 29/2023, por Grupo de Natureza da Despesa (GND)

Despesa por Grupo de Natureza	LOA 2023 (R$ bilhões) (D)	PLN 29/2023 (R$ bilhões) (E)	Diferença PLN 29/2023 e LOA 2023 (R$ bilhões) (F=E-D)	Variação entre LOA 2023 e PLN 29/2023 (%) (G=E/D-1)
39000 – Ministério dos Transportes (A)	**24,48**	**57,41**	**32,93**	**134,5%**
1 – Pessoal e Encargos Sociais (A1)	4,07	4,15	0,09	2,2%
3 – Outras Despesas Correntes (A2)	1,90	1,74	-0,16	-8,3%
4 – Investimentos (A3)	16,91	15,47	-1,44	-8,5%
5 – Inversões Financeiras (A4)	-	-	-	-
9 – Reserva de Contingência (A5)	1,60	36,04	34,43	2151,1%
68000 – Ministério de Portos e Aeroportos (B)	**4,91**	**5,42**	**0,50**	**10,2%**
1 – Pessoal e Encargos Sociais (B1)	0,50	0,58	0,08	15,9%
3 – Outras Despesas Correntes (B2)	0,22	0,37	0,15	69,8%
4 – Investimentos (B3)	0,46	1,11	0,66	144,1%
5 – Inversões Financeiras (B4)	-	0,46	0,46	-
9 – Reserva de Contingência (B5)	3,74	2,90	-0,84	-22,5%
Total (C=A+B)	**29,39**	**62,82**	**33,43**	**113,7%**
1 – Pessoal e Encargos Sociais (A1+B1)	4,56	4,73	0,17	3,7%
3 – Outras Despesas Correntes (A2+B2)	2,12	2,11	-0,01	-0,3%
4 – Investimentos (A3+B3)	17,37	16,59	-0,78	-4,5%
5 – Inversões Financeiras (A4+B4)	-	0,46	0,46	-
9 – Reserva de Contingência (A5+B5)	5,34	38,94	33,59	628,6%

Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

Em razão da importância dos investimentos públicos federais para o setor, procedeu-se com uma análise mais detalhada desse grupo da despesa. Assim, quando se considera a distribuição do investimento na função orçamentária "26 – Transporte" em suas subfunções, percebe-se que as perdas identificadas se concentraram no modo Rodoviário, o qual terá seus recursos diminuídos em 9,9%, ou seja, R$ 1,51 bilhão em relação à LOA 2023. Por outro lado, o Transporte Ferroviário teve seus recursos quase que dobrados, saindo de R$ 650,12 milhões para R$ 1,27 bilhão na atual versão do PLOA 2024. Os demais modos de transportes também tiveram perdas, com queda de R$ 190,57 milhões (22,8%) no Aquaviário e de R$ 21,49 milhões no Aéreo (6,7%). A Tabela 4 sintetiza os achados.

Tabela 4 – Investimentos (GND4) por subfunção orçamentária (recursos diretos da União)[6] Comparativo LOA 2023 e PLN 29/2023, por subfunção da função Transporte

Função/Subfunção	LOA 2023 (R$ milhões) (A)	PLN 29/2023 (R$ milhões) (B)	Diferença entre PLN 29/2023 e LOA 2023 (R$ milhões) (C=B-A)	Variação entre LOA 2023 e PLN 29/2023 (%) (D=B/A-1)
26 – Transporte – Total	**17.367,92**	**16.585,47**	**-782,46**	**-4,5%**
781 – Transporte Aéreo	320,90	299,41	-21,49	-6,7%
782 – Transporte Rodoviário	15.226,01	13.715,24	-1.510,77	-9,9%
783 – Transporte Ferroviário	650,12	1.274,94	624,82	96,1%
784 – Transporte Aquaviário	834,95	644,38	-190,57	-22,8%
XXX – Demais Subfunções	335,94	651,50	315,56	93,9%

Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

[6] Não considera estatais.

A situação de perda líquida de recursos destinados a expansão e manutenção da infraestrutura de transporte pode ser vista também à luz de seus principais programas. A Tabela 5 apresenta os montantes a serem investidos para cada um desses programas. Cabe destacar que o "Programa 3006 – Transporte Terrestre" se desdobrou em outros três, "3106 – Transporte Rodoviário", "3108 – Segurança Viária" e "3901 – Transporte Ferroviário".

Com relação à "Mobilidade Urbana", houve perda de R$ 5,67 bilhões (85,27%) nos investimentos programados, saindo de R$ 6,65 bilhões para R$ 978,66 milhões. Logo em seguida, a maior perda se deu em relação ao investimento ligado ao "Transporte Terrestre", com queda de R$ 879,72 milhões, seguido por "Portos e Transporte Aquaviário", que teve perda de R$ 189,96 milhões (22,75%) e a "Aviação Civil", com perda de R$ 12,89 milhões (3,38%).

Tabela 5 – Investimentos (GND4) por Programa
Comparativo LOA 2023 e PLN 29/2023

Programas	LOA 2023 (R$ milhões)	PLN 29/2024 (R$ milhões)	Diferença entre PLN 29/2023 e LOA 2023 (R$ milhões) (C=B-A)	Variação entre LOA 2023 e PLN 29/2023 (%) (D=B/A-1)
2319 – Mobilidade Urbana (2219)	6.645,04	978,66	-5.666,38	-85,27%
3104 – Aviação Civil (3004)	381,46	368,57	-12,89	-3,38%
3105 – Portos e Transporte Aquaviário (3005)	834,95	644,99	-189,96	-22,75%
3006 – Transporte Terrestre (3106, 3108, 3901)	15.877,27	14.997,55	-879,72	-5,54%
3106 – Transporte Rodoviário (3006)	-	13.715,24	-	-
3108 – Segurança Viária (3006)	-	72,38	-	-
3901 – Transporte Ferroviário (3006)	-	1.209,94	-	-
Total – Programas do Transporte	**23.738,72**	**16.989,77**	**-6.748,95**	**-28,43%**

Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

As Tabelas 4 e 5 revelam uma situação preocupante para o setor, uma vez que, à exceção do Transporte Ferroviário, todos os modos de transporte terão perdas em seus montantes de investimento. Em razão dessa situação, é necessário reforçar que apesar do atual orçamento representar um aumento quando comparado a anos anteriores[7], ele ainda é muito aquém das reais necessidades que a infraestrutura brasileira possui. Dessa forma, voltar a diminuir os recursos para o setor implica potencial piora nas rodovias nacionais, menor desenvolvimento do transporte aquaviário e aéreo, reduzida acessibilidade urbana, bem como menor integração nacional. Toda essa situação tem como resultado o encarecimento da logística nacional e do deslocamento de pessoas, o que, em última instância, não é apenas prejudicial para a sociedade, como também é um fator de risco nos deslocamentos dentro do país.

Por fim, a Tabela 6 traz o direcionamento desses recursos nas Unidades Orçamentárias (UO), responsáveis por executar as ações dentro do setor. A análise da tabela revela dois pontos importantes: a perda de R$ 3,35 bilhões (-20,6%) de investimentos para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), maior responsável por intervenções nas rodovias federais que não estão sob regime de concessão no Brasil, e o expressivo aumento de recursos disponibilizado para a administração direta dos Ministérios do Transporte e de Portos e

[7] Considerando o período de 2018 a 2022, o montante médio autorizado para a função "26 – Transportes" foi de R$ 8,17 bilhões (R$ 9,70 bilhões, corrigidos pelo IPCA de ago./23), sendo que R$ 7,80 bilhões (R$ 9,33 bilhões, corrigidos pelo IPCA de ago./23) foi efetivamente utilizado (Total Pago). Esses valores são significativamente menores que as dotações constantes na LOA 2023 e no PLN 29/2023.

Aeroportos. Depreende-se desse fato que uma quantidade não desprezível de intervenções terá os ministérios como pontos focais, o que ainda deverá ser avaliado posteriormente quanto aos resultados alcançados com tal medida.

Tabela 6 – Investimentos (GND4) por Unidade Orçamentária
Comparativo LOA 2023 e PLN 29/2023

Código (UO)/Especificação	LOA 2023 (R$ milhões) (D)	PLN 29/2023 (R$ milhões) (E)	Diferença entre PLN 29/2023 e LOA 2023 (R$ milhões) (F=E-D)	Variação entre LOA 2023 e PLN 29/2023 (%) (G=E/D-1)
Agência Nacional de Aviação Civil – Anac	5,26	12,09	6,83	130,0%
Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq	18,00	5,00	-13,00	-72,2%
Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT	8,06	9,41	1,35	16,7%
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT	16.286,09	12.933,29	-3.352,80	-20,6%
Empresa de Planejamento e Logística S.A. – EPL	31,21	-	-31,21	-100,0%
Fundo da Marinha Mercante – FMM	0,10	-	-0,10	-100,0%
Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC	431,70	359,71	-71,99	-16,7%
Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito – Funset	-	7,00	7,00	-
Ministério de Portos e Aeroportos – Administração Direta	-	734,15	734,15	-
Ministério dos Transportes – Administração Direta	1,81	1.936,21	1.934,41	107.145,0%
Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. – Valec	585,70	588,60	2,90	0,5%
Total Geral	**17.367,92**	**16.585,47**	**-782,46**	**-4,5%**

Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

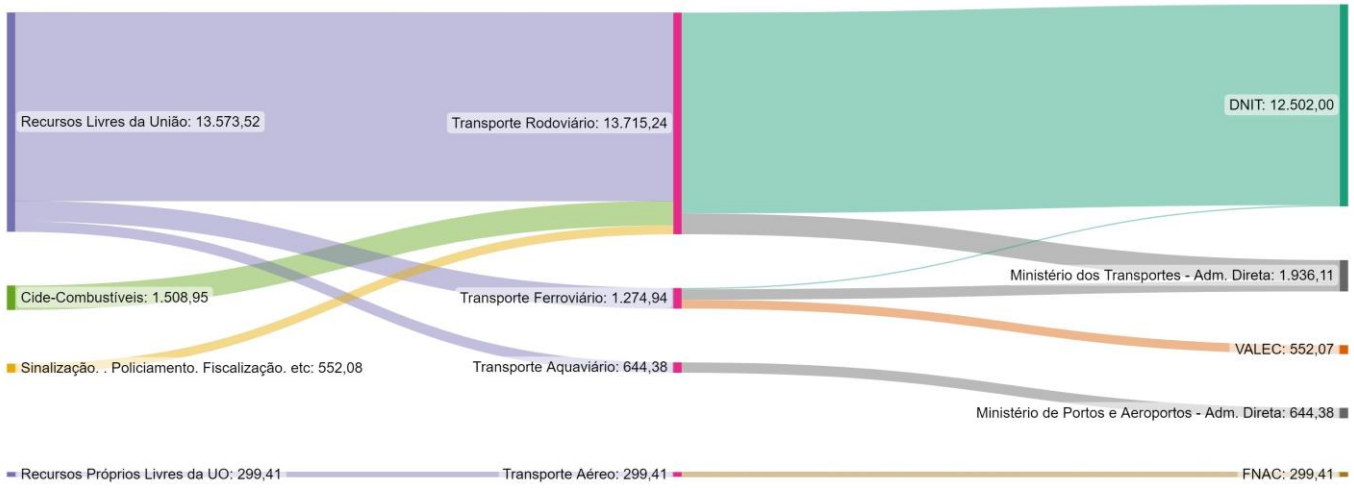
A PCR 2022 identificou um incremento de 37,1% nos custos operacionais das rodovias públicas brasileiras. Nesse sentido, é imperativo que existam recursos para a manutenção da malha rodoviária, bem como capacidade física e técnica para sua execução, sendo o DNIT o principal responsável por empreender esse tipo de intervenções no pavimento. No que tange aos recursos para a manutenção, a LOA 2023 registrava as intervenções realizadas dentro da ação orçamentária "219Z – Conservação e Recuperação de Ativos de Infraestrutura da União", a qual poderia conter outras intervenções além daquelas realizadas a fim de manter a qualidade do pavimento da via, sendo a dotação disponibilizada de R$ 8,49 bilhões. Já no projeto de lei para o próximo ano, houve uma clara distinção do que seria destinado para intervenções destinadas a fazer a correta manutenção das rodovias federais com a introdução da ação orçamentária "163Q – Intervenções para Recuperação e Restauração de Rodovias Federais", cujo valor proposto foi de R$ 7,73 bilhões.

A comparação entre as ações não pode ser interpretada de forma finalística, posto que elas não devem responder pelos mesmos tipos de obras, ao menos em parte. No entanto, serve de parâmetro para afirmar que poucas mudanças deverão ser realizadas na qualidade do pavimento das rodovias públicas federais, visto que não haverá um expressivo aumento no número de intervenções de manutenção. Ademais, como pontuado na segunda seção, o valor disponibilizado ainda não cobriria a integralidade das rodovias públicas federais, corroborando a necessidade de empreender algum tipo de priorização relativa ao retorno associado às obras de manutenção nas vias, como a proposta neste estudo.

Por fim, cabe esclarecer de onde virão os recursos que serão utilizados para financiar os investimentos no setor. A Figura 2 traz o fluxo referente à fonte do recurso, bem como a qual modo esses valores serão direcionados e quem deverá ser o seu executor. De modo geral, existem quatro fontes principais de financiamento, sendo os "Recursos Livres da União" responsáveis por financiar a maior parte das ações nos modos de transporte, com R$ 13,57 bilhões. Em seguida aparecem

as receitas da "Cide-Combustíveis" (R$ 1,51 bilhão), receitas provenientes da "Sinalização, Policiamento, Fiscalização, dentre outras" (R$ 552,08 milhões) e "Receitas Próprias Livres da UO" (R$ 299,41 milhões).

Figura 2 – Fluxo monetário entre as fontes de recursos utilizadas para financiar os investimentos nos modos de transporte no âmbito do PLN 29/2023 (R$ milhões)



Fonte: Elaboração CNT, com dados do PLN 29/2023.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O PLN 29/2023 – PLOA 2024 apresentou as primeiras diretivas do orçamento público a ser aprovado para o próximo ano. De maneira geral, o setor transportador não deve esperar nem um retorno aos baixos orçamentos de anos passados, ao mesmo tempo que a peça a ser discutida no Legislativo também não representará um compromisso com o crescimento necessário ao país, em relação às infraestruturas das modalidades de transporte.

Nesse sentido, a análise do documento revelou que haverá perdas, no que tange aos investimentos do setor, quando comparado à LOA 2023, sendo a maior parte dessas concentradas no modo rodoviário. Ainda é precipitado avaliar a execução do Orçamento de 2023, de forma a compreender se as dotações sofreram algum impedimento físico para a sua efetiva execução. No entanto, reduzir os recursos do setor quando ainda existem diversos gargalos na logística nacional implica continuar em uma situação na qual os bens e serviços nacionais concorrerão em desvantagem com produtos estrangeiros e com elevados custos de transporte para os consumidores finais.

Apesar do exposto, o Governo Federal anunciou o Novo PAC como forma de alavancar investimentos, sendo o bloco "Transporte Eficiente e Sustentável" responsável por R$ 349,10 bilhões nos próximos anos. Desse total, R$ 254,80 bilhões (73,0%) respondem por investimentos privados, de modo que os R$ 92,23 bilhões restantes serão de efetivo aporte do governo federal. Nesse sentido, a complementariedade do investimento público e privado deverá ser buscada como uma das prioridades na área de infraestrutura para que as metas estabelecidas na atual edição do PAC sejam realizadas. É necessário que o poder público seja capaz de promover um volume maior de investimentos, até mesmo para que seja possível a qualificação de ativos públicos para concessão.

O texto encontra-se atualmente sob análise do Poder Legislativo (Congresso Nacional), sendo que sua votação deverá ocorrer até o final do ano legislativo, em 22/12/2023. Antes da votação, no

entanto, ainda será disponibilizado o Autógrafo do PLOA 2024, o qual deverá trazer alterações em relação à atual versão do documento. A Confederação Nacional do Transporte também se debruçará sobre as alterações do documento, de modo a esclarecer ao setor quaisquer mudanças no que diz respeito ao processo de orçamentação do Governo Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 29, de 2023 (PLOA 2024). Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2024. Disponível em: congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/159659.

BRASIL. Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2023. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República, 1975. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14535.htm. Acesso em: set. 2023.

BRASIL. Programa de Aceleração do Crescimento – Novo PAC 2023. Disponível em: gov.br/casacivil/novopac. Acesso em: 05 de out. de 2023

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE (CNT). Pesquisa CNT de Rodovias 2022.

Brasília: CNT, SEST, SENAT, 2022. Disponível em: pesquisarodovias.cnt.org.br.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES. PNCT: Plano Nacional de Contagem de Tráfego. DNIT, 2022. Disponível em: servicos.dnit.gov.br/dadospnct/DadosTrafego. Acesso em: 05 de jul. de 2023.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES. SNV: Sistema Nacional de Viação. DNIT, 2023. Disponível em: servicos.dnit.gov.br/dnitcloud/index.php/s/oTpPRmYs5AAdiNr. Acesso em: 05 de jul. de 2023.

SIGA BRASIL. Sistema de Informações sobre Orçamento Público. Disponível em: senado.gov.br/orcamento/sigabrasil. Acesso em 18 de out. de 2023.

ANEXOS:

Anexo 1 – Trechos selecionados

Tabela A1.1 – Trechos selecionados por Unidade da Federação para suplementação de recursos no PLOA 2024, com base no fluxo de veículos

BR	UF	Km inicial	Km final	Total emergencial (R$ milhões)	Manutenção (R$ milhões)	Acréscimo ao custo operacional
BR-307	AC	179,00	190,20	5,15	3,55	18,8%
BR-307 e BR-364	AC	156,60	179,00	-	9,51	18,8%
BR-364	AC	0,00	98,60	96,03	14,57	33,2%
BR-364	AC	490,60	730,10	291,94	26,35	41,7%
BR-364	AC	98,60	125,50	36,04	1,70	41,0%
BR-101 e BR-104	AL	70,60	79,50	-	1,27	0,0%
BR-104	AL	83,30	98,70	1,66	6,35	18,8%
BR-104	AL	98,70	109,60	1,68	2,58	17,1%
BR-101	AL	176,20	248,40	41,39	16,56	29,6%
BR-101	AL	0,00	2,60	-	1,17	18,8%
BR-174	AM	884,50	1140,20	424,59	7,22	54,1%
BR-319	AM	791,60	821,00	8,30	7,42	28,9%
BR-230 e BR-319	AM	619,70	642,60	-	9,91	18,8%
BR-319	AM	741,00	791,60	16,63	17,16	18,8%
BR-319	AM	679,30	741,00	19,75	21,69	22,3%
BR-116 e BR-324	BA	403,80	423,10	20,28	2,12	30,5%
BR-101 e BR-110	BA	97,30	110,30	21,38	0,22	65,6%
BR-101	BA	231,50	258,00	39,83	1,30	41,0%
BR-101	BA	166,30	231,50	48,39	15,30	33,5%
BR-101	BA	110,30	166,30	89,39	1,02	41,0%
BR-403 e BR-404	CE	326,40	328,80	-	1,03	18,8%
BR-222	CE	0,00	5,40	-	2,28	18,8%
BR-222	CE	21,20	30,50	8,27	0,43	41,0%
BR-222	CE	30,50	35,70	-	0,42	0,0%
BR-116	CE	14,20	65,70	61,56	6,80	36,8%
BR-010 e BR-020 e BR-030	DF	0,00	18,20	19,87	2,69	31,2%
BR-070 e BR-251	DF	13,20	15,80	1,00	0,86	18,8%
BR-070	DF	15,80	19,80	2,03	1,29	18,8%
BR-070	DF	0,00	13,20	11,59	2,84	25,1%
BR-010 e BR-020 e BR-030	DF	18,20	34,00	10,38	3,82	26,2%
BR-262	ES	15,90	120,50	9,93	35,45	17,0%
BR-101	ES	0,00	5,00	1,66	1,84	18,8%
BR-259	ES	0,00	49,10	44,70	9,50	37,0%
BR-262	ES	0,00	7,10	-	3,06	18,8%
BR-482	ES	8,20	9,50	2,17	-	41,0%
BR-060	GO	154,50	160,20	3,22	1,27	18,8%
BR-060	GO	160,20	164,00	3,31	0,82	41,0%
BR-060	GO	164,00	381,10	162,32	49,72	30,9%
BR-060	GO	38,70	50,90	11,34	4,25	28,0%
BR-153	GO	436,90	445,20	-	3,67	18,8%
BR-135	MA	12,40	51,30	46,57	4,18	47,3%
BR-135	MA	51,30	95,60	53,01	4,70	31,2%
BR-135	MA	15,80	24,40	12,56	0,43	41,0%
BR-135	MA	0,00	15,80	25,40	-	41,0%
BR-135 e BR-222	MA	95,60	127,30	49,73	0,85	50,2%
BR-262 e BR-381	MG	336,61	338,71	4,92	-	41,0%
BR-262 e BR-381	MG	318,61	334,01	3,31	5,50	18,8%

BR	UF	Km inicial	Km final	Total emergencial (R$ milhões)	Manutenção (R$ milhões)	Acréscimo ao custo operacional
BR-459	MG	97,60	102,50	-	1,64	18,8%
BR-381	MG	393,50	452,00	28,14	17,42	25,7%
BR-146 e BR-265	MG	350,60	354,80	-	1,28	18,8%
BR-262	MS	0,00	5,70	-	1,69	18,8%
BR-158	MS	94,40	146,30	84,41	0,42	51,5%
BR-158	MS	91,00	94,40	5,61	-	41,0%
BR-262	MS	366,80	489,60	158,64	11,47	38,0%
BR-463	MS	0,00	112,50	64,57	27,38	25,0%
BR-163 e BR-364	MT	327,20	337,70	8,28	2,16	41,0%
BR-163 e BR-364	MT	350,90	361,40	-	4,39	18,8%
BR-070	MT	537,40	729,70	125,83	47,62	33,5%
BR-070	MT	290,90	431,70	56,29	43,08	25,3%
BR-070 e BR-174	MT	729,70	752,30	13,25	5,93	40,1%
BR-010 e BR-308 e BR-316	PA	447,90	457,50	6,62	2,39	18,8%
BR-010 e BR-308 e BR-316	PA	355,00	447,90	79,47	15,58	29,5%
PA-150/BR-222	PA	226,30	245,70	8,23	5,70	31,2%
BR-010	PA	18,00	355,00	28,11	137,06	20,1%
BR-153 e BR-230	PA	0,00	41,70	34,59	8,88	30,5%
BR-230	PB	0,00	28,20	23,57	6,37	33,4%
BR-101 e BR-230	PB	80,80	88,40	12,51	-	41,0%
BR-101	PB	88,40	127,70	16,56	13,47	19,9%
BR-230 e BR-408	PB	126,00	148,10	8,02	7,25	20,8%
BR-230	PB	35,80	80,40	8,28	17,15	18,8%
BR-232	PE	4,70	10,40	6,48	0,26	41,0%
BR-232	PE	0,00	4,70	8,63	-	41,0%
BR-232	PE	10,40	59,20	51,33	9,26	31,4%
BR-232	PE	71,50	129,90	66,93	7,65	37,1%
BR-232	PE	59,20	71,50	13,60	-	41,0%
BR-343	PI	189,20	304,40	91,06	19,00	26,7%
BR-343 e BR-402	PI	14,10	33,40	6,72	6,04	18,8%
BR-407	PI	423,00	429,10	2,25	0,86	18,8%
BR-226 e BR-316	PI	272,40	274,80	1,92	0,42	41,0%
BR-343	PI	182,90	188,00	3,36	1,35	18,8%
BR-277 e BR-376 e BR-476	PR	92,70	93,60	-	0,39	18,8%
BR-476	PR	129,30	142,80	3,31	4,92	18,8%
BR-476	PR	122,40	129,30	3,31	1,24	18,8%
BR-163 e BR-467	PR	212,20	236,20	36,43	0,85	41,0%
BR-467	PR	102,10	111,70	8,28	1,95	41,0%
BR-040 e BR-101	RJ	133,30	137,80	6,56	-	41,0%
BR-040 e BR-101	RJ	125,20	133,30	3,74	2,55	18,8%
BR-101	RJ	361,60	380,80	26,43	1,17	41,0%
BR-101	RJ	390,10	408,00	18,21	3,18	41,0%
BR-101 e BR-116	RJ	347,10	350,40	-	1,44	18,8%
BR-101	RN	85,40	88,00	2,84	0,44	41,0%
BR-101 e BR-406	RN	80,60	85,40	-	2,01	18,8%
BR-101 e BR-304	RN	93,40	104,10	-	2,88	18,8%
BR-101	RN	88,00	93,40	6,63	0,68	41,0%
BR-101	RN	104,10	176,50	46,36	19,07	30,5%
BR-364	RO	346,00	350,20	-	1,84	18,8%
BR-364	RO	516,00	713,60	171,90	40,37	31,1%
BR-364 e BR-429	RO	337,30	346,00	1,67	3,15	18,8%
BR-364 e BR-429	RO	305,00	337,30	-	12,65	18,8%
BR-364	RO	350,20	516,00	102,29	44,84	25,5%
BR-174 e BR-210	RR	245,70	377,20	152,02	17,42	36,0%
BR-174	RR	75,60	245,70	104,31	42,13	25,4%

BR	UF	Km inicial	Km final	Total emergencial (R$ milhões)	Manutenção (R$ milhões)	Acréscimo ao custo operacional
BR-174	RR	377,20	493,60	109,43	20,81	33,4%
BR-174	RR	0,00	75,60	113,41	3,40	44,2%
BR-174	RR	0,00	12,00	11,58	5,87	29,3%
BR-116	RS	242,90	254,10	-	4,74	18,8%
BR-116	RS	234,70	242,90	-	3,48	18,8%
BR-116 e BR-290	RS	276,60	290,70	6,89	3,82	25,1%
BR-293	RS	0,00	5,30	1,66	1,82	18,8%
BR-116	RS	254,10	261,60	-	3,18	18,8%
BR-282	SC	0,00	5,40	-	2,86	18,8%
BR-101	SC	0,00	5,00	-	2,26	18,8%
BR-470	SC	7,40	54,60	20,16	12,32	22,1%
BR-470	SC	0,00	7,40	-	2,55	18,8%
BR-480	SC	132,10	133,30	1,91	-	65,6%
BR-101 e BR-235	SE	89,40	91,50	3,56	-	41,0%
BR-101 e BR-349	SE	91,50	114,50	33,58	1,27	41,0%
BR-101	SE	77,60	89,40	20,31	-	41,0%
BR-101	SE	68,40	77,60	7,28	1,70	41,0%
BR-235 e BR-349	SE	1,70	6,20	-	1,93	18,8%
BR-101	SP	47,50	52,10	-	0,85	18,8%
BR-383	SP	22,80	43,60	30,61	1,27	41,0%
BR-262	SP	318,70	322,10	-	-	0,0%
BR-459	SP	0,00	32,20	-	13,91	18,8%
BR-158	SP	1,70	11,60	-	0,68	1,7%
BR-153	TO	332,60	347,20	-	3,33	18,8%
BR-153 e BR-242	TO	673,70	701,40	13,25	6,37	35,5%
BR-153	TO	347,20	414,20	7,08	25,50	21,1%
BR-153	TO	92,80	143,60	-	3,34	4,6%
BR-153	TO	493,90	496,10	1,75	-	41,0%
Total	**-**	**-**	**-**	**3.811,21**	**1.070,31**	**30,8%**

Fonte: Elaboração CNT, com dados de PCR 2022, PNCT e SNV.
*Valores corrigidos pelo IPCA de agosto de 2023.

Anexo 2 – Orçamento das Empresas Estatais

Tabela A2.1 – Investimentos das Estatais por Órgão
Comparativo LOA 2023 e PLN 29/2023

Especificação (Órgão)	LOA 2023 (R$ milhões)	PLOA 2024 (R$ milhões)
22000 – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2,96	10,72
24000 – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações	11,64	-
25000 – Ministério da Economia	9.739,44	9.696,93
28000 – Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	-	107,59
32000 – Ministério de Minas e Energia	127.039,94	135.210,14
36000 – Ministério da Saúde	787,14	162,13
39000 – Ministério da Infraestrutura (Transportes: Docas e Infraero)	1.320,53	-
68000 – Ministério de Portos e Aeroportos (Docas e Infraero)	-	1.631,91
41000 – Ministério das Comunicações	1.235,27	1.342,27
46000 – Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	-	152,00
49000 – Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar	-	32,43
52000 – Ministério da Defesa	3.401,79	2.993,19
Orçamento de Investimento das Empresas Estatais	**143.538,72**	**151.339,32**

Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

Tabela A2.2 – Investimentos das Estatais por Unidade Orçamentária Comparativo LOA 2023 e PLN 29/2023

Unidade Orçamentária	LOA 2023 (R$ milhões) (A)	PLN 29/2023 (R$ milhões) (B)	Diferença PLN 29/2023 e LOA 2023 (R$ milhões) (C=B-A)	Variação LOA 2023 e PLN 29/2023 (%) (D=B/A-1)
Companhia Docas do Ceará – CDC	28,14	27,43	-0,71	-2,5%
Companhia Docas do Espírito Santo – Codesa*	6,61	-	-	-
Companhia Docas do Estado da Bahia – Codeba	90,10	56,73	-33,37	-37,0%
Companhia Docas de São Paulo – Codesp/Autoridade Portuária de Santos S.A. – Codesp	243,08	375,51	132,43	54,5%
Companhia Docas do Pará – CDP	126,36	321,04	194,68	154,1%
Companhia Docas do Rio de Janeiro – CDRJ	648,70	447,41	-201,30	-31,0%
Companhia Docas do Rio Grande do Norte – Codern	32,34	49,56	17,22	53,2%
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero	145,19	354,23	209,05	144,0%
Transporte – Total	**1.320,53**	**1.631,91**	**311,39**	**23,6%**

*Codesa foi privatizada em 30/03/2022 pelo fundo de Investimentos *Shelf 119* Multiestratégia.
Fonte: Elaboração CNT, com dados de LOA 2023 e PLN 29/2023.

Equipe Técnica da CNT

Elaboração
Bruno Batista, Diretor Executivo
Fernanda Rezende, Diretora Executiva Adjunta
Fernanda Schwantes, Gerente Executiva de Economia
Eduardo Ramos, Analista em Transporte
Rodrigo Curi, Analista em Transporte
Felipe Costa, Analista em Transporte

Revisão e comunicação
Anna Guedes, Revisora
Vanessa Montenegro, Atendimento
Hércules Barros, Divulgação

Documento finalizado em: 10/10/2023.
A **Série Especial de Economia – Investimentos em Transporte** tem como objetivo analisar a dinâmica de investimentos públicos e privados em todas as modalidades de transporte de cargas e passageiros. Para ler as edições deste e de outros informes e boletins temáticos para o transporte, consulte cnt.org.br.