

O Desempenho Institucional da Agência Nacional de Transportes Terrestres sob a Ótica dos Instrumentos de Planejamento Governamental

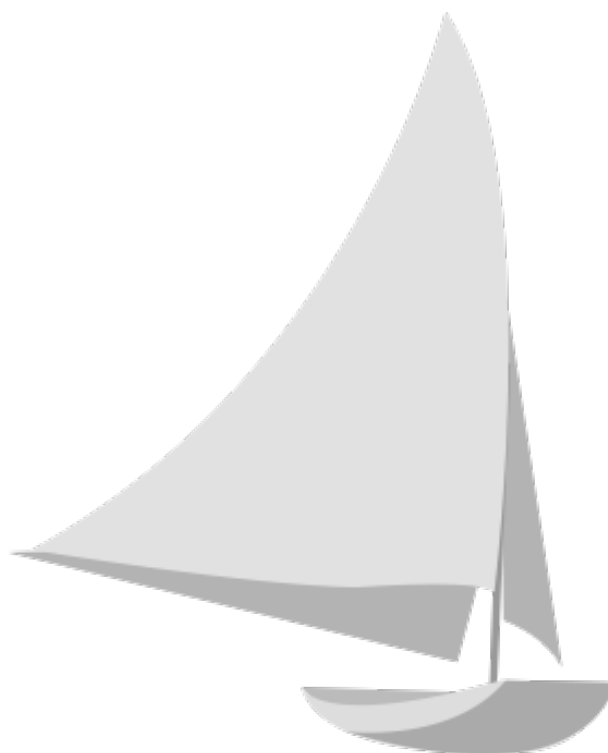
Autoria

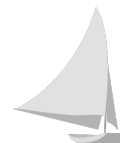
Victor Hugo Pereira - vpereira@alunos.utfpr.edu.br

ALEXANDRA PATRICIA ALBAREDA - alexandra26_07@hotmail.com

Resumo

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), como agência reguladora federal da área de transportes terrestres, tem a grande responsabilidade de contribuir para o desenvolvimento econômico do país, e para isso precisa planejar seus atos, estipulando metas e apresentando resultados à sociedade. Para tal, conta com o Orçamento Federal, que é uma das ferramentas de planejamento mais importantes para garantir o alcance das metas. O presente estudo se propôs a identificar o desempenho institucional da ANTT no período de 2012 a 2017, mediante análise das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento governamental. Verificou-se que a agência obteve uma performance satisfatória, apesar de algumas discrepâncias observadas.

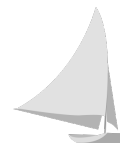




O Desempenho Institucional da Agência Nacional de Transportes Terrestres sob a Ótica dos Instrumentos de Planejamento Governamental

Resumo

A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), como agência reguladora federal da área de transportes terrestres, tem a grande responsabilidade de contribuir para o desenvolvimento econômico do país, e para isso precisa planejar seus atos, estipulando metas e apresentando resultados à sociedade. Para tal, conta com o Orçamento Federal, que é uma das ferramentas de planejamento mais importantes para garantir o alcance das metas. O presente estudo se propôs a identificar o desempenho institucional da ANTT no período de 2012 a 2017, mediante análise das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento governamental. Verificou-se que a agência obteve uma performance satisfatória, apesar de algumas discrepâncias observadas.



Palavras-Chave: desempenho institucional, orçamento público, regulação

Introdução

As agências reguladoras federais foram criadas com as prerrogativas de independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes. A Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), instituída pela Lei nº 10.233/2001, tem sua competência na regulação federal do transporte rodoviário, ferroviário e dutoviário (BRASIL, 2001).

Por força da Lei nº 10.871/2004 (BRASIL, 2004) e do Decreto nº 7.133/2010 (BRASIL, 2010), a ANTT deve estabelecer periodicamente suas metas organizacionais em consonância com os instrumentos de planejamento governamental: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Essas metas devem ser objetivamente mensuráveis, utilizando-se como parâmetros indicadores que visem a aferir a qualidade dos serviços relacionados à atividade finalística da ANTT, considerando no momento de sua fixação os índices alcançados nos exercícios anteriores. Esta pesquisa se propôs em identificar o desempenho institucional da ANTT, no período de 2012 a 2017, mediante as metas estabelecidas no planejamento governamental.

O estudo se justificou pelo papel fundamental da regulação para o desenvolvimento econômico, estabelecendo normas para atuação de empresas públicas e privadas no mercado regulado, a fim de eliminar as falhas de mercado que possam causar efeitos deletérios para a sociedade. Dada a importância e a complexidade do mercado a ser regulado pela ANTT, a avaliação de desempenho institucional ganha dimensão de necessidade para a consecução de seus objetivos institucionais.

O estudo exploratório bibliográfico e documental foi realizado com a legislação relacionada à ANTT e consultas aos sítios eletrônicos relacionados ao orçamento federal, como o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) (BRASIL, 2019a).

O artigo está dividido em quatro seções, incluindo esta introdução. A segunda seção contém uma breve apresentação sobre os instrumentos de planejamento governamental, enquanto a terceira mostra os resultados referentes à identificação do desempenho institucional da ANTT e a quarta e última seção apresenta a conclusão do estudo.

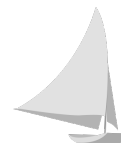
Instrumentos de Planejamento Governamental (IPG)

O planejamento governamental decorre especialmente da gestão dos gastos públicos, pois é por meio da fixação dos valores que serão dispendidos com a máquina pública e da estimativa das receitas que entrarão nos cofres que os chefes de estado conseguem dar andamento às políticas e planos de governo.

Assim, o orçamento público se torna uma ferramenta essencial para guiar o planejamento estratégico, e sua elaboração deve se pautar na legislação vigente e em princípios que visem a racionalidade, a transparência e a eficiência.

No ordenamento legal brasileiro, o orçamento público deve ser elaborado e executado pelo poder executivo e aprovado e fiscalizado pelo legislativo. Devido a essa peculiaridade, considera-se que o orçamento é um instrumento formal e autorizativo. Ao final do processo de elaboração, o projeto se transforma em lei (Lei Orçamentária Anual). Mas cabe ressaltar que esse processo, no qual se objetiva a fixação das despesas e a previsão das receitas, é contínuo, dinâmico e flexível, pois a lei possibilita alterações no decorrer de sua vigência, que é coincidente com o exercício financeiro (01/01 a 31/12).

Atualmente, utiliza-se no Brasil o orçamento conhecido como “orçamento programa”, que surgiu inicialmente no Plano Plurianual (PPA) 2000-2003, e cuja principal característica é



o fato de possibilitar estabelecer um elo entre o planejamento, o orçamento e a ação. Ao considerar todos os custos e com uma definição clara dos objetivos que se pretendem alcançar, ele enfatiza a realização das ações.

De acordo ao que preconiza a Carta Magna, a elaboração do orçamento anual deve ser baseada em dois instrumentos maiores: o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). O PPA é o planejamento máximo do governo, sendo considerado um planejamento estratégico que norteará as ações governamentais no decorrer de cada novo mandato. Por isso, ele é um instrumento que deve ser elaborado no primeiro ano de vigência de um novo mandato presidencial e tem duração de quatro anos. É ele que “estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital” (BRASIL, 1988).

Esse instrumento é, sem dúvida, o mais importante na definição do planejamento estratégico governamental, pois é ele que definirá as prioridades do governo, devendo definir claramente a visão e valores, realizar um diagnóstico estratégico e um estudo da dimensão territorial, de maneira a definir adequadamente o planejamento setorial e a alocação dos gastos, atendendo de maneira equitativa às necessidades regionais. Assim, o PPA conseguirá abordar os problemas que efetivamente precisam ser resolvidos e quais as demandas que devem ser atendidas. Para isso, ele se divide em programas temáticos, o que se considera como a dimensão tática do Plano. A implementação do PPA ocorrerá por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Já a LDO, explicada de uma maneira simplificada, é um instrumento que divide as metas do PPA por exercício financeiro. Assim, ela deve ser elaborada todo ano, informando quais serão as metas prioritárias em cada exercício, com base no PPA vigente, servindo, portanto, de instrumento norteador para a elaboração da LOA. Além disso, a LDO dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988).

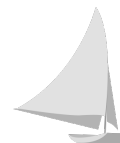
A LOA é a última etapa do planejamento orçamentário e, baseada na LDO, definirá a gestão dos gastos públicos por meio da fixação das despesas que serão realizadas no exercício financeiro, de maneira a atender aos programas definidos pelo PPA. A LOA compreende três orçamentos: o orçamento fiscal, o da seguridade social e o de investimento (este último exclusivo das estatais independentes). De maneira a compreender melhor o denominado “ciclo orçamentário”, o quadro 1 apresenta resumidamente o cronograma do PPA, da LDO e da LOA.

QUADRO 1 – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL (IPG)

Ato	PPA	LDO	LOA
Encaminhamento	31/08 do 1º ano de mandato	15/04 (todos os anos)	31/08 (todos os anos)
Aprovação	22/12 do 1º ano de mandato	17/07 (todos os anos)	22/12 (todos os anos)
Vigência	4 anos, iniciando no dia 01/01 do 2º ano de mandato e finalizando em 31/12 do 1º ano de mandato do governante seguinte.	Da sua aprovação até o dia 31/12 do ano seguinte.	De 01/01 a 31/12 (todos os anos)

FONTE: elaboração própria com base na Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A elaboração adequada desses três instrumentos é o que garantirá uma gestão efetiva dos recursos federais, que visem a resolução dos problemas detectados pelos diagnósticos realizados previamente e busquem dar andamento aos programas governamentais, atendendo às necessidades populacionais. No período proposto para o estudo ocorreram dois ciclos de PPA (2012-2015; 2016-2019), tendo sido elaboradas, consequentemente, seis Leis de Diretrizes Orçamentárias e seis Leis Orçamentárias (2012 a 2017) (quadro 2).

**QUADRO 2 – CICLO ORÇAMENTARIO DE 2012 A 2016**

PPA	ANO	LDO	LOA
(2012 – 2015) Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012.	2012	Lei nº 12.465/2011	Lei nº 12.595/2012
	2013	Lei nº 12.708/2012	Lei nº 12.798/2013
	2014	Lei nº 12.919/2013	Lei nº 12.952/2014
	2015	Lei nº 13.080/2015	Lei nº 13.115/2015
(2016 – 2019) Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016.	2016	Lei nº 13.242/2015	Lei nº 13.255/2016
	2017	Lei nº 13.408/2016	Lei nº 13.414/2017

FONTE: elaboração própria (BRASIL, 2019b).

Assim, para atingir os objetivos estabelecidos para esta pesquisa, realizou-se a análise das Leis Orçamentárias publicadas durante o período em questão, de forma a avaliar se a ANTT atingiu suas metas institucionais estabelecidas pelo planejamento governamental. Cabe ressaltar que a análise se limitou à LOA porque é este último instrumento que apresenta, ano a ano, as necessidades da agência, conforme os programas estipulados pelo PPA.

Desempenho Institucional da ANTT

A ANTT, como autarquia especial, deve elaborar seu próprio orçamento e encaminhá-lo para seu Órgão Setorial¹, para posterior remessa à Secretaria de Orçamento Federal (SOF), esta responsável pela formulação dos IPG (BRASIL, 2019c).

Na formulação de seu orçamento anual, a ANTT deve considerar suas receitas e despesas para o exercício seguinte, considerando suas atividades de regulação e fiscalização (quadro 3).

QUADRO 3 – ATIVIDADES DA ANTT

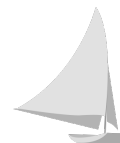
Modal	Serviço
Rodoviário	1. Transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros
	2. Transporte rodoviário de cargas
	3. Exploração da infraestrutura rodoviária federal
Ferroviário	4. Transporte ferroviário de passageiros e cargas ao longo do Sistema Nacional de Viação
	5. Exploração da infraestrutura ferroviária e o arrendamento dos ativos operacionais correspondentes
Misto	6. Transporte multimodal
	7. Transporte de cargas especiais e perigosas em rodovias e ferrovias

FONTE: elaboração própria com base na Lei nº 10.233 (BRASIL, 2001).

Em uma breve análise dos IPGs foi possível identificar pequenas diferenças de código e nomenclatura dos programas e objetivos vinculados à ANTT, mas que não prejudicaram este trabalho. No PPA 2012-2015, a ANTT estava vinculada aos programas temáticos Transporte Ferroviário (2072) e Transporte Rodoviário (2075) e ao Programa de Gestão e Manutenção do Ministério dos Transportes (2126), sendo que no PPA 2016-2019 os programas temáticos foram unificados em Transporte Terrestre (2087).

Em ambos os PPAs, não foram encontradas metas diretamente relacionadas à ANTT, apesar de algumas delas serem de responsabilidade desta agência. Contudo, conforme previsto nos próprios PPAs, as ações orçamentárias estarão discriminadas exclusivamente nas LOAs.

Passando a analisar as LOAs de 2012 a 2017, verificou-se que a ANTT estipulou diversas metas vinculadas às ações orçamentárias, permitindo a análise da consecução de suas atividades e a execução orçamentária. Foram identificadas 15 ações orçamentárias com metas no período, no entanto, só foi possível analisar o desempenho de oito ações contínuas, compreendidas em quatro metas, devido à descontinuidade de cinco ações e à falta de dados concretos que possibilitassem a análise de outras duas (quadro 4).



QUADRO 4 – ATIVIDADES DA ANTT

	Ação	Meta de desempenho
1	869U - Fiscalização de Bens Operacionais e Gestão dos Contratos de Arrendamento das Malhas Ferroviárias	Meta A - Fiscalização de Bens Operacionais e Gestão dos Contratos de Arrendamento das Malhas Ferroviárias (Ação 869U)
2	2348 - Fiscalização da Concessão dos Serviços e da Exploração da Infraestrutura Ferroviária	Meta B - Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Ferroviária (Ação 2348)
3	2348 - Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Ferroviária	
4	2346 - Fiscalização dos Serviços de Transporte Rodoviário Interestadual e Internacional de Passageiros	
5	2347 - Fiscalização dos Serviços de Transporte Rodoviário de Cargas	Meta C - Fiscalização dos Serviços de Transporte Rodoviário (Ação 2346, 2347 e 20UB)
6	20UB - Fiscalização dos Serviços de Transporte Rodoviário	
7	2907 - Fiscalização da Concessão dos Serviços e da Exploração da Infraestrutura Rodoviária	
8	2907 - Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Rodoviária	Meta D - Fiscalização da Exploração da Infraestrutura Rodoviária (Ação 2907)
9	128D - Estudos para a Implantação do Trem de Alta Velocidade - TAV	
10	1D58 - Estudos para o Planejamento de Transportes (Programa de Aceleração do Crescimento)	
11	20UA - Estudos, Projetos e Planejamento de Infraestrutura de Transportes (Programa de Aceleração do Crescimento)	Ação descontinuada
12	20UC - Estudos, Projetos e Planejamento de Infraestrutura de Transportes	Ação descontinuada
13	6264 - Estudos para o Planejamento de Transportes	Ação descontinuada
14	13EJ - Implantação do Centro Nacional de Supervisão Operacional - CNSO	Sem dados para avaliação
15	4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	Sem dados para avaliação

FONTE: elaboração própria com base nas LOAs de 2012 a 2017 (BRASIL, 2019d).

Selecionadas as metas de desempenho, passamos a analisá-las pelo aspecto do atingimento dos objetivos institucionais, pela execução orçamentária e pela eficiência do gasto, isto é, de atingir o objetivo de forma satisfatória a um custo menor. Para efeito de estudo da execução orçamentária foram considerados os valores das dotações iniciais aprovadas pelas LOAs e as despesas liquidadas, ou seja, aquelas em que o produto ou serviço foi efetivamente entregue/realizado (tabela 1).

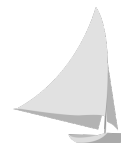


TABELA 1 – VALORES AUTORIZADOS E LIQUIDADOS POR ANO/META (R\$)

	META A		META B		META C		META D	
	Autorizado	Liquidado	Autorizado	Liquidado	Autorizado	Liquidado	Autorizado	Liquidado
2012	15.000.000	9.336.981	13.085.150	8.609.907	32.150.000	19.869.185	45.207.970	34.011.783
2013	8.872.348	6.897.137	12.400.000	7.215.633	25.147.035	14.290.511	25.420.293	19.318.668
2014	1.293.824	471.212	12.400.000	8.709.323	44.716.236	21.944.888	22.778.018	16.476.285
2015	5.000.000	0,00	16.375.437	3.274.240	45.975.328	20.988.623	60.648.283	35.238.841
2016	3.487.083	562.833	6.997.682	4.934.338	26.376.551	18.785.747	51.090.703	37.712.904
2017	600.000	597.752	7.420.274	6.073.035	27.114.580	20.797.910	51.752.462	36.297.402

FONTE: elaboração própria com base em consultas ao SIOP (BRASIL, 2019d).

Com relação à primeira meta analisada (fiscalização de bens operacionais e gestão dos contratos de arrendamento das malhas ferroviárias), convém destacar que com a extinção da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), seus bens foram licitados e arrendados às concessionárias de infraestrutura ferroviária que, desde a efetiva instalação da ANTT, passaram a ser fiscalizados pela agência. Em 2012 eram 57.221 bens, sendo 13.026 imóveis (estações, galpões e armazéns) e 44.195 móveis (equipamentos, veículos e material rodante). A tabela 2 apresenta os resultados verificados para o período analisado.

TABELA 2 – RESULTADO DA META A: FISCALIZAÇÃO DE BENS OPERACIONAIS E GESTÃO DOS CONTRATOS DE ARRENDAMENTO DAS MALHAS FERROVIÁRIAS

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Resultado da Meta A (Ação 869U)	111,53%	96,92%	sem dados	77,78%	329,90%	152,78%
LOA/Despesa Liquidada %	62,25%	77,74%	36,42%	0,00%	12,91%	99,63%

FONTE: elaboração própria com base em consultas ao SIOP (BRASIL, 2019d) e aos Relatórios de Gestão da ANTT (ANTT, 2019).

As metas de fiscalização foram satisfatórias em 2012, 2016 e 2017, estando abaixo do previsto em 2013 e 2015. Quanto à execução orçamentária, nota-se que em 2015 não houve liquidação e sequer empenho nesta ação, no entanto, a meta de fiscalização foi parcialmente atingida (77%). Isso alerta que nesse ano, provavelmente, houve alocação de recursos de outra ação para esta ou foi utilizada alguma prática de fiscalização desconhecida no período.

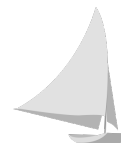
Outro fator que deve ser destacado é a enorme redução do orçamento destinado a essa meta a partir de 2013, especialmente nos anos 2014, 2016 e 2017, em que o valor liquidado gira em torno de 10% do valor liquidado em 2012 e 2013. No entanto, mesmo com essa aparente precariedade de recursos, as metas continuaram sendo atingidas.

Com relação à meta B, esclarece-se que, em razão da delegação da prestação dos serviços de transporte ferroviário de cargas, a ANTT é responsável por realizar a fiscalização econômico-financeira das concessionárias ferroviárias, que em 2012 eram 11 e passaram para 14 em 2017. No ciclo de 2016 a 2019, a meta deixou de ser por empresa concessionária para quantidade de itens verificados nestas empresas (tabela 3).

TABELA 3 – RESULTADO DA META B: FISCALIZAÇÃO DA EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Resultado da Meta B (Ação 2348)	66,67%	100,00%	108,33%	91,67%	268,75%	98,69%
LOA/Despesa Liquidada %	62,01%	58,19%	70,24%	19,99%	61,70%	81,84%

FONTE: elaboração própria com base em consultas ao SIOP (BRASIL, 2019d) e aos Relatórios de Gestão da ANTT (ANTT, 2019).



Analisando os dados, destaca-se o resultado de 2015, em que a meta chegou a quase 100% utilizando apenas 19,99% do orçamento aprovado. Isso faz surgir questionamentos com relação aos resultados de 2013, 2014 e 2017, nos quais a meta foi também próxima de 100%, mas com um gasto público muito maior. Esse mesmo questionamento cabe ao analisar o resultado de 2016, no qual a meta ultrapassou os 200% com um gasto semelhante aos outros anos mencionados. Ou seja, parece que em 2015 e 2016 houve uma gestão extremamente eficaz dos gastos. Já no ano de 2012, não só a meta não chegou perto de ser atingida, como o gasto demonstrou-se excessivo em comparação com os anos seguintes.

A meta C aborda a fiscalização de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e transporte rodoviário de cargas, sendo esta a tarefa mais abrangente da agência. Em 2017, a meta era de 15 milhões de inspeções de veículos, verificação esta que objetiva assegurar o atendimento quanto aos regulamentos de transporte rodoviário da ANTT.

TABELA 4 – RESULTADO DA META C: FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Resultado da Meta C (Ação 2346, 2347 e 20UB)	138%	167%	146%	135%	131%	127%
LOA/Despesa Liquidada %	60,30%	56,83%	49,08%	45,65%	71,22%	76,70%

FONTE: elaboração própria com base em consultas ao SIOP (BRASIL, 2019d) e aos Relatórios de Gestão da ANTT (ANTT, 2019).

Segundo os Relatórios de Gestão da ANTT, essa meta foi atingida em todos os anos avaliados. Chama a atenção o ano de 2015, em que foram utilizados apenas 45% dos recursos aprovados em lei, mas a meta foi alcançada e praticamente se igualou às dos anos anteriores e seguintes, apontando novamente uma provável gestão mais eficiente nesse período (tabela 4).

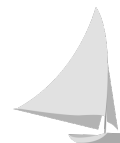
A exploração da infraestrutura rodoviária, conhecida como concessão de rodovia (ou simplesmente rodovia pedagiada), também passa por verificação permanente pelo corpo de fiscalização da agência em relação aos parâmetros de desempenho especificados nos contratos (meta D), nos quais constam as obras e serviços a serem executados ao longo de cada período.

TABELA 5 – RESULTADO DA META D: FISCALIZAÇÃO DA EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Resultado da Meta D (Ação 2907)	170%	169%	94%	33%	82%	sem dados
LOA/Despesa Liquidada %	74,14%	75,93%	72,06%	54,66%	73,57%	69,21%

FONTE: elaboração própria com base em consultas ao SIOP (BRASIL, 2019d) e aos Relatórios de Gestão da ANTT (ANTT, 2019).

Na meta D, chama a atenção os dados de 2012 e 2013, nos quais a meta ultrapassou as expectativas utilizando aproximadamente 75% do orçamento autorizado. Já em 2014 e 2016, mesmo utilizando o mesmo quantitativo orçamentário, a meta ficou muito aquém dos anos anteriores. Entretanto, nesta meta cabe analisar o quantitativo financeiro despendido nos anos de 2013 e 2014, que foi praticamente a metade dos demais anos. Assim, comparando apenas o aspecto financeiro, os gastos apontados revelam que nesses dois anos a gestão do recurso foi muito mais efetiva. Quanto ao ano de 2015, verificou-se que o desempenho esteve abaixo da meta (33%), mesmo tendo utilizado 55% do orçamento consignado para a atividade, o que contrasta negativamente com os demais anos. Especificamente nesse ano, pode-se alegar que a contenção dos gastos públicos tenha influenciado esse resultado, no entanto, as demais metas analisadas neste trabalho contradizem qualquer tentativa de explicação, até porque foi o ano em



que se autorizou o maior recurso do período analisado, assim, deduz-se que em 2015 faltou uma gestão adequada dos recursos disponíveis para essa meta específica (tabela 5).

TABELA 6 – MÉDIA GLOBAL DAS METAS INSTITUCIONAIS DA ANTT

LOA 2012 – 2017	Meta A	Meta B	Meta C	Meta D
Média Meta	153,78%	122,35%	140,70%	109,70%
Média Global	131,63%			

FONTE: elaboração própria com base em consultas ao SIOP (BRASIL, 2019d) e aos Relatórios de Gestão da ANTT (ANTT, 2019).

Por fim, considerando os resultados apresentados nas metas A, B, C e D, verificou-se que a ANTT alcançou o índice de desempenho de 131,63%, sinalizando que atendeu as demandas propostas para a sua atuação, com ressalvas para os casos pontuais apontados ao longo deste trabalho (tabela 6).

Conclusão

A ANTT, como agência reguladora federal da área de transportes terrestres, tem a grande responsabilidade de contribuir para o desenvolvimento econômico do país por meio de regulamentos que eliminem as falhas de mercado e estimulem a concorrência. Para isto, a agência precisa de recursos do Orçamento Geral da União, com a contrapartida de dar transparência aos seus atos e resultados.

Neste último ponto, em especial, este estudo buscou analisar os Instrumentos de Planejamento Governamental (PPA, LDO e LOA), nos quais consta o orçamento consignado para as atividades finalísticas da agência e as metas físicas que ela se propõe a cumprir.

A princípio, identificou-se satisfatório o desempenho institucional da ANTT, cumprindo a meta global no período de 2012 a 2017 no que tange à fiscalização ferroviária de cargas, transporte rodoviário de cargas e passageiros e de concessão rodoviária.

Quanto à execução orçamentária, a agência não executou a totalidade dos recursos solicitados ao Orçamento Geral da União, seja por contingenciamento de despesas da União, seja por erro de planejamento orçamentário, objetivo de um estudo complementar a respeito.

Observou-se que algumas ações orçamentárias poderiam ser melhor estratificadas, dada as diferentes e complexas características, como a fiscalização do transporte interestadual semiurbano de passageiros, do transporte de produtos perigosos e as diversas atividades de normatização regulatória. Também se observou a ausência de metas para o transporte ferroviário de passageiros.

Outra questão a ser considerada é o foco das metas no processo, como na quantidade de itens inspecionados no período, e não nos efeitos alcançados pela boa regulação/fiscalização. O desenvolvimento de novos indicadores e metas, com a participação do governo, usuários e mercado regulado, poderá dar maior transparência e prestação de contas à sociedade quanto à utilização dos recursos públicos. No caso de ferrovias, por exemplo, uma meta de aumento de toneladas úteis transportadas no período poderia demonstrar a efetividade da regulação da agência.

Algumas discrepâncias foram encontradas, como na tabela 1 nos anos de 2015 e 2016, em que a fiscalização alcançou as metas com pouco ou nenhum recurso liquidado (0,00% e 12,91%, respectivamente), sem explicação aparente, podendo ser também objeto de pesquisas futuras.

Finalmente, a pesquisa demonstra a importância da utilização dos Instrumentos de Planejamento Governamental para a consecução dos objetivos institucionais da ANTT e como é essencial que sua elaboração seja condizente às necessidades do órgão, podendo servir de



modelo para novas avaliações, incluindo outras instituições e períodos de estudo, como forma de avaliar se essas entidades estão cumprindo seu papel perante a sociedade.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (ANTT). **Relatórios Anuais**, 2019. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/textogeral/relatorios_anuais.html>. Acesso em: 10 fev. 2019

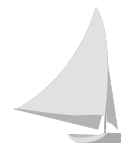
BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 7 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001. **Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10233.htm>. Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004. **Dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.871.htm>. Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010. **Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho de que tratam as Leis nos 9.657, de 3 de junho de 1998, 10.484, de 3 de julho de 2002, 10.550, de 13 de novembro de 2002, 10.551, de 13 de novembro de 2002, 10.682, de 28 de maio de 2003, 10.768, de 19 de novembro de 2003, 10.871, de 20 de maio de 2004, 10.883, de 16 de junho de 2004, 11.046, de 27 de dezembro de 2004, 11.090, de 7 de janeiro de 2005, 11.095, de 13 de janeiro de 2005, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.171, de 2 de setembro de 2005, 11.233, de 22 de dezembro de 2005, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 11.355, de 19 de outubro de 2006, 11.356, de 19 de outubro de 2006, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009..** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7133.htm>. Acesso em: 5 fev. 2019.



BRASIL. Ministério da Economia. **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)**. Brasília, 2019a. Disponível em:

<<https://www1.siop.planejamento.gov.br/acessopublico/>>. Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL. **Ministério da Economia**. Brasília: Orçamento, 2019b. Disponível em:

<<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1>>. Acesso em: 7 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico do Orçamento – MTO**. Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal. Brasília, 2019c.

Disponível em:

<https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2019:cap1#papel_dos_agentes_d_o_sistema_de_planejamento_e_de_orcamento_federal>. Acesso em: 7 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Orçamentos anuais**. Brasília, 2019d. Disponível em:

<<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais>>. Acesso em: 10 fev. 2019.

ⁱ Atualmente é o Ministério da Infraestrutura, que incorporou as funções do Ministério dos Transportes, Aviação e Portos.