MINISTÉRIO DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

A RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL S. A.

"UM PLANO EM MARCHA"
N.º 3

F
385.0981
R314

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO
RIO DE JANEIRO
1956

"Um plano em marcha"

1 — O Impôsto "ad-valorem" sôbre combustíveis e lubrificantes líquidos e gasosos — Sua importância e suas finalidades.
Rodovias
Ferrovias
Petrobrás
2 — O Fundo de Reaparelhamento da Marinha Mercante.
Marinha Mercante
Indústria de Construção Naval
3 — A Rêde Ferroviária Federal S. A.
Ferrovias

Ministro da Viação e Obras Públicos:
Comandante Lúcio Meira

MINISTÉRIO DA VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

A RÊDE FERROVIÁRIA FEDERAL S. A.

"UM PLANO EM MARCHA"
N.º 3

SERVIÇO DE DOCUMENTAÇÃO
RIO DE JANEIRO
1956

J.157 228960

A partir do fim da última guerra, as ferrovias nacionais, em sua quase totalidade, entraram em colapso. Com a obsolescência de seu material e o aumento desordenado, provocado pela inflação, dos gastos de conservação, inclusive das vias permanentes, acentuou-se o desequilíbrio entre a receita e a despesa das estradas de ferro de propriedade da União, que em 1955 acusaram deficits de cêrca de 5 bilhões de cruzeiros. Os saldos negativos estimados, em bases prudentes, para 1956 são da ordem de 12 bilhões de cruzeiros.

Não podem, assim, as ferrovias atender às despesas com o seu custeio e às aplicações em investimentos inadiáveis, agravando-se essa situação a partir de 1954, quando a receita total por elas auferidas se tornou inferior à despesa de pessoal.

Como era inevitável, passaram as estradas de ferro a sofrer de males insanáveis dentro da legislação que rege seu funcionamento. Urgia uma racional mudança nessa legislação e por isso novos rumos foram propostos ao Congresso Nacional através do projeto da "Rêde Ferroviária Federal S. A."

Oriundo de Mensagem do Executivo, visa êle a transformar as emprêsas ferroviárias da União em sociedades por ações, numa rêde que abarque todo o país, dando-lhes uma estrutura administrativa que permita sejam seus serviços industriais, sob responsabilidade do Govêrno, supervisionados em moldes idênticos aos adotados pelas emprêsas de iniciativa privada. Poderá, dêste modo, ser interrompido o rítmo ascencional dos deficits de operação das estradas de ferro nacionais, que passarão a ter meios e normas que as habilitem a um bom emprêgo dos dinheiros públicos e a aperfeiçoar seus padrões técnico-administrativos. Na elaboração daquele projeto de lei teve-se em vista os excelentes resultados produzidos

por emprêsas como a Petrobrás, a Fábrica Nacional de Motores, a Cia. Siderúrgica Nacional, a Cia. Vale do Rio Dôce e a Cia. Hidroelétrica de São Francisco, que vêm explorando eficientemente outros serviços industriais do Estado.

A criação da "Rêde Ferroviária Federal S. A." colimando tão altos objetivos, não prejudicará o direito adquirido pela classe ferroviária. As vantagens de que esta goza atualmente estão respeitadas no projeto. E os ferroviários que vierem a renunciar à condição de funcionários públicos ou autárquicos passarão, além do mais, a usufruir dos direitos assegurados pela legislação trabalhista, entre os quais o de sindicalização; o de poderem organizar federações e confederação de classe para defesa de seus interêsses econômicos e profissionais; o de reinvidicarem aumentos de salários na medida da elevação do custo da vida, quando agora só podem aspirar a êsses aumentos por ocasião dos reajustamentos gerais do funcionalismo público; o da proteção da Justiça do Trabalho nas suas relações com as emprêsas e todos os direitos concedidos aos trabalhadores em geral pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Divulgando o Projeto de Lei referente à "Rêde Ferroviária Federal S. A." e o objetivo parecer que, sôbre o mesmo, na Comissão de Finanças do Senado Federal, deu o Senador Júlio Leite, êste volume apresenta mais uma fase do plano que está em marcha no Ministério da Viação e Obras Públicas, sob a orientação do Ministro Lúcio Meira. Contém ainda êste folheto importantes gráficos sôbre as despesas das estradas de ferro, inclusive com pessoal; sôbre o número de seus empregados por milhão de toneladas-quilômetro, em comparação com a situação existente nesse particular em outros países e sôbre a evolução do sistema de tração adotado pelas ferrovias nacionais.

Novembro de 1956.

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

N.º 171, de 1955

(N.º 1.907-B, de 1952, na Câmara dos Deputados)

Determina a transformação das emprêsas ferroviárias da União em sociedades por ações; autoriza à constituição da Rêde Ferroviária Federal S. A.; e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Fica o Poder Executivo autorizado a constituir, nos têrmos da presente lei, uma sociedade por ações sob a denominação de Rêde Ferroviária Federal S.A. (R.F.F.S.A.), à qual ficarão incorporadas as estradas de ferro de propriedade da União e por ela administradas na data da publicação desta lei.

§ 1.º Serão também incorporadas à R.F.F.S.A. outras estradas que venham a ser transferidas ao domínio da União, ou cujos contratos de arrendamento venham a ser encampados ou rescindidos.

§ 2.º Poderão ser desincorporadas da R.F.F.S.A., por ato do Poder Executivo, seções ferroviárias que, por conveniência dos interêsses nacionais, sejam arrendadas aos Estados da União ou a organizações especializadas controladas pelo Govêrno que delas necessite para transportes coordenados e maciços de mercadorias ou cedidas aos mesmos para sua exploração comercial.

§ 3.º As ferrovias incorporadas serão agrupadas de modo a formarem sistemas regionais sob a mesma administração.

§ 4.º Por proposta do Departamento Nacional de Estradas de Ferro e aprovação do Presidente da República, poderão ser suprimidos os ramais antieconômicos e substituídos por serviços rodoviários regulares.

Art. 2.º A R.F.F.S.A. operará diretamente ou através de subsidiárias que organizar, mediante autorização prévia do Govêrno, expressa em decreto do Poder Executivo e nas quais deverá ter sempre a maioria das ações com direito a voto.

§ 1.º Na composição da parte restante do capital será observado o disposto no art. 6.º desta lei.

§ 2.º Na constituição da diretoria executiva das subsidiárias respeitar-se-á o estabelecido nos arts. 10 e 11 desta lei.

Art. 3.º As disposições constantes dos arts. 23 e 27 desta lei são extensivas às subsidiárias da R.F.F.S.A. referidas no artigo anterior.

Art. 4.º O Presidente da República designará, por decreto, o representante da União nos atos constitutivos da R.F.F.S.A. os quais compreenderão:

a) aprovação da avaliação dos bens e direitos arrolados para constituirem o capital da União;

b) aprovação dos estatutos da sociedade;

c) aprovação do plano de transferência dos serviços que tenham de passar do Ministério da Viação e Obras Públicas para a R.F.F.S.A.

§ 1.º A R.F.F.S.A. será constituída em sessão pública no Ministério da Viação e Obras Públicas, cuja ata deverá conter os estatutos aprovados, bem como o histórico e o resumo dos atos constitutivos.

§ 2.º A constituição da sociedade será aprovada por decreto do Poder Executivo e sua ata será arquivada, por cópia autenticada, no Registro do Comércio.

§ 3.º Uma vez aprovada a constituição da sociedade, ser-lhe-ão entregues tôdas as dotações orçamentárias relativas aos serviços e obras a cargo das entidades a ela incorporadas.

Art. 5.º Nos estatutos da R.F.F.S.A., bem como nos das sociedades que vier a organizar, serão observadas, em tudo que lhes fôr aplicável, as normas da lei das sociedades anônimas.

Parágrafo único. Os estatutos a que se refere êste artigo só poderão ser alterados com aprovação do Presidente da República, em decreto.

Art. 6.º A R.F.F.S.A. bem como as sociedades que vier a organizar, só poderão admitir como acionistas:

I as pessoas jurídicas de direito público interno;

II o Banco do Brasil e as sociedades de economia mista criadas pela União, pelos Estados ou pelos Municípios, as quais, em virtude de lei, estejam sob contrôle permanente do poder público.

Art. 7.º A União subscreverá a totalidade das ações que constituirão o capital inicial da R.F.F.S.A. e o integralizará com o valor:

a) dos bens e direitos que hoje formam o patrimônio das emprêsas ferroviárias de sua propriedade e que foram incorporadas à R.F.F.S.A.

b) pela tomada de ações por pessoas jurídicas de direito público interno ou por sociedades de economia mista, nos têrmos do art. 6.º da presente lei.

§ 1.º O valor dos bens e direitos a que se refere êste artigo será fixado por avaliação, na forma do Capítulo II (arts. 4.º, 5.º, 6.º, 7.º e 8.º) do Decreto-lei n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940.

§ 2.º O Govêrno poderá desfazer-se das ações de sua propriedade que excederem 51% (cinqüenta e um por cento) do capital da R.F.F.S.A. vendendo-as às pessoas jurídicas de direito público interno e às sociedades de economia mista, constantes do art. 6.º desta lei e por valor não inferior ao nominal.

§ 3.º O capital da R.F.F.S.A. será representado por ações ordinárias, com direito de voto, e preferenciais, sem direito de voto, podendo os aumentos de capital dividir-se, no todo ou em parte, em ações preferenciais para cuja emissão não prevalecerá a restrição do parágrafo único do art. 9.º do Decreto-lei n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940.

§ 4.º As ações preferenciais terão prioridade no reembôlso de capital e na distribuição de dividendo mínimo de 8% (oito por cento).

§ 5.º As ações da R.F.F.S.A. poderão ser agrupadas em títulos múltiplos de 100 (cem) a 10.000 (dez mil) ações, sendo nos estatutos regulados o agrupamento e o desdobramento, de acôrdo com a vontade do acionista.

§ 6.º O capital da R.F.F.S.A. será aumentado pela emissão de novas ações a serem entregues ao Tesouro Nacional na proporção dos investimentos que forem feitos com reaplicação dos lucros ou com recursos previstos em lei. Com essa exigência, critério idêntico aplicar-se-á com relação ao capital das subsidiárias, mantendo-se em cada caso o direito de participação proporcional dos mais acionistas.

§ 7.º Sempre que os investimentos de que trata o parágrafo naterior importarem num aumento de capital sua aplicação ficará condicionada à prévia verificação de rentabilidade ou essencialidade.

Art. 8.º Compete à R.F.F.S.A.:

a) administrar, explorar, conservar, reequipar, ampliar, melhorar e manter em tráfego as estradas de ferro a ela incorporadas;

b) lançar no mercado, por seu valor nominal, obrigações ao portador de sua própria emissão ou de emissão de emprêsas que vier a organizar, até o limite do dôbro de seu capital integralizado, com ou sem garantia do Tesouro;

c) subscrever capital das sociedades sob seu contrôle e conceder-lhes empréstimos ou garantias;

d) sistematizar e fiscalizar a administração das emprêsas sob seu contrôle, bem como seus métodos e processos de operação mediante contrato de prestação de serviços em que garanta a essas emprêsas assistência técnica, contábil, jurídica e administrativa;

e) propor a revisão e modificação das tarifas, que julgar necessárias, ao Departamento Nacional de Estradas de Ferro que estudará a proposta ouvindo os órgãos competentes submetendo o resultado à aprovação final do Ministro da Viação e Obras Públicas;

f) elaborar o plano de atividades e aprovar os orçamentos das sociedades sob seu contrôle, fiscalizando a respectiva execução;

g) reestruturar os quadros em função das necessidades de serviços e padrões de vida regionais e fixar o número de seu pessoal e das emprêsas que organizar, sua remuneração, direitos e deveres;

h) realizar todos os trabalhos de estudo e construção de estradas de ferro que lhe forem cometidos pela União, ou para os quais lhe forem fornecidos recursos.

§ 1.º Aos funcionários públicos e extranumerários amparados pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e pela lei n.º 2.284, de 9 de agêsto de 1954, que servem nas estradas de ferro incorporadas à R.F.F.S.A., ficam assegurados todos os direitos que já houverem adquirido na data da publicação desta lei, sendo-lhes facultado optar dentro em 12 (doze) meses pela permanência como funcionários públicos ou pela transferência para o quadro de empregados da emprêsa, caso em que contarão o respectivo tempo de serviço para gôzo das vantagens e direitos da legislação do trabalho em vigor.

§ 2.º A R.F.F.S.A. utilizará os funcionários públicos e os extranumerários referidos no parágrafo anterior na categoria de pessoal cedido pela União e efetuará seu pagamento com recursos que lhe serão fornecidos mensalmente pelo Tesouro Nacional.

§ 3.º A R.F.F.S.A. recolherá, dentro do mês seguinte, ao Tesouro Nacional, a quantia correspondente ao total dos pagamentos feitos cada mês pela União nos têrmos do parágrafo anterior.

§ 4.º Os atuais quadros de funcionários públicos existentes nas estradas de ferro incorporadas à R.F.F.S.A. em virtude da presente lei, ficam transformados em quadros suplementares extintos cujos cargos de carreira ou isolados e funções dos extranumerários referidos no § 1.º serão suprimidos à medida que vagarem.

§ 5.º Aos funcionários públicos de carreira e os extranumerários referidos no § 1.º que forem transferidos para os quadros suplementares extintos de que trata o § 4.º ficam assegurados os direitos à promoção nos quadros a que pertencerem no Ministério da Viação e Obras Públicas na forma da legislação em vigor (lei n.º 1.711, de 28 de outubro de 1952).

Art. 9.º É vedado à R.F.F.S.A.:

a) alienar ou gravar suas ações ou as de sociedades sob seu contrôle a ponto de reduzir a menos de 51% (cinqüenta e um por cento) a sua própria participação no capital destas sociedades;

b) aceitar depósitos irregulares;

c) conceder financiamentos, sob qualquer modalidade, a particulares ou emprêsas que não estejam sob seu contrôle;

d) penhorar suas ações ou as das sociedades que vier a organizar.

Art. 10. A administração da R.F.F.S.A. obedecerá à forma colegial e será exercida por uma diretoria cujos membros solidàriamente responsáveis pelas decisões tomadas, e em número de sete (7), serão eleitos pela assembléia geral que indicará, dentre êles, o presidente.

Parágrafo único. Os diretores eleitos terão mandato de quatro (4) anos, com recondução permitida, sendo que inicialmente o presidente e um diretor terão

mandato de quatro (4) anos, dois de três (3) anos, dois de dois (2) anos e um de um (1) ano, conforme indicação expressa da assembléia geral no ato da eleição.

Art. 11. O conselho fiscal será constituído de três (3) membros, com mandato de um ano, eleitos pela assembléia geral, assegurado o direito de representação da minoria.

Parágrafo único. O conselho fiscal da R.F.F.S.A. terá as atribuições constantes do art. 127 do decreto-lei n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940, não se lhe aplicando o que dispõe o decreto-lei n.º 2.928, de 31 de dezembro do mesmo ano.

Art.12. A administração da R.F.F.S.A. será assistida por um conselho consultivo, constituído de dois (2) representantes de cada uma das confederações representivas do comércio, indústria e agricultura, de três chefes de serviços técnicos e administrativos, de um (1) representante do pessoal, cabendo a êste conselho sugerir medidas tendentes a melhorar os serviços da sociedade e responder às consultas que lhe forem feitas pela administração.

§ 1.º Os membros do conselho consultivo serão designados:

a) os representantes das confederações por êsses órgãos;

b) os três chefes de serviços técnicos e administrativos pela diretoria executiva;

c) o do pessoal, pela forma que dispuser o regulamento, e exercerão suas funções gratuitamente.

§ 2.º O conselho consultivo, cujo exercício será gratúito, reunir-se-á pelo menos uma vez por mês e será presidido por um dos diretores, designado pela diretoria.

Art. 13. A rêde ferroviária que constitui a R.F.F.S.A. será agrupada em rêdes regionais, tendo em vista a eficiência dos serviços, a economia e a facilidade da administração.

Art. 14. As rêdes regionais serão administradas por uma diretoria de três (3) membros, um dos quais será o superintendente da rêde, todos responsáveis, solidàriamente, pelas decisões tomadas, sempre por maioria de votos.

§ 1.º Os diretores regionais, inclusive o superintendente, serão nomeados pela diretoria da R.F.F.S.A., por três (3) anos.

§ 2.º À diretoria regional competem todos os atos de administração da rêde regional, dentro das instruções e decisões da diretoria da R.F.F.S.A.

§ 3.º Na primeira diretoria de cada uma das rêdes regionais um dos seus membros terá mandato de dois (2) anos, o outro de um (1) e o superintendente de três (3).

Art. 15. A receita da R.F.F.S.A. provirá dos seguintes recursos:

a) dividendos das ações das emprêsas sob seu contrôle;

b) da renda do tráfego e de outras indústrias;

c) da renda das taxas de melhoramentos e renovação patrimonial;

d) alugueres ou arrendamentos de imóveis;

e) prestação de serviços às subsidiárias ou a terceiros;

f) subvenções do Tesouro, na forma do art. 18 e outros recursos concedidos pela União;

g) juros e comissões provenientes de operações de crédito e de depósitos bancários;

h) renda eventual.

Art. 16. Os dividendos pagos nos dez primeiros anos pela R.F.F.S.A. às ações do Tesouro serão aplicados em aumento de capital da própria sociedade ou arrecadados como receita da União.

Art. 17. A R.F.F.S.A. não fará nenhum transporte gratúito ou com abatimento, salvo de seu pessoal, nos têrmos de seu regulamento, excetuando-se o de

autoridades que forem indicadas em lei e o dos membros do Congresso Nacional.

Parágrafo único. Os transportes requisitados pelas pessoas jurídicas de direito público só serão atendidos mediante empenho prévio de verbas, a partir do segundo exercício de funcionamento da R.F.F.S.A.

Art. 18. O orçamento da União consignará no primeiro ano de funcionamento da R.F.F.S.A. uma dotação de Cr$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de cruzeiros), que será entregue à sociedade em duodécimos para atender a situação deficitária dos seus serviços.

§ 1.º Os orçamentos seguintes consignarão dotação para o mesmo fim, reduzida de ano para ano de 5% (cinco por cento) até o limite de 50% (cinqüenta por cento) da dotação inicial.

§ 2.º Na hipótese dessas dotações serem superiores aos deficits verificados, os saldos serão incorporados ao capital de movimento até que êsse atinja a Cr$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de cruzeiros), a partir de quando êsses saldos serão aplicados em novas inversões, com o correspondente aumento de capital.

Art. 19. Todo aumento de salário impôsto pelo Govêrno da União ao pessoal da R.F.F.S.A. importa em aumento de tarifa nas proporções necessárias, ao qual se procederá na forma da letra *e* do art. 8.º desta lei.

Parágrafo único. Se a União não conceder o aumento de tarifa ou o fizer em proporção insuficiente para cobertura da despesa, deverá fornecer à R.F.F.S.A., em duodécimos, os recursos para atender às despesas correspondentes.

Art. 20. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir pelo Ministério da Viação e Obras Públicas o crédito especial até o limite de Cr$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões), que será entregue à R.F.F.S.A. para constituir o seu capital de movimento necessário à operação dos seus serviços e para atender às despesas de instalação.

Art. 21. A R.F.F.S.A. assumirá a responsabilidade dos compromissos que oneram as estradas de ferro a ela incorporadas, mantidas as garantias do Tesouro Nacional, quando existirem.

Art. 22. Na data da constituição da R.F.F.S.A. ficam extintos todos os cargos em comissão constantes dos quadros das estradas de ferro federais que a ela forem incorporadas.

Art. 23. Os atos da constituição da R.F.F.S.A. e da integralização de seu capital, bem como as propriedades que possuir e as aquisições de bens e imóveis que fizer, e ainda os instrumentos de mandato para exercício do direito de voto nas assembléias gerais, serão isentos de impostos e taxas e quaisquer outros ônus fiscais compreendidos na competência da União, que se entenderá com as outras entidades de direito público, solicitando-lhe, na esfera de sua competência tributária, os mesmos favores para a sociedade da qual poderão participar.

Art. 24. A R.F.F.S.A. gozará de isenção de direitos de importação para consumo e de impostos adicionais em relação aos maquinismos, seus sobressalentes e acessórios, aparelhos, ferramentas, instrumentos e materiais destinados à construção, instalação, ampliação, melhoramento, funcionamento, exploração, conservação e manutenção de suas instalações ou de suas subsidiárias para os fins a que se destina.

Parágrafo único. Todos os materiais e mercadorias adquiridos pela R.F.F.S.A. ou qualquer de suas subsidiárias, com restrição quanto aos similares de produção nacional e de qualidade comprovada pelo Instituto Nacional de Tecnologia, serão desembaraçados mediante portaria dos inspetores das alfândegas.

Art. 25. A R.F.F.S.A. e às emprêsas sob seu contrôle fica assegurado o direito de promover desapropriação, nos têrmos da legislação em vigor depois de declarada a utilidade pública dos bens a desapropriar pelo Ministério da Viação e Obras Públicas.

Art. 26. O Poder Executivo poderá dar aos financiamentos tomados no exterior pela R.F.F.S.A. e pelas suas subsidiárias a garantia do Tesouro Nacional, diretamente ou através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.

Art. 27. A União poderá incumbir à R.F.F.S.A. da execução de serviços condizentes com o seu objetivo para os quais destinar recursos financeiros especiais.

Parágrafo único. Fica a R.F.F.S.A. autorizada a organizar uma subsidiária para operar um sistema de armazens gerais, frigoríficos e silos que regularize o escoamento da produção.

Art. 28. O relatório anual da diretoria executiva da R.F.F.S.A., os balanços, as contas de lucros e perdas da sociedade e de suas subsidiárias, em cada exercício, acompanhadas do paracer do conselho fiscal, serão julgadas pelo conselho de administração, em sessão realizada na primeira quinzena de março do ano seguinte, e remetidas ao Tribunal de Contas até o dia 31 do mesmo mês.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas limitar-se-á a examiná-las e emitir parecer, remetendo-as em seguida ao Congresso Nacional, sem proceder a novo julgamento. Tomando conhecimento do parecer do Tribunal de Contas, o Congresso adotará as medidas tendentes a melhorar o funcionamento da R.F.F.S.A. e restituirá as contas ao Poder Executivo para agir contra os responsáveis no caso de serem assinaladas quaisquer irregularidades.

Art. 29. A direção da R.F.F.S.A. será obrigada a prestar, dentro em trinta (30) dias, as informações que lhe forem solicitadas pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal ou suas comissões, bem como comparecer a estas, quando convocadas, sob pena de perda do cargo.

Art. 30. Os estatutos da R.F.F.S.A. prescreverão normas específicas para a participação de seus em-

pregados nos lucros da sociedade, as quais deverão prevalecer até que, de modo geral, seja regulamentado o inciso IV do art. 157 da Constituição.

Art. 31. Os militares e os funcionários civis da União, dos Estados e dos Municípios, das entidades autárquicas, paraestatais e das sociedades de economia mista poderão servir na R.F.F.S.A. em funções de direção ou de natureza técnica, na forma do decreto-lei n.º 6.877, de 18 de setembro de 1944, não podendo, todavia, acumular vencimentos, gratificações ou quaisquer outras vantagens, sob pena de se considerar como tendo renunciado ao cargo primitivo, salvo os casos previstos no art. 185 da Constituição.

Art. 32. As relações entre a R.F.F.S.A. e o Departamento Nacional de Estradas de Ferro serão as mesmas que as leis e regulamentos estabelecerem para vigorar entre aquêle Departamento e as Estradas de Ferro de propriedade de empresas particulares.

Art. 33. Aos empregados da R.F.F.S.A. aplicar-se-ão os preceitos da legislação do trabalho em suas relações com a sociedade, ficando essa aplicação sob a jurisdição do Ministério da Viação e Obras Públicas.

Parágrafo 1.º Ficam assegurados aos servidores atuais das ferrovias, sob o regime autárquico ou sob administração da União, todos os direitos, prerrogativas e vantagens concedidos pela legislação vigente.

§ 2.º Dentro em 180 dias a contar da publicação desta lei, o Ministério da Viação e Obras Públicas submeterá à aprovação do Presidente da República uma consolidação da legislação que regula os direitos e deveres dos empregados ferroviários, definindo a jurisdição do referido Ministério na sua aplicação.

Art. 34. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

SENADO FEDERAL

PARECERES

Ns. 653 e 654, de 1956

Da Comissão de Economia, sôbre o Projeto de Lei da Câmara n.º 171, *de* 1955, *que determina a transformação das emprêsas ferroviárias da União em sociedades por ações; autoriza a constituição da Rêde Ferroviária Federal S. A.; e dá outras providências.*

Relator: Sr. Júlio Leite.

O presente projeto autoriza o Poder Executivo a constituir uma sociedade por ações sob a denominação de Rêde Ferroviária Federal S. A. à qual ficarão incorporadas as estradas de ferro de propriedade da União e por ela administradas, bem assim as que venham a ser transferidas ao domínio da União, ou cujos contratos de arrendamento venham a ser encampados ou rescindidos.

A proposição, submetida ao Congresso pelo saudoso Presidente Getúlio Vargas, em 28 de abril de 1952, resultou de estudos a cargo de uma Comissão Especial nomeada para examinar a situação dos serviços industriais do Estado, organizados sob a forma de autarquias e repartições e propor as medidas adequadas para sua maior eficiência e melhor coordenação.

Na Câmara dos Deputados, a matéria sofreu acurado exame por parte de uma Comissão Especial, cujo substitutivo, de autoria do relator, o ilustre ex-Deputado Maurício Joppert, mereceu a aprovação daquela Casa.

O referido substitutivo transformado no projeto em exame, autoriza a constituição de uma única sociedade por ações, à qual ficarão incorporadas as estradas de ferro de propriedade da União, enquanto o projeto primitivo autorizava a transformação destas em sociedades anônimas e, ainda, a constituição da Rêde Ferroviária Federal S. A., para coordenação das demais emprêsas ferroviárias. Essa é a principal diferença entre as duas proposições.

Em seus fundamentos, porém, o projeto aprovado pela Câmara procura atender ao objetivo governamental, que é o de modificar a estrutura jurídica e administrativa das estradas de ferro, submetendo-as a processos racionais e econômicos que lhes permitam funcionar sem os vultosos "deficits" atuais.

As estradas de ferro a que se refere o projeto, em número de 22 e com a extensão total de 28.967 km. ou 78% das existentes no País, estão sendo operadas sob quatro modalidades de regimes administrativos:

a) como repartições públicas comuns subordinadas ao Departamento Nacional de Estradas de Ferro; Madeira-Mamoré, Bragança, São Luis a Teresina, Central do Piauí, Rêde de Viação Cearense, Mossoró-Souza, Sampaio Corrêa, Viação Férrea Federal Leste Brasileiro, Bahia e Minas, Goiás e D. Teresa Cristina (11, com 7.410 km de extensão:

b) como autarquias: Rêde Ferroviária do Nordeste, E. F. Central do Brasil, Rêde Mineira de Viação, Rêde de Viação Paraná-Santa Catarina e E. F. Noroeste do Brasil (5, com 14.178 km de extensão):

c) em regime especial, ainda não definido por lei: E. F. Santos a Jundiaí, E. F. Leolpodina, E. F.

Ilhéus a Conquista e E. F. do Tocantins (4, com 3.441 km) e

d) arrendadas a Governos estaduais; Viação Férrea do Rio Grande do Sul e E. F. de Santa Catarina (2, com 3.938 km).

Dispõe o projeto (art. 1.º) sôbre a transformação imediata em sociedade por ações (a Rêde Ferroviária Nacional, S. A.) do conjunto das entidades compreendidas nos três primeiros grupos de estradas acima descritos; e a descentralização administrativa posterior à sua operação, através de emprêsas subsidiárias incumbidas de gerir sistemas ferroviários regionais (art. 2.º). Não está prevista de forma clara, porém, a transição entre a situação criada para as rêdes regionais existentes, com a constituição da R.F.F.S.A., e a instituição das subsidiárias destinadas a operá-las.

Quanto às estradas sob regime de arrendamento a Governos estaduais, o projeto prevê (art. 1.º, § 1.º) a sua integração no sistema da R.F.F.S.A., se rescindidos tais contratos. Conforme êsse mesmo dispositivo, serão incorporadas à R.F.F.S.A. outras estradas que venham a ser transferidas ao domínio da União, inclusive, por certo, as construídas por conta do Govêrno Federal a partir da constituição da sociedade por ações.

Inversamente, prevê o projeto (artigo 1.º, § 2.º) que poderão ser desincorporadas da R.F.F.S.A., por ato do Poder Executivo, secções ferroviárias que, "por conveniência dos interêsses nacionais, sejam arrendadas aos Estados da União ou a organizações especializadas controladas pelo Govêrno que delas necessite para transportes coordenados e maciços de mercadorias".

Além da reorganização administrativa decorrente da gestão das estradas de ferro federais por sociedades por ações, várias outras disposições correlatas constam do projeto, e a algumas delas dedicaremos maior atenção neste parecer. Assinalamos desde logo, contudo, uma que completa o âmbito de atuação da R.F.F.S.A.;

o projeto autoriza (art. 27, parágrafo único) a emprêsa a organizar subsidiária para operar um sistema de armazens gerais, frigoríficos e silos que regularizem o escoamento da produção. A R.F.F.S.A. poderá ser incumbida, ainda pela União, da execução de serviços condizentes com o seu objetivo "para os quais destinar (a União) recursos financeiros especiais", ou seja, adicionais aos previstos no projeto. Entre essas incumbências está a construção de novas estradas, conforme o art. 8.º, letra h; donde se infere que ao Departamento Nacional de Estradas de Ferro caberá normalmente construí-las.

II

Vejamos, de forma sumária, qual a situação administrativa e financeira das estradas de ferro federais, a que o projeto diz respeito. Conquanto o conhecimento aprofundado da situação em que se encontram essas estradas, e as pertencentes a Governos estaduais e a particulares, reclame o estudo de outros aspectos dos seus problemas, especialmente os peculiares à modernização da infra-estrutura dos troncos de maior densidade de tráfego, para um pronunciamento consciente acêrca da matéria versada no projeto, bastará considerarmos as questões mais de perto referentes à gestão dos serviços ferroviários federais, cuja racionalização deve ser buscada com urgência.

Demais, já se acham em execução os programas oficiais relativos ao reequipamento das estradas de ferro nacionais, à melhoria da via permanente de muitas delas, à construção de variantes que ofereçam menor resistência à tração, aos prolongamentos e às interligações mais urgentes e a outras obras indispensáveis à superação das dificuldades infraestruturais com que as administrações ferroviárias se defrontam. Êsses programas constituiram o tema principal dos estudos realizados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos

para o Desenvolvimento Econômico, cujos projetos de obras e serviços vão sendo postos em prática conforme as possibilidades nacionais. Quanto à reorganização administrativa das estradas de ferro, porém, para lhes possibilitar melhor rendimento econômico, em tudo quanto decorre de métodos de gestão adequados a essa atividade industrial, é um esfôrço que está por ser encetado, salvo em relação a uma ou outra estrada cujos administradores tenham conseguido superar esporàdicamente os entraves das normas legais e regulamentares em vigor.

Ora, a par da obsolecência da ferrovia como meio de transporte para tráfego tênue, caso em que, sem qualquer dúvida, a substitui o transporte rodoviário, padecem as estradas de ferro nacionais, em geral, de males administrativos inamovíveis dentro da legislação que rege o seu funcionamento. Dentre êles não será o menor, nem menos danoso, a instabilidade da direção responsável, que se renova ao sabor das modificações do quadro político. Em contraposição, a estabilidade do pessoal, que nenhum estímulo tem, nem pode ter, em face do vigente sistema legal de direitos e deveres, para integrar-se nas emprêsas a que serve, não dificulta, apenas, qualquer esfôrço no sentido de elevar os conhecimentos profissionais dos ferroviários, mas impede, de fato, a redução dos quadros que se tornem excessivos em virtude da melhoria técnica dos serviços. O excesso de mão-de-obra constitui, por certo, um dos muitos problemas administrativos com que se defrontam as nossas estradas de ferro, tôdas a braços com "deficits" vultosíssimos, que aumentam de ano para ano.

A administração ferroviária nos moldes vigentes dissocia, aliás, da receita industrial as questões pertinentes às despesas de custeio e às aplicações em investimentos, quer pretéritos, quer atuais e futuros. Essa dissociação é total no caso das estradas que o D.N.E.F. administra diretamente, já que a receita, recolhida ao

Tesouro, em nada interessa ao administrador cujas necessidades de numerário são atendidas através de dotações orçamentárias federais. No caso das autarquias e das estradas sob regime especial, a dissociação é menos nítida; mas, como a União responde pela cobertura dos seus "deficits", resultantes cada vez mais das despesas salariais fixadas em lei, a questão do equilíbrio aí também se deslocou do âmbito ferroviário para o impreciso da Administração Pública.

Até há pouco, as estradas arrendadas a Governos estaduais tinham os seus "deficits" cobertos em apenas 50% pela União, o que implicava em associar a receita industrial às despesas de custeio; entretanto, já está instituído o regime contratual com a cláusula de cobertura total do "deficit" de custeio pelo Govêrno Federal.

Enquanto os salários e os preços vinham-se elevando de forma acelerada, por motivos alheios à gestão ferroviária, as tarifas das nossas estradas de ferro eram mantidas, até recentemente, nos mesmos níveis anteriores ao surto inflacionário. As administrações das estradas de ferro, como vimos, não tinham maior interêsse em reajustá-las; ao contrário, temerosas da concorrência rodoviária, reagiam contra o reajustamento, generalizando-se a idéia de que a "salvação" das ferrovias estará, apenas, na sua modernização. Essa atitude é compartilhada ademais, pelos usurários do serviço ferroviário, que acenam com os chamados "lucros indiretos" como justificativa para os "deficits" das emprêsas públicas. Em conseqüência de tal orientação, incompatível com a política de salários posta em prática nas próprias ferrovias federais, entraram estas a deteriorar-se financeiramente como serviços industriais, desde o fim da guerra, de forma a apresentarem os seguintes resultados a partir de 1950, em milhares de cruzeiros:

Ano	Receita (R)	Despesa (D)	Deficit	$\frac{R}{D}$ x100
1950	2.753.799	4.163.015	1.409.216	66
1951	3.174.103	4.593.585	1.329.482	70
1952	3.152.153	5.098.842	1.946.689	62
1953	3.305.926	6.834.486	3.528.560	48
1954	3.642.956	7.829.662	4.166.706	47
1955	5.131.753	11.092.973	5.961.220	46

A partir de 1953 a receita industrial das estradas de ferro caiu, portanto, para menos de metade das despesas de custeio. A pequena melhora obtida em 1955, conforme dados ainda sujeitos, em parte, a retificações, não deverá repetir-se êste ano, em face do último aumento de remuneração dos funcionários e empregados, do sálario-família e dos encargos conseqüentes, para as estradas de ferro, como as contribuições para as caixas de aposentadorias e pensões. Estimativa cuidadosa revelou que, conseqüentemente, a despesa do pessoal aumentará êste ano de 90% em confronto com a de 1955; e que a de material aumentará de 40%, não só em virtude da elevação dos preços, já verificada, mas também como decorrência da intensificação do tráfego ferroviário. Os reajustamentos de tarifas, iniciados no ano findo, cobrirão dessa forma apenas pequena parte das despesas de custeio majoradas, de maneira que estas corresponderão a cêr-

ca do triplo daquelas, elevando-se o "deficit" ferroviário em 1956 asseguradamente Cr$ 12 bilhões, contra Cr$ 6 bilhões no ano passado. A soma dos "deficits" das estradas de ferro federais no período de 1950 a 1956 ultrapassará Cr$ 30 bilhões; e só será reduzido a partir de agora se um grande esfôrço administrativo fôr realizado com êsse objetivo.

Damos, a seguir, em milhões de cruzeiros, a referida estimativa preliminar dos resultados financeiros das estradas de ferro da União, em 1956, segundo os regimes administrativos:

Grupos de estradas	Receita	Despesa	Deficit	$\frac{R}{D}$ x100
Administradas pelo D. N. E. F.	270	2.100	1.830	13
Autarquizadas	4.530	11.700	7.170	39
Sob regime especial	1.600	3.760	2.160	43
Arrendadas a Estados	800	1.640	840	49
Totais	7.200	19.200	12.000	38

Como o reajustamento tarifário, êste ano, não surtirá efeito senão durante seis ou oito meses e novos reajustamentos estão em estudo, o resultado financeiro estimado para 1957 traduzirá melhor a situação antevista para as estradas de ferro pertencentes à União,

ao entrar em vigor a lei ora sob exame. Durante o ano próximo as novas tarifas terão proporcionado considerável aumento de receita em confronto com a de 1955 (mais Cr$ 4,1 bilhões) e mesmo com a dêste ano; a despesa de pessoal possivelmente diminuirá, em relação à atual, já que há o firme propósito de não preencher as vagas resultantes de aposentadorias e falecimentos; a de material, entretanto, aumentará por certo, em virtude da elevação dos preços (mais 25% consta da estimativa). Não é possível antever, portanto, realisticamente, que a receita industrial das estradas de ferro federais, correspondente êste ano de 37% das despesas de custeio, alcance sequer 50% dessas despesas em 1957, como mostra o seguinte quadro de estimativa dos resultados financeiros, em milhões de cruzeiros:

Grupos de estradas	Receita	Despesa	Deficit	$\frac{R}{D}$ x100
Administradas pelo D. N. E. F.	340	2.220	1.830	15
Autarquizadas	5.800	12.300	6.500	47
Sob regime especial	2.180	3.860	1.680	56
Arrendadas a Estados	880	1.820	940	48
Totais	9.200	20.200	11.000	46

Prevê-se, assim, a redução de um bilhão de cruzeiros no "deficit" ferroviário de 1956 para 1957, não obstante a elevação dos preços que, à base de 25%, implicará no aumento de Cr$ 1.200.000.000,00 nas despesas de material. Um esfôrço administrativo maior poderá talvez reduzí-lo de pouco mais, com a elevação da receita das ferrovias que o D.N.E.F. tem a seu cargo; mas tal elevação não poderá influir grandemente no conjunto, dada a natureza do tráfego nessas estradas. Quanto às ferrovias arrendadas a Governos estaduais, a cobertura do seu "deficit" continuará totalmente a cargo do orçamento federal, não afetando o esquema financeiro da R.F.F.S.A., até que a lei disponha de forma diversa sôbre os arrendamentos concedidos. Sendo assim o "deficit" das ferrovias federais não arrendadas situar-se-á em tôrno de Cr$ 10 bilhões em 1957, e a tanto deverá montar a subvenção inicial à R.F.F.S.A., para que a emprêsa possa subsistir financeiramente.

Ora, o projeto (art. 18) fixa essa subvenção em Cr$ 4 bilhões, ou seja, no equivalente ao "deficit" verificado no ano anterior à sua votação na Câmara dos Deputados (1954). De tal forma a situação financeira das ferrovias se agravou, porém, desde então, principalmente em virtude da política oficial de salários, que o projeto deve ser atualizado, nesse ponto, e uma das nossas emendas tem o objetivo de elevar a subvenção inicial à emprêsa de Cr$ 4 para Cr$ 10 bilhões, mantendo-se as demais normas do projeto pertinentes ao assunto. Uma destas (art. 18, § 1.º) determina que a subvenção inicial seja reduzida de 5% ano a ano, até o limite de 50%, ou seja, uma vez reajustada a subvenção às condições atuais ("deficit" de Cr$ 10 bilhões), a redução de Cr$ 500 milhões por ano, durante um decênio, findo o qual a emprêsa será subvencionada com Cr$ 5 bilhões anuais.

Essa norma afigura-se altamente salutar. De fato, a sua adoção implica em incumbir a direção da R.F. F.S.A. de interromper o ritmo ascencional dos "deficits" de operação das ferrovias federais, passando a reduzí-los em níveis que, agora, parecem razoáveis, pois a manutenção dos serviços nas estradas de baixa densidade de tráfego terá fatalmente de correr à conta do Tesouro Nacional; e até que êsse objetivo seja alcançado medeará um período bastante longo para que a emprêsa reajuste as despesas de custeio à receita industrial, ampliando esta com o aumento do tráfego e comprimindo aquelas com a racionalização administrativa. Caso, no desempenho de tal tarefa, a emprêsa obtenha êxito maior do que o esperado agora, os excedentes das subvenções sôbre os "deficits" anuais serão incorporados ao seu capital de movimento (art. 18, § 2.º), até que atinjam Cr$ 1 bilhão, a partir de quando serão investidos e levados à conta de capital. Dessa forma, aos êxitos financeiros poderão suceder-se os de natureza econômica, se os investimentos assim conseguidos forem bem orientados.

III

A situação financeira das estradas de ferro federais, descrita no item anterior, não permite antever que a R.F.F.S.A. obtenha saldos positivos de gestão capazes de possibilitar a distribuição de dividendos nos dez primeiros anos de sua vida, como prevê o projeto (art. 16). A disposição nesse sentido é sem dúvida contraditória com a anteriormente examinada (art. 18), em que se assegura à emprêsa uma vultosa subvenção regular, aliás indispensável em face do encargo que lhe é conferido, de gerir entidades grandemente deficitárias nos próximos anos. Não se compreende, portanto, que uma emprêsa subvencionada sistemàticamente pelo Tesouro, para despesas de custeio, possa distribuir dividendos a êsse próprio Tesouro.

Nenhuma perspectiva há, além disso, de que os "superavits" possivelmente alcançáveis, dentro de alguns anos, nas redes regionais de denso tráfego ferroviário, sejam bastantes para cobrir os vultosos "deficits" das redes e estradas isoladas de tráfego tênue. Como os interêsses políticos nacionais e regionais propelem a Administração Pública a expandir as redes deficitárias de estradas de ferro, só muito remotamente poderá a R.F.F.S.A. obter resultados globais favoráveis na exploração das estradas a seu cargo. Afigura-se, assim, de todo irrealístico esperar remuneração, em anos próximos, para os investimentos feitos pelo Poder Público na montagem da rêde ferroviária pertencente à União. Nem êsse parece ser o objetivo essencial a alcançar através da lei aqui em estudo, diante da situação calamitosa em que se encontra a administração de tais estradas.

De fato, o problema fundamental a enfrentar mediante a reorganização administrativa das ferrovias federais é a redução do seu "deficit" do custeio, ora correspondente a cêrca de um sétimo da receita tributária da União, a fim de situá-lo em níveis razoáveis. Na hipótese de que tal "deficit" deixe de aumentar de forma acelerada, como vem ocorrendo desde o fim da guerra, para se reduzir regularmente de Cr$ 500 milhões anuais, como aqui se preconiza, a sua cobertura pela receita tributária geral alcançará no próximo decênio a enorme soma de Cr$ 75 bilhões, à qual deverão acrescer-se várias dezenas de bilhões de investimentos indispensáveis à modernização das ferrovias já em tráfego e às novas construções. Quando as perspectivas são de dispêndios dessa natureza, não pode ter sentido cogitar-se da distribuição de dividendos pela emprêsa, nos próximos anos.

Não obstante, a R.F.F.S.A., em virtude mesmo da extensão e da profundidade da reforma administrativa que da sua criação resultará, não pode ser con-

cebida como destinada a ter vida efêmera; por outro lado, o desenvolvimento econômico do País poderá intensificar o tráfego ferroviário de tal forma que, reaparelhados os sistemas e bem gerida a sua operação pela emprêsa, venha esta a eliminar os "deficits" de custeio, aplicando totalmente, no futuro, as dotações orçamentárias federais (art. 18) em investimentos. Nesse caso haverá "superavit" que possibilitaria a distribuição de dividendos às ações da União; mas, mesmo assim, tal distribuição dificilmente se justificaria, por motivos de natureza econômica, pois as necessidades de novos investimentos para atender à expansão da demanda de transportes, reclamará a aplicação dos lucros líquidos ao lado de novas aplicações de recursos fiscais. Se a emprêsa surge para reduzir os gastos de custeio nas ferrovias, só há conveniência em adotar normas que a habilitem a aperfeiçoar os padrões técnico-econômicos dos seus serviços; e o reinvestimento dos lucros eventuais, na melhoria da infra-estrutura das rêdes, é uma das mais eficazes dessas normas. Com essa finalidade, apresentamos emenda substitutiva do art. 16 do projeto.

A R.F.F.S.A., conforme o projeto assim alterado, fará investimentos à conta da União, incorporando o seu valor ao capital, quando as subvenções previstas no artigo 18 ultrapassarem os "deficits" de custeio e quando, eliminados êstes, obtiver "superavits" que possibilitem a distribuição de dividendos (art. 16); além dos casos em que fôr incumbida da execução de obras a serviços para os quais a União destinar recursos financeiros especiais, conforme o disposto no art. 7.º, § 6.º, no art. 8.º, letra *h*, e no art. 26. Como pessoa jurídica de direito privado, deverá investir, também, à sua própria conta, podendo, inclusive, recorrer ao crédito, interno e externo. Essa faculdade é inerente, à sua natureza e, para que a exerça, o projeto não deve cercear a ação da Diretoria, quando esta tiver de recorrer a financiamentos necessários à expansão dos serviços.

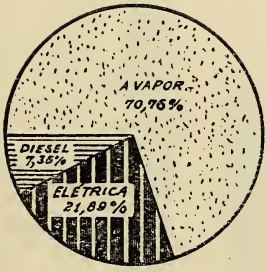
Entretanto, pelo projeto (art. 9.º, letra *d*) fica vedado à R.F.F.S.A. penhorar suas ações ou as das sociedades que vier a organizar. Entendemos que essa proibição, acaso justificável como empecilho à alienação das ferrovias nacionais a grupos não identificados com os interêsses do País, não deve ir ao ponto de impossibilitar operações financeiras com o Banco do Brasil, com o Banco de Desenvolvimento Econômico e com outros estabelecimentos bancários sob contrôle do Govêrno Federal, em que tais ações sejam dadas como garantia. Por isso, apresentamos emenda aditiva à letra *d* do art. 9.º, ressalvando a hipótese acima.

A par da eliminação de tal entrave à negociação de financiamentos internos, torna-se necessário melhorar a disposição do art. 26, concernente à garantia do Tesouro Nacional para os empréstimos que a R.F.F.S.A. venha a negociar no exterior. Como está redigido, o dispositivo parece ineficaz, por não definir quais os compromissos que o Poder Executivo poderá assumir, apresentando ainda a grande falha de não fixar limite para a garantia a ser eventualmente concedida aos financiadores. Em verdade, não pretendemos restringir ou ampliar a autorização geral contida no texto votado pela Câmara dos Deputados, mas precisar os seus têrmos, especialmente quanto à finalidade dos empréstimos, ao montante que poderão alcançar, à capacidade legal de o Executivo obrigar o Tesouro como fiador e principal pagador e à aceitação contratual do arbitramento como meio de dirimir as controvérsias que possam surgir na execução do contrato de financiamento. Apresentamos emenda substitutiva ao art. 26 do projeto, com o fim de melhorá-lo nesse ponto.

Com êsses dois aperfeiçoamentos, julgamos que a nova lei habilitará, no essencial, a R.F.F.S.A. a promover as operações de financiamento, internas e exteriores, indispensáveis à modernização da infra-estrutura das ferrovias federais que lhe serão confiadas, único meio, aliás, de pô-las, a longo prazo, em con-

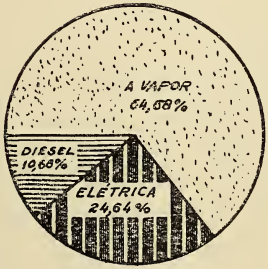
TONS./KMS. BRUTAS P(
EM TODAS AS E:

1948



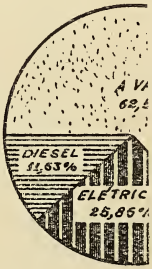
A VAPOR	22 957 191 000
DIESEL	2 383 777 000
ELÉTRICA	7 103 150 000
TOTAL	32 444 118 000

1950



A VAPOR	22 130 450 000
DIESEL	3 656 444 000
ELETRICA	8 429 975 000
TOTAL	34 216 869 000

195



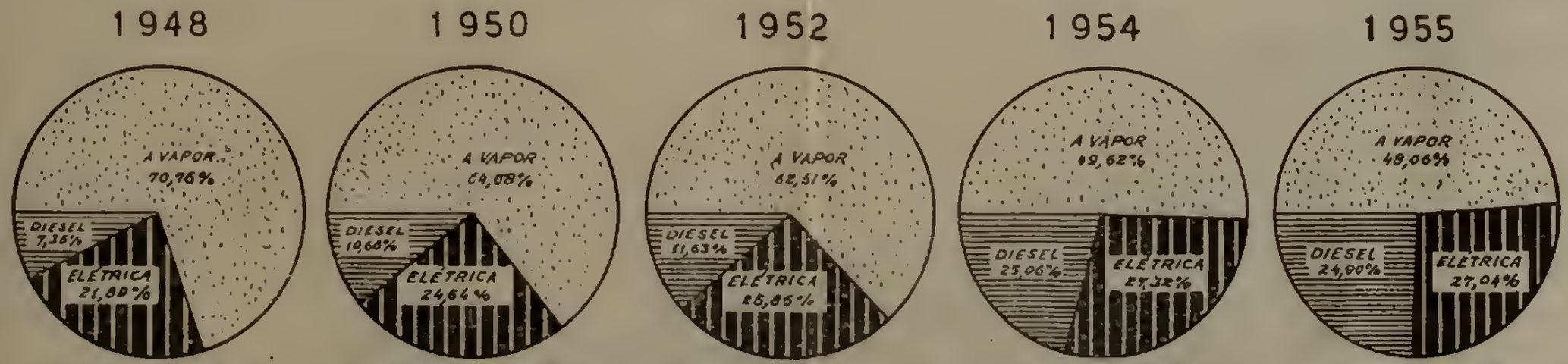
A VAPOR	25 1
DIESEL	4 :
ELÉTRICA	9 5
TOTAL	37 0

NOTA: ESTIMATIVA BASEADA NOS SEGUINTES CONSUMOS POR 1 000 TON:
TRAÇÃO A VAPOR 120 KGS.

A CONVERSÃO DA LENHA FOI FEITA NA BASE DE 8 m^2 = 1 TON. DE C

DO TOTAL DE COMBUSTIVEL CONSUMIDO NA TRAÇÃO A VAPOR F

TONS./KMS. BRUTAS POR SISTEMA DE TRAÇÃO EM TODAS AS ESTRADAS DO BRASIL



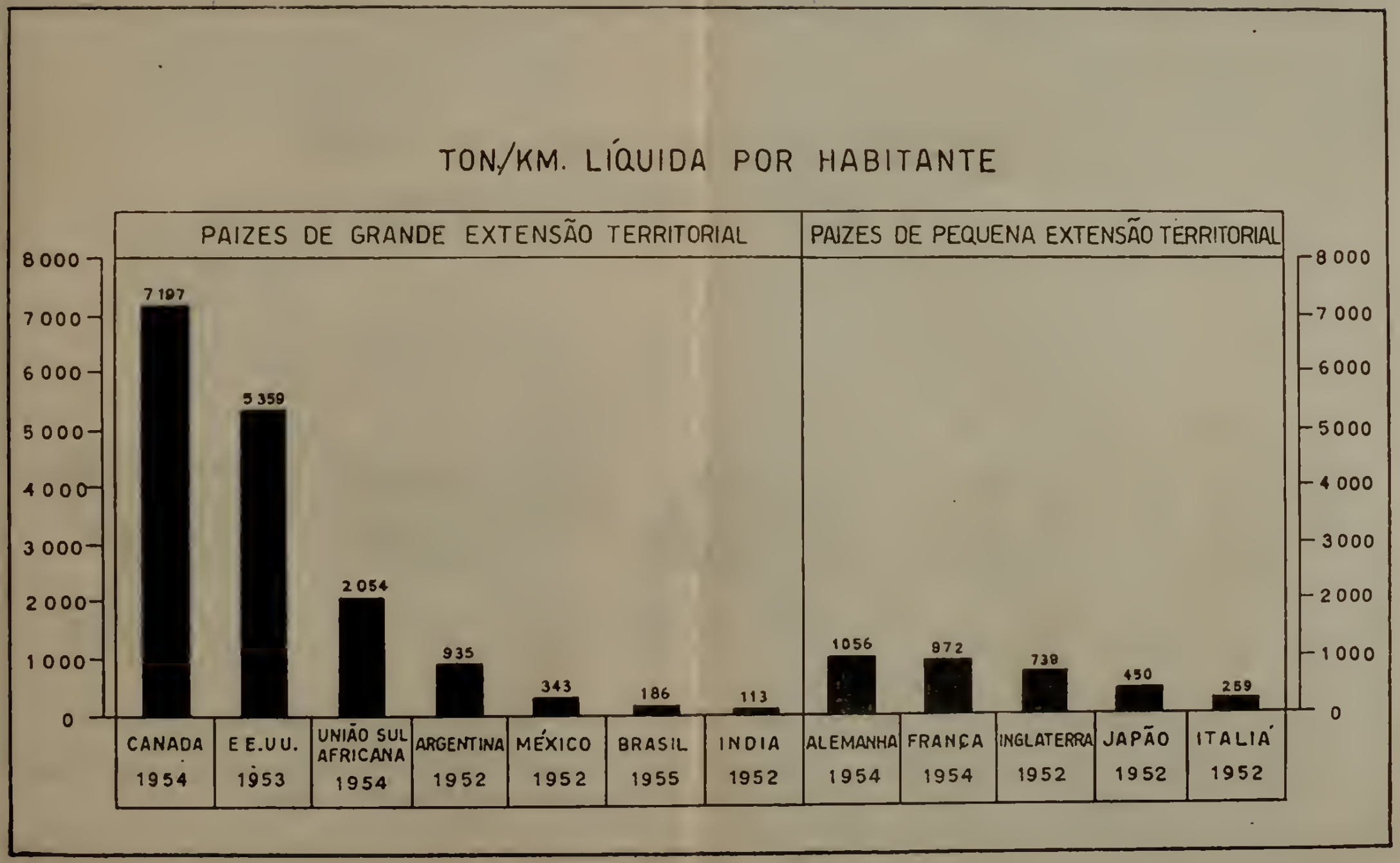
	1948	1950	1952	1954	1955
A VAPOR	22 957 181 000	22 130 450 000	23 154 683 000	19 429 975 000	19 247 408 000
DIESEL	2 383 777 000	3 656 444 000	4 307 555 000	9 029 889 000	9 973 333 000
ELÉTRICA	7 103 150 000	8 429 975 000	9 577 375 000	10 698 225 000	10 830 275 000
TOTAL	32 444 118 000	34 216 869 000	37 039 613 000	39 158 089 000	40 051 016 000

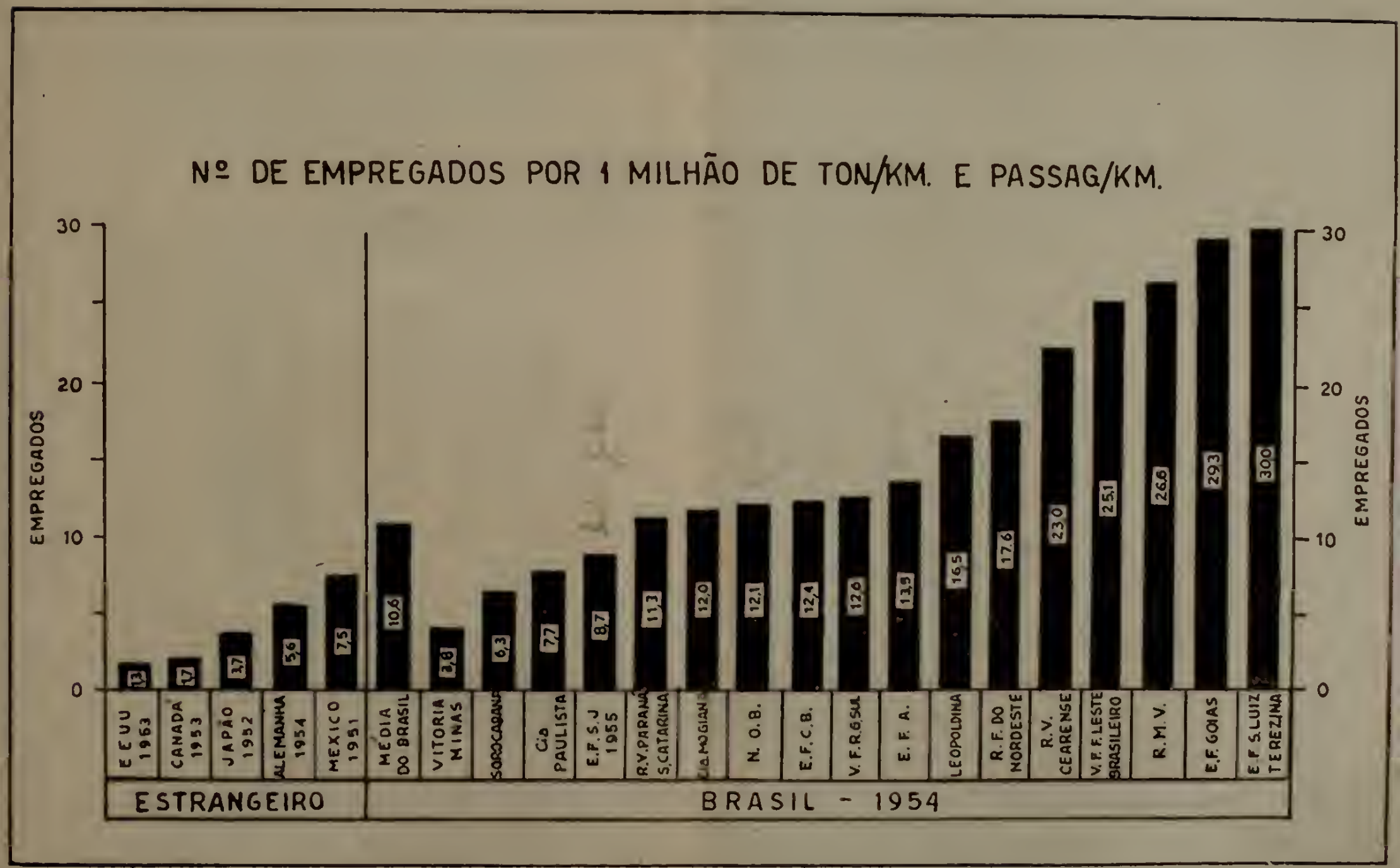
NOTA: ESTIMATIVA BASEADA NOS SEGUINTES CONSUMOS POR 1 000 TONS/KMS. BRUTAS: TRAÇÃO ELÉTRICA 40 KWH, TRAÇÃO DIESEL 9 LITROS E TRAÇÃO A VAPOR 120 KGS.

A CONVERSÃO DA LENHA FOI FEITA NA BASE DE $8m^3$ = 1 TON. DE CARVÃO E A DE OLEO COMBUSTIVEL NA DE 1 TON. DE OLEO=1 TON. DE CARVÃO.

DO TOTAL DE COMBUSTIVEL CONSUMIDO NA TRAÇÃO A VAPOR FORAM ATRIBUIDOS 6% AOS SERVIÇOS DE MANOBRA.

Palma


TON./KM. LÍQUIDA POR HABITANTE
PAIZES DE GRANDE EXTENSÃO TERRITORIAL
PAIZES DE PEQUENA EXTENSÃO TERRITORIAL
8 000
7 000
6 000
5 000
4 000
3 000
2 000
1 000
0
7 197
5 359
2 054
935
343
186
113
1056
872
738
450
259
CANADA 1954
E.E.U.U. 1953
UNIÃO SUL AFRICANA 1954
ARGENTINA 1952
MÉXICO 1952
BRASIL 1955
INDIA 1952
ALEMANHA 1954
FRANÇA 1954
INGLATERRA 1952
JAPÃO 1952
ITALIÁ 1952


Nº DE EMPREGADOS POR 1 MILHÃO DE TON/KM. E PASSAG/KM.
EMPREGADOS
30
20
10
0
1,3
1,7
3,7
5,6
7,5
10,6
2,8
6,3
7,7
8,7
11,3
12,0
12,1
12,4
12,6
13,9
16,5
17,6
23,0
25,1
26,6
29,3
30,0
EEUU 1963
CANADA 1953
JAPÃO 1952
ALEMANHA 1954
MEXICO 1951
MÉDIA DO BRASIL
VITORIA MINAS
SOROCABANA
Cia PAULISTA
E.F.S.J 1955
R.V.PARANÁ S.CATARINA
Cia MOGIANA
N. O.B.
E.F.C.B.
V.F.R.G.SUL
E. F. A.
LEOPOLDINA
R.F. DO NORDESTE
R.V. CEARENSE
V.F.F.LESTE BRASILEIRO
R.M.V.
E.F. GOIAS
E.F. S.LUIZ TEREZINA
ESTRANGEIRO
BRASIL - 1954

RECEITA E DESPESA
EM TODAS AS ESTRADAS FEDERAIS DO BRASIL
BILHÕES DE Cr.$
25
20
15
10
5
0
SALDO
RECEITA TOTAL
DESPESA DE PESSOAL
C.A.P.
DESPESA TOTAL
DEFICIT
EXCESSO DA DESPESA DE PESSOAL SOBRE A RECEITA TOTAL
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
PREVISÃO

dições de prestar os serviços eficientes reclamados pela economia nacional. Sem investimentos maciços, como essa finalidade, a reorganização administrativa terá significação muito limitada, conquanto nada desprezível, em face da situação financeira em que se encontram as estradas de ferro do País.

IV

A reorganização administrativa das estradas de ferro, a que visa essencialmente o projeto, reclama ainda maior consideração pelo problema do pessoal, um dos mais graves com que os serviços ferroviários se defrontam atualmente.

Não nos deteremos aqui, na caracterização do excesso de mão-de-obra na operação das nossas ferrovias, mesmo porque só uma profunda reforma dos métodos de trabalho, à base da modernização da infra-estrutura, permitirá reduzí-la de forma considerável. Os estudiosos de problema ferroviário têm examinado essa questão freqüentemente, pondo em confronto os dados brasileiros e de outros países, no que concerne a pessoal por km de linha em tráfego e por t/km transportada, de forma a evidenciar que empregamos um excesso de mão-de-obra incompatível com a natureza dos transportes ferroviários, na época atual. Entretanto, como a modernização das nossas ferrovias só poderá ser conseguida a longo prazo, a questão do excesso de pessoal poderá ser enfrentada sem prejuízo das garantias, quanto à estabilidade, dos servidores existentes, desde que se inicie uma firme política de racionalização dos quadros, conforme as conveniências reais dos serviços.

Para adquirirmos consciência da importância dessa questão, em face da necessidade de reduzir os *deficits* atuais de custeio, examinaremos tão sòmente, de forma sumária, a marcha ascendente da despesa de pessoal nas estradas de ferro federais e a situação cria-

da pelo último aumento de remuneração concedido ao funcionalismo público.

A partir de 1950, assim se apresentam as despesas das estradas de ferro pertencentes à União, decompostas em dispêndios com pessoal e com os demais itens, em milhões de cruzeiros:

Despesas de custeio

Ano	Total	Pessoal	Demais ítens (D)	$\frac{P}{T} \times 100$	$\frac{P}{D} \times 100$
1950	4.163	2.363	1.800	56,8	131
1951	4.504	2.580	1.924	57,3	134
1952	5.099	3.046	2.053	59,7	148
1953	6.834	4.110	2.724	60,1	151
1954	7.830	5.284	2.546	67,0	208
1955	11.093	7.284	3.809	65,7	191
1956	19.200	13.895	5.305	72,4	262

Em confronto com as demais despesas, as de pessoal duplicaram, portanto, de 1950 para 1956, passando de 1,3 para 2,6 vêzes. Excluído o dispêndio com a mão-de-obra, os outros itens do custeio da operação ferroviária não alcançam atualmente sequer 28% do total, o que implica em tornar inexequível um esfôrço administrativo destinado a diminuir o custo dos serviços, se não fôr exercido principalmente na redução dos gastos com pessoal.

A ascenção vertiginosa dêsses gastos, cumpre assinalar, resultou simultâneamente do aumento do número de empregados ativos, nas estradas de ferro federais e da política salarial aí posta em prática desde 1951. De fato, não obstante a orientação de algumas poucas administrações ferroviárias que consseguiram reduzir o seu pessoal, no conjunto delas aumentou de 12.300 o número de empregados, entre 1950 e 1955, ou 8,5%;

e, no mesmo período, as remunerações médias dos ferroviários cresceram de 185%, ou seja, de cêrca de 50% mais do que o custo da vida no Distrito Federal. É o que se evidencia no seguinte quadro:

Ano	Despesa c/pessoal Cr$ milhões	Empregados (milhares)	Despesa p/empr. (Cr$ mil)	Índice	Custo de vida
1950	2.363	145,5	16,2	100	100
1951	2.580	147,5	17,5	108	111
1952	3.046	148,1	20,6	127	120
1953	4.110	151,2	27,2	168	132
1954	5.284	155,1	34,1	210	161
1955	7.284	157,8	46,2	285	189
1956	13.895	156,0	89,1	550	246(x)

Os dados preliminares referentes ao ano em curso levam a concluir que os salários vigentes proporcionam, em média, ao ferroviário, um poder aquisitivo correspondente a mais do dôbro do que lhe davam os de 1950. Mesmo que se considere fôssem inadequados, ou injustos, os salários de 1950, a elevação concedida pelo Poder Público excedeu sem dúvida, aquilo que seria razoável, não só tendo em vista a situação financeira da União, mas principalmente a das estradas de ferro, a que êsse pessoal serve. Como conseqüência de tal política, a par da orientação contrária ao reajustamento das tarifas, criou-se a situação paradoxal de a despesa com o pessoal ultrapassar largamente a receita industrial das estradas, e não só no conjunto das ferrovias, mas na quase unanimidade delas, pois em apenas duas essa anomalia não ocorreu em 1955. Para caracterizar precisamente essa situação calamitosa, alinhamos, a seguir, a receita industrial e a despesa, por

(x) — Admitido o aumento de 40% sôbre o índice de 1955. A redução do número de empregados, de 1956 em relação a 1955, é estimada, como a da despesa de pessoal correlata.

empregado, em 1955, com a relação percentual entre os dois valores (Cr$ 1,00), para cada uma das 22 estradas de ferro pertencentes à União:

Estradas	Receita (R) p. empreg.	Despesa (D) p. empreg.	R x 100 / D
Santos a Jundiaí ...	83.340,80	67.078,30	124
R. V. Paraná - Santa Catarina	46.348,50	45.769,50	101
V. F. do Rio Grande do Sul	38.427,30	42.675,00	90
Central do Brasil ...	36.159,70	48.583,90	74
Santa Catarina	23.460,80	31.550,00	74
D. Teresa Cristina .	33.902,00	50.653,60	67
R. F. do Nordeste ..	22.105,30	35.790,00 *	62
Noroeste do Brasil ..	25.925,90	47.285,00 *	55
Leopoldina	26.255,30	57.900,00 *	45
R. Mineira de Viação	19.223,40	49.695,30	39
Ilhéus a Conquista .	10.556,60	27.129,50	39
Mosoró a Souza ...	13.009,50	33.792,80	38
Bahia e Mina	11.116,40	30.060,50	37
Goiás	11.111,10	31.480,00	35
São Luiz a Teresina	9.533,70	34.582,60	28
Sampaio Corrêa . ..	9.229,60	33.562,20	27
Madeira-Mamoré . .	8.648,80	36.046,00	24
R. V. Cearense	11.666,70	51.000,00 *	23
V. F. F. Leste Brasileiro	6.741,60	37.640,00 *	18
Tocantins	3.483,70	22.640,50	15
Central do Piauí ..	5.161,30	35.755,60	14
Bragança	5.964,50	45.330,20	13

Tornamos a assinalar que a despesa por empregado refere-se apenas ao dispêndio com pessoal, não se com-

(*) Dados estimados. Os demais foram apurados.

putando os demais itens do custeio; e que os dados se referem ao exercício de 1955, ou seja, à remuneração da mão-de-obra anterior ao último aumento concedido ao funcionalismo público. A situação êste ano deverá agravar-se grandemente em relação à generalidade das ferrovias, não obstante a revisão das tarifas, já realizadas ou em estudo.

Em verdade, estamos diante de serviços industriais que, em geral, são incapazes de remunerar, nas condições vigentes, a própria mão de obra nêles empregada; incapazes de fazer face, em muitos casos, nem mesmo à metade dos gastos com essa mão-de-obra. Deverão ser mantidos, entretanto, na sua generalidade, em virtude da função que desempenham na atividade econômica nacional ou regional, só podendo ser substituídos por outros meios de transporte quando a mudança não provocar transtornos à população ora servida. Mas, deverão ser aliviados, quanto possível, de encargos financeiros onerosos. Essa uma das grandes tarefas da emprêsa a ser instituída.

O projeto não contém dispositivos capazes de reduzir a sobrecarga financeira representada pelo pessoal excessivo e pelos salários elevados, em confronto com os que outras atividades proporcionam. Nem é fácil dispor sôbre a matéria, de forma a obter resultados consideráveis a curto prazo, em face da legislação geral que regula os direitos e deveres dos servidores públicos. Contudo, é indispensável atenuar desde logo os efeitos dessa legislação sôbre a economia das estradas de ferro e, sem prejuízo de direitos adquiridos, facultar ao Executivo a melhor utilização possível da mão de obra excedente das necessidades reais dos serviços ferroviários, onde a Administração Pública carecer de pessoal.

Excluídas as ferrovias arrendadas a Govêrnos estaduais, nas estradas de ferro da União, o pessoal (cêrca de 140.000 servidores e empregados) está classificado nas seguintes categorias, em relação às quais o

projeto dispõe de maneira diferente, como é natural, pois diferentes são as situações dêles perante a lei em vigor:

a) *funcionário públicos,* de carreira, ocupantes de cargos isolados e no exercício de cargos em comissão. Pelo projeto, êsses servidores poderão optar (art. 8.º, § 1.º) entre continuar como funcionários públicos em quadro suplementar extinto, com os direitos assegurados, inclusive, para os de carreira, os de promoção (art. 8.º § 5.º), ou ingressar no quadro da R.F.F.S.A. regido pela legislação do trabalho (art. 33), conservando o seu tempo de serviço anterior;

b) *extranumerários,* amparados pelo art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ou pela Lei número 2.284, de 9 de agôsto de 1954, e não amparados (por terem menos de cinco anos de exercício da função). O projeto possibilita aos amparados opção idêntica à dos funcionários públicos (art. 8.º § 1.º combinado com o § 2.º), ficando implícito que os não amparados, instáveis no serviço público, terão a sua situação reexaminada pelo Poder Executivo, que lhes respeitará todos os direitos (art. 33, § 1.º), conforme a legislação pertinente aos extranumerários; mas omíte os amparados pelo parágrafo único do art. 18 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e pelo art. 261 do Estatuto dos Funcionários Públicos;

c) *autárquicos,* funcionários ou extranumerários de carreira, ocupantes de cargos isolados e no exercício de cargos em comissão. Assegura-lhes o projeto todos os direitos, prerrogativas e vantagens concedidos pela legislação vigente (art. 33, § 1.º), não prevendo, porém, que possam optar por emprêgo na Rêde, conservando o seu tempo de serviço anterior;

d) *empregados,* regidos pela legislação do trabalho, nas ferrovias sob regime especial. O projeto não cogita da sua situação, que òbviamente permanecerá a mesma, no quadro da Rêde.

Dispõe o projeto, assim, em tudo quanto parece essencial, a respeito da situação dos servidores públicos que passarão a servir à R.F.F.S.A., na categoria de pessoal cedido pela União (art. 8.º, § 2.º), e, ao regular o seu pagamento, deixa nítida a responsabilidade do Tesouro (art. 8.º, § 2.º, *in fine*) pelos gastos, conquanto a Rêde fique obrigada (art. 8.º, § 3.º) a repor as quantias assim pagas, por certo à conta da subvenção prevista no art. 18 e da sua própria receita industrial.

Êsse engenhoso mecanismo de pagamento dos servidores públicos das estradas de ferro, a par da falta de dispositivo pertinente à relotação do pessoal excedente das reais necessidades do serviço ferroviário como que consolida a situação existente, cuja gravidade examinamos nas páginas anteriores. Relega, pelo menos a solução do problema para futuro muito remoto, visto como a redução dos excessos de pessoal ferroviário, por aposentadoria ou por falecimento, não se processará no rítmo exigido pela situação financeira das estradas e pela nacionalização do trabalho que à R.F.F.S.A. cumpre implantar. Parece-nos conveniente, por isso, alterar o projeto em cinco pontos pertinentes à questão do pessoal.

1.º) Estender o direito de opção pelo quadro de empregados da emprêsa e suas subsidiárias aos extranumerários instáveis e aos autárquicos, contando a Rêde o seu tempo de serviço anterior, para os efeitos da legislação do trabalho. A medida tenderá a aumentar o número de ferroviários regidos por essa legislação, como convém aos serviços de natureza industrial e condiz com o espírito da nova lei aqui em estudo;

2.º — Dispor que a falta de opção pelo quadro de empregados da emprêsa implica, para qualquer servidor, em pronunciamentos no sentido da permanência na situação legal em que se encontra na data da publicação da nova lei. Conquanto o princípio esteja im-

plícito no projeto, parece conveniente deixá-lo expresso, para evitar controvérsias futuras, decorrentes de situações funcionais dúbias dos servidores ferroviários;

3.º — Simplificar o sistema de pagamento do pessoal cedido pela União, deixando-o a cargo da Rêde, já que o próprio projeto dispõe sôbre a concessão de recursos do Tesouro para a cobertura dos *deficits* ferroviários, resultantes em grande parte dos gastos com mão de obra. Parece, além disso, de tôda conveniência que à direção da Rêde esteja continuamente presente o vulto dêsse encargo do Tesouro, pelo qual passará a responder administrativamente, recebendo subvenções e efetuando pagamentos. Nos têrmos do projeto, a situação existente não ficaria nítida no espírito do administrador, como não está atualmente;

4.º — Possibilitar à R.F.F.S.A. a utilização do pessoal cedido pela União onde quer que os seus serviços sejam necessários, nas estradas de ferro federais. A direção da Rêde deve ficar habilitada legalmente a obter rendimento da mão de obra ferroviária, seja a dos quadros da própria emprêsa, seja a constituída por servidores públicos que, pelo fato de pertencerem a quadros e tabelas suplementares de cada uma das estradas, não devem ficar adstritos às entidades, em que ora estão lotados. Sem essa medida, a Rêde ver-se-á compelida a aumentar o número de seus empregados, para expansão dos serviços que reclamem mais mão de obra, conquanto os quadros e tabelas de servidores públicos venham a apresentar-se mais excessivo, ainda onde a racionalização progressiva dos serviços reduzir as necessidades de pessoal;

5.º — Autorizar o Executivo a redistribuir por outros órgãos e entidades federais os servidores ferroviários desnecessários aos serviços das estradas de ferro. A medida se afigura da maior significação não só para a economia ferroviária, mas também para a Administração Pública em geral, já que algumas repartições

oficiais têm carência de pessoal para fazer face à expansão dos serviços a seu cargo. É o caso, por exemplo, do Departamento dos Correios e Telégrafos.

Para que as modificações aqui propostas para o projeto a êle se incorporem sem prejuízo das normas já aí consignadas e convenientes à organização da R. F.F.S.A., apresentamos emenda substitutiva aos cinco parágrafos do art. 8.º e ao § 1.º do art. 33, sob a forma de novo artigo, pertinente à situação dos atuais servidores das estradas de ferro. As disposições pertinentes aos futuros empregados da emprêsa continuarão no art. 33. No texto vindo da Câmara, disposições de natureza muito diversificada (competência da Rêde, situação do pessoal cedido pela União e maneira de efetuar o seu pagamento) figuram num só artigo (o 8.º).

V

As disposições do projeto referentes à organização da R.F.F.S.A. reclamam igualmente alguns aperfeiçoamentos. A emprêsa surgirá (artigo 7.º) com um único acionista — a União, conquanto esta possa desfazer-se de até 49% das ações de sua propriedade (art. 7.º, § 2.º), vendendo-as às pessoas jurídicas de direito público ou a sociedades de economia mista, por lei, sob o contrôle permanente do Poder Público (artigo 6.º). Dada a situação econômico-financeira em que se encontram as estradas de ferro federais, conforme vimos no ítem II dêste parecer, as restrições à venda de ações da emprêsa ao público, nos têrmos dos dispositivos citados, não se justificam objetivamente, se é que se destinam a impedir o domínio da Rêde por grupos privados: nenhum grupo financeiro inverteria, por certo, vultosos recursos para apossar-se de tal entidade.

Entretanto, até que a União se desfaça de parte das suas ações, não será materialmente possível, é

óbvio, reunir-se a Assembléia Geral de acionistas da emprêsa. Essa circunstância, ao que parece, passou despercebida ao ser votado o projeto na Câmara, pois aí se prevê que a Diretoria e o Conselho Fiscal serão eleitos por aquela Assembléia (arts. 10 e 11).

Além da necessidade de se corrigir tal anomalia, para que a emprêsa possa instalar-se, — convém, sem dúvida, distinguir entre o presidente e os diretores da emprêsa, para efeito de fixação de mandato. Fixa o projeto em sete o número dos diretores (art. 10), dentre os quais um será o presidente; dá-lhes mandato de quatro anos, permitida a recondução, renovando-se parcialmente a Diretoria, cada ano. No entanto, constitui uma norma já aceita, com experiência satisfatória, que o presidente de entidade de natureza da R.F.F.S.A. seja da confiança do Govêrno e, portanto, de livre nomeação e demissão, convindo que o projeto disponha dessa maneira. A estabilidade relativa dos administradores, mediante investidura com mandato fixo, que o projeto consigna, é também uma norma salutar, e o prazo de três anos tem sido o adotado; ademais, a continuidade administrativa, a que essa norma visa alcançar, é assegurada pela renovação parcial da Diretoria, cada ano, além da possibilidade de recondução dos administradores que terminem o seu mandato.

A composição da Diretoria da Rêde (um presidente e seis diretores) parece a conveniente, pois possibilitará que a integrem não só engenheiros, para os assuntos tipicamente ferroviários, mas também técnicos em economia e em finanças, indispensáveis à boa gestão dos negócios de uma emprêsa de tal natureza. Como entidade "holding" das rêdes ferroviárias regionais, a R.F.F.S.A. deverá ser dirigida com ampla visão do problema dos transportes nacionais. A administração de cada uma das rêdes regionais, de natureza mais executiva, poderá e deverá ser confiada a órgãos menos complexos.

Mantendo o mesmo número de diretores para o

"holding", apresentamos emenda substitutiva ao art. 10 do projeto, em que se dispõe que o presidente será de livre nomeação do Presidente da República e demissível "ad nutum"; que, enquanto a União fôr o único acionista com direito de voto, os seis diretores serão nomeados pelo Presidente da República, com mandato de três anos, permitida a recondução e renovando-se a Diretoria pelo terço, cada ano, que, quando a União já não fôr detentora da totalidade das ações ordinárias, os diretores passarão a ser eleitos pela Assembléia Geral; e que o presidente terá o direito de veto sôbre as decisões da Diretoria, com recurso "ex-officio" para o Ministro da Viação e Obras Públicas, ouvido o Departamento Nacional de Estradas de Ferro.

A constituição do Conselho Fiscal na fase em que não é possível reunir a Assembléia Geral de acionistas, terá de processar-se igualmente sob a responsabilidade do Presidente da República; parece conveniente, porém, associar à designação dos seus membros os titulares das duas pastas a que mais de perto interessa a boa marcha dos negócios da emprêsa — a da Fazenda e a de Viação e Obras Públicas; ou as Associações de classe mais ligadas ao serviço ferroviário — as do comércio, da indústria e da agricultura. Em emenda aditiva ao art. 11 propomos que o número do Conselho Fiscal seja elevado para cinco e que, enquanto a União fôr a detentora da totalidade das ações ordinárias da emprêsa, seja êle provido pelo Presidente da República, escolhido de listas triplices fornecidas pelos titulares das duas referidas pastas ministeriais e pelas Confederações da Indústria, do Comércio e Rural Brasileira.

Com essas emendas, julgamos ter afastado o empecilho que, no projeto, se antepõe à instalação da emprêsa. O art. 28 contém, entretanto, matéria correlata às dos artigos 10 e 11, necessitando também de aperfeiçoamento.

De fato, dispondo sôbre o relatório anual, os balanços, as contas de lucros e perdas e o parecer do Conselho Fiscal, o mencionado artigo do projeto refere-se à "diretoria executiva", ao invés de "diretoria", como órgão responsável pela apresentação do relatório; e o "conselho de administração", como entidade julgadora das contas, ao invés da Assembléia Geral dos Acionistas, que normalmente exercerá essa função. São resquícios de redações anteriores do projeto, na Câmara, em que a Rêde era concebida como uma autarquia.

Em emenda que apresentamos ajustam-se os têrmos dêsse dispositivo aos demais do projeto. Não nos pareceu conveniente dar, aí, solução ao problema do julgamento das contas das emprêsas referentes ao seu primeiro ano de atividade, se a União continuar detendo a totalidade das ações com direito de voto e, conseqüentemente, não houver Assembléia Geral a convocar. Entre a instalação da emprêsa e o julgamento das suas primeiras contas mediará cêrca de um ano para o Executivo procurar associar ao empreendimento as pessoas jurídicas de direito público e as sociedades de economia mista necessárias à formação de tal Assembléia.

Quanto à organização das subsidiárias emprêsas, responsáveis diretas pela manutenção do tráfego ferroviário em cada rêde regional, o projeto contém falhas que impedem, sem dúvida, a sua execução de forma adequada à natureza do problema a cargo da R.F.F.S.A.

Com efeito: em dois pontos (artigos 1.º, § 3.º, e artigo 13) o projeto dispõe que as ferrovias federais sejam agrupadas em sistemas regionais sob a mesma administração; mas, não cogita das ferrovias isoladas (Madeira-Mamoré, Bragança, Tocantins, São Luís a Teresina, Central do Piauí, Ilhéus a Conquista, Bahia e Minas, D. Teresa Cristina) que materialmente não poderão integrar sistemas, algumas delas mesmo em

tempo remoto. Além disso, faculta à "holding" operar as estradas "diretamente ou através de subsidiárias" (art. 2.º), enquanto prescreve que, agrupadas tôdas as ferrovias em rêdes regionais (art. 13), serão estas administradas por diretorias de três membros nomeadas pela Diretoria da R.F.F.S.A. (art. 14). Mesmo que se interprete, em busca da posição das subsidiárias, que essas diretorias regionais também o sejam de sociedades semelhantes à R.F.F.S.A., ficam ininteligíveis os dispositivos citados, pois nenhuma estrada restaria a gerir diretamente, pela "holding"; por outro dispositivo (art. 2.º, § 2.º), porém, na constituição da "diretoria executiva" das subsidiárias há de respeitar-se o disposto nos arts. 10 e 11 ou seja, diretoria composta de sete membros, eleitos pela Assembléia Geral de acionistas e Conselho Fiscal, também eleito, com representação das minorias — e isso torna de todo inconciliáveis as normas pertinentes à matéria, nos vários pontos do projeto em que ela é versada.

Temos, portanto, que introduzir aqui também modificações capazes de tornar o projeto exequível e adequado à solução do problema a resolver.

De início há que considerar, realisticamente, a impossibilidade de tratar da mesma maneira o problema administrativo de tôdas as estradas de ferro federais. As questões afetas às grandes rêdes regionais são muito mais amplas e complexas do que as peculiares às pequenas ferrovias isoladas. Entre as grandes rêdes, mesmo, há diferenças consideráveis de encargos; mas, se as concebemos como geridas por subsidiárias da R.F.F.S.A., podemos atribuir-lhes estrutura administrativa semelhante. Só excepcionalmente, porém, no caso da existência de tráfego vultoso, as ferrovias isoladas exigirão entidade administradora do mesmo tipo das adequadas às rêdes regionais.

Como a matéria contida no artigo 13 já é objeto do disposto no § 3.º do art. 1.º, apresentamos emen-

da substituitiva àquele artigo com o fim de determinar, em face do acima exposto, que a R.F.F.S.A. administrará diretamente as ferrovias isoladas, através de superintendentes nomeados pela sua Diretoria; que as rêdes regionais serão administradas por emprêsas subsidiárias, com organização adequada ao vulto dos serviços a seu cargo; que duas ou mais ferrovias isoladas poderão ser administradas por uma subsidiária, se a eficiência dos serviços reclamar a medida; e que, enquanto não forem organizadas as subsidiárias, a administração das rêdes regionais será exercida por diretorias de três membros, nomeadas pela Diretoria da "holding". Reduzir-se-á, dessa forma, o custo da administração das pequenas estradas e ficará assegurado o funcionamento das rêdes regionais até que se organizem as subsidiárias, sem prejuízo do estudo da organização adequada a cada uma delas.

Quanto à constituição das subsidiárias regionais, cumpre ressaltar que as pessoas jurídicas de direito público e as sociedades de economia mista interessadas nos seus serviços poderão contribuir substancialmente para o aumento do seu capital, decorrente de novas inversões (art. 6.º). Há tôda conveniência, portanto, em possibilitar que tais acionistas, ao lado da "holding" majoritária (art. 2.º), participem da administração das subsidiárias elegendo as diretorias. O corpo administrativo das subsidiárias não deve ser nomeado livremente pela Diretoria da "holding", como dispõe o projeto (art. 14).

Por êsse motivo e, mais, para conciliar os vários dispositivos do projeto referentes à matéria, apresentamos emenda supressiva do § 2.º do art. 2.º e substitutiva do art. 14, propondo para a direção das subsidiárias organização semelhante à da própria R.F.F. S.A., ou seja, colegiada, com o presidente nomeado livremente pela Diretoria da "holding" e os diretores eleitos, pela Assembléia Geral de acionistas, com mandatos. O número de diretores convém que seja redu-

zido, porém, para quatro, no máximo, e dois, no mínimo, pois nenhuma subsidiária poderá ser tão complexa quanto a R.F.F.S.A.. Como a "holding", sugerimos que cada subsidiária conte com um conselho consultivo em que estejam representados os interêsses dos seus clientes.

Restam ainda dois pontos do projeto que precisam ser melhorados, a fim de que dêle surtam os efeitos desejados.

O primeiro diz respeito à importação dos materiais e mercadorias necessárias aos serviços da emprêsa e de suas subsidiárias, com restrição quanto aos similares de produção nacional e de qualidade comprovada pelo Instituto Nacional de Tecnologia. Pelo projeto (art. 24), sòmente a R.F.F.S.A. gozará de isenção de direitos de importação para consumo e de impostos adicionais o que concorrerá para a concentração das compras pela "holding" com possível redução dos preços; mas inconvenientemente poderá redundar em entrave para os serviços das subsidiárias que necessitarão dêsses materiais em todo o País, ou mesmo em controvérsias com as autoridades aduaneiras, pois as importações terão naturalmente de ser feitas pela "holding" em proveito das suas subsidiárias. O objetivo da disposição há de ser necessàriamente êste, não há dúvida, e melhor será êle alcançado se a isenção fôr dada também às subsidiárias. Quanto ao efeito da redução dos preços, pela concentração das compras de interêsse comum a várias estradas, poderá ser conseguido através de medidas administrativas adotadas pela "holding".

Sugerimos, por isso, emenda aditiva ao art. 24, estendendo a isenção de impostos aduaneiros às subsidiárias a emprêsa.

O outro ponto a aperfeiçoar diz respeito ao pessoal que a direção da R.F.F.S.A. necessite requisitar de repartições públicas, autarquias, entidades paraestatais ou sociedades de economia mista, para os seus

serviços. Dada a situação deficitária das entidades a gerir, e o vulto do ônus com que o Tesouro está arcando, não convém, evidentemente, que a "holding" e as suas subsidiárias fiquem impedidas de aproveitar a mão de obra disponível para a organização de quaisquer serviços novos necessários, inclusive os de natureza administrativa. E não pode haver dúvida de que êsses serviços hão de ser complexos, em virtude dos encargos da nova emprêsa.

Entretanto, o dispositivo pertinente à matéria (art. 31), calcado, aliás, em disposição idêntica da Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1953, que criou a "Petrobrás", impede que a R.F.F.S.A. utilize qualquer mão de obra estranha a seus quadros, exceto para funções de direção e de natureza técnica. Nem mesmo o pessoal administrativo excedente das necessidades das suas próprias subsidiárias poderá servir na "holding". Mais ainda, nenhum funcionário público, servidor ou empregado estranho aos quadros da emprêsa poderá perceber desta qualquer remuneração adicional aos seus vencimentos ou salários, mesmo que o seja por horas extraordinárias de serviço prestado. Há em tudo isso, evidentemente, um exagêro, conquanto destinado, no caso da "Petrobrás", a combater abusos.

Para que não haja dúvida, basta considerar que, regendo-se o pessoal da R.F.F.S.A. pela legislação do trabalho, os seus serviços normais serão de 8 horas diárias, ao passo que, nas repartições públicas e autarquias, de onde provierem requisitados, o expediente normal é de 6 horas. O requisitado deveria, portanto, prestar serviços em 33% mais do tempo, sem remuneração adicional. Colidem, dessa forma, as disposições dos artigos 31 e 33 do projeto.

Além disso, não cabe, no caso, a limitação às funções de direção e de natureza técnica, para a utilização na R.F.F.S.A. de pessoal estranho aos seus quadros, mediante requisições autorizadas pelo Presidente da República. Nos serviços da "holding" deverá ser utili-

zado o máximo de mão de obra disponível nas repartições públicas, mesmo que aos requisitados a emprêsa tenha de conceder remuneração adicional; e nenhuma limitação convém impor-lhe quanto à absorção de partes dos excedentes de pessoal das estradas de ferro que deverá superintender. Reduzir-se-á, assim, consideràvelmente, o custo efetivo dos serviços da nova emprêsa pública, já que os seus *deficits* terão de ser cobertos pelo Tesouro Nacional.

Apresentamos emenda substitutiva ao art. 31, com essa finalidade.

VII

Com a introdução das modificações anteriormente sugeridas, a lei que resultará do projeto ora em estudo preencherá, por certo, seus objetivos essenciais.

Entretanto, uma questão reclama, por fim, melhor exame, para que o projeto adquira a consistência desejável em face dos problemas financeiros que a sua execução envolve, principalmente quanto à vida futura da emprêsa. Tal como formulado o projeto pela Câmara, a R.F.F.S.A. seria, em verdade, uma emprêsa pública, não uma sociedade de capital misto. De início, a União subscreverá a totalidade das suas ações integralizando-as com o valor dos bens e direitos que constituem o patrimônio das "emprêsas" ferroviárias de sua propriedade (art. 7.º, letra *a*); depois, só poderão tomar ações da "holding" e de suas subsidiárias as demais pessoas jurídicas de direito público interno, o Banco do Brasil e as sociedades de economia mista sob contrôle permanente da União, dos Estados e dos Municípios (art. 7.º, letra *b*). Dessa forma, sòmente de maneira indireta, ou seja, através de tais sociedades de economia mista, poderão as novas emprêsas contar com recursos de origem privada, para formação e aumento de seu capital.

Ora, tratando-se de empreendimento que há de ter longa vida e de alcançar resultados satisfatórios na gestão dos transportes ferroviários, não convém vedar, por lei, uma possível e salutar associação do capital privado, mesmo em caráter minoritário (art. 2.º), com o de origem fiscal. Graças a essa associação, os encargos de investimento na rêde ferroviária poderão tornar-se menos penosos ao Poder Público e a experiência privada na administração de emprêsas industriais poderá ser aproveitada, quer na R.F.F.S.A., quer nas suas subsidiárias. A participação dêsses capitais e experiência provàvelmente será mais ampla nas rêdes regionais, onde se fazem sentir mais de perto os interêsses dos usuários das estradas de ferro, levando-os a aplicar seus recursos no fortalecimento e na expansão das emprêsas de transporte ferroviário.

As vantagens de tal associação parecem evidentes, portanto, embora assim não tenha entendido a outra Casa do Congresso. Levando em conta o pensamento ali dominante, ao ser votado o projeto, sugerimos que o contrôle do Poder Público sôbre a gestão das ferrovias federais seja assegurado; mas entendemos que, sem prejuízo dêsse contrôle, o projeto seja modificado no sentido de permitir que a iniciativa privada coopere no soerguimento das ferrovias nacionais, com capital e experiência administrativa.

As duas emendas que apresentamos aos arts. 6.º e 7.º do projetto consubstanciam essas sugestões.

Ao finalizar êste parecer, queremos agradecer a eficiente colaboração prestada pelo Ministério da Viação e Obras Públicas, que, desde a gestão do ex-Ministro Marcondes Ferraz, manteve constante contacto com esta Comissão, oferecendo informações valiosas para o esclarecimento da matéria e sugerindo as modificações acosselhadas pela experiência administrativa e pelas atuais condições das estradas de ferro.

Esclarecemos, ainda, que as emendas que apresen-

tamos consubstanciam, quanto possível, as sugestões enviadas pelo atual titular daquela Pasta, o ilustre Ministro Lucio Meira.

Nestas condições, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara n.º 171, de 1955, com as emendas adiante formuladas:

Emenda n.º 1-c

Ao art. 18:

Onde se lê: — "Cr$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de cruzeiros).

diga-se: — "Cr$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de cruzeiros)".

— Justificação no item II do parecer.

Emenda n.º 2-c

Ao art. 16.

Dê-se a seguinte redação ao artigo:

"Art. 16. Enquanto a União fôr detentora da totalidade do capital da R.F.F.S.A., os lucros líquidos da sociedade serão considerados reservas e sempre que atinjam Cr$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de cruzeiros) a êle serão incorporados.

Parágrafo único. Quando a União já não fôr detentora da totalidade do capital da R.F.F.S.A., os dividendos atribuídos às ações de propriedade do Tesouro Nacional ficarão retidos em poder da sociedade, em conta especial, para serem aplicados em aumento de capital, mantido, quanto a êste, o direito de participação proporcional dos demais acionistas".

Justificação no item III do parecer.

Emenda n.º 3-c

Ao art. 9.º, letra *d*,

Acrescente-se, *in-fine*:

"Salvo quando se tratar de operação com estabelecimento bancário de propriedade ou sob o contrôle do Tesouro Nacional".

Justificação no item III do parecer.

Emenda n.º 4-c

Ao art. 26.

Dê-se a seguinte redação ao dispositivo:

"Art. 26. Aos financiamentos, créditos ou empréstimos que forem obtidos no exterior pela R.F.F.S.A. ou suas subsidiárias, para fins de reaparelhamento ou expansão de seus serviços, o Poder Executivo, ouvido o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, poderá dar a garantia do Tesouro Nacional até o limite máximo, global, de US$ 500.000.000.00 (quinhentos milhões de dólares) ou o equivalente em outras moedas.

Parágrafo único. No exercício da autorização constante dêste artigo, o Poder Executivo poderá obrigar o Tesouro Nacional como fiador e principal pagador da quantia mutuada a seus acessórios, praticando todos os atos necessários ao referido fim e aceitando cláusulas e condições usuais nas operações com organismos financeiros internacionais, inclusive o compromisso geral e antecipado de dirimir, por arbitramento, tôdas as dúvidas e controvérsias".

— Justificação no item III do parecer.

Emenda n.º 5-c

Aos arts. 8 e 33.

a) Suprimam-se todos os parágrafos do art. 8.º.

b) Suprima-se o § 1.º do art. 33, passando o § 2.º a parágrafo único.

c) Substituam-se os dispositivos cancelados pelo seguinte artigo, onde couber:

"Art. Aos servidores das ferrovias de propriedade da União e por ela administrada qualquer que seja sua qualidade — funcionários públicos e servidores autárquicos ou extranumerários amparados, ou não, pelo artigo 23 e pelo parágrafo único do artigo 18 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ou pelas Leis ns. 1.711, de 28 de outubro de 1952 (art. 261), e 2.284, de 9 de agôsto de 1954 — ficam assegurados todos os direitos, prerrogativas ou vantagens que hajam adquirido na data da publicação desta lei, sendo-lhes facultado optar dentro do prazo de 6 (seis) meses, pela manutenção da qualidade que nessa data possuam ou pela transferência para os quadros de empregados da R.F.F.S.A. ou das suas subsidiárias.

§ 1.º Optando pela transferência para os quadros de empregados da R.F.F.S.A. ou das suas subsidiárias, os servidores em aprêço passarão à jurisdição da Justiça do Trabalho, contando, para gôzo das vantagens e direitos assegurados pela legislação do Trabalho, todo o tempo de serviço anteriormente prestado à União ou à respectiva autarquia.

§ 2.º Optando pela manutenção da qualidade que possuam na data da publicação desta lei, os referidos servidores ficarão sujeitos ao seguinte regime:

a) passarão a integrar, na jurisdição do Ministério da Viação e Obras Públicas, quadros e tabelas suplementares extintos, cujos cargos, de carreira ou isolados, e funções iniciais serão suprimidos à medida que vagarem;

b) terão direito à promoção, na forma da legislação em vigor;

c) prestarão serviço compatível com seus cargos ou funções na categoria de pessoal cedido pela União

à R.F.F.S.A., que poderá utilizá-lo em qualquer das estradas de ferro federais sob o seu contrôle.

§ 3.º A falta do exercício do direito de opção, até o fim do prazo fixado neste artigo, implica em escolha pela manutenção da qualidade em que estiver investido o servidor na data da publicação desta lei — funcionário público, servidor autárquico ou extranumerário.

§ 4.º No prazo de 6 (seis) meses contado da instalação da R.F.F.S.A., organizará a sua Diretoria relação nominal dos servidores que não houverem optado pela transferência para os quadros de empregados da emprêsa e das suas subsidiárias a que excedam as necessidades do serviço ferroviário, os quais serão transferidos pelo Poder Executivo para outros órgãos e entidades federais, por iniciativa do Ministro da Viação e Obras Públicas e conforme as conveniências da Administração Pública".

Justificação no item IV do parecer

Emenda n.º 6-c

Ao art. 10:

Dê-se a seguinte redação ao dispositivo:

"Art. 10. A administração da R.F.F.S.A. obedecerá à forma colegial e será exercida por uma Diretoria composta de 1 (um) presidente e de 6 (seis) diretores, todos solidàriamente responsáveis pelas decisões tomadas.

§ 1.º O presidente será de livre nomeação do Presidente da República e demissível "ad nutum", e terá o direito de veto sôbre as decisões da Diretoria.

§ 2.º Enquanto a União fôr detentora da totalidade das ações ordinárias da sociedade, os diretores serão nomeados pelo Presidente da República com man-

dato de 3 (três) anos, permitida a recondução. Inicialmente, 2 (dois) diretores terão mandato de 2 (dois) anos e 2 (dois) outros e terão de 1 (um) ano, com indicação expressa nos respectivos decretos, assegurando-se por essa forma a renovação anual da Diretoria pelo terço.

§ 3.º Quando a União deixar de ser detentora da totalidade das ações ordinárias, os diretores serão eleitos pela Assembléia Geral dos acionistas, com mandato de 3 (três) anos, permitida a recondução e assegurada a conclusão de mandato dos nomeados anteriormente.

§ 4.º Dos vetos do presidente haverá recurso "ex-officio" para o Ministro da Viação e Obras Públicas, ouvido o Departamento Nacional da Estrada de Ferro".

— Justificação no item V do parecer.

Emenda n.º 7-c

Ao Art. 11:

a) Onde se lê: "três (3) membros", diga-se "5 (cinco) membros".

b) Inclua-se o seguinte parágrafo ao artigo, passando o Parágrafo Único do Projeto a § 1.º:

"§ 2.º Enquanto a União fôr detentora da totalidade das ações ordinárias da sociedade, o Conselho Fiscal será provido pelo Presidente da República, escolhidos de listas triplices de nomes fornecidos pelos Ministros da Fazenda e da Viação e Obras Públicas, e pelas Confederações Nacionais da Indústria, do Comércio e Rural Brasileira".

— Justificação no item V do parecer.

Emenda n.º 8-c

Ao Art. 28:

a) Onde se lê — "diretoria executiva", diga-se — "diretoria".

b) Onde se lê — "pelo conselho de administração", diga-se — "pela Assembléia Geral de Acionistas".

— Justificação no item V do parecer.

Emenda n.º 9-c

Ao Art. 13:

Dê-se a seguinte redação ao dispositivo:

"Art. 13. A R.F.F.S.A. administrará as ferrovias isoladas através de superintendentes nomeados pela Diretoria e as rêdes regionais por intermédio de emprêsas subsidiárias organizadas conforme a complexidade dos serviços a cargo de cada uma.

§ 1.º Duas ou mais ferrovias isoladas poderão ser administradas por uma subsidiária da R.F.F.S.A., se conveniente à eficiência dos serviços.

§ 2.º Até que as subsidiárias sejam organizadas, as rêdes regionais serão administradas por Diretorias de três membros, um dos quais será o superintendente, nomeados pela Diretoria da R.F.F.S.A. e responsáveis, solidàriamente, pelas decisões tomadas, sempre por maioria de votos".

— Justificação no item V do parecer.

Emenda n.º 10-c

Aos Arts. 2.º e 14:

a) Suprima-se o § 2.º do Art. 2.º, passando o § 1.º a Parágrafo único.

b) Dê-se a seguinte redação ao Art. 14:

"Art. 14. Na constituição da Diretoria e do Conselho Fiscal das subsidiárias observa-se-á, no que lhes fôr aplicável, o disposto nos Arts. 10 e 11.

§ 1.º Os presidentes das subsidiárias serão de livre nomeação da Diretoria da R.F.F.S.A., demissíveis "ad nutum" e terão direito de veto sôbre as decisões da Diretoria que cada um presida, com recurso "ex officio" para a Diretoria da R.F.F.S.A.

§ 2.º O número de diretores de cada subsidiária será, no máximo, de quatro e, no mínimo, de dois.

§ 3.º O número de membros dos Conselhos Fiscais das subsidiárias será de 2 (dois).

§ 4.º Cada subsidiária deverá ser assistida por um Conselho Consultivo, constituído à semelhança do disposto no Art. 12".

— Justificação no item V do parecer.

Emenda n.º 11-c

Ao Art. 24:

a) Substituam-se, no início, as palavras "A R. F.F.S.A. gozará", por "A R.F.F.S.A. e as suas subsidiárias gozarão".

b) Suprimam-se, no final do artigo, as palavras "ou de suas subsidiárias".

— Justificação no item VI do parecer.

Emenda n.º 12-c

Ao Art. 31:

Dê-se a seguinte redação ao dispositivo:

"Art. 31. Mediante requisição do Presidente da R.F.F.S.A. e autorização do Presidente da Repúbli-

ca, poderão ser postos à disposição da emprêsa, sem prejuízo de vencimentos, salários e vantagens, os militares e os funcionários, servidores públicos federais e os empregados de sociedade de economia mista controladas pela União necessários aos seus serviços e cedidos pelos dirigentes dos órgãos públicos ou entidades governamentais a cujos quadros pertencerem.

§ 1.º A requisição de funcionários públicos, servidores autárquicos ou extranumerários dos quadros das estradas de ferro federais, para servirem à R.F.F.S.A., prescindirá de autorização do Presidente da República.

§ 2.º O tempo de serviço prestado à R.F.F.S.A. nas condições dêste artigo, será contado como de serviço efetivo à repartição pública ou outra entidade governamental a cujo quadro pertencer o militar, funcionário, servidor ou empregado cedido".

— Justificação no item VI do parecer.

Emenda n.º 13-c

Ao Art. 6.º:

a) suprima-se a palavra "só" no texto do artigo;

b) acrescente-se-lhe mais um item, assim redigido:

"III — as pessoas físicas e jurídicas de direito privado, brasileiras, até 30% (trinta por cento) do respectivo capital".

c) acrescente-se-lhe, ainda, o seguinte parágrafo:

"Parágrafo único. Os estatutos da R.F.F.S.A. e das sociedades que vier a organizar estabelecerão que, quando no capital de qualquer delas as ações pertencentes a pessoas jurídicas de direito público, exceto a União, e a pessoas físicas e jurídicas de direito privado, brasileiras, alcançarem 7,5% (sete e meio por

cento) do total, será assegurada a participação da minoria na Diretoria e no Conselho Fiscal da emprêsa onde isso ocorrer".

— Justificação no item VII do parecer.

Emenda n.º 14-c

Ao Art. 7.º:

I — Acrescente-se mais uma alínea, com a seguinte redação:

"c) pela tomada de ações de pessoas físicas e jurídicas de direito privado, brasileiras, até 30% (trinta por cento) do seu capital".

II — No § 2.º, substituam-se as expressões, a partir da sigla "R.F.F.S.A." pelas seguintes:

"vendendo-as", por valor não inferior ao nominal, às pessoas jurídicas de direito público interno, às sociedades de economia mista constantes do art. 6.º, itens I e II, e às pessoas físicas e jurídicas de direito privado, brasileiras, neste caso até o máximo de 30% (trinta por cento)".

— Justificação no item VII do parecer.

Sala das Comissões, em 13 de julho de 1956. — *Júlio Leite*, Presidente. — *Tarciso Miranda*, Relator. — *Fernandes Távora, Lima Teixeira, Sebastião Archer e Ovídio Teixeira.*

N.º 654, DE 1956

Da Comissão de Finanças — sôbre o Projeto de Lei da Câmara n.º 171, *de* 1955.

Relator: Sr. Júlio Leite.

Pelo projeto em exame é o Poder Executivo autorizado a constituir uma sociedade por ações, sob a

denominação de Rêde Ferroviária Federal S.A., à qual ficarão incorporadas as estradas de ferro de propriedade da União e por ela administradas.

A proposição determina ainda diversas providências, inclusive sôbre o capital, atribuições e administração da referida sociedade, envolvendo matéria complexa sôbre a qual, entretanto, ainda não se pronunciaram os órgãos técnicos competentes do Senado.

Por outro lado, a Comissão de Economia apresentou quatroze (14) emendas ao projeto, modificando-lhe, substancialmente, alguns pontos.

Nestas condições, a Comissão de Finanças, antes de se pronunciar sôbre o assunto, é de parecer que devem ser ouvidas sôbre o mesmo, as doutas Comissões de Constituição e Justiça, de Transporte, Comunicações e Obras Públicas e de Serviço Público Civil.

Sala das Comissões, em 20 de julho de 1956. — *Alvaro Adolpho*, Presidente. — *Júlio Leite*, Relator. — *Novaes Filho* — *Othon Mäder* — *Domingos Velasco* — *Sylvio Curvo* — *Daniel Krieger* — *Fausto Cabral* — *Ary Vianna*.