

Resumo Executivo - [PL nº 1146 de 2021](#)

Autor: Christino Aureo - PP/RJ

Apresentação: 30/03/2021

Ementa: Dispõe sobre a criação da Política Nacional de Mobilidade Rural e Apoio à Produção - Estradas da Produção Brasileira, e dá outras providências.

Orientação da FPA: Favorável, com ressalvas

Comissão	Parecer	FPA
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DES. RURAL (CAPADR)	-	-
VIAÇÃO E TRANSPORTES (CVT)	-	-
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (CCJC)	-	-

Principais pontos

- Cria uma política para assegurar a mobilidade no meio rural por meio de estradas vicinais, facilitando o escoamento da produção e o turismo rural.
- Pela proposta, a Política Nacional de Mobilidade Rural e Apoio à Produção - Estradas da Produção Brasileira - envolverá desde o diagnóstico até a construção, restauração e conservação de estradas, acostamentos e pontes.
- Destaca-se, dentre os principais pontos abordados pela PNMAP, a preocupação com a garantia de:
 - Condições adequadas de tráfego, preferencialmente à população rural, mediante a manutenção, recuperação, revitalização e desobstrução de pontos críticos existentes em estradas vicinais;
 - Apoio a mecanização necessária ao desenvolvimento das atividades relacionadas à produção nas atividades rurais;
 - Viabilizar a aquisição de máquinas e equipamentos necessários à construção e recuperação de estradas vicinais;
 - Condições de obtenção de financiamento de custeio para aquisição de combustíveis; e
 - Pagamento de operadores e a manutenção preventiva e corretiva de máquinas e equipamentos.
- Para o permitir o diagnóstico dos níveis necessários de intervenção sobre as vias vicinais,

decorrentes da política pública estruturante, essas deverão ser classificadas de acordo com a situação infraestrutura atual, dentre as seguintes categorias. foram classificadas na seguinte ordem:

- Classe A - Estradas totalmente pavimentadas;
 - Classe B - Estradas com pavimentação apenas em pontos críticos;
 - Classe C - Estradas com regularização do leito com aplicação de materiais naturais e resíduos de construção na base e sub-base;
 - Classe D - Estradas apenas com regularização do leito, desprovida de aplicação de materiais naturais e resíduos de construção na base e sub-base;
 - Classe E - Estradas sem qualquer manutenção.
- A gestão da política será do Ministério do Desenvolvimento Regional. Já a execução se dará por meio de convênios da União com os estados, os municípios e o Distrito Federal.
 - O projeto prevê algumas regras para a política de estímulo às estradas vicinais. Por exemplo, deverá ser respeitado o traçado das vias existentes, que deverão ter largura aproximada de seis metros e redutores de velocidade.
 - A implantação e a recuperação das vias deverão priorizar materiais naturais e resíduos de construção existentes no local, garantindo economia e preservação ambiental.
 - O texto também cria o conselho consultivo das Estradas da Produção Brasileira, que terá representantes do governo federal, governos estaduais e municipais, e indicados da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (Contag).

Justificativa

- A consolidação do Brasil como um ator de peso no mercado exportador de commodities agropecuárias exige a adequação e a manutenção das redes de suporte à logística do agronegócio, fator essencial ao escoamento destes produtos até os pontos de armazenagem e daí até os portos, que se constituem em lugares de solidariedade entre navios, rotas de navegação e zonas produtivas.
- A cadeia logística da produção agropecuária difere daquelas dos produtos manufaturados, pela natureza do produto e pelo volume do mesmo, exigindo investimentos maciços no armazenamento, deslocamento e adequação dos portos de escoamento, configurando uma rede complexa e desigualmente capacitada para tanto.
- O modal rodoviário é uma categoria extremamente importante para a economia brasileira, estima-se que cerca de 65% do transporte de cargas passa por rodovias. De acordo com o Anuário da Confederação Nacional do Transporte (CNT) de 2020, a condução de cargas atualmente é feita por 219.956 empresas, 435 cooperativas e 724.098 autônomos registrados. A frota cadastrada total é de 2.270.861 veículos autorizados.
- Segundo dados do Fórum Econômico Mundial, a qualidade da malha rodoviária brasileira possui nota 3 em uma escala de 1 (pior) a 7 (melhor), o que faz com que o país figure na posição 116 entre os 141 países analisados. A conectividade dessa malha, por sua vez, possui nota 76,1 em uma escala de zero (pior) a 100 (melhor), deixando o Brasil na posição de

número 69 entre 141 países.

- As estradas vicinais no meio rural, mais conhecidas como vias não pavimentadas, são vias municipais consideradas como principal meio de conexão entre áreas rurais e centros urbanos.
- Apesar das estradas vicinais corresponderem a uma extensa malha das estradas de rodagem, elas são muitas vezes esquecidas, geralmente deixam de receber manutenções, e consequentemente desenvolvem problemas técnicos que dificultam o tráfego.
- Como é sabido ao longo dos tempos essas estradas são os meios de mobilidade e transportes, imprescindíveis no deslocamento interno das famílias residentes em comunidades rurais e por vezes constituindo-se como única via para escoamento da produção agropecuária.
- Dessa forma, a população urbana se torna cada vez mais exigente sobre qualidade, sanidade, diversidade e sustentabilidade de alimentos, o que exige estrutura adequada para o transporte seguro e em tempo hábil da produção primária até as agroindústrias e o comércio distribuidor.
- O fornecimento de hortifrutigranjeiros às agroindústrias, supermercados, feiras e mercearias, por exemplo, tem de ser regular o ano inteiro, independente de condições climáticas. Essa realidade demonstra que sem estradas pavimentadas e bem conservadas, a diversificação da produção e a consorciação da lavoura à pecuária são inviáveis.
- O agricultor que investe na produção de leite, suínos, frangos, frutas e hortaliças, para diversificar e estabilizar seus rendimentos ao longo do ano inteiro, independente de eventuais adversidades climáticas, necessita sempre de estradas transitáveis, incluindo dias de chuva intensa.
- O mesmo ocorre com o investimento em agroindústrias, pois para se manter em funcionamento e atender clientes ao longo do ano, precisa do abastecimento regular de matérias-primas, pelas propriedades rurais fornecedoras.
- Isso também acontece com oportunidades de novos negócios, como transporte, beneficiamento, embalagem e distribuição de alimentos, com geração de emprego, renda e tributos, pois a cadeia produtiva do agronegócio em centros consumidores e regiões produtoras do País, sempre depende de transporte rodoviário.

Análise

- Como política pública de ordem nacional, a PNMAP, caso venha a ser aprovada, passará a fazer parte das metas de planejamento orçamentário nacional. Nesse sentido, é possível que as disposições da PNMAP passem a fazer parte das previsões da lei de diretrizes orçamentárias, que é aquela que enuncia as políticas públicas e prioridades para o exercício seguinte, bem como da lei orçamentária anual, para estimação de receitas a serem alocadas para execução das políticas públicas.
- Nesse sentido, a Política passa a competir com demais programas e políticas públicas na alocação de recursos públicos para concretização dos objetivos. Ocorre que, em função do estágio preliminar, não há, até o presente momento, qualquer avaliação acerca da fonte dos recursos a serem alocados para a execução da Política.
- Ademais, sabe-se que, apesar da submissão do gerenciamento da PNMAP, bem como de sua execução, não significa que o órgão será responsável pelo custeio integral do projeto, ou que

essa será a única forma de executar/financiar obras em vias vicinais.

- Um dos elementos disponíveis para financiamento desses projetos são as emendas parlamentares, que, de acordo com o art. 166-A da Constituição Federal, podem inserir na lei orçamentária anual a determinação para alocação de recursos destinados aos Estados e Municípios, com ou sem destinação definida.
- Assim, é possível assegurar, na ausência de balizas legais em função do estado inicial do PL 1146/2021, que a destinação de verbas de emendas parlamentares permanece como uma alternativa viável.
- Por fim, recomenda-se o acompanhamento da evolução e tramitação do Projeto, para que possa ser feita análise mais concreta e assertiva acerca dos impactos e benefícios gerados pela PNMAP, bem como a forma de gerenciamento da política pública.

Fontes:

[liv63372_cap8.pdf \(ibge.gov.br\)](#)

[O Agronegócio e os desafios.pdf \(ipea.gov.br\)](#)

[503_patologias_em_estradas_vicinais_a_importancia_da_manutencao_e_conserva.pdf \(unipacto.com.br\)](#)