

MENSAGEM Nº 134

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.112, de 31 de março de 2022, que "Institui o Programa de Aumento da Produtividade da Frota Rodoviária no País - Renovar e altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, a Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, e a Lei nº 11.080, de 30 de dezembro de 2004".

Brasília, 31 de março de 2022.

Brasília, 11 de Março de 2022

Senhor Presidente da República,

Submetemos à sua apreciação o Projeto de Medida Provisória que institui o Programa de Aumento da Produtividade da Frota Rodoviária no País – RENOVAR.

O RENOVAR é destinado ao incremento da produtividade, da competitividade e da eficiência da logística no País, por meio da retirada de circulação de veículos em condições técnicas e operacionais que não atendam aos parâmetros mínimos preconizados pelas entidades especializadas e adotados pelo mercado internacional, com vistas à geração de impactos positivos na redução do chamado “Custo Brasil”, o que sintetiza seus aspectos de relevância e urgência, como detalhado a seguir.

Com relação à relevância, com a retirada de circulação de caminhões antigos, os veículos mais novos tenderão a: i) aumentar sua carga transportada ao mesmo tempo que reduzem seu custo total operacional; ii) impactar positivamente os custos governamentais e da sociedade com acidentes de trânsito e falhas mecânicas; iii) reduzir as emissões de gases e partículas poluentes da frota circulante; e iv) promover a emergência de toda uma nova indústria de reciclagem veicular.

De acordo com a Secretaria Nacional de Trânsito, há mais de 3,5 milhões de caminhões em circulação no Brasil. Desse total, cerca de 26% dos veículos possuem mais de 30 anos de fabricação, considerada a idade em que o veículo já atingiu o fim de sua vida útil. Segundo a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, a idade média da frota de transporte de cargas nacional acima de 3,5 toneladas é de 14,8 anos. Uma idade média avançada em comparação com os países desenvolvidos, nos quais a idade média da frota circulante gira em torno de 8 anos.

A redução do custo total operacional (CTO) por quilômetro rodado de um veículo Proconve P-4 (ano 2002) para um veículo Proconve P-7 (ano 2012) é estimada em 15%, sendo substancial a redução na participação do óleo diesel no CTO entre os dois. Nesse sentido, espera-se que haja uma redução dos custos de frete com a redução do consumo de diesel, haja vista a melhor eficiência energética dos caminhões mais novos.

Deve-se destacar que uma frota envelhecida tem severas implicações quanto à segurança no trânsito, registre-se que a falha mecânica é apontada como causa de 3% a 5% dos acidentes de trânsito no mundo, segundo a Organização Mundial da Saúde. Considerando-se apenas os acidentes ocorridos em rodovias federais no ano de 2020, caminhões e ônibus estiveram envolvidos em 18.134 acidentes. Esses acidentes (28% do total registrado), dos quais 8,6% foram causados por defeitos mecânicos, provocaram mais de 2.572 mortes (49% do total). A ocorrência de acidentes em com caminhões aumenta conforme avança a idade dos veículos, bem como o dano ao ocupante, uma vez que caminhões mais novos trazem consigo novos itens e requisitos de segurança. Esses itens aliados aos crescentes avanços alcançados por meio da tecnologia embarcada, reduzem

os fatores de estresse na condução e se traduzem em condições de trabalho mais favoráveis.

Nesse aspecto cabe ressaltar os custos dos acidentes de trânsito em estradas federais para a sociedade brasileira. Segundo estudos realizados em 2015 pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), os custos são estimados em R\$ 12,8 bilhões/ano.

No tocante às emissões de gases poluentes, as partículas emitidas pelos veículos passam por uma drástica redução à medida em que novas tecnologias são adotadas. O material particulado emitido por caminhões que atendem a atual fase do Programa de Controle de Emissões Veiculares - Proconve P-7 chega a ser 96% menor do que em caminhões que atendem os requisitos da fase P-3, que se tornou obrigatória para todos os caminhões comercializados a partir do ano 2000.

Importa destacar o custo das emissões de poluentes locais na atmosfera. Segundo o Ministério da Saúde, somente em 2018, o custo para o Sistema único de Saúde - SUS com internações devido a problemas respiratórios ultrapassou R\$ 1,3 bilhão. Estudo da Universidade de São Paulo - USP, demonstra que caminhões e ônibus respondem por 47% da poluição do ar por carbono negro na cidade de São Paulo, apesar de representarem somente 5% da frota veicular. Já o número de óbitos por doenças crônicas não transmissíveis (DCNT) devido à poluição do ar (atribuídos a materiais particulados de até 2,5 µm e ozônio troposférico) em 2016 foram estimados em 44.228, concentrados em grande centros urbanos e estados castigados pelas queimadas.

Por fim, o potencial de criação de uma nova indústria, a da reciclagem veicular, com potencial de produção de aço e alumínio secundário, que apresentam menores custos, a partir da ampliação da escala do programa já em 2022, irá equiparar a nossa indústria às práticas adotadas nas economias mais avançadas.

Quanto à urgência, seis pontos atestam a necessidade de edição da Medida Provisória: i) o valor do frete incorpora aumento do preço do diesel, o que exige a retirada de circulação de veículos ineficientes energeticamente; ii) os caminhoneiros autônomos, detentores da frota mais envelhecida, não conseguem repassar para o frete os aumentos de custos o que se agrava na entressafra; iii) os problemas da classe dos caminhoneiros exigem resposta rápida do Poder Executivo a uma situação exacerbada pela pandemia; iv) o aumento dos custos logísticos interfere negativamente na estrutura de custos do País e na competitividade do produto brasileiro focado na exportação; v) os custos da frota ineficiente se propagam por toda a economia por contágio em um contexto de aumento da inflação; e vi) os impactos negativos da frota poluente demandam soluções ambientais urgentes em um cenário de compromissos internacionais do Brasil, e que vão além daquelas dirigidas aos novos veículos.

Os sucessivos aumentos no preço do óleo diesel têm sido repassados ao preço do transporte rodoviário. De 2010 a 2017, o custo do transporte aumentou 39,8%, de acordo com estudo da EsalqLog, da USP. No mesmo período, o preço do frete praticado no mercado aumentou 44%. A parcela do combustível representa cerca de 38% do custo do transporte rodoviário o que exige, cada vez mais, veículos eficientes (com consumo de combustível inferior aos antigos) para fazer frente à volatilidade do preço do diesel, considerando que cerca de 77% de toda carga embarcada utilize o modal rodoviário, com relevantes impactos na inflação e na renda dos caminhoneiros.

O reajuste do óleo diesel afeta toda a cadeia de distribuição, aumentando o custo do transporte rodoviário, mas isso decorre de forma distinta para transportadoras e para autônomos. Apenas no primeiro caso há contratos formais estabelecidos e a elevação já é repassada automaticamente no preço do frete.

Os caminhoneiros autônomos não conseguem repassar para o frete os aumentos de custos. Embora representem 50% da frota no Brasil, por não haver contrato formal, não possuem

“força” para repassar o reajuste aos embarcadores. Isso significa que eles absorvem esse aumento de custo na sua própria estrutura – registre-se que esse foi o estopim da paralisação da categoria ocorrida em 2018, e que gerou desabastecimento de combustíveis em todo o País, assim como de outros produtos básicos, resultado da paralisação da logística rodoviária brasileira. Mesmo os demais modais, para uma entrega ponto a ponto, necessitam do transporte rodoviário, por sua rigidez locacional.

A dificuldade de os caminhoneiros autônomos repassarem os aumentos em períodos de movimento menor, como o fim do ano, se acentua. A dificuldade está na entressafra, quando o movimento é menor nas estradas.

O que leva à exigência de resposta rápida do Poder Executivo a uma situação que se agrava. O presente Programa responde a uma demanda antiga do setor de caminhoneiros autônomos e está previsto no programa Gigantes do Asfalto lançado pelo Governo federal neste ano. Como agravante, os reflexos da pandemia sobre a economia requerem medidas que favoreçam a geração de emprego e renda e a retomada da economia que potencializará a demanda por transporte de cargas.

No caso presente, a medida aqui proposta é resultado de intensa articulação entre diversas instâncias governamentais e entidades representativas do setor privado. Tais articulações atingiram um avançado estágio de maturidade. Por outro lado, a mobilização e o consenso conquistados podem ser dispersados, caso não haja uma resposta efetiva do setor público, a qual estará consubstanciada no texto da Medida Provisória ora proposta. A referida articulação é, também, um ativo intangível construído por meio de grande esforço institucional, sob pena de perecer caso não seja potencializado em curto ou médio prazo.

Outro ponto refere-se a alta do combustível, a qual interfere negativamente na estrutura de custos do País e na competitividade do produto brasileiro focado na exportação. O custo do combustível tem um peso bastante elevado para os negócios, especialmente no setor agrícola e na indústria. Por essa razão, reajustes no preço do petróleo e do óleo diesel trazem impactos diretos à cadeia de distribuição desses setores.

A logística é mais cara no Brasil do que em outros países. E isso se dá em razão de despesas especificamente com o transporte rodoviário interno. Como toda a cadeia de distribuição no País é baseada predominantemente em caminhões e veículos abastecidos com diesel, o custo do consumo de combustível traz efeitos sistêmicos nos custos dos bens e serviços e elevados custos à economia.

Os impactos da frota ineficiente nos custos da economia se refletem também no repasse do aumento da produção ao consumidor, que resulta na elevação da inflação no País. Enquanto os efeitos são percebidos imediatamente na cadeia de distribuição, na economia como um todo o impacto se dá por contágio. Contudo, embora não sejam imediatas, as consequências são graves e sentidas ao longo do tempo. Há que se ressaltar que o teor da matéria é determinante para a melhoria das condições de segurança e da produtividade da frota rodoviária circulante. O processo de renovação de frota terá impacto direto sobre a cadeia de valor da indústria automotiva.

Por fim, mas não menos importante, são os impactos da frota poluente na sociedade demanda por soluções ambientais que vão além daquelas dirigidas aos novos veículos. A progressão dos padrões do Proconve para a fase P-8, que ocorrerá entre 2022 e 2033, garantirá que os novos veículos para substituição sejam os mais limpos disponíveis (para tecnologia diesel). As emissões de material particulado, de veículos Proconve P-3 e anteriores são mais de 30 vezes maiores do que as dos veículos P-7 e mais de 150 vezes o nível esperado para veículos da fase P-8. O descarte de caminhões pesados a diesel e ônibus com tecnologias obsoletas como uma primeira etapa de um programa de renovação reduziria substancialmente as emissões de material particulado, diretamente

prejudicial à saúde humana.

Nesse sentido, o Governo federal tem avançado firmemente nas disposições para novos veículos, contudo necessita urgentemente iniciar sua trajetória de cuidado com a frota circulante. Com potencial de redução muito superior àquele das medidas até então vigentes.

Em síntese, a inexistência de mecanismos perenes aptos a promover a renovação da frota nacional acarreta queda da competitividade e aumento do custo Brasil, além dos danos e riscos crescentes à sociedade brasileira por conta das externalidades negativas inerentes à frota envelhecida. A falta de estímulo à eficiência acarreta perda de competitividade, além de aumentar os custos operacionais, contribuindo para o aumento do Custo Brasil.

Como acima argumentado, a finalidade do RENOVAR é contribuir para o aumento da produtividade, da competitividade e da eficiência da logística no Brasil, com vistas a reduzir custos logísticos que afetam a competitividade dos produtos nacionais.

O Programa se baseia na construção de redes de cooperação entre o setor público e o setor privado, em circuitos de relacionamentos e interações que formam o ecossistema econômico do transporte e da logística. Essas redes integram toda a cadeia produtiva automotiva: indústria de reciclagem e desmontagem; operadoras logísticas; cooperativas; transportadoras e frotistas; caminhoneiros autônomos; serviços financeiros especializados; distribuidoras de combustíveis; e rede de serviços.

Esse ecossistema é capaz de produzir o valor necessário para a retirada de um veículo pesado em fim de vida útil de circulação. A partir dessa premissa o Programa estabelece mecanismo que visa viabilizar o desmonte ou destruição, como sucata, de caminhões em fim de vida útil. O proprietário terá seu bem adquirido e direcionado a uma empresa de desmontagem, que dará destinação final.

O RENOVAR será voltado aos veículos de transporte rodoviário de mercadorias, ônibus, micro-ônibus e implementos rodoviários, e tem como principal objetivo promover o sucateamento acelerado de caminhões antigos e estimular a aquisição de substitutos mais eficientes, econômicos e seguros, gerando impactos positivos na frota circulante do País, contribuindo para o aumento da produtividade, da competitividade, da qualidade e da eficiência da logística no País.

As ações do Programa serão realizadas por meio de iniciativas, que terão a adesão voluntária de: (i) beneficiários, que encaminham para a desmontagem ou destruição, como sucata, o bem elegível; e (ii) financiadores, parceiros públicos e privados, que ofertam benefícios e vantagens aos beneficiários

A proposta prevê uma iniciativa de âmbito nacional coordenada pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, além da possibilidade de realização de chamadas para seleção de outras iniciativas.

Essas iniciativas serão voltadas à retirada progressiva dos veículos em fim de vida útil, e terão como objetivo criar valor de troca para os bens elegíveis, fomentando o ambiente de negócios para a oferta de serviços digitais em toda cadeia produtiva no âmbito do Programa.

Todas as operações relativas ao RENOVAR serão registradas na Plataforma do Programa.

Os veículos cuja baixa definitiva do registro após desmontagem ou destruição, como sucata, seja solicitada para fins do Programa terão a remissão dos débitos não tributários com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, ANTT e Polícia Rodoviária Federal que, na data da solicitação da baixa definitiva do registro do veículo, estejam vencidos há 3

(três) anos ou mais e cujo valor total em cada órgão, nessa mesma data, seja igual ou inferior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Além disso, o Programa prevê a possibilidade de instituição, pelo Poder Executivo, de certificação, de caráter voluntário, aos veículos automotores em circulação, seus fabricantes e operadores, em razão de suas condições de segurança e de controle de emissão de gases poluentes ou do efeito estufa.

O impacto orçamentário previsto para a medida é de R\$ 148.360,00 para o ano de 2021, R\$ 890.160,00 para 2022 e R\$ 1.112.700,00 em 2023. De acordo com o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) consolidado de 2020 elaborado pelo Tesouro Nacional, um milésimo por cento da receita corrente líquida realizada no exercício de 2020, equivalente a R\$ 6.519.432,66. Trata-se, portanto, de proposta com impacto irrelevante, considerando o disposto no art. 125, §2º da Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021 (LDO 2022). Ainda, cabe destacar que a proposta está alinhada ao Programa 2212 do Plano Plurianual (PPA 2020-2023).

São essas, Senhor presidente, as razões que nos levam a submeter a presente proposta de Medida Provisória.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Paulo Roberto Nunes Guedes , Tarcísio Gomes de Freitas, Bento Costa Lima Leite de Albuquerque Junior*